# PUBLISKO UN PRIVĀTO TIESĪBU DALĪJUMA NOZĪME UN PIEMĒROŠANAS PROBLĒMAS LATVIJĀ

**Edvīns Danovskis. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un piemērošanas problēmas Latvijā**
Rīga : Latvijas Vēstnesis, 2015. – 288 lpp.

Korektore Liena Henke
Maketētājs Uģis Kesners

Recenzente profesore Dr. iur. Sanita Osipova

Pētījumu atbalsta Valsts Pētījumu programma 5.2. EKOSOC – LV

**IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ**

Šis darbs izstrādāts ar Eiropas Sociālā fonda atbalstu projektā "Atbalsts doktora studijām Latvijas Universitātē"

© Latvijas Vēstnesis, 2015

Izdevējs LATVIJAS VĒSTNESIS
Bruņinieku iela 41, Rīga, LV–1011, tālr. 80006000

ISBN 978–9984–840–21–5

TIESĪBU ZINĀTNE

Edvīns Danovskis

# PUBLISKO UN PRIVĀTO TIESĪBU DALĪJUMA NOZĪME UN PIEMĒROŠANAS PROBLĒMAS LATVIJĀ

LV·LV 2015

## Priekšvārds

Man bija tas gods būt Edvīna Danovska 2013. gada janvārī aizstāvētā promocijas darba recenzentei. Edvīns Danovskis savam darbam bija izvēlējies Latvijā pagaidām maz pētītu jomu, kura mūsdienu tiesību zinātnē un praksē iegūst aizvien lielāku nozīmi. Kontinentālajā Eiropā šim jautājumam tiek veltīts arvien vairāk monogrāfiju. Eiropas Savienības (turpmāk – ES) ietvaros mainās arī nacionālās tiesības, un zināma loma gan tiesību integrācijā ES, gan nacionālo tiesību transformācijā ir izpratnei par publiskajām un privātajām tiesībām, kas raksturo kontinentālās Eiropas valstu tiesību sistēmas. Tāpēc ir ļoti nozīmīgi, ka promocijas darbs tiek publicēts kā monogrāfija, kas ir viens no pirmajiem kompleksajiem pētījumiem latviešu valodā par šo jautājumu. Līdz ar to arī Latvijas tiesību zinātnieki iesaistās šajā pārnacionālajā zinātniskajā diskusijā.

Autors darbā pārliecinoši iezīmē situāciju: dalījums publiskajās un privātajās tiesībās tradicionāli tiek uzskatīts par kontinentālās Eiropas valstu tiesību sistēmas specifisku iezīmi, kas pārņemta no romiešu tiesībām, taču nevar runāt par Eiropas valstu vienotu izpratni, kā tieši publiskās tiesības ir nodalāmas no privātajām. Tas pēc būtības ir varas dalīšanas jautājums, kurš nosaka lietu piekritību, tāpēc cieši saistīts gan ar personas pamattiesībām uz taisnīgu tiesu, gan ar tiesisku valsti, kurai ir jāgarantē pamattiesību ievērošana, t. sk. pieejamība tiesai, lietas izskatīšana saprātīgos termiņos un atbilstošā procesā. Neskaidra robeža starp privātajām un publiskajām tiesībām izraisa neskaidrības par lietas piekritību skatīšanai civilprocesā vai administratīvajā procesā un var radīt personas pamattiesību uz taisnu tiesu aizskārumu. Tāpēc E. Danovska pētījums ir savlaicīgs un nozīmīgs.

Autors darbā veido pārskatāmu analīzi par konceptu "publiskās" un "privātās tiesības" saturu, to veidošanās vēsturi, doktrināro izpratni un tiesisko regulējumu kontinentālās Eiropas valstu un Lielbritānijas tiesību sistēmās, īpašu vērību veltot konceptiem – privātās un publiskās tiesības – Latvijas tiesību sistēmā. Autora uzmanība pamatā ir vērsta uz minētajiem konceptiem, to salīdzināšanu un norobežošanas metodoloģiju.

Dalījums – privātās un publiskās tiesības – ir radies romiešu tiesībās kā tiesību duālisma sekas, kad Romas republikā izveidojās *ius civile*, *ius honorarium un ius gentium* tiesību sistēmas. Tiesību duālismu ar savu tiesību politiku centās pārvarēt Romas imperatori. Taču lauzt tiesību tradīcijas ir grūti, jo tiesības ir konservatīvs sociāls institūts, tāpēc arī Romas impērijā saglabājās tiesību dihotomija kā dalījums publiskajās un privātajās tiesībās.

Tā kā mūsdienīgs dalījums privātajās un publiskajās tiesībās pamatā ir varas dalīšanas jautājums, tad vēsturiski tas ir pētāms no 18. gs. beigām/ 19. gadsimta, kad tika ieviesta administrācijas un tiesu funkcijas nošķiršana un administratīvo strīdu izskatīšanas kārtības ieviešana. Mūsdienu procesu pirmsākumi ir meklējami laikā, kad no vienotā akuzācijas procesa tiesā sāk nodalīties civilprocess un kriminālprocess.

Autors pārskatāmi apraksta kopīgo un atšķirīgo publisko un privāto tiesību norobežošanas procesos Francijā, Vācijā, Spānijā, kā arī Apvienotajā Karalistē, kur doktrīnā nav vienprātības par dalījuma pastāvēšanu, taču šis jautājums tiek diskutēts jurisprudencē. Autora interese par britu pieredzi izriet no fakta, ka 2000. gadā Lielbritānijā tika izveidota administratīvā tiesa.

Analizējot dalījuma publiskajās un privātajās tiesībās ģenēzi Latvijas tiesībās, E. Danovskis pamatoti min, ka tas ir pārņemts no Krievijas impērijas tiesībām. Tā kā par šo jautājumu bija pieejama bagāta literatūra krievu valodā, kuru pārzināja praktiski visi starpkaru laika Latvijas juristi, tas izskaidro autora pamatoti konstatēto, ka publikāciju latviešu valodā 20. gadsimta starpkaru laikā Latvijā bija maz, bet tiesu praksē dalījums bija pazīstams un tika lietots. Apsveicama ir autora iedziļināšanās starpkaru laika tiesu praksē, kas sniedz dziļāku un vispusīgāku priekšstatu par tiesību dihotomijas izpratni un nozīmi Latvijas tiesībās.

Lasot darbu, arī mani pārņem autora atkārtoti paustās šaubas par Latvijā pastāvošā dalījuma robežu skaidrību un funkcionālo lietderību. E. Danovskis raksta: "Ar minētajiem publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas kritērijiem nav iespējams izskaidrot visus lēmums, kas šobrīd tiek uzskatīti par administratīviem aktiem. /../ Tā, piemēram, ar iepriekšminētajiem kritērijiem nav iespējams izskaidrot to, kādēļ lēmums par ierēdņa atbrīvošanu ir administratīvs akts, bet lē-

mums par publiskas personas nodarbināta darbinieka /../ atbrīvošanu no darba nav."

Pētījuma interesantākās un informatīvi bagātākās nodaļas ir ceturtā un piektā, kurās autors ir analizējis ievērojamu apjomu tiesu prakses, skatot vispirms publiski tiesisko attiecību nozīmi civillietās un pēc tam privāttiesisko attiecību nozīmi administratīvajās lietās, iezīmējot prakses tendences, problēmas un iespējamos risinājumus. Šo nodaļu ievads ir 3. nodaļa, kurā veikta procesuālo tiesību analīze, izdalot procesuālo un institucionālo duālismu.

Būtiskākais pienesums Latvijas jurisprudencei ir darba 6. nodaļa, kurā autors izsaka priekšlikumus, kā risināt tiesību dihotomijas radītās problēmas. Problēma, ar kuru saskaras liela daļa tiesiskajās attiecībās iesaistīto personu, ir lietas piekritības noskaidrošana. Autors apkopojis tiesu praksi, kas kavē personas tiesību uz taisnu tiesu realizāciju, un pastāvošā tiesiskā regulējuma ietvaros ir centies rast risinājumu pastāvošajām neskaidrībām un labojumus praksē pieļautajām kļūdām.

Ceru, ka Edvīna Danovska monogrāfija rosinās diskusijas Latvijas tiesību zinātnē par publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritērijiem un problēmām! Tas savukārt ļaus mums kopīgiem spēkiem turpināt strādāt pie tiesiskas valsts nostiprināšanas Latvijā.

Profesore Dr.iur. **Sanita Osipova**

# Satura rādītājs

Priekšvārds ... 5
**Ievads** ... 12

**1. Publisko un privāto tiesību dalījuma ģenēze un saturs Latvijā** ... 20
1.1. Publisko un privāto tiesību dalījuma ģenēze Rietumu tiesību lokā ... 20
1.2. Publisko un privāto tiesību dalījuma evolūcija Latvijas tiesību sistēmā ... 31
1.3. Publisko un privāto tiesību dalījuma saturs ... 43
1.3.1. Tiesisko attiecību dalījums ... 45
1.3.2. Tiesību normu dalījums ... 53
1.3.2.1. Vispārējo tiesību principu dalīšana ... 60
1.3.2.2. Eiropas Savienības tiesību normu klasificēšanas iespējas ... 68
1.3.3. Tiesību nozaru dalījums ... 71
1.3.4. Publisko un privāto tiesību dalījums kā principiāla tēze par tiesiskā regulējuma duālismu un tiesībfilozofiska koncepcija ... 75

**2. Publisko un privāto tiesību dalījuma funkcionalitāte Latvijas tiesību sistēmā** ... 81
2.1. Publisko un privāto tiesību dalījumam piedēvētās funkcijas ... 81
2.1.1. Piemērojamās tiesību normas noteikšana ... 81
2.1.2. Tiesu kompetences un tiesvedības procesu norobežošana ... 84
2.1.3. Juridisko metožu izmantošana ... 84
2.1.4. Tiesību normu spēks laikā ... 85
2.1.5. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme tiesību zinātņu studiju programmu didaktikā ... 86
2.2. Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas problēmas ... 87

2.2.1. Uz tiesību normas pamata radītas subjektīvās publiskās tiesības 90
2.2.2. Tipiskākās problēmgadījumu grupas Latvijā 91
2.2.2.1. Pašvaldības palīdzība dzīvokļu jautājumu risināšanā 91
2.2.2.2. Publiskas personas darbība ar savu mantu kā darbība privāto tiesību jomā, bet privatizācija kā darbība publisko tiesību jomā 92
2.2.2.3. Publisko lietu institūta problemātika 95
2.2.2.4. Pašvaldības pirmpirkuma tiesību izlietošana 97
2.2.2.5. Publiska persona kā privātpersonas mantas administrators un lietvedis privāttiesiskās attiecībās 98
2.2.2.6. Valsts piešķirtu monopola tiesību īstenošana 102
2.2.3. Faktiskā rīcība kā rīcība publisko tiesību jomā 105

**3. Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījuma izpausmes procesuālajās tiesībās** 111
3.1. Procesuālais un institucionālais duālisms 112
3.1.1. Procesuālais duālisms 113
3.1.2. Institucionālais duālisms 118
3.2. Tiesai piekritīgo lietu formas un satura atšķirības 123

**4. Publiski tiesisko attiecību nozīme civillietās** 127
4.1. Administratīvajā lietā pieņemti lēmumi, kas ietekmē privāttiesiskas attiecības 127
4.1.1. Administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu nodibina, groza vai izbeidz privāttiesiskas attiecības 127
4.1.2. Administratīvi akti, kas ir priekšnoteikums publiskas personas vai publiskas personas kapitālsabiedrības darījumiem ar privātpersonu 129

4.1.3. Administratīvi akti, kas uzliek pienākumu nodibināt, grozīt vai izbeigt privāttiesiskas attiecības ... 129
4.1.4. Atļaujas un licences privāttiesisku attiecību nodibināšanai ... 130
4.1.5. Administratīvi akti, kuru sekas privāttiesiskās attiecībās nosaka privāttiesisko attiecību dalībnieku griba vai citi apstākļi ... 131
4.1.6. Lēmumi, kas paredz administratīvo atbildību par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā ... 132
4.2. Administratīvajā lietā pieņemta lēmuma nozīme civillietā ... 133
4.2.1. Administratīvi akti, kas rada civillietā nozīmīgas tiesiskas attiecības ... 133
4.2.1.1. Administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu ir privāttiesisku attiecību priekšnoteikums ... 134
4.2.1.2. Administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu ietekmē privāttiesiskas attiecības ... 141
4.2.1.3. Administratīvajā lietā pieņemtie lēmumi, kuru nozīmi civillietā nosaka nevis tiesību norma, bet civillietas faktiskie apstākļi ... 149
4.2.2. Administratīvajā lietā pieņemtie lēmumi, kuros minēti civillietā svarīgi apstākļi, bet kuriem civillietā nav prejudiciālas nozīmes ... 150
4.2.2.1. Lēmumi, kuros minēti civillietā svarīgi faktiskie apstākļi ... 150
4.2.2.2. Lēmumi, kuros minēti civillietā svarīgi apstākļi un sniegts to juridisks vērtējums ... 155
4.3. Administratīvajā lietā pieņemtā lēmuma pārbaudes apjoms civillietā ... 166
4.4. Administratīvās tiesas nolēmuma nozīme civillietā ... 168

**5. Privāttiesisku attiecību nozīme administratīvajā lietā** ... 170
5.1. Privāttiesisko attiecību relatīvais raksturs ... 170

5.2. Privāttiesisko attiecību nozīme atļauju izsniegšanas procesā ... 174
5.3. Civillietu nozīme administratīvajos procesos, kuros tiek īstenota valstiskā uzraudzība pār privāttiesiskām attiecībām ... 176
5.4. Aizliegums vienu un to pašu tiesību jautājumu izlemt atšķirīgos procesos ... 179
5.5. Privāttiesisku faktu nostiprināšana publiskā reģistrā ... 182

**6. Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījuma radīto juridisko problēmu harmonizācijas iespējas** ... 186
6.1. Likumdevēja rīcības brīvība noteikt tiesisko attiecību raksturu ... 186
6.2. Varas dalīšanas principa nozīme, nosakot tiesisko attiecību raksturu ... 194
6.3. Divpakāpju teorija un tās radītās juridiskās problēmas ... 198
6.3.1. Administratīvi akti, kas vērsti uz privāttiesiskās pakāpes nodibināšanu ... 202
6.3.2. Uz administratīvā akta pamata nodibinātu privāttiesisku attiecību kontrole un spēkā esība ... 204
6.4. Divpakāpju teorijas pielietošanas ierobežošana ... 220
6.5. Piekritības strīdu risināšanas problēmas ... 234

**Kopsavilkums** ... 241

**Abstract** ... 246

**Izmantoto avotu saraksts** ... 247

# Ievads

Šī grāmata ir promocijas darba "Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un piemērošanas problēmas Latvijā", kas aizstāvēts Latvijas Universitātē 2013. gada janvārī, izdevums, kurš sagatavots plašāka lasītāju loka vajadzībām. Grāmata papildināta ar vairākām atsaucēm uz tiesu nolēmumiem un literatūras avotiem, kas vēl nebija radīti promocijas darba izstrādes laikā. Nedaudz mainīta arī darba struktūra, atsevišķas nodaļas iedalot sīkākās satura vienībās, lai lasītājam, izmantojot satura rādītāju, būtu pēc iespējas vieglāk atrast nepieciešamo informāciju.

Promocijas darbi parasti nav viegla lasāmviela, un šis darbs nav izņēmums. Tomēr, izmantota saprātīgās devās un piemērotam gadījumam, grāmata var palīdzēt ikdienas darbā daudziem juristiem, risinot problēmas, kas saistītas ar publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību mijiedarbību.

* * *

Publisko un privāto tiesību dalījums ir kontinentālās Eiropas tiesību saimei kopīga juridiska parādība. Juridiskajā leksikā vārdi "publiskās un privātās tiesības" pazīstami jau Senajā Romā, un kopš tā laika katrā tiesību sistēmā pielietoti dažādā nozīmē un intensitātē, apaugot ar atšķirīgām interpretācijām par šī jēdziena nozīmi. Šis vēsturiskais uzslāņojums rada dažādus pārpratumus gan par dalījuma saturu, gan funkcijām. Kā atzīts Vācijas tiesību zinātnē, publisko un privāto tiesību dalījums lielā mērā ir pagātnes tēma; ar mūsdienām šo problēmu saista pēdas jeb nospiedumi, kuri ir saglabājušies tiesību valodā līdz mūsdienām.[1] Mūsdienās publisko un privāto tiesību dalījums kā juridiska konstrukcija ir attaisnojama tikai tiktāl, ciktāl no tās tiesību sistēmā izriet konkrētas tiesiskas sekas. Tas nozīmē, ka publisko un privāto tiesību dalījuma saturam ir jābūt viennozīmīgam. Tomēr Latvijas tiesību sistēmā vēl nav tapis neviens padziļināts pētījums,

[1] Stolleis M. Öffentiches Recht und Privatrecht im Prozeß der Entstehung des modernen Staates. Grām.: *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*. Wolfgang Hoffman-Riem; Eberhard Schmidt-Aßmann (Hrsg.). 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1996, S. 45.

kas būtu veltīts tikai šī dalījuma satura un tā piemērošanas problēmu visaptverošai analīzei. Gan tiesību zinātnē, gan tiesu praksē publisko un privāto tiesību dalījums tiek traktēts atšķirīgi: par nošķiršanas objektu tiek uzskatītas tiesību nozares, tiesību normas un tiesiskās attiecības. Tāpat šim dalījumam tiek piedēvēti dažādi tiesībpolitiski uzdevumi. Neskaidrības par dalījuma saturu rada būtiskus sarežģījumus gan tiesību normu izstrādē, gan piemērošanā.

Publisko un privāto tiesību dalījums Latvijas tiesību sistēmā ir salīdzinoši jauns un neizpētīts fenomens. Otrās neatkarības posmā šis dalījums plašu atpazīstamību un pielietojumu praksē ieguvis tikai pēc tam, kad tika pieņemts Administratīvā procesa likums[2] (turpmāk – APL) un radās praktiska nepieciešamība identificēt administratīvā procesa kārtībā un administratīvajā tiesā pārbaudāmos pieteikuma priekšmetus. Tiesību piemērotāji ik dienas sastopas ar problēmām, kuras rada publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību saskare gan materiālajās, gan procesuālajās tiesībās. Šīs problēmas aktualitāte atspoguļojas ne tikai daudzos tiesu nolēmumos, kas analizēti šajā darbā, bet arī valsts pārvaldes iecerēs izpētīt administratīvus aktus, kas ietekmē privāttiesiskas attiecības.[3]

Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību saskarei ir vairākas izpausmes, kas savukārt rada dažādas juridiskas problēmas. Valsts pārvalde izdod administratīvus aktus, kas ietekmē privāttiesiskas attiecības. Šādiem administratīviem aktiem un tajos nodibinātajām publiski tiesiskajām attiecībām var būt nozīme civillietu izskatīšanā, līdz ar to jārisina jautājums par vispārējās jurisdikcijas tiesu tiesībām pārbaudīt šādu administratīvo aktu tiesiskumu. Arī privāttiesiskām attiecībām var būt nozīme, nodibinot publiski tiesiskas attiecības. Līdz šim neviens no minētajiem aspektiem Latvijas tiesību zinātnē nav pētīts, taču darbā analizētā tiesu prakse apliecina, ka publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību mijiedarbības radītās problēmas prasa doktrināru risinājumu. Tādējādi šim pētījumam ir divi savstarpēji saistīti mērķi:

[2] Administratīvā procesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 14. novembris, Nr. 164(2551).

[3] Skat. Valsts kancelejas izsludinātā iepirkuma konkursa "Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektivizēšanas priekšlikumu izstrāde" tehniskās specifikācijas 3.11.2. punktu. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/file/files/valsts_kanceleja/valsts_iepirkums/2012iepirkumi/vkmk2012_12nol.pdf [aplūkots 20.07.2012.].

1) noskaidrot publisko un privāto tiesību dalījuma saturu Latvijas tiesību sistēmā un no tā izrietošās tiesiskās sekas;

2) identificēt ar publisko un privāto tiesību dalījumu saistītās juridiskās problēmas un izstrādāt to risinājumus.

Šo mērķu sasniegšanai izvirzīti vairāki uzdevumi:

1) noskaidrot, vai publisko un privāto tiesību dalījumam ir vienota (universāla) nozīme kontinentālās Eiropas tiesību saimes valstīs;

2) izpētīt publisko un privāto tiesību dalījuma evolūciju Latvijas tiesību sistēmā pirmās un otrās neatkarības posmā;

3) identificēt publisko un privāto tiesību dalījuma izpratnes iespējas un kritiski izvērtēt to nozīmi tiesību sistēmā;

4) noskaidrot likumdevēja rīcības brīvību noteikt tiesisko attiecību raksturu, administratīvās lietas piekritību un procesu, kādā administratīvās lietas tiek skatītas tiesā;

5) izpētīt publisko un privāto tiesību dalījuma pielietošanu Latvijas tiesu praksē;

6) noskaidrot ar administratīvu aktu nodibinātu publiski tiesisko attiecību nozīmi privāttiesiskās attiecībās;

7) izpētīt vispārējās jurisdikcijas tiesas iespējas vērtēt tādu administratīvo aktu tiesiskumu, kas ietekmē privāttiesiskas attiecības;

8) izpētīt privāttiesisku attiecību nozīmi publiski tiesiskās attiecībās un šo attiecību pārbaudes apjomu administratīvā procesa kārtībā.

Publisko un privāto tiesību dalījumam mūsdienās ir konkrēts uzdevums: noteikt tiesiskajai attiecībai piemērojamo tiesību normu, kā arī noteikt tiesu un procesu, kādā izskatāms juridisks strīds. Kaut arī publisko un privāto tiesību dalījums skar tiesību teoriju, tradicionāli tas tiek uzskatīts par valststiesību apakšnozares priekšmetu, kura uzdevums ir nošķirt publiskas personas tiesiskās attiecības ar privātpersonām valsts pārvaldes jomā no publiskas personas privāttiesiskām attiecībām. Tieši administratīvo tiesību pētnieki ir izstrādājuši tiesību normu nošķiršanas kritērijus, kurus tālāk pārņem civiltiesību un tiesību teorijas pētnieki.

Normatīvajos aktos atsauce uz publisko un privāto tiesību dalījumu tiek izmantota, lai noteiktu, kuras tiesību normas ir piemērojamas tiesiskām attiecībām starp valsts pārvaldi un privātpersonu. Kaut arī vispārīgos aprakstos par publisko un privāto tiesību nozarēm

pie publiskajām tiesībām tiek pieskaitītas krimināltiesības un konstitucionālās tiesības, vienīgā praktiskā dalījuma nozīme ir nošķirt tiesiskās attiecības valsts pārvaldes jomā jeb administratīvi tiesiskās attiecības no privāttiesiskām attiecībām. Arī ārvalstīs šis dalījums praksē tiek izmantots tikai administratīvo un privāttiesību nošķiršanai. Tādēļ darbā jēdziens "publiski tiesiskās attiecības" lietots kā sinonīms retāk lietotajam, bet precīzākajam jēdzienam "administratīvi tiesiskās attiecības".

Pētījums ir izklāstīts sešās nodaļās. Pirmajā nodaļā pētīta publisko un privāto tiesību dalījuma izcelsme un pielietošana kontinentālās Eiropas tiesību saimes valstīs (Vācijā, Francijā un Spānijā), kā arī Apvienotajā Karalistē, kurā publisko un privāto tiesību dalījums praktiski tiek pielietots, sākot ar 20. gadsimta pēdējo ceturksni. Pēc tam pētīta publisko un privāto tiesību dalījuma izcelsme pirmās neatkarības posmā un atkalieviešanas process otrās neatkarības posmā. Iegūtie rezultāti vispārināti, identificējot publisko un privāto tiesību dalījuma izpratnes iespējas minētajās Eiropas valstīs un Latvijā. Šajā nodaļā secināts, ka Latvijā praktiski izmantojams tieši publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījums, un pamatots, kādēļ gan tiesu praksē, gan tiesību zinātnē nepieciešams atteikties no tiesību normu dalījuma publiski tiesiskās un privāttiesiskās normās.

Darba otrajā nodaļā apkopotas publisko un privāto tiesību dalījumam Latvijā piedēvētās tiesiskās sekas un secināts, ka publisko un privāto tiesību dalījums izmantojams tikai, lai noteiktu piemērojamo tiesību normu, tiesu kompetenci un procesu, kādā izskatāma lieta. Tā kā visos šajos gadījumos nepieciešams konstatēt tiesiskās attiecības raksturu, nodaļā aplūkota arī publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas problemātika Latvijā.

Darba trešajā, ceturtajā, piektajā un sestajā nodaļā pētītas konkrētas publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību saskarsmes problēmas. Trešajā nodaļā analizēta publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījuma izpausme procesuālajās tiesībās – institucionālais duālisms (administratīvā tiesa kā īpaša tiesu institūcija, kas izskata administratīvās lietas) un procesuālais duālisms (administratīvais process kā īpašs process, kādā tiek skatītas administratīvās lietas). Šīs nodaļas uzdevums

ir noskaidrot likumdevēja iespējas noteikt tiesu un procesu, kādā tiek skatītas administratīvās lietas un civillietas, it īpaši ņemot vērā, ka pastāv administratīvās lietas, kurās jāskata arī civillietās lemjami jautājumi (un otrādi).

Darba ceturtajā nodaļā pētīta publiski tiesisko attiecību nozīme civillietās. Vispirms norādīts uz vairākām administratīvā lietā pieņemto lēmumu grupām, kas var ietekmēt privāttiesiskas attiecības. Pēc tam analizēta administratīvā lietā pieņemto lēmumu nozīme civillietās un vispārējās jurisdikcijas tiesas kompetence pārbaudīt administratīvajā lietā pieņemta lēmuma tiesiskumu. Turpretim darba piektajā nodaļā pētīta privāttiesisku attiecību nozīme administratīvajās lietās. Darba izklāsta daļas pēdējā – sestajā nodaļā pētītas iespējas harmonizēt publiski tiesiskā un privāttiesiskā dalījuma radītās juridiskās problēmas, it īpaši mazināt t.s. divpakāpju juridiskās konstrukcijas pielietošanu.

Pētījuma izstrādē lietotas juridiskajā zinātnē ierastās pētīšanas metodes. Vispirms izmantotas literatūras studijas. Ārvalstu literatūras meklējumi veikti Oksfordas Universitātes Juridiskajā bibliotēkā (*Bodleian Law Library*) 2010. gada martā, kā arī Berlīnes Valsts bibliotēkā (*Staatsbibliothek zu Berlin*) un Berlīnes Tehniskās universitātes (*Technische Universität Berlin*) bibliotēkā 2010. gada augustā. Izmantojot literatūras studijās iegūto informāciju, bija iespējams veikt salīdzinošo analīzi par publisko un privāto tiesību dalījuma pielietošanu kontinentālās Eiropas romāņu (Francijas un Spānijas) un ģermāņu (Vācijas) grupas valstīs, kā arī Apvienotajā Karalistē. Salīdzinošā metode izmantota galvenokārt darba pirmajā un otrajā nodaļā. Pārējās nodaļās analizētās juridiskās problēmas nav aplūkotas salīdzinošā aspektā tādēļ, ka publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījuma radītajām juridiskajām problēmām ir izteikti lokāls un komplekss raksturs; to rūpīga izpēte citā tiesību sistēmā prasa apzināt visus ar attiecīgo problēmu saistītos jautājumus (tiesu piekritības tradīcijas, normatīvo regulējumu, tiesu praksi un tās analīzi tiesību doktrīnā). Izņēmums ir divpakāpju juridiskā konstrukcija, kas Latvijas tiesību sistēmā aizgūta no Vācijas tiesību sistēmas, tādēļ darbā salīdzināta šīs konstrukcijas pielietošana abās tiesību sistēmās. Tāpat arī citviet darbā ietverts salīdzinājums, ja attiecīgā informācija iegūta literatūras studijās.

Darba izstrādē īpaša vērība pievērsta administratīvajās lietās un civillietās pieņemto tiesu nolēmumu atlasei. Vispirms atlasīti visi publiski pieejamie (internetā un Augstākās tiesas Senāta nolēmumu krājumos) tiesu nolēmumi, kas saistīti ar darba problemātiku. Tomēr ievērojamu daļu no tiesu prakses veido nepublicēti tiesu lēmumi par tiesvedības apturēšanu. Šie lēmumi iegūti sadarbībā ar Augstākās tiesas Judikatūras nodaļu, izmantojot Tiesu informatīvo sistēmu. Lai atlasītu nolēmumus, kuros būtu konstatējami gadījumi, kad tiesa, izskatot civillietu, par nozīmīgu uzskata administratīvā lietā konstatējamu jautājumu (un otrādi), meklētājā tika ievadīta frāze "apturēt tiesvedību" un attiecīgā Civilprocesa[4] vai APL norma, kas paredz tiesas tiesības apturēt tiesvedību, pirms nav izskatīta cita lieta. Tādējādi tika pārskatīti visi no 2004. gada līdz 2012. gada februārim tiesās pieņemtie lēmumi par tiesvedības apturēšanu un atlasīti šim pētījumam noderīgie. Pētījumā izmantoti tikai lēmumi, kas stājušies spēkā. Šo lēmumu analīzes rezultātā iegūtie secinājumi tālāk vispārināti, izmantojot dedukcijas metodi. Pazīstamās loģikas metodes (indukcija un dedukcija) lietotas arī citviet darbā, jo īpaši, izstrādājot pētījuma kopsavilkumu.

Darbā izmantotās bibliogrāfijas daudzumu ierobežo darba temats – Latvijā detalizēti pētījumi par publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību mijiedarbības problēmām līdz šim nav radīti. Šis faktors arī noteica pētījuma temata izvēli, apzināti pievēršoties neizpētītām problēmām. Par nozīmīgāko latviešu valodā veikto pētījumu var uzskatīt Dr. iur. Jautrītes Briedes 1999. gadā publicēto rakstu "Publiskās un privātās tiesības".[5] Šis raksts līdz šim bija vienīgais, kas veltīts tikai publisko un privāto tiesību dalījumam. Citi latviešu valodā pieejamie pētījumi izmantoti tiktāl, ciktāl tie skar šajā darbā pētāmās problēmas. Ievērojot, ka gan publisko un privāto tiesību dalījums, gan atsevišķi to pavadoši institūti (jau minētā divpakāpju juridiskā konstrukcija) pārņemti no Vācijas tiesību sistēmas, darbā aplūkota nozīmīgākā uz šo tematu attiecināmā literatūra. Lai ilustrētu administratīvo tiesību vispārējās nostādnes par publisko un privāto tiesību dalījumu Vācijā, izmantoti Hartmuta Maurera (*Hartmut Maurer*)[6] un

[4] Civilprocesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 3. novembris, Nr. 326/330(1387/1391).

[5] Briede J. Publiskās un privātās tiesības. Grām.: *Mūsdienu tiesību teorijas atziņas*. Rakstu krājums. E. Meļķiša red. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 1999, 41.–58. lpp.; raksta papildinātā versija publicēta grāmatā Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003.

[6] Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 17. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2009.

Franča Jozefa Paines (*Franz Jozeph Peine*)[7] Vācijas administratīvo tiesību apskati, kā arī atsevišķi tieši publisko un privāto tiesību dalījumam veltīti pētījumi: Martina Bulingera (*Martin Bullinger*) apjomīgais un bieži citētais pētījums par publisko un privāto tiesību dalījumu,[8] Detlefa Šmita (*Detlef Schmidt*) darbs par publisko un privāto tiesību nošķiršanu,[9] atsevišķi raksti krājumā, kas veltīts publisko un privāto tiesību saskarsmes problēmām,[10] bet divpakāpju teorijas salīdzinājumam – viens no apjomīgākajiem pētījumiem par t.s. administratīvajām privāttiesībām, ko veicis Ulrihs Stelkens (*Ulrich Stelkens*).[11] Darbā plaši izmantots 2009. gadā izdotais rakstu krājums, kas veltīts publisko un privāto tiesību dalījuma satura tendencēm vairākās Eiropas valstīs.[12] No šī rakstu krājuma iegūti vērtīgi dati par publisko un privāto tiesību dalījuma ģenēzi un saturu Francijā un Spānijā. Savukārt dati par publisko un privāto tiesību dalījuma saturu Apvienotajā Karalistē ņemti no Džona Elisona (*John Allison*),[13] Donas Oliveras (*Dawn Oliver*)[14], Pītera Keina (*Peter Cane*)[15] īpaši šim tematam veltītiem pētījumiem, kā arī citu autoru rakstiem. Darbā izmantoti arī divi Krievijas tiesībzinātnieku pētījumi: Sergeja Dorohina (*Сергей Дорохин*) darbs par publisko un privāto tiesību nošķiršanu,[16] un Nikolaja Koršunova (*Николай Коршунов*) darbs par publisko un privāto tiesību tuvināšanos.[17]

Šajā pētījumā ietvertas vairākas autora publikācijas, kas saistītas ar pētījuma tēmu. Grāmatas 1. un 2. nodaļas tematika izklāstīta rakstos "Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un ieviešana Latvijā pēc neatkarības atjaunošanas"[18], "Publisko un privāto tiesību nošķiršanas veidi

[7] Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums.* Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.
[8] Bullinger M. Öffentliches Recht und Privatrecht. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: W. Kohlhammer Verlag, 1968.
[9] Schmidt D. *Die Unterscheidung von privatem und öffetlichem Recht*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1985.
[10] *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*. Wolfgang Hoffman-Riem; Eberhard Schmidt-Aßmann (Hrsg.). 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1996.
[11] Stelkens U. *Verwaltungsprivatrecht. Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite un Konsequenzen*. Berlin: Duncker&Humblot, 2005.
[12] *The Public-Private Divide: Potential for Transformation*? Ed. by M Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009.
[13] Allison J. *A Continental Distinction in the Common Law*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
[14] Oliver D. *Common Values and the Public-Private Divide*. London, Edinburgh, Dublin: Butterworths, 1999.
[15] Cane P. *Administrative Law*. Fifth edition. Oxford: Oxford University Press, 2011.
[16] Дорохин С.В. *Деление права на публичное и частное: конституционно-правовоий аспект*. Москва: Волтерс Клувер, 2008.
[17] Коршунов Н.М. К*онвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики*. Москва: Норма ИНФРА-М, 2011.
[18] Danovskis E. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un ieviešana Latvijā pēc neatkarības atjaunošanas. Latvijas Universitātes Žurnāls. Nr. 2. *Juridiskā Zinātne*, 2011, 27.–40. lpp.

un nozīme Latvijā"[19], 4. nodaļā ietverti fragmenti no raksta "Tiesvedības procesu mijiedarbības problēmas"[20], bet daļa no grāmatas 6. nodaļas publicēta rakstā "Iestādes lēmuma un civiltiesiska līguma mijiedarbība"[21] un rakstā "*The Use of Distinction between Public and Private Law in Legislation*" ("Publisko un privāto tiesību dalījuma pielietojums normatīvajos aktos").[22] Uz šiem rakstiem atsauces grāmatā nav norādītas. Daļa no darba izmantota Valsts kancelejas pētījumā "Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektivizēšanas priekšlikumu izstrāde".[23]

Darbā nav pētītas tēmas, kas tikai šķietami saistāmas ar publisko un privāto tiesību dalījuma piemērošanas problemātiku: publiskas personas darbība privāto tiesību jomā un pamattiesību horizontālā iedarbība. Publiskas personas darbība privāto tiesību jomā ir aplūkojama kā atsevišķa ar publisko un privāto tiesību dalījumu nesaistīta problēma. Cerams, ka šajā darbā izpētītais, jo sevišķi par nepieciešamību atteikties no tiesību normu dalījuma, palīdzēs šī temata pētniekiem izvairīties no daudziem pārpratumiem. Vācijā šī joma tiek apzīmēta ar nosaukumu "administratīvās privāttiesības" (*Verwaltungsprivatrecht*), jo tur vēl tiek uzturēta koncepcija par "publisko tiesību normām, kas regulē privāttiesiskās attiecības". Latvijā no šādas koncepcijas būtu jāatsakās, tā vietā problēmu formulējot tā, kā tā nosaukta Valsts pārvaldes iekārtas likuma IX nodaļā – publiskas personas darbība privāto tiesību jomā. Savukārt pamattiesību horizontālā iedarbība nav aplūkojama kā "publisko tiesību iejaukšanās privātajā sfērā", bet gan kā konstitucionālo vērtību ievērošana privāttiesiskās attiecībās. Savukārt padziļinātu analīzi turpmāk nepieciešams izvērst par dažādu atļauju un licenču ietekmi uz privāttiesisko attiecību tiesiskumu.

[19] Danovskis E. Publisko un privāto tiesību nošķiršanas veidi un nozīme Latvijā. Grām.: *Starptautiskās zinātniskās konferences "Valsts un tiesību aktuālās problēmas" zinātnisko rakstu krājums*. Daugavpils: Daugavpils Universitātes Akadēmiskais apgāds "Saule", 2011, 27.–34. lpp.

[20] Danovskis E. Tiesvedības procesu mijiedarbības problēmas. Grām.: *Aktuālas tiesību realizācijas problēmas*. Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 290.–298. lpp.

[21] Danovskis E. Iestādes lēmuma un civiltiesiska līguma mijiedarbība. *Jurista Vārds*, 2009. 28. jūlijs, Nr. 30(573), 4.–15. lpp.

[22] Danovskis E. The Use of Distinction between Public and Private Law in Legislation. Grām.: *The Quality of Legal Acts and its Importance in Contemporary Legal Space*. Riga: University of Latvia Press, 2012, pp. 134–145.

[23] Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektivizēšanas priekšlikumi. Pieejams: http://195.244.155.183/file/files/ESfondi/2013/2zinojums_apl_11junijs.pdf

# 1. Publisko un privāto tiesību dalījuma ģenēze un saturs Latvijā

## 1.1. Publisko un privāto tiesību dalījuma ģenēze Rietumu tiesību lokā

Publisko un privāto tiesību dalījums Eiropas juristam ir pierasts un pašsaprotams jēdziens. Atliek pāršķirstīt kādas Eiropas valsts tiesību sistēmai veltītu grāmatu[24], lai tur atrastu atsauces uz publisko un privāto tiesību dalījumu, nemaz nerunājot par katrā valstī šim dalījumam veltītiem īpašiem pētījumiem. Pastāv izplatīts uzskats, ka publisko un privāto tiesību dalījums ir vēsturiski saistīts un noteikts fenomens – gan hronoloģiski (tas attiecas uz Jauno laiku sākumu 16./17. gs. un 19. gs.), gan ģeogrāfiski (kontinentālās Eiropas tiesību kultūrā). Citas tiesību kultūras ir iztikušas un joprojām iztiek bez šī divdalījuma;[25] tas ir svešs ar Eiropas tiesību saimi nesaistītām tiesību sistēmām, piemēram, musulmaņu tiesību sistēmai.[26] Tomēr publisko un privāto tiesību dalījums katrā tiesību sistēmā ir radies un attīstījies patstāvīgi, tas ir, to nav ietekmējuši kādi Eiropas tiesību kultūrai kopīgi procesi, bet gan katras valsts vēsturiskie notikumi. Tiek uzskatīts, ka publisko un privāto tiesību dalījums nav pašsaprotama universāla parādība, bet gan vēsturiskajam laikam piesaistīts un mainīgs jēdziens, kurš apzīmē ļoti dažādus un norobežotus problēmjautājumus.[27] Šīs apakšnodaļas uzdevums ir konspektīvi atainot publisko un privāto tiesību dalījuma attīstību kontinentālās Eiropas tiesību saimes romāņu grupā (Francijā

[24] Skat., piemēram, Blanco Merino E. *The Spanish Legal System*. 2nd edition. London: Sweet & Maxwell, 2006, pp. 28–29; *An Introduction to Finnish Law*. Ed. by J. Pöyhönen. Helsinki: Kauppakaapi, 2002, p. 449; *Introduction to Dutch Law*. Third revised edition. Ed. by J. Chorus, P. Gerver, E. Hondins, A. Koekkoek. [B.v.]: Kluwer Law International, 1998, p. 346.

[25] Stolleis M. Öffentiches Recht und Privatrecht im Prozeß der Entstehung des modernen Staates. Grām.: *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen.* W. Hoffman-Riem, E. Schmidt-Aßmann (Hrsg.). 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1996, S. 41.

[26] Мальцев Г.В. Частное и публичное право. Grām.: *Гражданское и торговое право зарубежных стран: Учебное пособие.* Под общей редакцией В.В. Безбаха и В.К. Пучинского. Москва: МЦФЗР, 2004, с. 719.

[27] Stolleis M. Öffentiches Recht und Privatrecht im Prozeß der Entstehung des modernen Staates. Grām.: *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen.* W. Hoffman-Riem, E. Schmidt-Aßmann (Hrsg.). 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1996, S. 60.

un Spānijā), ģermāņu grupā (Vācijā) un Apvienotās Karalistes tiesību sistēmā, kurā publisko un privāto tiesību dalījums ieviesies tikai 20. gadsimta pēdējā ceturksnī. Šis ieskats ir nepieciešams, lai jau sākotnēji saprastu, ka publisko un privāto tiesību dalījums katrā tiesību sistēmā ir ar sevišķu izcelsmi un saturu, tādēļ Latvijā ārvalstu tiesību doktrīna un prakse publisko un privāto tiesību dalījuma radīto problēmu risināšanai izmantojama ārkārtīgi piesardzīgi.

Publisko un privāto tiesību dalījums kā jēdziens pirmoreiz radīts romiešu tiesībās, taču šim dalījumam romiešu tiesībās nebija nekādas praktiskas nozīmes. Tits Līvijs 1. gadsimtā, acīmredzot izmantojot jau izveidojušos terminoloģiju, norādījis, ka Divpadsmit tabulu likumi esot visu publisko un privāto tiesību avots.[28] Sākotnēji ar jēdzienu "publiskās tiesības" tika saprastas visas tiesības, kuras radījusi valsts; šīs normas nevarēja grozīt ar privātu vienošanos.[29] Tikai vēlāk šie jēdzieni tika izmantoti, lai raksturotu nevis tiesību formu, bet gan saturu, izšķirot tās tiesības, kas attiecas uz reliģiju, priesteriem, maģistrātiem un citām uz Romas interesēm attiecināmajām tiesībām, un tiesības, kuras attiecas uz atsevišķu personu interesēm.[30] Klasiskais Digestu sākumā ietvertais un tradicionāli uz Ulpiānu attiecinātais teiciens ("*Publicum ius est quod ad statum rei romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem*" – publiskās tiesības ir tās, kas attiecas uz Romas valsti, privātās, kas attiecas uz atsevišķu personu labumu) mūsdienās tiek izmantots, lai pamatotu vienu no publisko un privāto tiesību normu nošķiršanas metodēm – interešu teoriju. Ulpiāna skolnieks Papiniāns Digestās izteicis domu, ka "publiskās tiesības nevar grozīt ar privātu personu līgumiem".[31] Tomēr līdz šim atzīts, ka publisko un privāto tiesību dalījumam romiešu tiesībās nebija nekādas praktiskas nozīmes.[32] Romiešu tiesību recepcijas rezultātā uz

[28] *Римское частное право: Учебник.* Под. ред. проф. И.В. Новицкого и проф. И.С. Перетерского. Москва: Юрист, 2004, с. 3.
[29] Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 15; Римское частное право: Учебник. Под. ред. проф. И.В. Новицкого и проф. И.С. Перетерского. Москва: Юрист, 2004, с. 4.
[30] Ibid.
[31] Мальцев Г.В. Частное и публичное право. Grām.: *Гражданское и торговое право зарубежных стран: Учебное пособие.* Под общей редакцией В.В. Безбаха и В.К. Пучинского. Москва: МЦФЗР, 2004, с. 721.
[32] Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 15; skat. arī Bullinger M. *Öffentliches Recht und Privatrecht*. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: W. Kohlhammer Verlag, 1968, S. 13–16.

Viduseiropu pārnestā Ulpiāna dihotomiskā formula savulaik gan ir spēlējusi katalizatora lomu, bet tā pati par sevi nav uzskatāma par vēlākā publisko un privāto tiesību dalījuma izraisītāju.[33]

Publisko un privāto tiesību dalījums viduslaikos tika pārņemts kanoniskajās tiesībās, kuras bija veidotas uz romiešu tiesību tradīciju bāzes.[34] Tomēr viduslaikos likumi, tiesību normu kopojumi (Sakšu spogulis, Bovazī paražas), kā arī grāmatas par tiesībām šo dalījumu nepieminēja. Dalījums tiek norādīts atsevišķu glosatoru un postglosatoru darbos kā Digestās rakstītā pārstāsts.[35] Turpmākā publisko un privāto tiesību dalījuma attīstība katrā Eiropas valstī ir notikusi atšķirīgi.

Francija ir valsts, kurā publisko un privāto tiesību dalījums tradicionāli tiek uzskatīts par tiesību sistēmas stūrakmeni un kurā publisko un privāto tiesību dalījumam ir gan teorētiska, gan praktiska nozīme. Francijā publisko un privāto tiesību nošķiršana faktiski nozīmē administratīvo un privāto tiesību nošķiršanu. Tradicionāli par publisko un privāto tiesību dalījuma pamatu Francijā tiek uzskatīts 1790. gadā pieņemts likumdošanas akts[36], ar kuru noteikts iestāžu nošķiršanas princips – aizliegums tiesu iestādēm izlemt administratīvo iestāžu kompetencē esošus jautājumus.[37] Likuma teksts noteica, ka "tiesas funkcijas ir un vienmēr paliks nošķirtas no administratīvajām funkcijām. Tiesneši nedrīkst nekādā veidā iejaukties administratīvās aktivitātēs".[38] Personām nebija tiesību pārsūdzēt tiesā izpildvaras institūciju lēmumus

[33] Stolleis M. Öffentiches Recht und Privatrecht im Prozeß der Entstehung des modernen Staates. Grām.: *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*. W. Hoffman-Riem, E. Schmidt-Aßmann (Hrsg.). 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1996, S. 60.

[34] Osipova S. *Viduslaiku tiesību spogulis*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2004, 204. lpp.; par dalījuma nozīmi 16.–18. gs. Eiropā sīkāk skat. Bullinger M. *Öffentliches Recht und Privatrecht*. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: W. Kohlhammer Verlag, 1968, S. 16–31.

[35] Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 17.

[36] Loi des 16 et 24 août 1790. Likuma nosaukums citēts pēc Théry P. Droit Public et Droit Privé: L`Evolution du Droit Processuel. Grām.: *The Public Law/Private Law Divide*. Ed by. M. Freedland, J.B. Auby. [b.v.]: Hart Publishing, 2006, p. 39.

[37] Oficiālais šī akta pamatojums bija fakts, ka pirmsrevolūcijas tiesu iestādes ("Parlements" – franču val.) bieži pārkāpa savas pilnvaras un mēdza neatzīt administrācijas galvas (karaļa) izdotos likumus. Tomēr šis bija tikai viens no iemesliem; vēlāk šis akts tika pamatots ar nepieciešamību nodalīt un sabalansēt valsts varas funkcijas; varas dalīšanas princips pat aizliedzot tiesu iestādēm iejaukties izpildvaras kompetencē. Skat. Picard E. The Public-Private Divide in French Law Through the History and Destiny of French Administrative Law. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 29.

[38] Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 18.

un rīcību, taču tās varēja sūdzēties izpildvaras vadītājam. 1799. gadā Francijā tika izveidota Valsts padome (*Conseil d'Etat*), kuras uzdevums bija sniegt padomus izpildvaras vadītājam vai tā pilnvarotām personām (ministriem) par konkrētu strīdu izšķiršanu, un Valsts padomes ieteikumi vienmēr tika ievēroti.[39] Laika gaitā Valsts padome izstrādāja īpašus, tikai administratīvajiem strīdiem piemērojamus principus, jo tikpat kā nebija likumu, ar kuriem Valsts padome varētu pamatot savus secinājumus.[40] Savukārt vēl pirms 1872. gada, kad Valsts padomei tika piešķirts tiesas statuss, Valsts padome atzina, ka Civilkodekss administratīvos strīdos nav piemērojams.[41] Tādējādi Francijā publisko (administratīvo) un privāto tiesību dalījuma rašanos noteica strikta tiesu un administratīvo iestāžu kompetences nošķiršana un īpatnējā Valsts padomes loma administratīvo tiesību veidošanā.

Francijā publisko un privāto tiesību dalījuma praktiskā nozīme izpaužas tiesu kompetences noteikšanā un tiesiskām attiecībām piemērojamā tiesiskā režīma noteikšanā. Piemēram, fakts, ka valsts pārvaldes noslēgts līgums ir uzskatāms par publisko tiesību līgumu, pakļauj šo līgumu dažādiem īpašiem noteikumiem attiecībā uz valsts pārvaldes prerogatīvām (vienpusēja līguma modifikācija vai atkāpšanās no tā, ko Francijas civilkodekss nepieļauj). Tomēr Francijā nav izstrādātas pazīmes, pēc kurām varētu sagrupēt visus publisko tiesību noteikumus. Pastāv vērtības, kas raksturo publisko tiesību sfēru (piemēram, kopīgās intereses, valsts pakalpojumi, valsts vara, kopējā griba utt.), tomēr tās ir ļoti vispārīgas. Tādēļ atbilde uz jautājumu – vai ir kaut kas, kas Francijā apvieno visus publisko tiesību noteikumus – ir, ka nav nekā vairāk kā daļējas atbildes vai pietiekami metaforiskas atbildes.[42]

Vācijā publisko un privāto tiesību dalījums tika iepazīts līdz ar romiešu tiesību recepciju 14. un 15. gadsimtā.[43] Tālākā publisko un privāto tiesību dalījuma attīstība tiek uzskatīta par sarežģītu procesu, ko

[39] Picard E. The Public-Private Divide in French Law Through the History and Destiny of French Administrative Law. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 29.
[40] Ibid, pp. 30–31.
[41] Ibid, p. 24.
[42] Auby J. Le Rôle De La Distinction Du Droit Public Et Du Droit Privé Dans Le Droit Français: Grām: *The Public Law/Private Law Divide.* Ed by. M. Freedland, J.B. Auby. [b.v.]: Hart Publishing, 2006, pp. 17–19.
[43] Stolleis M. Öffentliches Recht und Privatrecht im Prozeß der Entshtehung des modernen Staates. Grām.: *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen.* W. Hoffmann-Riem, E. Schmidt-Aßmann (Hrsg.). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1996, S. 47; Schneider J. The Public-Private Law Divide in Germany. Grām.: *The Public -Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 86.

ietekmējis konkrēts vēsturiskais konteksts. Laika posmā līdz 18. gadsimta vidum publisko un privāto tiesību dalījums drīzāk bija analītisks rīks akadēmiķiem nekā jēdziens ar būtisku juridisku vai politisku nozīmi.[44] Savukārt vācu filozofiskā ideālisma ietekmes rezultātā un asā politiskā kontrasta dēļ starp valsti un sabiedrību (laika posmā no 1815. līdz 1848. gadam) publisko un privāto tiesību dalījums tika uzskatīts par pašsaprotamu (aprioru).[45] Kaut arī Vācijā 19. gadsimtā tika uzskatīts, ka ierēdņi un tiesa ir pakļauti likumam un izpilda līdzīgas funkcijas, atbalstu guva uzskats, ka strīdi starp personu un administrāciju ir jāizšķir no administrācijas neatkarīgai iestādei. Tādēļ Bādenē (1863. gadā) un Prūsijā (1872. gadā) tika izveidotas īpašas administratīvās tiesas. Līdz ar to publisko un privāto tiesību nošķiršana ieguva praktisku pielietojumu. Administratīvo tiesu un pārējo tiesu kompetence gan nebija noteikta tik stingri kā Francijā, jo šajā laikā Vācijā vēl nebija nostiprinājusies vienota teorija par valsts darbību privāto tiesību jomā (valsti kā fisku).[46]

Vācijā Nacionālsociālistiskās strādnieku partijas valdīšanas laikā publisko un privāto tiesību dalījums tika noliegts – šis dalījums tika uztverts kā publisko un privāto interešu pretstats, savukārt nacionālsociālistiskās ideoloģijas ietvaros katra pilsoņa darbībai bija jābūt vērstai uz publisko (kopējo) interešu sasniegšanu. Tādēļ publisko un privāto tiesību dalījums kā interešu pretstata atspoguļojums tika noliegts.[47]

Mūsdienās Vācijas tiesību zinātnē tiek uzskatīts, ka šāds dalījums nav loģiski pamatojams, tomēr tam ir konkrēta funkcionāla nozīme: 1) Administratīvā procesa likuma (*Vervaltungsverfahrengesetz*) 1. panta otrā daļa nosaka, ka tas ir piemērojams publiski tiesiskai rīcībai; 2) publisko tiesību joma ir administratīvā akta un publisko tiesību līguma

[44] Stolleis M. Öffentliches Recht und Privatrecht im Prozeß der Entshtehung des modernen Staates. Grām.: *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*. W. Hoffmann-Riem, E. Schmidt-Aßmann (Hrsg.). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1996, S. 47; Schneider J. The Public-Private Law Divide in Germany. Grām.: *The Public -Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 87.

[45] Stolleis M. Öffentliches Recht und Privatrecht im Prozeß der Entshtehung des modernen Staates. Grām.: *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*. W. Hoffmann-Riem, E. Schmidt-Aßmann (Hrsg.). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1996, S. 60.

[46] Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 20.

[47] Skat. Torre M. *Nostalgia for the Homogeneous Community: Karl Larenz and the National Socialist Theory of Contract*. [B.v.]: European University Institute, 1993, pp. 29–52; skat. arī šīs grāmatas 1.3.4. apakšnodaļu.

normatīva pazīme; 3) nosakot kompensāciju par ekspropriāciju sakarā ar publiski tiesisku iejaukšanos; 4) nosakot nodevas un maksājumus par publiski tiesiskiem pakalpojumiem; 5) nosakot tiesu kompetenci; 6) nosakot likumdošanas kompetenci (no Vācijas konstitūcijas 74. panta izriet, ka federācijas kompetencē ir pieņemt civillikumu(s), bet zemes (*Länder*) var izdot likumus dažādos administratīvo tiesību jautājumos) u.c.[48]

No Vācijas un Francijas atšķirīga publisko un privāto tiesību dalījuma ģenēze bijusi Spānijā. Publisko un privāto tiesību dalījums bija pazīstams jau no 12. gadsimta, kad Kastīlijā tika ieviestas romiešu tiesības, taču dažādos laika posmos publisko un privāto tiesību dalījumam bijis piedēvēts atšķirīgs saturs. Līdz 18. gadsimtam publiskās tiesības doktrināri tika saprastas kā impērijas vajadzībām nepieciešamās tiesības, un juristi savos rakstos atsaucas uz publisko un privāto tiesību dalījumu. Ap 1800. gadu Spānijā jēdziens "privātās tiesības" tika lietots kā sinonīms romiešu tiesībām (kas savukārt apzīmētas arī kā "dabiskās tiesības"). Publiskās tiesības regulēja politisko vadību un pretēji dabiskajām tiesībām bija patvaļīgas. Publisko tiesību uzmanības centrā bija valsts komerciālās intereses, nodokļi un militārās lietas. Privātās tiesības šajā laikā tika uzskatītas par dabiskām un pastāvīgām, bet publiskās tiesības – par viegli grozāmām. Ievērojot šo pieņēmumu, karaļa likumi nekad neatcēla privāttiesiskos likumus, bet tos papildināja ar jauniem likumiem, kas tika kvalificēti kā publiskie likumi. Ievērojamas pārmaiņas dalījuma izpratnē sākās 19. gadsimta sākumā, kad parlaments pieņēma jaunus kodeksus, kas regulēja civiltiesiskās un komerctiesiskās attiecības. Šie kodeksi nebija sinonīmi privātajām tiesībām, jo tajos bija arī administratīva rakstura ierobežojumi ar mērķi aizsargāt īpašumu, ekonomiku, ģimeni un paražas. Tāpat arī konstitūcija netika uzskatīta par vienlīdzīgu publiskajām tiesībām. Ar privātajām tiesībām saprata lietas, kas saistījās ar attiecībām starp privātpersonām (līgumi, īpašums, delikti, mantojums, ģimene), bet ar publiskajām – kas saistījās ar valsts politisko kārtību (vēlēšanu tiesības, tiesu iekārta, krimināltiesības). 19. gadsimta pirmajā pusē publiskās tiesības tika skaidrotas kā politiskās

[48] Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 17. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2009, S. 39–40; skat. arī Schmidt D. *Die Unterscheidung von privatem und öffetlichem Recht*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1985, S. 249–252.

tiesības. 19. gadsimta trīsdesmitajos gados no politiskajām tiesībām tika īpaši nošķirtas administratīvās tiesības un publisko/privāto tiesību dalījums sāka zaudēt savu nozīmi. [49]

Mūsdienās publisko un privāto tiesību dalījums Spānijas tiesību sistēmā vēl joprojām ir nozīmīgs; to juridisku konstrukciju pamatošanai izmanto tiesību zinātnē, taču dalījumam trūkst jēdzieniskas precizitātes. Dalījums normatīvi ir nozīmīgs, nosakot tiesu kompetenci, taču jebkāda tiesību normu nošķiršana, pamatojoties uz vērtībām vai īpašu normu kvalitāti, tiek noliegta.[50]

Apvienotajā Karalistē publisko un privāto tiesību dalījumam juridiskas nozīmes nebija pat līdz 20. gadsimta 70. gadiem, tomēr juridiskajā literatūrā tas pieminēts jau trīspadsmitajā gadsimtā.[51] Anglijas lords kanclers Fransiss Beikons (*Francis Bacon*) 16. gadsimta beigās rakstīja, ka "patiess un vispārpieņemts ir tiesību dalījums privātajās un publiskajās tiesībās, pirmās ir īpašuma, bet otrās – valdības balsts".[52] Privātās tiesības nevajagot iedalīt sīkāk, bet publiskās tiesības iedalāmas tiesībās, kas attiecas uz 1) noziedzīgiem cēloņiem (jo sodīšana attiecas uz Kroni), 2) baznīcu, 3) maģistrātiem, ierēdņiem un tiesām (kas ir karaļa prerogatīva), 4) kā arī pastāv īpaši politiskie likumi un paražas, kas ievieš sabiedrisko mieru, karaļvalsts pārticību un spēku.[53] Tomēr pēdējos 250 gados publisko tiesību jēdziens britu tiesību praksē ticis apspiests; lielā mērā dēļ tā, ka britu valsts esot spējusi demonstrēt valdības aktivitātes kā tik stabilas, ka nav bijusi vajadzība analizēt tās pamatus.[54] Jau 20. gadsimta sākumā publicētā grāmatā tiek norādīts, ka publisko un privāto tiesību dalījums ir vislabāk zināmais, taču tas nav zinātnisks un lietojams vienīgi ērtības labad.[55] Grāmatās ietvertās

[49] Caballero F.V. The Public-Private Law Divide in Spanish Law. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, pp.125–128.

[50] Ibid, p. 130.

[51] Angļu jurists Henrijs Breiktons (*Henry de Bracton*) to pieminējis, komentējot itāliešu glasatora Azo aprakstīto publisko un privāto tiesību dalījumu: skat. Allison J. *A Continental Distinction in the Common Law*. Oxford: Oxford University Press, 2004, p. 6.

[52] Bacon F. Preparation for the Union of Laws. Grām.: *The works of Francis Bacon*. Vol. XV. Ed. by J. Spedding, R. Ellis, D. Heath Boston: Houghton, Mifflin and Company, [B.g.], p. 317. Pieejams: http://ia600307.us.archive.org/32/items/worksoffrancisb15bacoiala/worksoffrancisb15bacoiala.pdf [aplūkots 05.08.2011.].

[53] Ibid, p. 319.

[54] Loughlin M. *Foundations of Public Law*. Oxford: Oxford University Press, 2010, p. 3.

[55] Markby W. *Elements of Law Considered with Reference to Principles of General Jurisprudence*. Oxford: Clarendon Press, 1905, p. 152. Pieejams: http://www.archive.org/stream/cu31924018028567#page/n167/mode/2up [aplūkots 05.08.2011.].

atsauces uz publisko un privāto tiesību dalījumu bija vienīgi mākslīgi mēģinājumi importēt Apvienotajā Karalistē kontinentālajās tiesībās pazīstamos jēdzienus; šādām grāmatām jurisprudencē bija niecīga nozīme.[56] Būtisks arguments publisko un privāto tiesību dalījuma noliegšanā bija autoritatīvā angļu jurista Alberta Venna Daisija (*Albert Venn Dicey*) kritikai par Francijas administratīvajām tiesībām un tur izveidoto atsevišķo strīdu izskatīšanas kārtību. Viņš uzskatīja, ka Anglijas tiesību pamatā esošais likumības princips (*the rule of law*) un no tā izrietošā vienlīdzība likuma priekšā liedz strīdus pret ierēdņiem izskatīt no vispārējām tiesām īpašā tiesā un procesā.[57]

Tomēr Apvienotajā Karalistē tiesu praksē tika pielietoti īpaši tiesiskās aizsardzības līdzekļi, kas parasti (bet ne obligāti) tika pielietoti pret "publiskām personām", taču līdz 20. gadsimta sākumam tika izmantoti reti[58]: *certiorari* (atceļoša pavēle), *prohibition* (aizliedzoša pavēle) un *mandamus* (publisku pienākumu uzliekoša pavēle).[59] Šos tiesiskās aizsardzības līdzekļus noteica tikai īpaša tiesa (Augstās tiesas nodaļas)[60] un īpašā procedūrā;[61] to pielietojums ievērojami pieauga līdz ar valsts aktivitātēm 20. gadsimtā un īpaši pēc Otrā pasaules kara, veidojot labklājības valsti.[62] Kaut arī valdības pētījumi par īpašu administratīvo tiesu izveidi Apvienotajā Karalistē veikti jau 20. gadsimta trīsdesmitajos un piecdesmitajos gados,[63] īpašas administratīvās tiesas netika izveidotas. Tā vietā 1977. gadā tika pieņemts likums[64], ar kuru reformēts lietu izskatīšanas process Augstākajā tiesā, paplašinot pieejamos tiesiskās aizsardzības līdzekļus ar vēl diviem (kas līdz tam bija

[56] Allison J. *A Continental Distinction in the Common Law*. Oxford: Oxford University Press, 2004, pp. 10–11.
[57] Dicey A. *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London: Macmillan and Company Ltd, 1959, pp. 202–203. Citēts pēc: Ibid, p. 11; skat. arī ibid, pp.18–23; skat. arī Cane P. Public Law and Private Law: A Study of the Analysis and Use of a Legal Concept. Grām.: *Oxford Essays in Jurisprudence*. Third Series. Ed. by J. Eekelaar and J. Bell. Oxford: Clarendon Press, 1987, pp. 61–64.
[58] Oliver D. What, If Any, Public-Private Divides Exist in English Law? Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 3.
[59] Šo tiesiskās aizsardzības līdzekļu raksturojumu skat., piem., Craig P. A*dministrative Law*. Sixth edition. London: Sweet & Maxwell, 2008, pp. 827–841.
[60] Pilns nosaukums angļu valodā - *Divisional Court of the Queen's Bench Division of the High Court*.
[61] Oliver D. What, If Any, Public-Private Divides Exist in English Law? Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 3.
[62] Ibid.
[63] Skat. Allison J. *A Continental Distinction in the Common Law*. Oxford: Oxford University Press, 2004, p. 24.
[64] Zināms kā *Order 53 of the Rules of the High Court*.

pieejami vispārējās tiesās)[65], taču ierobežojot jebkuru tiesiskās aizsardzības līdzekļu izlietošanu ar termiņu (trīs mēneši), kā arī citiem procesuāliem šķēršļiem. 1983. gadā Lordu palāta pieņēma Apvienotās Karalistes tiesībās labi zināmo spriedumu lietā *O'Reilly vs. Mackmann*,[66] kurā Lordu palāta atzina, ka 1977. gada likumā minētie tiesiskās aizsardzības līdzekļi ir izlietojami tikai šajā likumā noteiktajā kārtībā (nevis vispārējās tiesās, izmantojot citas procedūras). Spriedumā vairākkārt tika uzsvērts, ka minētais process ir paredzēts tādiem tiesību aizskārumiem, kurus aizsargā publiskās tiesības.[67]

Apvienotajā Karalistē kopš 1980. gada publisko un privāto tiesību dalījums ir apspriests vairākos rakstos un grāmatās. Šie avoti iedalāmi divās grupās – publisko un privāto tiesību dalījumu noliedzošie un atbalstošie. Pie noliedzošiem pieskaitāms 1980. gadā publicēts raksts, kurā norādīts, ka Anglijā principā saprot, ko ietver jēdzieni "publiskās tiesības" un "privātās tiesības", taču šim dalījumam nav juridisku seku.[68] Tiesu praksē jēdzieni "publisks" un "privāts" tiek lietoti spriedumos, kuros izlemj jautājumus par atbildību un publisko tiesību aizsardzības līdzekļiem, taču atšķirīgi uz publiskām personām vai publiskām funkcijām attiecināmi noteikumi vien nenozīmē, ka būtu jāatzīst publisko un privāto tiesību nošķiršana;[69] publisko un privāto tiesību dalījums ir pilnīgi nesvarīgs modernās sabiedrības organizēšanā.[70] Arī pazīstamais angļu administratīvo tiesību zinātnieks Henrijs Veids (*Henry Wade*) norādīja, ka tiesību nošķiršana ir bīstama, jo tās dēļ "labas lietas tiek zaudētas nepareizas procedūras izvēles dēļ.[..] Skats pāri Kanālam uz sarežģījumiem administratīvās un civilās jurisdikcijas nošķiršanā Francijā katru pārliecinātu par briesmām. Atliek cerēt, ka šķelšanās starp publiskajām un privātajām tiesībām, kas varbūt pati par sevi nav slikta lieta, tiks īstenota bez milzuma neefektīvu procesuālu tiesvedību,

[65] *Declarations* (tiesiskā stāvokļa konstatēšana) un *injunctions* (pienākums veikt/neveikt noteiktu rīcību). Raksturojumu sīkāk skat. Craig P. *Administrative Law*. Sixth edition. London: Sweet & Maxwell, 2008, pp. 841–857.
[66] House of Lords case O'Reilly vs. Mackmann. Pieejams: http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1983/1.html [aplūkots 06.08.2011.].
[67] Ibid.
[68] Harlow C. "Public" and "Private" Law: Definition without Distinction. *Modern Law Review*, Vol. 43, 1980. May, No. 3, p. 241.
[69] Ibid, p. 242.
[70] Ibid, p. 256.

ko izraisa stingri dalījumi".[71] Tomēr ņemot vērā, ka "publiskā un privātā dalījums ir dziļi iespiedies tiesībās",[72] attieksme pret šo dalījumu ir arī konstruktīva. Tā, piemēram, juridiskajā literatūrā mēģināts izstrādāt publisko un privāto funkciju nošķiršanas kritērijus.[73] Tāpat tiek uzskatīts, ka publisko un privāto tiesību dalījums ir nozīmīgs ne tikai tādēļ, ka tas atzīst varas atšķirību starp publisko tiesību subjektiem (*public bodies*) un privātpersonām, bet arī tādēļ, ka publiski tiesiskā attiecība pati par sevi var radīt subjektīvās tiesības[74], kas var būt ietvertas gan rakstītā likumā, gan būt atzītas kā nerakstīti pamatprincipi.[75]

2000. gadā Apvienotajā Karalistē tika izveidota administratīvā tiesa, kurā ietilpst tiesneši, kas specializējušies arī (bet ne tikai) administratīvajās tiesībās.[76] Tāpat Civilprocesa likums (*Civil Procedure Rules*) tika papildināts ar 54. nodaļu par administratīvo procesu tiesā (*judicial review*), nosakot, ka tiesā pārbaudāmi lēmumi, rīcība vai bezdarbība, kas saistīta ar publiskām funkcijām.[77] Mūsdienās īpašs "publisko tiesību režīms" Apvienotajā Karalistē izpaužas šādi: pirmkārt, pastāv īpaši aizliegumi publiskām personām darboties savās interesēs, un tām jādarbojas saskaņā ar likumības principu; otrkārt, pastāv atsevišķas tikai uz publiskām personām attiecināmas normas; treškārt, pastāv īpaši publisko personu lēmumu pieņemšanas principi; ceturtkārt, pastāv īpaša tribunālu sistēma, kas izskata strīdus starp privātpersonām un valsti; piektkārt, pastāv īpaši publisko tiesību aizsardzības līdzekļi.[78]

Jaunākajā Apvienotās Karalistes administratīvo tiesību literatūrā jau formulēts diezgan precīzs publisko un privāto tiesību saturs. Pub-

[71] Wade H. Public Law, Private Law and Judicial Review. *The Law Quarterly Review*, 1983. April, Vol. 91, pp. 170–171.
[72] Cane P. Public Law and Private Law: A Study of the Analysis and Use of a Legal Concept. Grām.: *Oxford Essays in Jurisprudence*. Third Series. Ed. by J. Eekelaar and J. Bell. Oxford: Clarendon Press, 1987, p. 78.
[73] Skat. Beatson J. "Public" and "Private" in English Administrative Law. *The Law Quarterly Review*, 1987. January, Vol. 103, pp. 34–65.
[74] Samuel G. Public and Private Law: a Private Lawyer's Response. *The Modern Law Review*, 1983. September, Vol. 46, p. 576.
[75] Ibid, pp. 572–573.
[76] Oliver D. What, If Any, Public-Private Divides Exist in English Law? Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 3.
[77] The Civil Procedure (Amendment No. 4) Rules 2000. Pieejams: http://www.legislation.gov.uk/uksi/2000/2092/schedule/made [aplūkots 07.08.2011.].
[78] Oliver D. What, If Any, Public-Private Divides Exist in English Law? Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, pp. 11–12; skat. arī Cane P. *Administrative Law*. Fifth edition. Oxford: Oxford University Press, 2011, pp. 5–6.

lisko un privāto tiesību dalījums tiek izprasts vismaz divās dimensijās: institucionālajā un funkcionālajā. Institucionālajā dimensijā publisko un privāto tiesību dalījums nozīmē dalījumu starp publiskām personām jeb valsti, no vienas puses, un privātpersonām, no otras puses. Funkcionālajā dimensijā publisko un privāto tiesību dalījums nošķir valsts varas funkcijas (*public functions*) no privātām aktivitātēm, t.i., konkrētas tiesiskās attiecības, kas veidojas valsts varas funkciju pildīšanas ietvaros un privāto aktivitāšu ietvaros.[79]

Apkopojot iepriekš minēto par publisko un privāto tiesību dalījuma attīstību un saturu Vācijā, Francijā, Spānijā un Apvienotajā Karalistē, secināms, ka dalījuma ideja un nosaukums ir aizgūts no romiešu tiesībām, taču jēdzieniem "publiskās/privātās tiesības" atkarībā no vēsturiskā konteksta piedēvēts atšķirīgs saturs. Visās iepriekš minētajās tiesību sistēmās publisko un privāto tiesību dalījumam sākotnēji bijusi tikai aprakstoša (klasificējoša) nozīme. Francijā publisko un privāto tiesību nošķiršanas iemesls ir īpatnējais iestāžu nošķiršanas princips, kas liedzis tiesu iestādēm izlemt izpildvaras iestāžu kompetencē esošus jautājumus. Laika gaitā publisko un privāto tiesību dalījums Francijā ir kļuvis par tiesību sistēmas aksiomu – uzskatu, ka valstī pastāv divas konceptuāli atšķirīgas tiesību apakšsistēmas, kaut arī tās veidojošās normas atsevišķos aspektos (piemēram, par valsts atbildību) ir līdzīgas. Vācijā publisko un privāto tiesību dalījuma funkcionalitāte izpaužas šī jēdziena lietojumā administratīvā akta un publisko tiesību līguma definīcijās un caur to arī tiesu kompetences noteikšanā, kā arī federālās likumdošanas kompetences noteikšanai. Apvienotajā Karalistē publisko un privāto tiesību dalījums juridiski nozīmīgs kļuvis vien pēc tam, kad radīta īpaša "administratīvo strīdu" izskatīšanas kārtība. Apvienotajā Karalistē netiek atzīts tiesību normu dalījums, respektīvi, tiesību norma netiek uzskatīta par atšķirīgu no citām normām tikai tādēļ, ka tā regulē publisko personu darbību. Tādējādi visās valstīs gan publisko un privāto tiesību dalījuma funkcionalitāte, gan saturs ir atšķirīgi; vienīgā neapstrīdami kopīgā iezīme ir fakts, ka valsts (publiskās varas) jēdziens ir publisko un privāto tiesību dalījuma *conditio sine qua non* pie jebkādas dalījuma satura iz-

[79] Cane P. *Administrative Law*. Fifth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 4.

pratnes.[80] Ievērojot, ka publisko un privāto tiesību dalījuma saturs un funkcionalitāte dažādās valstīs ir atšķirīga, ārvalstu tiesu prakses piemēri un ārvalstu tiesībzinātnieku secinājumi Latvijas tiesu praksē un tiesību zinātnē ir jāizmanto piesardzīgi un jāvērtē kritiski.

## 1.2. Publisko un privāto tiesību dalījuma evolūcija Latvijas tiesību sistēmā

Iepriekšējā apakšnodaļā noskaidrots, ka publisko un privāto tiesību dalījuma saturu un nozīmi konkrētā tiesību sistēmā nosaka vēsturiskie apstākļi un to ietekmē radušās juridiskās tradīcijas. Vienā un tajā pašā tiesību sistēmā, bet dažādos laikmetos ar publisko un privāto tiesību dalījumu var tikt apzīmētas dažādas parādības. Tādēļ, lai noskaidrotu publisko un privāto tiesību dalījuma nozīmi mūsdienu Latvijā, nepieciešams izpētīt publisko un privāto tiesību dalījuma evolūciju.

Pirmajā neatkarības posmā publisko un privāto tiesību dalījums un tā izpratne tika pārņemta no Krievijas impērijas. 1918. gada 6. decembrī Latvijas Tautas Padome izdeva pagaidu nolikumu "Par Latvijas tiesām un tiesāšanās kārtību", kurš noteica, ka Latvijas tiesas darbojas saskaņā ar tiem vietējiem krievu likumiem, kas bija spēkā Latvijas teritorijā līdz 1917. gada 24. oktobrim.[81] Tādējādi Latvijā bija spēkā 1864. gadā pieņemtais Civilprocesa likums. Šī likuma 1. pants noteica, ka ikviens strīds par civiltiesībām piekrīt tiesu iestāžu izšķiršanai, bet 1. panta piezīme noteica, ka "administratīvu iestāžu un personu prasījumi, kuriem likums piešķīris neapstrīdamības raksturu, nepielaizdams ierunas sacīkstu kārtībā, piekrīt pārvaldības, bet ne tiesu iestāžu pārziņai". Šī panta likumdošanas motīvos norādīts, ka tajā nošķirta tiesu vara no administratīvās varas.[82] Lai nošķirtu prasījumus, kuriem ir neapstrīdamības raksturs, no strīdiem par civiltiesībām, Krievijas Senāts

[80] Loughlin M. *Foundations of Public Law*. Oxford: Oxford University Press, 2010, p. 183.

[81] Par Latvijas tiesām un tiesāšanās kārtību: LR likums. *Latvijas Pagaidu Valdības Likumu un Rīkojumu Krājums*, 1919, Nr. 1.

[82] Судебные уставы 20 ноября 1864 года, съ изложением разсуждений на коих они основаны. Часть первая, Санктпетербугъ: Издание Государственной Канцелярии, 1866, с. 15. Pieejams: http://civil.consultant.ru/reprint/books/115/65.html [aplūkots 15.08.2011.].

vērtēja, vai konkrētās attiecībās valsts vai pašvaldības iestāde rīkojas kā vara, pārvaldot valsti vai sabiedriskas lietas, vai kā valstij piederošās mantas pārstāve (juridiska persona), citiem vārdiem, vai lietai ir vai nav publiski tiesisks raksturs. Šos Krievijas Senāta norādījumus un praksi konkrētos jautājumos ievēroja arī Latvijas tiesību zinātnē un tiesu praksē.[83] Latvijas Senāts pārsvarā nenorādīja kritērijus, pēc kuriem noteikts lietas publiski tiesiskais vai privāttiesiskais raksturs.[84]

1921. gadā tika pieņemts likums par administratīvajām tiesām[85], kurš būtībā bija gandrīz negrozīts 1917. gadā Krievijā Aleksandra Kerenska (*Александр Керенский*) valdības steidzamības kārtībā un "pavisam ne zinātniski izstrādātā veidā" pieņemtā likuma tulkojums.[86] Šajā likumā nebija skaidru noteikumu par administratīvajā kārtībā izskatāmajām lietām; bija vien noteikts, ka sūdzības par valsts un pašvaldību iestāžu lēmumiem un rīcību izspriežamas tiktāl, ciktāl viņiem ir par pamatu likuma vai obligatoriska rīkojuma pārkāpums, pilnvarojuma izlietošana, pārkāpjot tā mērķi, izvairīšanās no darbības, kuru likums vai obligatorisks rīkojums uzliek par pienākumu un lietas vilcināšana. Profesors Vladimirs Bukovskis ieteica administratīvās tiesas kompetences formulējumu precizēt, nosakot, ka tai piekrīt lietas par sūdzībām un prasībām par tādiem iestāžu lēmumiem un rīcību, kuri traucē lūdzējiem piederošās publiskās tiesības vai ar kuriem realizē neapstrīdama rakstura prasījumus.[87]

[83] Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1925, Nr. 7–9, 819. lpp; skat. arī Bukovskis V. *Civilprocesa mācības grāmata*. Rīga: Autora izdevums, 1933, 148.–155. lpp. Latvijas Senāta atsauci uz Krievijas Senāta spriedumiem skat., piem., Senāta Administratīvā departamenta 1929. gada 22. oktobra spriedumu Nr. 53. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940.* 3. sēj. *Senāta Administratīvā departamenta spriedumi, 1926–1930*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 1187. lpp.; Senāta Apvienotās sapulces 1926. gada 8. oktobra spriedumu Nr. 8. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940.* 1. sēj. *Senāta Apvienotās sapulces spriedumi*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 132.–133. lpp; Senāta Administratīvā departamenta 1924. gada 20. marta spriedumu Nr. 27. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940.* 2. sēj. *Senāta Administratīvā departamenta spriedumi, 1920–1925*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 643. lpp.; Senāta Administratīvā departamenta 1920. gada 15. jūlija spriedumu Nr. 12. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 2. sēj. *Senāta Administratīvā departamenta spriedumi, 1920–1925*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 421. lpp.

[84] Izņēmums – Senāta Administratīvā departamenta 1924. gada 20. marta spriedums Nr. 27. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940. 2.* sēj. *Senāta Administratīvā departamenta spriedumi, 1920–1925*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 642.–643. lpp.

[85] Likums par administratīvajām tiesām: LR likums. *Likumu un Valdības Rīkojumu Krājums*, 7. burtnīca, 1921. 3. aprīlis.

[86] Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1925, Nr. 7–9, 820. lpp.; arī Kalacs J. Pārdomas par administratīvo tiesu. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1937, Nr. 2, 318. lpp.

[87] Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1925, Nr. 7–9, 825. lpp.

Savukārt citos avotos rakstītais par publisko un privāto tiesību dalījumu ir Krievijas un Vācijas jurisprudencē dominējošo viedokļu sajaukums. Jāuzsver, ka no Latvijas Senāta prakses neizriet, ka juridiskajā literatūrā rakstītajam par publisko un privāto tiesību nošķiršanu būtu bijusi kāda nozīme spriedumu argumentācijā.[88] Pirmās neatkarības posmā darbu, kuros analizēts publisko un privāto tiesību dalījums, bija maz. Profesors Andrejs Lēbers 1922. gadā publicēja brošūru par ievadu tiesību zinātnē, kurā nodaļa par publiskajām un privātajām tiesībām pārsvarā veidota kā dažādu krievu un vācu tiesībzinātnieku viedokļu apkopojums.[89] Darbā atspoguļojas krievu tiesību doktrīnai raksturīgā tradīcija iztirzāt t.s. formālās un materiālās publisko un privāto tiesību nošķiršanas teorijas.[90] Publisko un privāto tiesību nošķiršanas praktiskā nozīme ir tā, ka privāttiesiskās attiecībās katrs var rīkoties pēc sava ieskata, bet "publiskās tiesības izņemtas no privātas rīcības", kā arī publiski tiesiskās attiecības pārbaudāmas administratīvā kārtībā (bet dažos gadījumos arī civilprocesa kārtībā).[91] Krievu tiesību doktrīnas ietekme atrodama arī 1940. gadā publicētajā Konstantīna Čakstes darbā "Civiltiesības", kurā norādīts uz materiālajām un formālajām nošķiršanas teorijām.[92] "Valdošā definīcija" mācot, ka privātās tiesības nosaka vienas personas tiesības un pienākumus pret otru personu un arī pret valsti, ja tā neuzstājas kā varas nesēja.[93] Nekonkrēts publisko un privāto tiesību dalījuma raksturojums atrodams 1929. gadā sagatavotajā Latvijas Universitātes docenta Roberta Akmentiņa lekciju konspektā.[94] Tajā norādīts uz trim nošķiršanas teorijām – "Kanta–Puhtas teoriju"[95],

[88] Tikai vienā spriedumā Senāts atsaucies uz A. Lēbera darbu "Lekcijas par ievadu tiesību zinātnē", II daļa. Rīga: L.U. Studentu Padomes Mācibas līdzekļu Apgādāšanas Komisija, 1922; skat. 82. atsaucē minēto spriedumu.

[89] Skat. Lēbers A. *Lekcijas par ievadu tiesību zinātnē*. II daļa. Rīga: L.U. Studentu Padomes Mācibas līdzekļu Apgādāšanas Komisija, 1922, 28.–35. lpp.

[90] Materiālās teorijas ir tās, kuras tiesību normas vai tiesiskās attiecības šķiro pēc regulējuma būtības (piemēram, interesēm, kuras aizsargā kāda tiesību norma), bet formālās – kuras par izšķirošu uzskata tiesisko attiecību dalībniekus, likumā noteikto strīdu risināšanas kārtību vai arī strīdu risināšanas iniciatoru. Skat., piemēram, Дорохин С.В. *Деление права на публичное и частное: конституционно правовой аспект*. Москва: Волтерс Клувер, 2008, с. 9–40.

[91] Lēbers A. *Lekcijas par ievadu tiesību zinātnē*. II daļa. Rīga: L.U. Studentu Padomes Mācibas līdzekļu Apgādāšanas Komisija, 1922, 29. lpp.

[92] Čakste K. *Civiltiesības*. [B.v]: [B.i.], 1940, 5. lpp.

[93] Turpat, 6. lpp.

[94] Akmentiņš R. *Ievads tiesību zinātnē*. [B.v.]:[B.i.], 1929, 52.–61. lpp.

[95] Turpat, 55. lpp. Tiesiskās attiecības šķiro pēc tā, vai atsevišķās attiecībās persona darbojas kā izolēta persona vai kā sabiedrības loceklis.

"Savinji–Štāla teoriju"[96], kā arī teoriju, kura tiesības raksturo pēc tā, vai tiesiskās attiecībās izpaužas subordinācija vai koordinācija.[97] Nevienai no šīm acīmredzami neprecīzajām teorijām nav bijusi praktiska nozīme. Savu viedokli par publisko un privāto tiesību nošķiršanu izteicis arī profesors Kārlis Dišlers, uzskatot, ka ar publisko un privāto dalījumu saprot tiesību normu dalījumu un ka publisko tiesību normas ir tās, kas regulē attiecības starp valstīm un citām publiskām juridiskām personām (piemēram, pašvaldībām) vai arī starp publiskajām juridiskajām personām un privātpersonām. Kārlis Dišlers uzskatīja, ka subjekta kā tiesiskās attiecības dalībnieka kritērijs ir tīri juridisks kritērijs; tā pielietošana ir vienkārša un dod drošus rezultātus.[98] Taču tad jāņem vērā, ka katra tiesību norma, kas regulētu rīcību ar valsts mantu, tostarp līgumu slēgšanu par šādas mantas pirkšanu un pārdošanu, tiktu uzskatīta par publisko tiesību normu.

1939. gadā žurnālā "Jurists" tika publicēts raksts "Civiltiesiskie un publiski tiesiskie prasījumi",[99] kurā analizēta jau minētā Civilprocesa likuma 1. panta piezīme. Raksta noslēgumā autors secina, ka drošu pazīmju publiski tiesisko un civiltiesisko prasījumu nošķiršanai nav. Atsaucoties uz kādu 1912. gadā publicētu darbu, norādīts, ka "vienas valsts likumi pie administratīvām lietām pieskaita vienas, otras valsts likumi – atkal citas lietas, un kaut kādu būtisku pazīmi administratīvo lietu atšķiršanai no civiltiesām piekrītošām lietām nav iespējams atrast. Tāpat nav iespējams dot administratīvo lietu teorētisku jēdzienu, jo katrā valstī ar īpatnēju pārvaldības kārtību ir īpatnējas administratīvās lietas".[100] No raksta izriet, ka par galveno publiski tiesisko prasījumu (tiesisko attiecību) nošķiršanas kritēriju uzskatāms likumā noteiktais prasījuma neapstrīdamais raksturs vai citas tiešas norādes par strīda izskatīšanas kārtību; tādu norāžu iztrūkums pelna nožēlošanu.[101]

Citu nozīmīgu pētniecisku debašu par publisko un privāto tiesību dalījuma saturu pirmās neatkarības posmā nebija. Faktiski publisko un

[96] Turpat, 56. lpp. Ja tiesību mērķis ir sabiedriska vienība, tad tā ir publiska vienība, bet, ja tiesību mērķis ir atsevišķa persona, tad privāta tiesība.
[97] Turpat, 57. lpp.
[98] Dišlers K. *Ievads administratīvo tiesību zinātnē*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 64.–65. lpp.
[99] Pagasts J. Civiltiesiskie un publiski tiesiskie prasījumi. *Jurists*, 1939, Nr. 7/8(101/102).
[100] Энгелман И.Е. *Курсъ русск. гражд. судопроизв.* 3. изд. Юрьев, 1912, с. 77. Citēts pēc: Pagasts J. Civiltiesiskie un publiski tiesiskie prasījumi. *Jurists*, 1939, Nr. 7/8(101/102), 174. sl.
[101] Pagasts J. Civiltiesiskie un publiski tiesiskie prasījumi. *Jurists*, 1939, Nr. 7/8(101/102), 173. sl.

privāto tiesību dalījums Latvijas tiesību sistēmā tika pārņemts līdz ar Krievijas Civilprocesa likuma pārņemšanu un tajā ietverto principu, ka neapstrīdamie administrācijas prasījumi nav skatāmi tiesā civilprocesa kārtībā. Krievijas tiesību zinātnē tika pieņemts, ka šo prasījumu noteikšanai ir izmantojams publisko un privāto tiesību dalījums. Šo viedokli Latvijas tiesu praksē un tiesību doktrīnā neapšaubīja, tādēļ Latvijas tiesību sistēmā publisko un privāto tiesību dalījums nav uzskatāms par oriģinālu, bet gan no Krievijas impērijas tiesību sistēmas pārņemtu konceptu. Ne Latvijas Senāts, ne tiesību doktrīna necentās precizēt, ko tieši šis dalījums paredz nošķirt; tiesu praksē atrodamas atsauces gan uz tiesisko attiecību, gan tiesību normu dalījumu.[102] Tāpat jāņem vērā, ka praksē palīdzēja likumos ietvertās norādes par strīdu izskatīšanas kārtību, kuras šajos gadījumos novērsa vajadzību pārspriest kaut kā publiska un privāta nošķiršanu. Piemēram, Likumā par darbiem un piegādēm valsts vajadzībām bija noteikts, ka pēc darbu vai piegādes pabeigšanas vai pēc uzņēmēja vai piegādātāja atstādināšanas no līguma izpildes iespējams iesniegt sūdzību administratīvā kārtā vai celt civilprasību, taču viena tiesību aizsardzības veida izvēle liedz īstenot otru.[103]

Tādējādi pirmās neatkarības posmā publisko un privāto tiesību dalījums juridiski bija nepieciešams galvenokārt tādēļ, lai noteiktu attiecīgam strīdam piemērojamo lietas izskatīšanas kārtību. Savukārt atšķirīga lietu izskatīšanas kārtība bija noteikta nolūkā nošķirt tiesu varu no administratīvās varas.

Pirmās neatkarības posmā atzītais publisko un privāto tiesību dalījums tika noliegts līdz ar Latvijas okupāciju un padomju (sociālistiskās) tiesību sistēmas ieviešanu Latvijā. Turpmāk izklāstītā publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme padomju tiesību sistēmā apliecina šī dalījuma ideoloģisko traktējumu, kā arī uzskatāmāk palīdz saprast publisko un privāto tiesību dalījuma atjaunošanas procesu pēc neatkarības atgūšanas 1990. gadā.

Padomju tiesībzinātnieki lielu vērību pievērsa tiesisko attiecību klasificēšanai tiesību nozarēs. Jautājums par padomju tiesību sistēmu bija viena no visbiežāk diskutētajām tiesību zinātnes problēmām.[104] Pētnieki

[102] Par to skat. nākamo apakšnodaļu.
[103] Bukovskis V. *Civīlprocesa mācības grāmata*. Rīga: Autora izdevums, 1933, 153. lpp.
[104] Plotnieks A. *Padomju sociālistiskās tiesības*. Rīga: Zvaigzne, 1975, 208. lpp.

diskutēja ne tikai par tiesību nozaru skaitu un nošķiršanas robežām, bet arī par to, vai tiesību sistēmai ir objektīvs raksturs (iepretim viedoklim, ka tiesību sistēma top cilvēku apzinātas darbības rezultātā).[105] Par patstāvīgām tiesību nozarēm tika uzskatītas konstitucionālās tiesības, administratīvās tiesības, zemes tiesības, civiltiesības, darba tiesības, ģimenes tiesības, krimināltiesības, civilprocesuālās tiesības u.c.[106] Turklāt tika uzskatīts, ka tiesību dalījumam nozarēs ir arī praktiska nozīme, jo tas palīdz orientēties normatīvajā materiālā, pamanīt tiesisko līdzekļu īpatnības, kas piemērojami noteiktās tiesiskās attiecībās, un precīzi noteikt normatīvo aktu hierarhiju.[107]

Publisko un privāto tiesību nošķiršana padomju tiesību sistēmā netika atzīta. Šis dalījums tika uzskatīts par raksturīgu buržuāzisko valstu tiesībām.[108] Tika uzskatīts, ka tiesību dalījums publiskajās un privātajās tiesībās padomju tiesību sistēmā nav iespējams, jo šis dalījums ir radies dziļu un nepārvaramu pretrunu starp indivīdu, sabiedrību un valsti rezultātā. Ekspluatatoru šķira publiskās tiesības uzskata par tādām, kas aizsargā valsts intereses, bet privātās tiesības aizsargājot indivīda intereses. Patiesībā publiskās tiesības esot tikai tās normas, kas attiecības regulē valdošās šķiras interesēs, bet privātās tiesības aizsargājot atsevišķu īpašnieku intereses.[109] Šāds padomju tiesībzinātnieku traktējums tiesību dalījumam publiskajās un privātajās tiesībās liecina par šī dalījuma nozīmes sagrozīšanu.

Ideoloģisks pamats noraidīt tiesību klasifikāciju publiskajās un privātajās tiesībās bija arī 1922. gadā Ļeņina vēstulē rakstītais padomju juristam Dmitrijam Kurskim (*Дмитрий Курский*), ka Tieslietu tautas komisariātam (*Народный комиссариат юстиции*) jaunajā civilkodeksā ir jāiestrādā jauna koncepcija par civiltiesiskiem līgumiem; jāpalielina valsts iejaukšanās privāttiesiskās attiecībās un jāpaplašina

[105] Plotnieks A. *Padomju sociālistiskās tiesības*. Rīga: Zvaigzne, 1975, 209. lpp.
[106] Turpat, 210. lpp., sal. ar [B.a.] *Теория государства и право*. Ленинград: Издательство Ленинградского университета, 1982, с. 259–265; Марченко М. (ред.). *Теория государства и право*. Москва: Издатедьство Московского университета, 1987, с. 343–348; Алексеев С. (ред.). *Проблеми теории государство и права*. Москва: Юридическая литература, 1987, с. 210–214.
[107] Алексеев С. (ред.). *Проблеми теории государство и права*. Москва: Юридическая литература, 1987, с. 210–211.
[108] Plotnieks A. *Padomju sociālistiskās tiesības*. Rīga: Zvaigzne, 1975, 210. lpp.
[109] *Теория государства и право*. Ленинград: Издательство Ленинградского университета, 1982, с. 258.

valsts iespēja atcelt privāttiesiskus līgumus. Šajā kontekstā vēstulē tika iekļauta frāze, ka "mēs neko "privātu" neatzīstam, mums saimniecības jomā viss ir publiski tiesisks, nevis privāts".[110] Ļeņins tajā pašā gadā citā vēstulē Kurskim norādīja, ka nepieciešams "pavirzīties tālāk valsts iejaukšanās pastiprināšanā "privāttiesiskās attiecībās", civillietās. Kā tieši to vajag darīt, es nevaru pateikt, jo nespēju šo jautājumu izpētīt, ne iedziļināties kaut vai atsevišķā kodeksā".[111] Kaut arī Ļeņina mērķis acīmredzami nebija ielaisties teorētiskā strīdā par tiesību klasifikācijas problēmām, padomju juristi šo no konteksta atrauto citātu izmantoja, lai pamatotu, ka "buržuāziskajām tiesībām" raksturīgajam tiesību duālismam nav vietas sociālistiskajās tiesībās.[112]

Padomju juristi publisko un privāto tiesību dalījumu izmantoja, lai pretstatītu padomju un buržuāziskās tiesības, tādēļ publisko un privāto tiesību dalījuma noliegšanai sociālistisko tiesību sistēmā bija izteikti ideoloģisks mērķis. Publisko un privāto tiesību nošķiršana vairākās Rietumeiropas valstīs nozīmē tieši civiltiesisko attiecību nošķiršanu no publiski tiesiskajām attiecībām valsts pārvaldes jomā, un šim dalījumam pārsvarā ir praktisks nolūks – norobežot tiesu kompetenci. Šādā izpratnē arī sociālistisko tiesību sistēmā tika nošķirtas civiltiesības no administratīvajām tiesībām. Tā Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas (turpmāk – PSR) Civilkodeksa 2. panta trešajā daļā bija noteikts, ka "mantiskajām attiecībām, kas dibinātas uz vienas puses administratīvo pakļautību otrai pusei, kā arī nodokļu un budžeta attiecībām šā kodeksa noteikumus nepiemēro".[113] Šis formulējums pēc būtības ir pareizs, ja to attiecina uz publisko un privāto tiesību nošķiršanu. Arī šodien privāto tiesību un publisko tiesību nošķiršanas kontekstā var izmantot grāmatā "Padomju civiltiesības" rakstīto, ka "tām mantiskajām attiecībām, ko regulē administratīvās tiesības, ir organizatorisks raksturs atšķirībā

[110] Ленин В. *Полное Собрание Сочинений В.И. Ленина*. 5-е изд. Том 44. Москва: Издательство политической литературы, 1967, с. 398. Citēts pēc: http://vilenin.eu/t44/p398 [aplūkots 26.04.2011.].

[111] Ļenins V. Vēstule D.I. Kurskim. Grām.: *V.I. Ļeņins. Raksti*. 33. sējums. Rīga: Latvijas Valsts izdevniecība, 1951, 170. lpp.

[112] David R. Introduction. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 11.

[113] Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas Civilkodekss. *Latvijas PSR Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs*, 1964, Nr. 1.

no mantiskajām attiecībām, kurām ir preču-naudas raksturs un kuru dalībnieki ir tiesiski vienlīdzīgā stāvoklī. Viens no administratīvo tiesību dalībniekiem vienmēr ir valsts pārvaldes orgāns, kas uzstājas nevis kā sev nošķirtas mantas valdītājs, bet gan kā administratīvs, valsts orgāns, kas realizē pārvaldes funkcijas attiecībā uz sev pakļautajām organizācijām, pilsoņiem".[114]

Kaut arī padomju tiesību doktrīnā tika uzsvērts tiesību nozaru klasifikācijas nozīmīgums, tās praktiskā slodze bija neliela. Valstīs, kurās tiek atzīts publisko un privāto tiesību dalījums, tam ir svarīga praktiska nozīme, jo publiski tiesiskās attiecības un privāttiesiskās attiecības tiek pārbaudītas atšķirīgā procesuālā kārtībā un atsevišķos tiesu varas vai izpildvaras orgānos. Šādā aspektā tiesību nozaru klasifikācija nozīmi ieguva vienīgi padomju tiesību sistēmas pastāvēšanas pēdējos gados. 1987. gada 30. jūnijā Padomju Sociālistisko Republiku Savienības (turpmāk – PSRS) Augstākā padome pieņēma dekrētu "Par kārtību, kādā var pārsūdzēt tiesā amatpersonu prettiesisko rīcību, ar kuru aizskartas pilsoņu tiesības"[115], bet Latvijas PSR Augstākā padome 1988. gadā papildināja Civilprocesa kodeksu ar 24.a nodaļu.[116] Šie tiesību akti paredzēja pilsoņa tiesības griezties tiesā ar sūdzību, ja viņš uzskatīja, ka ar amatpersonas rīcību aizskartas viņa tiesības. Kodeksa 239.[1] panta otrā un trešā daļa noteica, ka tiesā var pārsūdzēt rīcību, ko vienpersonīgi realizējušas amatpersonas un kuras rezultātā pilsonim nelikumīgi liegtas iespējas pilnīgi vai daļēji realizēt tiesības, ko viņam piešķir likums vai cits normatīvs akts, vai pilsonim nelikumīgi uzlikts kāds pienākums. Šī panta ceturtā daļa noteica, ka minētā kārtība nav piemērojama rīcībai, kurai kriminālprocesa, civilprocesa un citi likumi paredz citādu pārsūdzēšanas kārtību. Tikai tad aktualizējās nepieciešamība nošķirt administratīvi tiesiskās attiecības no civiltiesiskajām attiecībām.

No iepriekšminētā redzams, ka sociālistisko tiesību sistēmā tika nošķirtas civiltiesības no administratīvajām tiesībām, turklāt

[114] Vēbers J. *Padomju civiltiesības. Vispārīgā daļa. Īpašuma tiesības*. Rīga: Zvaigzne, 1979, 11. lpp.

[115] Par kārtību, kādā var pārsūdzēt tiesā amatpersonu prettiesisko rīcību, ar kuru aizskartas pilsoņu tiesības : PSRS Augstākās Padomes Prezidija dekrēts. *PSRS Augstākās Padomes Ziņotājs*, 1987, Nr. 26.

[116] Par papildinājumiem un grozījumiem Latvijas PSR civilprocesa kodeksā un Latvijas PSR administratīvo pārkāpumu kodeksā: LPSR Augstākās Padomes Prezidija dekrēts. *Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs*, 1988, Nr. 26.

nošķiršanas kritēriji līdzinājās kritērijiem, kas izmantoti publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanai, proti, vai tiesiskajās attiecībās puses ir vienlīdzīgas (privāttiesiskas attiecības), vai vismaz viena no pusēm tiesiskajās attiecības realizē valsts varu (publiski tiesiskas attiecības). Padomju tiesību doktrīnā publisko un privāto tiesību dalījums tika pārprasts un tika izmantots, lai uzsvērtu ideoloģiskās atšķirības starp sociālistisko tiesību sistēmu un t.s. "buržuāziskajām" tiesību sistēmām.

Latvijas neatkarības atjaunošanas procesā un pirmajos gados pēc neatkarības atjaunošanas publisko un privāto tiesību dalījumam netika piešķirta juridiska nozīme. Pirmie raksti, kuros pieminēta kaut kā publiska un privāta nošķiršana, publicēti 1990.–1994. gadā. Rakstā "Ak, šis ilgotais privātīpašums!"[117], kas publicēts četras dienas pēc Latvijas Republikas Neatkarības deklarācijas pieņemšanas (acīmredzot uzrakstīts pirms tam) skaidrots, ar ko atšķiras publisks īpašums no privāta, bet rakstā "Publiskās administrācijas disciplīna", skaidrojot vārdu "publisks" norādīts, ka pirmskara Latvijā tika lietots jēdziens "publiskās tiesības", ar tām saprotot tādas, kas attiecas uz visu sabiedrību un valsti, pretēji jēdzienam "privāts", kas apzīmē to, kas neietilpst valsts kompetencē.[118]

Tālākā publisko un privāto tiesību dalījuma ieviešana Latvijas tiesību sistēmā notika fragmentāri un bez publiskas, zinātniskas diskusijas par šāda dalījuma nepieciešamību. Pirmo reizi šis dalījums normatīvi nostiprināts 1994. gadā pieņemtajā likumā "Par pašvaldībām".[119] Likuma 4. pants noteica, ka "realizējot valsts vietējo pārvaldi, pašvaldības likumā noteiktajos ietvaros ir publisko tiesību subjekts, bet privāttiesību jomā pašvaldībām ir juridiskās personas tiesības"; likuma 6. pants noteica pašvaldību kompetenci "publisko tiesību jomā". Gadu vēlāk Ministru kabinets pieņēma Administratīvo aktu procesa noteikumus,[120] kuros pirmoreiz Latvijā normatīvi ieviests jēdziens "administratīvs akts". Noteikumu 5. punkts noteica, ka administratīvs akts ir "tiesību akts, ko publisko tiesību jomā izdod iestāde [..]". Pirmā publikācija, kur skaid-

[117] Torgāns K. Ak, šis ilgotais privātīpašums! *Latvijas Jurists*, 1990. 8. maijs, Nr. 5.
[118] Strupišs A. Publiskās administrācijas disciplīna. *Latvijas Jurists*, 1994, Nr. 4(38).
[119] Par pašvaldībām: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 19. maijs, Nr. 61(192).
[120] Administratīvo aktu procesa noteikumi: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 4. jūlijs, Nr. 100(383).

rota šī dalījuma nozīme, ir Latvijas valsts pārvaldes reformas koncepcija.[121] Tajā skaidrots, ka atbilstoši funkciju sadalījumam starp valsti un sabiedrību arī visas tiesības dalās publiskās tiesībās un privātās tiesībās. Tālāk īsi skaidrots, ko regulē publiskās un privātās tiesības. Pirmais darbs tiesību doktrīnā pēc neatkarības atjaunošanas, kurā minēts šis dalījums, ir LU docenta Ilgvara Krastiņa brošūra "Tiesību teorijas pamatjēdzieni".[122] Tajā rakstīts, ka "tās tiesības, kur viena atsevišķa persona figurē kā patstāvīgs tiesību subjekts, ir privātās tiesības, bet tās tiesības, kur atsevišķa persona figurē kā sociāla organisma sastāvdaļa, ir publiskās tiesības". Šis izteikums pēc būtības atkārto jau 1929. gadā LU docenta Roberta Akmentiņa rakstīto.[123]

1997. gadā tika publicēts ar tieslietu ministra rīkojumu izveidotās Administratīvā procesa likuma izstrādes darba grupas ziņojums, kurā norādīts, ka administratīvais process regulē tikai attiecības starp valsti un indivīdu publisko tiesību jomā, bet neregulē attiecības starp šīm pusēm civiltiesību un krimināltiesību jomā, kurās darbojas citi principi.[124] 1998. gadā Vācijā juridisko izglītību ieguvušais jurists Egils Levits rakstā "Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā" sniedz īsu publisko un privāto tiesību dalījuma būtības izklāstu, kurš ir uzskatāms par pirmo nozīmīgāko mēģinājumu kopš neatkarības atjaunošanas skaidrot šī dalījuma nozīmi. Rakstā norādīts, ka šim dalījumam ir būtiska nozīme, jo abi tiesību atzari balstās uz dažādiem principiem. Publiskajās tiesībās pastāv cilvēktiesību ievērošanas princips, likuma prioritātes princips, varas dalīšanas princips, bet privāttiesības balstās uz privātautonomijas principu.[125] Tomēr nevienā no iepriekšminētajām publikācijām nav pamatota šāda dalījuma teorētiskā un praktiskā nepieciešamība, un nav norādīti šo nozaru nošķiršanas kritēriji.

1998. gadā profesors Edgars Meļķisis publicēja rakstu, kurā skaid-

[121] Latvijas valsts pārvaldes reformas koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 30. marts, Nr. 49(332).
[122] Krastiņš I. *Tiesību teorijas pamatjēdzieni*. Rīga: Latvijas Universitāte, 1996, 29. lpp.
[123] Sal. ar ļoti līdzīgu skaidrojumu: "Privāttiesiskās attiecības ir tās, kur privāta persona figurē kā patstāvīgs tiesību subjekts, publiski tiesiskas attiecības turpretim ir tās, kur privātā persona figurē kā sociālās vienības padota daļa.": Akmentiņš R. *Ievads tiesību zinātnē. Lekcijas*. [B.v.]: [B.i.], 1929, 60. lpp.
[124] [B.a.] Par administratīvā procesa likumu. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 22. jūlijs, Nr. 186(901).
[125] Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. *Jurista Vārds*, 1998. 19. marts, Nr. 10/11(78/79).

rota publisko tiesību juridisko personu būtība un to nošķiršana no citām juridiskām personām.[126] Šajā rakstā publisko un privāto tiesību juridisko personu nošķiršana tiek saistīta ar publisko un privāto tiesību nošķiršanu. Tomēr līdz šim nozīmīgāko publikāciju par publisko un privāto tiesību nošķiršanu publicējusi LU docētāja Jautrīte Briede 1999. gadā. Rakstā norādīts, ka publisko un privāto tiesību un to principu nošķiršana pārejas perioda valstīs ir jo īpaši svarīga; tas ir viens no publisko tiesību un valsts pārvaldes reformas pamatjautājumiem.[127] Publikācijā, izmantojot vācu tiesībzinātnieku darbus, izklāstītas arī publisko un privāto tiesību nošķiršanas teorijas (interešu teorija, subordinācijas teorija, subjektu teorija un citas). Ar publisko un privāto tiesību dalījumu šajā rakstā tiek saprasta gan tiesību nozaru, gan tiesību normu nošķiršana.

Publisko un privāto tiesību dalījums normatīvi tika nostiprināts arī 2002. gadā pieņemtajā Valsts pārvaldes iekārtas likumā[128], kurā tika noteikti gadījumi, kad valsts pārvalde drīkst darboties privāto tiesību jomā. Šāda regulējuma pamatojums sniegts Egila Levita sagatavotajā Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcijā.[129]

Tomēr jāņem vērā, ka šīm publikācijām to izstrādāšanas laikā tiesību piemērošanas praksē nebija liela nozīme. 1995. gadā pieņemtie Administratīvo aktu procesa noteikumi noteica tikai administratīvo procesu iestādē; iestādes rīcības kontrole tiesā vēl joprojām tika veikta, pamatojoties uz Latvijas Civilprocesa kodeksa 24.a nodaļas normām. Tādēļ arī tiesu praksē jēdzieni "publiskās tiesības" un "privātās tiesības" līdz 2004. gadam, kad tika izveidotas administratīvās tiesas un spēkā stājās APL, pieminēti tikai dažas reizes.[130] Tiesām nebija pamata nedz

[126] Meļķisis E. Publisko tiesību juridiskās personas: likums un inertā realitāte. *Administratīvā un Kriminālā Justīcija*, 1998, Nr. 3(4), 24.–27. lpp.

[127] Briede J. Publiskās un privātās tiesības. Grām.: *Mūsdienu tiesību teorijas atziņas*. Rakstu krājums. E. Meļķiša red. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 1999, 57. lpp.

[128] Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 6. jūnijs, Nr. 94(2669).

[129] Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: http://www.politika.lv/index.php?f=593 [aplūkots 29.04.2011].

[130] Piemēram, lietā par nekustamā īpašuma nodokli Augstākās tiesas Senāts spriedumā starp citu norādījis, ka "tiesiskās attiecības radušās uz publisko tiesību pamata. Līdz ar to saskaņā ar Latvijas CPK 288. pantu lieta izskatāma kārtībā, kas radusies no administratīvi tiesiskajām attiecībām, atbilstoši Latvijas CPK 24-A nodaļai": Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 1997. gada 17. septembra spriedums lietā Nr. SKC-332/1997. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumi un lēmumi 1997*. Rīga: Latvijas tiesnešu mācību centrs, 1998, 775. lpp. Lietā, kurā persona iesniedza pieteikumu tiesā par

analizēt administratīva akta jēdzienu, nedz publisko un privāto tiesību nošķiršanu, jo Civilprocesa likuma 24.a nodaļā, kas noteica lēmumu loku, par kuriem personas var iesniegt pieteikumus tiesā, šie jēdzieni nebija ietverti.

Publisko un privāto tiesību dalījums pielietojumu tiesu praksē ieguva tikai 2004. gadā, kad spēkā stājās APL un darbu uzsāka administratīvās tiesas. APL noteica administratīvajā procesā tiesā pārbaudāmos pieteikuma priekšmetus: par administratīvo aktu, par faktisko rīcību, par publisko tiesību līgumu un publiski tiesisko attiecību konstatēšanu. Katrs no šiem jēdzieniem ietver pazīmi "izdots publisko tiesību jomā", un tādēļ arī tiesām vajadzēja pārbaudīt, vai tiešām lēmums, līgums vai rīcība, par kuru iesniegts pieteikums, ir izdots publisko tiesību jomā. 2004. gadā publicētajā Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumu un lēmumu krājumā atrodami trīs lēmumi, kuros Senāts atzinis, ka, piemēram, pašvaldības lēmumi, ko tā pieņēmusi kā kapitāla daļu turētāja attiecībā uz tai piederošu kapitālsabiedrību, nav izdoti publisko tiesību jomā;[131] attiecības, kas radušās no privatizēta dzīvokļa īpašnieka un pašvaldības noslēgta dzīvojamās mājas uzturēšanas līguma, nav publiski tiesiskas[132]; arī pašvaldības lēmums par tai piederoša dzīvokļa apmaiņu nav izdots publisko tiesību jomā.[133] Turpmākajos gados Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments par publisko un privāto tiesību nošķiršanu veidojis plašu judikatūru; savu tēžu pamatošanai Senāts atsaucies gan uz vācu, gan iepriekš minētajām Latvijas tiesībzinātnieku publikācijām.

Tomēr publisko un privāto tiesību dalījuma ieviešana Latvijā nav uzskatāma par pašsaprotamu un tās atkalieviešana bija nekritiska.

lēmumu, ar kuru viņai atņemta pilsonība, Senāts norādīja, ka "starp psēm nepastāv civiltiesiska attiecība, bet attiecības radušās publisko tiesību jomā": Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2001. gada 8. oktobra spriedums lietā Nr. SKC-499. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumi un lēmumi 2001*. Rīga: Latvijas tiesnešu mācību centrs, 2002, 704. lpp.

[131] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 27. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-80/2004. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2004*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005, 617.–620. lpp.

[132] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 3. augusta lēmums lietā Nr. SKA-191/2004. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2004*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005, 635.–638. lpp.

[133] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 7. decembra lēmums lietā Nr. SKA-241/2004. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2004*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005, 651.–657. lpp.

Pamatots ir apgalvojums, ka, iekļaujot likumā "Par pašvaldībām" un Administratīvo aktu procesa noteikumos atsauci uz publisko tiesību jomu, likumdošanas prakse apsteidza tiesību teoriju.[134] Tomēr pat 20 gadus pēc neatkarības atjaunošanas un septiņus gadus pēc administratīvo tiesu izveidošanas un APL spēkā stāšanās tiesību zinātnē tikpat kā nav bijušas diskusijas par šī dalījuma saturu un funkcijām.

## 1.3. Publisko un privāto tiesību dalījuma saturs

Publisko un privāto tiesību dalījums tiek uzskatīts par neskaidru juridisku konceptu un bieži tiek kritizēts kā izplūdis un neprecīzs. Ar apzīmējumu "publisko un privāto tiesību dalījums" varētu saprast vienīgi objektīvo tiesību (kā katru atsevišķu tiesību normu un visu spēkā esošo tiesību normu kopumu) vai subjektīvo tiesību (attiecīga tiesību subjekta tiesības) klasifikāciju.[135] Tomēr Latvijas juristi pazīst arī jēdzienus "publiskās lietas", "publiski tiesiskās attiecības", "subjektīvās publiskās tiesības", "publisko tiesību normas", "publisko tiesību subjekti", "publiskie pakalpojumi", "publisko tiesību joma", "publiskās funkcijas", "publiskā un privātā partnerība", "publisko tiesību līgumi" un frāzes "publiskajās tiesībās aizliegts viss, kas nav atļauts" u.c. Šāda daudzveidība var radīt apjukumu un pamatotas šaubas par to, vai iepriekšminētie jēdzieni ir ietilpināmi vienotā sistēmā ar virsrakstu "publisko un privāto tiesību dalījums", un neizpratni, kas tieši tiek dalīts.

Ārvalstu juridiskajā literatūrā izteikts spriedums, ka publisko un privāto tiesību dalījums patiesībā ietver vairāku kompleksu kategoriju dalījumu, kas saistīti ar dzīves publiskās un privātās sfēras nošķiršanu. Tiesības esot tikai viens no paņēmieniem, kā nospraust robežu starp publisko un privāto sfēru.[136] Tomēr jurisprudencē publisko un privāto tiesību dalījums tiek izmantots kā paskaidrojošs līdzeklis tik dažādos

[134] Meļķisis E. Publisko tiesību juridiskās personas: likums un inertā realitāte. *Administratīvā un Kriminālā Justīcija*, 1998, Nr. 3(4), 24. lpp.
[135] Par objektīvajām un subjektīvajām tiesībām skat. Neimanis J. *Ievads tiesībās*. Rīga: zv. adv. J. Neimanis, 2004, 21.–22. lpp.
[136] Cane P. Public Law and Private Law: A Study of the Analysis and Use of a Legal Concept. Grām.: *Oxford Essays in Jurisprudence*. Third Series. Ed. by J. Eekelaar and J. Bell. Oxford: Clarendon Press, 1987, p. 57.

kontekstos un dažādiem mērķiem, ka šo dalījumu nevar izmantot pat kā aprakstošu formulējumu ar vienu nemainīgu nozīmi.[137] Pamatoti norādīts, ka tiesību zinātnē ne vienmēr ir skaidrs, kas ir dalījuma pamatā – tiesību normas, juridiskās metodes vai tiesiskās attiecības.[138] Jēdziens "publiskās tiesības" vien tiekot izmantots kā saīsinājums vairākām idejām par 1) atsevišķiem subjektiem, kas tiek uzskatīti par publiskiem; 2) publiskām funkcijām; 3) īpašu publisko atbildību; 4) publiskajām (sabiedriskajām) interesēm; 5) tiesas procesu un tiesiskās aizsardzības līdzekļiem.[139] Tādēļ, lai labāk saprastu publisko un privāto tiesību dalījumu un aizstāvētu tā noderību, esot jāatzīst, ka dalījums pastāvot vairākās dimensijās: 1) tiesu kompetences dimensijā; 2) procesuālajā dimensijā; 3) doktrinālajā jeb materiāltiesiskajā dimensijā.[140]

Iepriekšminētais apliecina, ka publisko un privāto tiesību dalījumam ir vairākas nozīmes, kuras nepieciešams noskaidrot. Tomēr nevar piekrist, ka publisko un privāto tiesību dalījums aptver tieši iepriekš minētās kategorijas. Pirmkārt, publisko un privāto tiesību dalījums Latvijā ir analizējams kā juridisks koncepts, kurš ietver tikai ar tiesībām saistītu parādību nošķiršanu. Nav pamata apgalvot, ka tas ir kāda lielāka dalījuma (kā iepriekš norādīts – dzīves publiskās un privātās sfēras nošķiršanas) elements. Otrkārt, nedrīkst jaukt publisko un privāto tiesību dalījuma saturu ar šī satura elementu funkcijām. Tādēļ nav pamats apgalvot, ka ar publisko un privāto tiesību dalījumu saprotama arī tiesu kompetences nošķiršana vai ka šis dalījums saturiski pastāv iepriekš norādītajās dimensijās, kas patiesībā atspoguļo tikai daļu no publisko un privāto tiesību dalījuma funkcijām. Treškārt, nosakot šī dalījuma saturu, nepieciešams nošķirt dalījumam pakārtotos juridiskos jēdzienus no juridiskiem jēdzieniem, kuros ietverts vārds "publisks" vai "privāts", bet kas nav saistīti ar publisko un privāto tiesību dalījumu kā juridisku jēdzienu, piemēram, jēdziens "privātā dzīve", "publiskā ticamība", "publiskā izsole", "publisks dokuments" u.c. Ievērojot šos

[137] Cane P. Public Law and Private Law: A Study of the Analysis and Use of a Legal Concept. Grām.: *Oxford Essays in Jurisprudence*. Third Series. Ed. by J. Eekelaar and J. Bell. Oxford: Clarendon Press, 1987, p. 70.
[138] Caballero F.V. The Public-Private Law Divide in Spanish Law. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 123.
[139] Oliver D. *Common Values and the Public-Private Divide*. London, Edinburgh, Dublin: Butterworths, 1999, p. 14.
[140] Freedland M. The Evolving Approach to the Public/Private Distinction in English Law. Grām.: *The Public Law/Private Law Divide*. Ed. by M. Freedland, J.B. Auby. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2006, p. 108.

kritērijus, noskaidrojams publisko un privāto tiesību dalījuma saturs jeb šī dalījuma izpratnes iespējas Latvijā.

Turpmāk norādīts, ka Latvijā publisko un privāto tiesību dalījums saprotams četrās atšķirīgās nozīmēs: 1) kā tiesisko attiecību dalījums; 2) kā tiesību normu dalījums; 3) kā tiesību apakšnozaru dalījums; 4) kā tiesībfilozofisks apzīmējums valstiskā (publiskā) un individuālā (privātā) pretstatam.

### 1.3.1. Tiesisko attiecību dalījums

Viens no publisko un privāto dalījuma izpratnes veidiem kā Latvijā, tā ārvalstīs ir tiesisko attiecību dalījums privāttiesiskās un publiski tiesiskās attiecībās. Latvijā normatīvs pamats tiesisko attiecību nošķiršanai ietverts APL 2. panta 2. punktā, kur noteikts, ka likuma pamatmērķi ir 1) nodrošināt demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipu, it sevišķi cilvēktiesību, ievērošanu konkrētās publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un privātpersonu; 2) pakļaut neatkarīgas, objektīvas un kompetentas tiesu varas kontrolei izpildvaras darbības, kuras attiecas uz konkrētām publiski tiesiskajām attiecībām starp valsti un privātpersonu; 3) nodrošināt tiesību normu tiesisku, precīzu un efektīvu piemērošanu publiski tiesiskajās attiecībās.

Pamats, lai dalītu tiesiskās attiecības publiski tiesiskās un privāttiesiskās attiecībās, ir tēze, ka pastāv divu veidu tiesiskās attiecības: tiesiskās attiecības starp juridiski līdztiesīgām personām un tiesiskās attiecības starp subjektiem, no kuriem vienam ir augstāka juridiskā vērtība (juridiskā vara) nekā otram, t.i., tiesiskās attiecības starp privātpersonu un valsti.[141]

Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījuma "izejas punkts" ir publiskas personas un privātpersonas pretstatīšana. Tiesisko attiecību dalījums publiski tiesiskās un privāttiesiskās attiecībās prezumē valsts kā juridiski pārāka subjekta esību un valsts varu kā šīs esības izpausmi. Valsts varas ekskluzīvais raksturs liek nošķirt publiski tiesiskas

[141] Kelsen H. *Pure Theory of Law*. Clark, New Jersey: The Lawbook Exchange Ltd. 2005, p. 280. Jāņem gan vērā, ka Kelzena viedoklis par publisko un privāto tiesību dalījumu ir izteikts kontekstā ar viņa tīro tiesību teoriju, resp., Kelzena nolūks ir tikai paust tīro tiesību teorijas apsvērumus par publisko un privāto tiesību dalījumu, nevis detalizēti analizēt publisko un privāto tiesību dalījuma teorētiskos un praktiskos aspektus.

attiecības no tiesiskām attiecībām, kurās neīstenojas valsts vara. Tiesisko attiecību dalījums un valsts kā īpaša tiesību subjekta pastāvēšanas aksioma nosaka arī to, ka tiek nošķirtas privātpersonas un publiskas personas. Publiskai personai ir tiesībspēja gan publiski tiesiskās attiecībās, gan privāttiesiskās attiecībās. Tās izlietošanas pamatnoteikumus regulē Valsts pārvaldes iekārtas likums.[142] Publiska persona ir saistīta ar tiesību virsvadības principu jebkādās tiesiskās attiecībās. Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmo daļu "valsts pārvalde ir pakļauta likumam un tiesībām. Tā darbojas normatīvajos aktos noteiktās kompetences ietvaros. Valsts pārvalde savas pilnvaras var izmantot tikai atbilstoši pilnvarojuma jēgai un mērķim". Pamatnoteikumus publiskas personas darbībai privāttiesiskās attiecībās nosaka ne tikai Valsts pārvaldes iekārtas likuma XI nodaļa (Publiskas personas darbība privāto tiesību jomā), bet arī Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likums[143], Publisko iepirkumu likums un citi normatīvie akti. Publiska persona iepirkumos, sava īpašuma apsaimniekošanas un citos tipiskos privāttiesiskos darījumos neizlieto valsts varu, tādēļ šīs tiesiskās attiecības neatšķiras no citām tādām pašām tiesiskām attiecībām, kas pastāv starp privātpersonām. Tomēr pat privāttiesiskās attiecībās publiska persona nebauda privātautonomiju. Šāds viedoklis izteikts Vācijas tiesību zinātnē, norādot, ka tiesiskai valstij jau pēc definīcijas nepienākas brīvība, bet valsts var tikai izpildīt tai piekrītošās kompetences. Publiskā persona nav tiešs privātās un mantiskās autonomijas principu adresāts.[144] Valstij privāttiesiskās attiecībās jādarbojas tāda tiesiskā regulējuma ietvaros, kurš tam nekad nav bijis paredzēts.[145] Vācijā jau kopš 19. gadsimta tiek uzturēta koncepcija, ka valsts privāttiesiskās attiecībās darbojas kā jebkurš īpašnieks, taču tas ir vēsturiski izskaidrojams ar faktu, ka savulaik nav izdevies panākt valsts īpašumu kā speciālu tiesību kategoriju.[146]

[142] Skat. Danovskis E., Briede J. Publisko personu civiltiesiskais statuss. *Jurista Vārds*, 2012. 14. februāris, Nr. 7(706), 6.–11. lpp.
[143] Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 2. augusts, Nr. 114(397).
[144] Schmidt D. *Die Unterscheidung von privatem und öffetlichem Recht*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1985, S. 292.
[145] Ibid, S. 290.
[146] Ibid, S. 288.

Arī Latvijā vismaz tiesu praksē tiek uzturēta koncepcija par valsti kā īpašnieku.[147] Tomēr, pat rīkodamās "kā jebkurš īpašnieks", publiska persona privāttiesiskās attiecībās nezaudē savu juridisko identitāti un nav pielīdzināma privātpersonai, respektīvi, publiska persona privāttiesiskās attiecībās nepārvēršas par privāto tiesību juridisko personu.

Tādējādi publiski tiesiskas attiecības ir visas tiesiskās attiecības starp valsts varas īstenotājiem un tiesiskās attiecības šo subjektu ietvaros, kā arī tiesiskās attiecības starp valsts varas īstenotāju un privātpersonu, ciktāl tajās izpaužas valsts vara. Jāuzsver, ka tiesisko attiecību nošķiršanā nav nozīmes tam, vai viens no subjektiem ir publisko tiesību subjekts, bet gan tam, vai tiesiskajā attiecībā vismaz viena puse īsteno valsts varu. Tas, ka valsts varas īstenotājs ir viens no tiesiskās attiecības dalībniekiem, nepadara tiesisko attiecību par publiski tiesisku. Vēl nepieciešams konstatēt, ka valsts varas īstenotājs konkrētā tiesiskā attiecībā īsteno valsts varu.

Iepriekšminētais vairākkārtīgi uzsvērts Latvijas tiesu praksē kā pirmās neatkarības posmā, tā mūsdienās. Senāta Administratīvais departaments 1924. gadā, pamatojot, kādēļ Zemkopības ministrijas lēmums par valsts muižas zemes ieskaitīšanu valsts zemes fondā nav izskatāms civiltiesā, nosprieda, ka "[..]valsts savu uzdevumu veikšanai uzstājas, pirmkārt, kā valsts varas [..] nesēja un, otrkārt, kā privāttiesību, kā privātsaimniecības subjekts. Pirmā gadījumā valsts realizē tīri publiskas tiesības un viņas darbība apspriežama tikai pēc publiskām tiesībām. Otrā gadījumā valsts kā privāttiesību subjekts, kā "fiskus" (plašākā nozīmē) izpilda arī publisku tiesību funkcijas, piem., pārzina [gan] nodokļu un citas valsts finansiālās lietas, [..][gan] arī tīri privātsaimnieciskas lietas (šaurākā nozīmē) kā privātpersona uz privāttiesību pamata[..]. Tātad atkarībā no tā, vai valsts orgānu darbība izpaužas valsts varas [..] funkcijās [..] vai viņas tīri saimnieciskās (šaurākā nozīmē) privātās funkcijās, valsts orgānu darbība apspriežama vai nu pēc publiskām, vai privāttiesībām. Juridiskie strīdi par to, vai dotā gadījumā valsts rīkojas kā publisko vai privāttiesību subjekts, izšķirami pēc juridisko attiecību

[147] Skat., piemēram, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 1. jūnija lēmumu lietā Nr. SKA-234/2012, 10.–11. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2012/235-ska-2012.doc [aplūkots 18.07.2012.].

materiālām pazīmēm[..]".[148] Iepriekšminētajā izvilkumā atrodams, ka tiek nošķirtas gan tiesiskās attiecības, gan tiesību normas.

Tāpat Senāts atzinis, ka privātpersonas galvojums Nodokļu departamentam par trešās personas nodokļu samaksu ir izskatāms civiltiesā, jo "publiski tiesiskas attiecības starp fisku Nodokļu departamenta personā un privātām personām nodibinājas tikai tad, ja pēdējie ir nodokļu tiešie maksātāji, un šādas attiecības nepastāv, ja fiska prasījums pamatojas uz galvojumu, kuru kāda persona devusi fiskam sakarā ar citas personas nodokļu parādiem; šādā gadījumā galvotājs ir fiska kontrahents civiltiesiskā darījumā [..]. Tādēļ [..] sūdzības par nodokļu piedzinēju nelikumīgu rīcību piekrīt nodokļu departamentam tikai tik tālu, cik lieta negrozās ap civiltiesībām".[149] Norāde par civiltiesībām visticamāk domāta kā saīsinājums subjektīvajām privāttiesībām. Salīdzinājumam: mūsdienās galvojumi par nodokļu saistībām ir uzskatāmi par administratīvajiem līgumiem.[150] Citā lietā Senāts atzinis, ka ar līgumu nevar mainīt personu, kurai par darījumu ir pienākums samaksāt nodokli, jo "nodokļu maksājumi zīmējas uz publiskām juridiskām attiecībām, kādas nevar grozīt ar privātiem civiltiesiskiem līgumiem un tās tāpēc apspriežamas pēc civiltiesībām".[151] Savukārt uz pašvaldības noslēgta nomas līguma pamata "nodibinājušās privāttiesiskas, bet ne publiski tiesiskas attiecības", kaut arī īpašums iznomāts uz mūžu un pašvaldība paziņojumu par nomas maksu izteikusi sludinājumā uz ielas.[152] Lai gan

[148] Senāta Administratīvā departamenta 1924. gada 20. marta spriedums Nr. 27. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 2. sēj. *Senāta Administratīvā departamenta spriedumi, 1920–1925*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 644.–645. lpp.; salīdzināšanai līdzīgu formulējumu skat. Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*. 1925, Nr. 7–9, 819. lpp.

[149] Senāta Civilā departamenta 1937. gada 27. maija spriedums Nr. 41. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 13. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo un kopsēžu spriedumi, 1934-1936*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 5418. lpp.

[150] Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta departamenta priekšsēdētāja 2010. gada 29. aprīļa lēmumu lietā Nr. SKA-427/2010, 5. punktu. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department4/427.pdf [aplūkots 18.07.2012.].

[151] Senāta Civilā departamenta 1932. gada 24. novembra spriedums Nr. 60. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 4858. lpp.; skat. arī Senāta Apvienotās sapulces 1938. gada 5. aprīļa spriedumu Nr. 5. Grām.: *Latvijas Senāta Spriedumi: 1918–1940*. 1. sēj. *Senāta Apvienotās sapulces spriedumi*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 375. lpp.

[152] Senāta Civilā departamenta 1932. gada 25. februāra spriedums Nr. 24. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 4825. lpp.

šajos Senāta spriedumos nav izklāstīts, kādēļ attiecīgā tiesiskā attiecība uzskatāma par publiski tiesisku vai privāttiesisku, Senāts par nozīmīgu uzskatījis tieši tiesisko attiecību nošķiršanu.

Arī mūsdienās tiesas atsaucas uz tiesisko attiecību dalījumu. Piemēram, administratīvā apgabaltiesa ir atzinusi, ka profesoru padomes lēmums neievēlēt personu asociētā profesora amatā "pieteicējam nerada publiski tiesiskas vai faktiskas sekas. Lēmums nav vērsts uz publiski tiesisko attiecību nodibināšanu, proti, tas nav pieņemts publisko tiesību jomā".[153] Vērtējot, vai Ventspils brīvostas pārvaldes lēmums par piestātnes nomas maksas noteikšanu groza publiski tiesiskas attiecības vai privāttiesiskas attiecības, Senāts ir atzinis, ka "Ventspils brīvostas pārvalde kā publisko tiesību subjekts, kas pārvalda publisku lietu (ostu), pamatā darbojas publisko tiesību jomā. Tas neizslēdz Ventspils brīvostas pārvaldes darbību privāto tiesību jomā, tomēr primāri tās darbība pieskaitāma publisko tiesību jomai. Šādā gadījumā privāttiesiskas attiecības rodas tikai tad, ja tas skaidri izriet no tiesību normas.[154][..] Apstāklis, ka par piestātnes nomu tiek slēgts līgums, nevis nomas maksa jau sākotnēji tiek noteikta vienpersoniski no ostas pārvaldes puses, nemaina iepriekš izteikto secinājumu. Publiski tiesiskas attiecības var dibināt arī uz līguma pamata pat, ja *prima facie* tas ir klasisks civiltiesisks līgums".[155] Šajos piemēros redzams, ka Senāts izšķīris publiski tiesiskas attiecības no privāttiesiskām attiecībām. Taču pārsvarā tiesu praksē tiek norādīts, ka lēmums/rīcība ir vai nav privāto tiesību jomā. Tas tādēļ, ka administratīvā akta definīcijā un citos normatīvajos aktos tiek lietots jēdziens "tiesību joma". APL 1. panta trešajā daļā ir noteikts, ka "administratīvais akts ir uz āru vērsts tiesību akts, ko iestāde izdod publisko tiesību jomā [..], nodibinot, grozot, konstatējot vai izbeidzot konkrētas tiesiskās attiecības vai konstatējot faktisko situāciju [..]."

[153] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 21. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-208/2010, aprakstošās daļas 3.2. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2010/10_ska_208.doc [aplūkots 20.08.2012.] Tomēr skat. Grozījumu Augstskolu likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 28. jūlijs, Nr. 117(4515), 17. pants, ar kuru noteikts, ka profesoru padomes lēmumu attiecīgā persona var pārsūdzēt Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā.

[154] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 26. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-78, 8. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2007*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2008, 538.–546. lpp.

[155] Turpat, 13. punkts, 546. lpp.

Tomēr jāuzsver, ka jēdziens "publisko tiesību joma" pats par sevi nav definēts un ir tulkojams kopsakarā ar APL 2. pantā noteiktajiem likuma pamatmērķiem attiecībā uz publiski tiesiskām attiecībām, jo tikai konkrēta tiesiska attiecība var būt administratīvā procesa priekšmets iestādē un tiesā.

Tiesiskās attiecības publiski tiesisko vai privāttiesisko raksturu nosaka konkrētajā attiecībā iesaistīto personu subjektīvo tiesību (pienākumu) raksturs, tādēļ gan teorijā[156], gan praksē tiek nošķirtas subjektīvās publiskās tiesības un subjektīvās privātās tiesības. Jēdziens "subjektīvās publiskās tiesības" tiek plaši lietots tiesu praksē[157] un apcerēts juridiskajā literatūrā. Pirmās neatkarības posmā jēdziens "subjektīvās publiskās tiesības" dažreiz aizstāts ar jēdzienu "publiskās tiesības" kā sinonīmu. Piemēram, LU profesors Andrejs Lēbers norādījis, ka arī "publiskās tiesībās var atšķirt objektīvas un subjektīvas tiesības.[..] Tas, ko teorija atšķir dogmatiski, tas praktiskā dzīvē bieži savienots: no privātām tiesībām izriet publiskas tiesības (un pienākumi) [..]. [..][N]o publisku tiesību [acīmredzami domātas subjektīvās publiskās tiesības] pārkāpšanas un traucēšanas var rasties privāttiesiskas pretenzijas uz atlīdzību no zaudējumiem, piem., no valsts ierēdņu amatpārkāpumiem".[158] Starpība starp subjektīvām privāttiesībām un subjektīvām publiskām tiesībām ir tā, ka privātās subjektīvās tiesības rada attiecības starp "privātsaimnieciskiem subjektiem", bet publiskās subjektīvās tiesības aptver priekšniecības attiecības starp valsts iestādēm, no vienas puses, un privātpersonām vai citām valsts iestādēm, no otras puses.[159] Precīzāks subjektīvo tiesību (un pienākumu) traktējums

[156] Skat., piem., Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 17. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2009, S. 164–165; Bullinger M. *Öffentliches Recht und Privatrecht*. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: W. Kohlhammer Verlag, 1968, S. 97–99; Aperāne K. Subjektīvās publiskās tiesības. Grām.: *Administratīvais process: likums, prakse, komentāri*. Rakstu krājums. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 51.–65. lpp., taču šajā rakstā autore tikai "atzīmējusi privāto un publisko tiesību atšķirības šajā jomā" (52. lpp.), nenorādot, ar ko atšķiras subjektīva publiskā tiesība no subjektīvas privātas tiesības.

[157] Skat. jēdzienu alfabētisko radītāju, šķirkli "publiskās subjektīvās tiesības", piemēram, šādos izdevumos: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2007*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2008, 853. lpp; *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 715. lpp.

[158] Lēbers A. *Lekcijas par ievadu tiesību zinātnē*. II daļa. Rīga: L.U. Studentu Padomes Mācibas līdzekļu Apgādāšanas Komisija, 1922, 30.–31.lpp. Šajā rindkopā redzama terminoloģiskā neveiklība ("publiskās tiesībās var atšķirt subjektīvas un objektīvas tiesības") – no frāzes izriet, ka publiskās tiesības ir kāda augstāka kategorija, kas sastāv no subjektīvām un objektīvām tiesībām.

[159] Turpat, 32.–33. lpp.

sniegts Franča Jozefa Paines grāmatā, kur norādīts, ka ar subjektīvajām tiesībām saprot subjektam tiesību normā piešķirtas tiesības prasīt savu interešu ievērošanu un šī mērķa sasniegšanai tiesības pieprasīt no citām personām noteiktu rīcību. Subjektīvās publiskās tiesības pastāv tad, ja persona publisko tiesību jomā ir tiesīga savās interesēs prasīt no valsts noteiktu uzvedību. Subjektīvās publiskās tiesības var pastāvēt arī valstij pret privātpersonu un iekšējās valsts pārvaldes attiecībās.[160] Par publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanu skat. grāmatas 2. nodaļu.

Publisko tiesību līgumu nošķiršana no privāto tiesību līgumiem ir publisko un privāto tiesību dalījuma izpausme; galvenais publisko tiesību līguma institūta rašanās iemesls ir publisko un privāto tiesību nošķiršana.[161] Tomēr arī te nepieciešams precizēt, vai publisko tiesību līguma kā īpaša, no privāttiesiskiem līgumiem nošķirta līgumu tipa atzīšana ir tiesisko attiecību vai tiesību normu dalījuma izpausme, respektīvi, pēc kādiem kritērijiem publisko tiesību līgums nošķirams no privāttiesiskiem līgumiem. Latvijā tas ir aktuāli, vērtējot, vai privātpersonas noslēgts līgums ar valsts varas īstenotāju ir privāttiesisks līgums vai viens no šādiem publisko tiesību līgumu veidiem: administratīvais līgums, līdzdarbības līgums, deleģēšanas līgums vai cits normatīvā aktā paredzēts un ar privātpersonu slēdzams līgums.

Publisko tiesību līgums nav nošķirams no privāttiesiska līguma pēc tā formas; abos gadījumos līgums ir divu pušu vienošanās rezultāts. Publisko tiesību elementi tikai papildina un modificē privāttiesisku līgumu un tā noslēgšanas apstākļus; publisko tiesību līgums tādēļ esot privāttiesisks līgums, kuru pārklājot publisko tiesību elementi.[162] Šis skaidrojums neatklāj publisko tiesību līgumu nošķiršanas pazīmi, tādēļ jāmeklē citi kritēriji, pēc kuriem nošķirt publisko tiesību līgumus no privāto tiesību līgumiem. Jāuzsver, ka publisko un privāto tiesību līgumam kopīgais elements ir tikai piederība līgumam kā vispārējam pāri tiesību apakšnozarēm esošam juridiskam jēdzienam.

[160] Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 74. lpp.
[161] Višķere I. Ieskats publisko tiesību līgumu vēsturiskajā attīstībā. *Jurista Vārds*, 2008. 5. augusts, Nr. 29(534), 6. lpp.
[162] Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: http://www.politika.lv/index.php?f=593 [aplūkots 20.08.2011].

Latvijas tiesību normās nav vadlīniju, pēc kādām metodēm nošķirt publisko un privāto tiesību līgumu.[163] Augstākās tiesas Senāts, atsaucoties uz vācu tiesībzinātnieku darbiem, vairākkārtīgi atzinis, ka, lai noteiktu līgumu tipu, jāvērtē, vai līguma priekšmets ir publisko tiesību jomā.[164] Taču šī norāde pati par sevi neko neizsaka, ja netiek konkretizēta pazīme "publisko tiesību joma". Vācijas tiesību zinātnē izstrādāti dažādi kritēriji, lai noteiktu, vai līguma priekšmets ir publisko tiesību jomā. Par izšķirošu tiek uzskatīts līguma priekšmets, kuram "jābūt publisko tiesību jomā"[165]. Savukārt, lai noteiktu, vai līguma priekšmets ir publisko tiesību jomā, tiek vērtēts, piemēram, vai līgums nodrošina publisko tiesību normu izpildi vai tas attiecas uz privātpersonu publiski tiesiskajām tiesībām un pienākumiem, vai ietver pienākumu izdot administratīvo aktu u.c.[166] Francijā par izšķirošām publisko tiesību līgumu pazīmēm tradicionāli uzskatāmas šādas: vismaz viena līguma puse ir valsts iestāde un a) līgumā tiek īstenota publiska vara, vai b) līguma priekšmets ir publisko uzdevumu īstenošana.[167] Publisko un privāto tiesību dalījuma dogmatiskā nozīme Francijā apšaubīta, norādot, ka dalījums ir relatīvs.[168] Tomēr Latvijā šobrīd nav pamatojuma, kādēļ uz publisko tiesību līgumiem vajadzētu attiecināt citus nošķiršanas kritērijus nekā jau praksē lietotos kritērijus tiesisko attiecību nošķiršanai. Tādēļ vieglākais un praktiski noderīgākais kritērijs ir atzīt, ka līguma raksturu nosaka ar līgumu iegūto subjektīvo tiesību (pienākumu) raksturs, tātad tiesiskās attiecības. Šāds

[163] Višķere I. Publisko tiesību līgumi un to kontrole administratīvā procesa kārtībā. *Jurista Vārds*, 2009. 3. februāris, Nr. 5(548), 23. lpp.

[164] Skat., piem., Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 15. jūnija lēmumu lietā Nr. SKA-365/2006, 11.2. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 582.–589. lpp; Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2008. gada 1. jūlija lēmums lietā Nr. SKA-453/2008, 12. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 436.–441. lpp; Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 27. novembra lēmums lietā Nr. SKA-853/2009, 14. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-203-A207. lpp.

[165] Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 17. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2009, S. 370–371; Kopp F., Ramsauer U. *Verwaltungsverfahrensgesetz. Kommentar*. 11. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2010, S. 1177; Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 231. lpp.

[166] Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 17. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2009, S. 371.

[167] Petit J. A Reappraisal of the Distinction Between Administrative Contracts and Private Legal Contracts in French Law. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 283.

[168] Turpat, p. 296.

viedoklis atbalstīts arī juridiskajā literatūrā.[169] Tādējādi publisko tiesību līgumu atzīšana ir vienīgi tiesisko attiecību dalījuma izpausme, un publisko tiesību līgumu nošķiršanai no privāttiesiskiem līgumiem var piemērot tos pašus kritērijus, ko tiesisko attiecību (subjektīvo tiesību) nošķiršanai (skat. tālāk).

Jāuzsver, ka iepriekš minētais līgumu nošķiršanas kritērijs (ar līgumu radītās tiesiskās attiecības) ir materiāla rakstura kritērijs (jāvērtē tiesisko attiecību būtība). Teorētiski iespējams, ka normatīvā aktā līgums nosaukts par publisko tiesību līgumu vai arī kāds pēc būtības civiltiesisks līgums nodots administratīvo tiesu kontrolei. Tā, piemēram, Francijā publisko iepirkumu procedūras rezultātā noslēgti līgumi tiek uzskatīti par publisko tiesību līgumiem, jo vērsti uz valsts funkciju izpildi; no tiem izrietošie strīdi risināmi administratīvā procesa kārtībā.[170] Šāda funkcionāla pieeja (civiltiesiska līguma pilnīga vai daļēja kontrole administratīvajā tiesā) Latvijā ir iespējama[171], taču tādēļ vien šādus līgumus, ja tie nedibina publiski tiesiskas attiecības, nedrīkst uzskatīt par publisko tiesību līgumiem.

### 1.3.2. Tiesību normu dalījums

Ar publisko un privāto tiesību dalījumu juridiskajā literatūrā tradicionāli tiek saprasts tiesību normu dalījums publisko tiesību normās un privāto tiesību normās jeb objektīvo tiesību dalījums.[172]

[169] "[G]alvenais izvērtējamais elements publisko tiesību līguma nošķiršanai no privāto tiesību līguma ir līguma priekšmets – ar līgumu regulētais jautājums, proti, vai tas ir vērsts uz publiski tiesisku attiecību dibināšanu, grozīšanu vai izbeigšanu.": Višķere I. Publisko tiesību līgumi un to kontrole administratīvā procesa kārtībā. *Jurista Vārds*, 2009. 3. februāris, Nr. 5(558), 24. Lpp.; Kopp F., Ramsauer U. *Verwaltungsverfahrensgesetz. Kommentar*. 11. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2010, S. 1177; Stelkens, Bonk, Sachs. *Verwaltungsverfahrengesetz. Kommentar*. 7. Aufl. München: Verlag C.H. Beck, 2008, S. 1612. Citēts pēc: Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2008. gada 1. jūlija lēmums lietā Nr. SKA-453/2008, 15. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 436.–441. lpp.

[170] Petit J. A Reappraisal of the Distinction Between Administrative Contracts and Private Legal Contracts in French Law. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 292–293; skat. arī Brown N., Bell S. *French Administrative Law*. Fifth Edition. Oxford: Clarendon Press, 2003, p. 204.

[171] Skat. Publisko iepirkumu likuma XII[1] nodaļu.

[172] Skat., piem., Briede J. Publiskās un privātās tiesības. Grām.: *Mūsdienu tiesību teorijas atziņas*. Rakstu krājums. E. Meļķiša red. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 1999, 51. un turpm. lpp.; Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 89. un turpm. lpp.; Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 37.–38. lpp.; Balodis K. *Ievads civiltiesībās*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007, 23. lpp.

Iespējamība dalīt tiesību normas publisko un privāto tiesību normās ir atzīta arī tiesu praksē. Tā, piemēram, Senāts ir uzskatījis, ka tiesību akts tiek izdots publisko tiesību jomā, ja tā pamatā ir pie publiskajām tiesībām piederoša tiesību norma,[173] par imperatīvām publisko tiesību normām uzskatītas arī Patērētāju tiesību aizsardzības likumā ietvertās normas[174] u.c. Tomēr publisko un privāto tiesību normu dalījuma teorētiskā un praktiskā nozīme ir apšaubāma jau tādēļ vien, ka vienas un tās pašas tiesību normas bieži regulē gan publiski tiesiskas, gan privāttiesiskas attiecības (tipiski piemēri – Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums, Aizsargjoslu likums[175], Publiskas personas mantas un finanšu līdzekļu izšķērdēšanas novēršanas likums). Lai noteiktu, vai iestāde darbojas privāto vai publisko tiesību jomā, nozīme ir konkrētās tiesiskās attiecības juridiskajai dabai, nevis tam, vai piemērotajai tiesību normai tiek piedēvēts publisks vai privāts raksturs.

Pirmās neatkarības laikā Senāts spriedumos vairākkārt pieminējis publisko tiesību normu vai likumu dalījumu. Tā Senāts izteicies, ka darījumos, kuros valsts iestāžu priekšstāvji rīkojas valsts kā privātsaimnieciska tiesību subjekta vārdā, piemērojamas privāttiesiskas normas,[176] likums par kooperatīvu sabiedrību reģistrāciju attiecoties uz publiskām tiesībām.[177] Kādā lietā Senāts nosprieda, ka "izšķirot jautājumu, vai paši darbinieki ar darba devēja piekrišanu var grozīt darba laiku savās interesēs pretēji noteikumiem par normālo un virsstundu darba sadalījumu, jāņem vērā, ka likums par darba laiku ir publiski tiesiska norma, kas nav grozāma ar privātu vienošanos. [..] Privāttiesiskais princips "*volenti non fit iniuria*" (latviešu valodā – brīva griba nerada prettiesiskumu) taisni nav piemērojams attiecībām,

[173] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 11. februāra lēmums lietā Nr. SKA-386/2011, 9. punkts. Nav publicēts.
[174] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 16. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-23/2011, 15. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/06_2011/16_06_2011/AL_1606_AT_SKA-0023-2011.pdf [aplūkots 20.07.2012.].
[175] Aizsargjoslu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*. 1997. 25. februāris, Nr. 56/57(771/772).
[176] Senāta Administratīvā departamenta 1925. gada 18. maija spriedums lietā Nr. 44. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 2. sēj. *Senāta Administratīvā departamenta spriedumi, 1920–1925*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 778. lpp.
[177] Senāta Apvienotās sapulces 1932. gada 8. aprīļa spriedums lietā Nr. 4. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 1. sēj. *Senāta apvienotās sapulces spriedumi*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 237. lpp.

kuras regulē publiski tiesiskas normas".[178] Citā lietā Senāts atzinis, ka nekustamā īpašuma izpirkšanas līgums, kas noslēgts agrārās reformas ietvaros apspriežams pēc agrārreformas likuma noteikumiem, t.i., pēc publisko likumu noteikumiem, un uz vispārējā pamata publisku tiesību noteikumiem nav dispozitīvu normu rakstura, un tie tāpēc nav grozāmi vai atceļami ar kontrahentu vienošanos.[179] Šajos spriedumos Senāts sajaucis imperatīvās tiesību normas un publisko tiesību normas, jo publiski tiesisks raksturs piedēvēts tādām normām, kas principā regulē attiecības starp privātpersonām. Pieturoties pie šādas loģikas, par publisko tiesību normām būtu jāatzīst arī daudzas Civillikumā ietvertās normas (piemēram, CL 1. pants, lielākā daļa ģimenes tiesību daļas normu).[180] Turpretim par privāto tiesību normām tad būtu jāuzskata tās daudzās tiesību normas, kuras iestādei paredz rīcības brīvību. Tādēļ minētajos spriedumos ar publisko tiesību normām drīzāk saprastas tādas, kurām ir vispārsvarīgs raksturs (t.s. *ordre public* nozīmē).[181]

Tiesību normu dalījuma relatīvo un neprecīzo raksturu atklāj Senāta lemtais, ka t.s. agrārreformas likums bijis publisko tiesību likums.[182] Profesors Kārlis Dišlers norādījis, ka šis likums pārkārto privātīpašuma tiesības uz zemi un dod privātpersonām tiesību iegūt zemi no Valsts zemes fonda, tātad liekas regulējam tiesiskas attiecības, kas saistītas ar privātām interesēm. Bet likums regulē arī publisko iestāžu darbību. Tik

[178] Senāta Civilā departamenta 1936. gada 28. maija spriedums Nr. 67. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 13. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo un kopsēžu spriedumi, 1934–1936*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 5288. lpp.

[179] Senāta Civilā departamenta 1931. gada 29. janvāra spriedums Nr. 61. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 4669. lpp.

[180] Skat. Balodis K. *Ievads civiltiesībās*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007, 142., 180. lpp.

[181] To apliecina arī "publiski tiesisko normu" izpratne tiesību zinātnē. Jautājumā par likumā ietvertiem izīrētāja pienākumiem Vasilijs Sinaiskis rakstījis šādi: "[..] Konkrētā gadījumā šis saturs pastāv publiski-tiesiskā elementa aizsardzības pastiprināšanā civiltiesībās. Izīrētājs tiek ierobežots savās privātās tiesībās brīvi rīkoties ar savu īres objektu. Tā kā šiem ierobežojumiem ir publiski-tiesisks raksturs, tad ir pats par sevi saprotams, ka tie nevar tikt grozīti civiltiesiskās vienošanās ceļā." Sinaiskis V. *Civiltiesības I. Vispārējie civiltiesību pamati*. Rīga: Valters un Rapa, 1935, 181. lpp.

[182] Skat. Senāta Civilā departamenta 1931. gada 29. janvāra spriedumu Nr. 61. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 4669. lpp.; arī Senāta Apvienotās sapulces 1936. gada 17. jūnija spriedums Nr. 2. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 1. sēj. *Senāta Apvienotās sapulces spriedumi*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 311. lpp., kur Senāts izteicies šādi: "Agrārās reformas likums ir publisku tiesību likums, jo ar šo likumu tiek aizskartas dažu personu privāttiesības par labu vispārības interesēm un vajadzībām [..]. Tātad šis likums var radīt tikai publiski tiesiska rakstura attiecības starp valsti [..] un tiem zemju bijušiem īpašniekiem, kuri uzskata savas intereses par aizskartām."

plašā likumā varot būt ietvertas kā publisko, tā arī privāto tiesību normas.[183] Šis K. Dišlera teiktais principā ir attiecināms arī uz mūsdienās pieņemtajiem privatizācijas likumiem. Tomēr jāņem vērā, ka normatīvo aktu izdevējs nešķiro normatīvos aktus vai to daļas publiski tiesiskās vai privāttiesiskās normās. Arī šobrīd Latvijas normatīvie akti nesatur atsauces uz tiesību normu dalījumu publisko tiesību normās un privāto tiesību normās. Izņēmums ir Komerclikuma 5. pants (Komersanta statuss un publiskās tiesības), kur noteikts šādi: "Publisko tiesību noteikumi, kas aizliedz veikt noteikta veida komercdarbību vai arī paredz zināmus priekšnoteikumus šāda veida komercdarbības veikšanai, neietekmē šā likuma noteikumu piemērošanu."[184] Lai gan šī norma paredz iedalīt tiesību normās paredzētos aizliegumus (aizliedzošās tiesību normas) publiski tiesiskos un privāttiesiskos aizliegumos, šādi aizliegumus dalīt nav juridiska pamata. Piemēram, likumā noteikts aizliegums līgumā ar patērētāju ietvert negodīgus noteikumus un likumā noteikts aizliegums pierobežas joslā nodarboties ar komercdarbību ir saistošs aizliegums neatkarīgi no tā, kādā procedūrā tas konstatējams, un neatkarīgi no tā, vai tiesības prasīt ievērot likumā noteikto aizliegumu ir privātpersonai vai valstij.

Tiesu praksē dažkārt tiek uzskatīts, ka, lai noskaidrotu, vai iestādes lēmums ir administratīvs akts, jānoskaidro, vai tā pamatā ir pie publiskajām tiesībām piederoša norma. Piemēram, kādā lietā Senātam bija jāizlemj, vai valsts dibinātas augstskolas lēmums par atteikšanos piešķirt īpašu (ne valsts budžeta) stipendiju ir administratīvs akts. Senāts izteicās, ka "pārbaudei nodotais tiesību akts pamatots ar Augstskolu likuma normu. Augstskolu darbību regulējošās tiesību normas pieder pie publiskajām tiesībām, tādēļ lēmums ir izdots publisko tiesību jomā".[185] Arī juridiskajā literatūrā reiz rakstīts, ka, lai noskaidrotu lēmuma dabu, jāzina, pie kuras jomas pieder piemērojamā tiesību norma.[186] Šādam viedoklim ir vairāki trūkumi. Pirmkārt, tēze, ka noteikts likums, piemēram, Augstskolu likums, ir publisko vai privāto tiesību likums, ir

[183] Dišlers K. *Ievads administratīvo tiesību zinātnē*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 62.–63. lpp.
[184] Komerclikums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 4. maijs, Nr. 158/160(2069/2071).
[185] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 11. februāra lēmums lietā Nr. 386/2011, 9. punkts. Nav publicēts.
[186] Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 81. lpp.

vispārīga un neprecīza. Augstskolu likuma normas regulē gan publiski tiesiskas attiecības (kompetentas institūcijas lēmums par augstskolas vai studiju programmas akreditāciju, augstskolas lēmums par valsts atzīta diploma izsniegšanu), gan privāttiesiskas attiecības (augstskolas akadēmiskā personāla – lektoru, docentu un asistentu – nodarbināšana). Otrkārt, nav nozīmes tam, uz kādu normu iestāde lēmumā atsaucas, ja iestāde pārkāpj savas kompetences ietvarus vai arī konkrētu gadījumu neviena rakstīta norma neregulē. Tātad, lai noskaidrotu, vai lēmums rada publiski tiesiskas sekas, ir jāatrod kāds cits kritērijs.

Normas publiski tiesisko vai privāttiesisko raksturu nevar noskaidrot arī tādām normām, kuru īstenošanu var panākt gan privātpersonas, gan iestādes, un šādas normas ir salīdzinoši daudz. Konkurences likuma[187] 13. panta pirmā daļa nosaka dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas aizliegumu. Šī aizlieguma neievērošanas sekas noteiktas gan Konkurences likuma 14. pantā (Konkurences padomes tiesības piemērot naudas sodu), gan Konkurences likuma 20. un 21. pantā (zaudējumu atlīdzināšanas pienākums, kas ietver arī tiesas tiesības, izskatot civillietu, konstatēt dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas aizliegumu). Šajā gadījumā Konkurences likuma 13. panta pirmajā daļā noteikto aizliegumu nevar uzskatīt ne par publisku aizliegumu, ne par privāttiesisku aizliegumu vai arī jāuzskata, ka tas ir gan publiski tiesisks aizliegums, gan privāttiesisks aizliegums. Iepriekš minētais sakāms arī par citām tiesību normām, kas regulē gan publiski tiesiskas attiecības, gan privāttiesiskas attiecības. Tipiski piemēri ir Patērētāju tiesību aizsardzības likumā ietvertās normas, kuras regulē tiesiskās attiecības starp privātpersonām (starp patērētāju, no vienas puses, un ražotāju, pārdevēju vai pakalpojuma sniedzēju, no otras puses), tomēr vienlaikus šo pašu tiesību normu ievērošanu neatkarīgi no konkrētu tiesisku attiecību pastāvēšanas kontrolē Patērētāju tiesību aizsardzības centrs. Tādēļ apgalvojums, ka Patērētāju tiesību aizsardzības likumā ietvertās normas ir publisko tiesību normas,[188] ir virspusējs un neprecīzs.

[187] Konkurences likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 23. oktobris, Nr. 151(2538).

[188] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 16. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-23/2011, 15. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/06_2011/16_06_2011/AL_1606_AT_SKA-0023-2011.pdf [aplūkots 20.07.2012.].

Uzskatāms piemērs nejēdzībai dalīt normas publiski tiesiskās un privāttiesiskās ir arī Aizsargjoslu likums. Viens no aizsargjoslu veidiem ir ekspluatācijas aizsargjoslas gar elektronisko sakaru tīkliem. Saskaņā ar Aizsargjoslu likuma 14. panta pirmo daļu "aizsargjoslas gar visu veidu un piederības elektronisko sakaru tīkliem un to infrastruktūras būvēm tiek noteiktas, lai nodrošinātu elektronisko sakaru tīklu un to infrastruktūras būvju maksimālu aizsardzību no cilvēka, dabas vai citu faktoru nevēlamas ietekmes, kuras rezultātā var tikt traucēta elektronisko sakaru tīklu droša ekspluatācija, radīti zaudējumi tautsaimniecībai un valstij". Pieņemot, ka norma pieņemta galvenokārt, lai nodrošinātu netraucētu elektroenerģijas piegādi sabiedrībai, šo varētu pasludināt par publisko tiesību normu. Taču šis secinājums nepalīdzēs gūt atbildi uz jautājumu, vai strīds par aizsargjoslu režīma ievērošanu starp elektrolīnijas īpašnieku un īpašnieku, uz kura zemes atrodas elektrolīnija, ir publisko tiesību jomā vai privāto tiesību jomā. Nozīme ir ne jau tās normas raksturam, kura regulē tiesiskās attiecības, bet gan tam, vai kāds no tiesiskās attiecības dalībniekiem īsteno valsts varu. Parasti elektrolīnijas prasījumi pret aizsargjoslu režīma pārkāpējiem (un otrādi) ir civiltiesiski prasījumi, jo neviens no tiesiskās attiecības dalībniekiem konkrētajā situācijā neīsteno valsts varu, respektīvi, nepilda valsts pārvaldes uzdevumu. Arī Aizsargjoslu likuma 65. pants paredz dažādu atbildību par šā likuma pārkāpšanu; likuma 65. panta trešā daļa nosaka, ka "civiltiesiskos strīdus, kas saistīti ar aizsargjoslām un to radītajiem nekustamo īpašumu lietošanas tiesību aprobežojumiem un apgrūtinājumiem, izskata tiesa". Tātad svarīgi nevis noskaidrot to, vai un kuras Aizsargjoslu likuma normas ir publiskas vai privātas, bet gan to, vai konkrētā tiesiskā attiecībā kāda no pusēm īsteno valsts varu.

Tiesību normu dalījums publisko un privāto tiesību normās praksē rada lieku juridisku retoriku. Piemēram, pašvaldība bija izsludinājusi konkursu par nomas tiesību piešķiršanu. Konkursā zaudējušais šo pašvaldības lēmumu pārsūdzēja administratīvajā tiesā. Administratīvā rajona tiesa pamatoti atteicās pieņemt pieteikumu. Pieteicējs par šo lēmumu iesniedza blakus sūdzību, tajā norādot, ka pašvaldība ir pārkāpusi publisko tiesību normas un tādēļ tās rīcība ir pakļauta izskatīšanai administratīvajā tiesā. Augstākās tiesas Senāts varēja atzīt, ka

pašvaldības pieņemtais lēmums nav vērsts uz publiski tiesisku attiecību nodibināšanu, jo pašvaldība nomas tiesisko attiecību ietvaros neīsteno valsts varu. Kaut arī pēc būtības Senāts tieši to arī atzina, lēmuma pamatojumā lieki norādīts, ka "rīkojoties privāttiesiski, publisko tiesību subjekts paliek saistīts ar publiski tiesiskiem ierobežojumiem, taču tie neatņem darbībai privāttiesisku raksturu".[189] Nav nepieciešams klasificēt publiskas personas darbībai noteiktos ierobežojumus kā publiski tiesiskus vai privāttiesiskus. Piemēram, secinājumam par to, ka Valsts pārvaldes iekārtas likuma normas par publiskas personas darbību privāto tiesību jomā ir publiski tiesiskas, nav nekādas juridiskas vērtības. Tāpat nav jēgas apsvērt, vai Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likumā noteiktie ierobežojumi ir publiski tiesiski vai privāttiesiski. Šajā likumā noteiktie aizliegumi ir saistoši (var būt pamats, lai attiecīgu līgumu atzītu par spēkā neesošu) un rada tiesiskas sekas neatkarīgi no tā, vai tos uzskata par publiski tiesiskiem vai privāttiesiskiem. Savukārt gandrīz visos gadījumos, kurus regulē Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likums, attiecīgā publiskā persona vai kapitālsabiedrība rīkojas privāto tiesību jomā, neizlietojot valsts varu.

Tiesību normu nošķiršana var novest arī pie liekām diskusijām par normatīvo aktu kodifikācijas tehniku. Hipertrofētas tiesību normu dalīšanas sekas redzamas Krievijā, kur vieni tiesībzinātnieki uzskata, ka šis dalījums ir zaudējis jebkādu nozīmi, turpretim citi ir pārliecināti, ka publiski tiesiskās normas, kas regulē privāttiesiskas attiecības, ir jāregulē atsevišķā normatīvā aktā.[190]

Tikai normas saturs, nevis pieņēmums par tās publisko vai privāto raksturu, nosaka normas tiesiskās sekas. Tādēļ ar likumos ietvertajām norādēm uz publisko un privāto tiesību dalījumu ir jāsaprot nevis tiesību normu, bet gan tiesisko attiecību dalījums. Tiesību piemērošanas praksē jāatsakās no norādēm uz normas publiski tiesisko vai privāttiesisko raksturu. Tas neliedz sarunvalodā par publisko tiesību normām dēvēt

[189] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 1. jūnija lēmums lietā Nr. SKA-235/2012, 9. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2012/235-ska-2012.doc [aplūkots 18.07.2012.].

[190] Коршунов Н.М. *Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики.* Москва: Норма ИНФРА-М, 2011, с. 189.

normas, kas parasti regulē tikai publiski tiesiskas attiecības, un par privāto tiesību normām normas, kas parasti regulē tikai privāttiesiskas attiecības.

### *1.3.2.1. Vispārējo tiesību principu dalīšana*

Publisko un privāto tiesību normu nošķiršanas kontekstā jānoskaidro jautājums par to, vai iespējams un vajadzīgs iedalīt vispārējos tiesību principus (atgādinot, ka arī tie ir tiesību normas[191]) publisko tiesību un privāto tiesību principos. Tiesību zinātnē līdz šim uzsvērta publisko tiesību un privāto tiesību principu nošķiršana. Tiek uzskatīts, ka tiesību klasifikācijas uzdevums ir palīdzēt atklāt principus, uz kuriem balstās atsevišķas tiesību nozares.[192] Tā, piemēram, norādīts, ka par publisko tiesību principiem uzskatāms likuma prioritātes princips, likuma atrunas princips, varas dalīšanas princips.[193] Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 1. punktā, skaidrojot publiskas personas jēdzienu, noteikts, ka tā "darbojas saskaņā ar publisko tiesību principiem". Šajā apakšnodaļā jānoskaidro, vai Latvijā vispārējos tiesību principus vispār iespējams klasificēt publisko tiesību principos un privāto tiesību principos, proti, vai iespējams noteikt kādu juridisku kritēriju, pēc kura šos principus nošķirt.

Vispirms jānorāda, ka tiesību principu dalīšana publisko tiesību principos un privāto tiesību principos vismaz teorētiski tiek atzīta vairākās Eiropas valstīs. Tā, piemēram, Vācijā tiek izšķirti dažādu publisko tiesību apakšnozaru principi. Konstitucionālajās tiesībās tiek atzīts demokrātijas princips (*das Demokratieprinzip*), tiesiskas valsts princips (*das Rechtsstaatsprinzip*), sociālas valsts princips (*das Sozialstaatsprinzip*) u.c., administratīvajās tiesībās tiek pielietoti šo principu apakšprincipi – varas dalīšanas princips (*der Grundsatz der Gewaltenteilung*), likuma prioritātes princips (*der Grundsatz vom Vorrang des Gesetzes*), tiesiskās noteiktības princips (*der Bestimmtheisgrundsatz*) u.c.[194] Arī Apvienotajā Karalistē tiek nošķirti publisko tiesību principi,

[191] Skat. APL 1. panta ceturto daļu.
[192] Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. Grām.: *Administratīvais process: likums, prakse, komentāri*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 28. lpp.
[193] Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 85. lpp.
[194] Schmidt D. *Die Unterscheidung von privatem und öffetlichem Recht*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1985, S. 197–210.

piemēram, likumības (*legality*) princips, saprātīguma (*rationality*) princips, procesuālās atbilstības (*procedural propriety*) princips.[195] Sākotnēji tiesu kontrole Apvienotajā Karalistē pār administrācijas darbību bija ierobežota (tiesas pārbaudīja tikai to, vai nav pārkāpts *ultra vires* princips), taču tiesu praksē attīstīti arī īpaši, tikai uz valsts pārvaldes darbību attiecināmi principi.[196] Vienlaikus tiek norādīts, ka tiesību principu sistematizācija ir sarežģīta, jo principiem ir noteikts saturs, kuru nevar iekļaut vienā vai otrā kategorijā;[197] t.s. publisko tiesību principiem līdzīgi principi tiek piemēroti arī tiesiskās attiecībās starp privātpersonām.[198]

Jāatzīst, ka arī Latvijā vispārējiem tiesību principiem ir universāla nozīme. Piemēram, tiesiskuma princips ir piemērojams jebkādās tiesiskās attiecībās (gan starp valsti un privātpersonu, gan starp privātpersonām). Taisnīguma princips tiek uzskatīts par saistošu gan valstij[199], gan arī privātpersonām privāttiesiskās attiecībās.[200] Vispārējo tiesību principu satura formulējumi Satversmes tiesas un administratīvo tiesu spriedumos var radīt maldīgu priekšstatu, ka tie regulē tikai publiski tiesiskas attiecības. Tā, piemēram, Satversmes tiesa vairākas reizes ir formulējusi samērīguma principa saturu: tad, "ja publiskā vara ierobežo personas tiesības un likumiskās intereses, ir jāievēro saprātīgs līdzsvars starp personas un valsts vai sabiedrības interesēm".[201] Tomēr samērīguma princips kā vispārējs tiesību

[195] Oliver D. *Common Values and the Public-Private Divide*. London, Edinburgh, Dublin: Butterworths, 1999, p. 21.

[196] Piemēram, pašvaldība saskaņā ar likumu pieņēmusi lēmumu un nojaukusi privātpersonai piederošu ēku. Tiesa uzlika pienākumu pašvaldībai atlīdzināt privātpersonai nodarītos zaudējumus, jo lēmums pieņemts, neuzklausot privātpersonu. (Latvijā tas būtu uzskatāms par privātpersonas uzklausīšanas principa pārkāpumu): Allison J. *A Continental Distinction in the Common Law*. Oxford: Oxford University Press, 2004, p. 128.

[197] Ibid, p. 131.

[198] Oliver D. What, If Any, Public-Private Divides Exist in English Law? Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 12.

[199] "Tādējādi no Satversmes 1. panta izrietošais taisnīguma princips un samērīguma princips zemes reformas laikā neprasa, lai Latvijas valsts visiem bijušajiem īpašniekiem vai viņu mantiniekiem atjaunotu īpašuma tiesības uz zemi vai atlīdzinātu tās vērtību pilnā apmērā.": Par likuma "Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās" 12. panta pirmās daļas 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2003. gada 25. marta spriedums lietā Nr. 2002-12-01, secinājumu daļas 1. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 26. marts. Nr. 47(2812).

[200] Skat. kontekstā ar līgumsoda samazināšanu Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2008. gada 14. maija spriedumu lietā Nr. SKC-212/2008, 16.17. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 270.–279. lpp.; par to, ka Civillikuma 1. pantā ietverts taisnīguma princips skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2009. gada 28. janvāra spriedumu lietā Nr. SKC-38/2009. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department1/2009/38-za.doc [aplūkots 20.07.2012.].

[201] Skat. Par likuma "Par nodokļiem un nodevām" (2000. gada 13. aprīļa likuma redakcijā) 33.[1] panta pirmās daļas vārdu "ne biežāk kā vienu reizi trijos gados" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2008. gada 3. aprīļa spriedums lietā Nr. 2007-23-01, 7. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 10. aprīlis, Nr. 56(3840) un tajā ietvertās atsauces uz citiem spriedumiem.

princips tiek piemērots arī tiesiskās attiecībās starp privātpersonām: pirms 2009. gada 4. jūnija grozījumiem Civillikumā[202] Augstākās tiesas Senāts norādīja uz samērīguma principu kā pārmērīga līgumsoda samazināšanas pamatu.[203] Arī vairākos normatīvajos aktos, kuri paredz diskriminācijas aizliegumu privāttiesiskās attiecībās, ir ietverts noteikums, ka atšķirīgas attieksmes gadījumā attiecīgam atšķirīgās attieksmes iemeslam ir jābūt samērīgam ar tā rezultātā sasniedzamo tiesisko mērķi.[204] Civillikuma normās var ievērot samērīguma principa izpausmes, piemēram, Civillikuma 1780. pantā, kas deliktnespējīgo personu pienākumu segt zaudējumus no viņu mantas samēro ar viņu uzturam nepieciešamajiem līdzekļiem. Protams, ka samērīguma principa piemērošanas metodoloģija publiski tiesiskās un privāttiesiskās attiecībās atšķiras.[205]

Jāņem vērā, ka APL 5.–14.[1] pantā formulētie administratīvā procesa principi pārsvarā ir tikai kāda vispārēja tiesību principa izpausme valststiesību apakšnozarē jeb tikai viena "medaļas puse". Tā, piemēram, jau minētais samērīguma princips ir jāievēro gan likumdevējam, gan tiesību piemērotājam (gan publiski tiesiskās attiecībās, gan privāttiesiskās attiecībās). Protams, ka samērīguma principa iedarbības spēks ir atkarīgs no konkrētas tiesiskās attiecības. Satversmes tiesa ir norādījusi, ka, izvērtējot kādas tiesību normas atbilstību tiesību principiem, kas izriet no Satversmes 1. pantā noteiktajām valsts konstitucionālajām pamatvērtībām, jāņem vērā tas, ka šo principu izpausme dažādās tiesību jomās var atšķirties. Saikne ar citām Satversmes normām un vieta tiesību sistēmā ietekmē Satversmes tiesas īstenoto kontroli. Proti, likumdevēja rīcības brīvība konkrēta jautājuma regulēšanā var būt plašāka vai šaurāka.[206] Tātad samērīguma princips kā no Satversmes

[202] Grozījumi Civillikumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 17. jūnijs, Nr. 94(4080).

[203] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2008. gada 14. maija spriedums lietā Nr. SKC-212. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 270.–279. lpp.

[204] Skat., piem., Darba likuma 29. panta otro daļu (Darba likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 6. jūlijs, Nr. 105(2492)), Izglītības likuma 3.[1] panta otro daļu (Izglītības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 17. novembris, Nr. 343/344(1404/1405)).

[205] Par samērīguma principa nozīmi privāttiesiskās attiecībās skat. arī Rezevska D. The Content of the General Principles of Law and Normative Legal Acts. Grām.: *The Quality of Legal Acts and its Importance in Contemporary Legal Space*. Riga: University of Latvia Press, 2012, pp. 42–43.

[206] Par Kredītiestāžu likuma 59.[2] panta, 59.[3] panta, 59.[4] panta, 117. panta ceturtās daļas 3. punkta, 173. panta ceturtās daļas un 185. panta pirmās prim daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 90., 91., 92. un 105. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2011. gada 30. marta spriedums lietā Nr. 2010-60-01, 11. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 31. marts, Nr. 51(4449).

izrietošs princips ietekmē visu tiesību sistēmu kopumā, tajā skaitā tiesību normas, kas regulē privāttiesiskas attiecības (respektīvi, samērīguma princips regulē arī privāttiesiskas attiecības). To pašu var teikt arī par citiem (bet ne visiem) vispārējiem tiesību principiem. Tā, piemēram, vispārējais tiesību princips *"ex iniuria ius non oritur"* (prettiesiska rīcība nerada tiesiskas sekas) Satversmes tiesas praksē pielietots starptautisko tiesību kontekstā[207], taču šis princips izpaužas jebkurā tiesību nozarē, un tam var būt izņēmumi atkarībā no konkrēto tiesisko attiecību īpatnībām.

Turpretim ir vispārējie tiesību principi, kuri jau pēc to būtības ir piemērojami tikai publiski tiesiskās attiecībās, piemēram, varas dalīšanas princips, labas pārvaldības princips un citi. Arī tiesiskās paļāvības princips tādā formulējumā, kā APL 10. pantā, nav piemērojams privāttiesiskās attiecībās. Valsts, īstenojot valsts varu, rīkojas vienpusēji, un tiesiskās paļāvības princips ir valsts pašierobežošanās līdzeklis, kas nodrošina privātpersonu uzticību valsts pieņemtajiem lēmumiem, kā arī disciplinē valsts pārvaldes darbību. Arī privāttiesiskās attiecībās ir aktuāls jautājums par personas paļāvību uz tiesiska darījuma spēku, taču citā aspektā. Tiesiska darījuma dalībnieki var paļauties uz to, ka tiesa atzīs tiesisko darījumu un ar izpildu raksta palīdzību varēs panākt saistību izpildi. Tomēr tiesiskā darījuma dalībnieki nevar paļauties uz to, ka tiesa atzīs arī tādu tiesisku darījumu, kura mērķis ir pretējs likumiem vai labiem tikumiem vai kurš vērsts uz to, lai apietu likumu.[208] Tāpat tiesiskās paļāvības principam līdzīgas sekas paredz arī labas ticības princips, kas aizsargā privāttiesiskās attiecības dalībnieka paļāvību uz citas personas darbībām.[209]

[207] Par likuma "Par pilnvarojumu Ministru kabinetam parakstīt 1997. gada 7. augustā parafēto Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līguma projektu par Latvijas un Krievijas valsts robežu" un likuma "Par Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līgumu par Latvijas un Krievijas valsts robežu" 1. panta vārdu "ievērojot Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas pieņemto robežu nemainības principu" atbilstību Latvijas PSR Augstākās padomes 1990. gada 4. maija deklarācijas "Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu" preambulai un 9. punktam un 2007. gada 27. martā parakstītā Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līguma par Latvijas un Krievijas valsts robežu un likuma "Par Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līgumu par Latvijas un Krievijas valsts robežu" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 3. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra spriedums lietā Nr. 2007-10-0102, 29.1. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 30. novembris, Nr. 193(3769).

[208] Danovskis E. Iestādes lēmuma un civiltiesiska līguma mijiedarbība. *Jurista Vārds*, 2009. 28. jūlijs, Nr. 30(573), 13. lpp.

[209] Viens no labas ticības principa piemērošanas gadījumiem ir tad, ja kādas personas rīcība nonāk būtiskā pretrunā ar tās iepriekšējo rīcību, laužot iepriekšējās rīcības rezultātā nodibināto otras personas pamatoto un aizsargājamo uzticību tam, ka līdzšinējā tiesiskā situācija nemainīsies (t.s. *venire contra factum proprium*): skat. Kalniņš E. Tiesību tālākveidošana. Grām.: *Privāttiesību teorija un prakse*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005, 379. lpp.; Balodis K. *Ievads civiltiesībās*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007, 143. lpp.

Juridiskajā argumentācijā dažkārt mēdz piesaukt tiesību "pamatprincipus" – publiskajās tiesībās ir aizliegts viss, kas nav atļauts, bet privātajās tiesībās – atļauts viss, kas nav aizliegts.[210] Šajā darbā paliek nenoskaidrots, kopš kura laika un kādēļ šīs maksimas saistītas ar publisko un privāto tiesību dalījumu, taču jāuzsver, ka šiem principiem pašiem par sevi nav normatīva rakstura, šie izteikumi vienīgi ļoti aptuveni atspoguļo tiesisko realitāti. Šie tiesību zinātnē formulētie pamatprincipi nosaka nevis tiesību normu īpašības vai konstitucionālus ierobežojumus tiesību normu izstrādāšanā, bet gan tiesību subjektu juridisko kompetenci.

Apgalvojums, ka "publiskajās tiesībās ir aizliegts viss, kas nav atļauts", nosaka vienīgi ļoti vispārīgu valsts rīcības ietvaru, proti, ka valsts vara izlietojama vienīgi tiesību normās paredzētajā apmērā. Mūsdienās šo principu dēvē par tiesību virsvadības principu.[211] Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmā daļa nosaka, ka "valsts pārvalde ir pakļauta likumam un tiesībām. Tā darbojas normatīvajos aktos noteiktās kompetences ietvaros. Valsts pārvalde savas pilnvaras var izmantot tikai atbilstoši pilnvarojuma jēgai un mērķim". Šī principa būtība ir uzsvērt, ka valsts varas izlietošana pati par sevi nav tiesiska, tā jāizlieto tikai tiesību normās noteiktajos ietvaros (iepretim uzskatam, ka valsts pārvalde pati rada tiesības un tātad publiski tiesiskās attiecības ir tās, kuru pamats ir nevis tiesības, bet gan vienkāršs valsts varas akts)[212]. Tomēr šis princips neietekmē valsts iespējas paplašināt valsts varas rīcības sfēru ar tiesību jaunrades palīdzību, ciktāl to pieļauj konstitūcija. Nepieciešams noskaidrot, vai tiesību virsvadības princips saista valsti tikai tad, kad tā izlieto valsts varu, vai arī tad, kad valsts iesaistīta privāttiesiskās attiecībās.

Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktais tiesību virsvadības princips ir tikai viens no Eiropas valstu tiesību sistēmām kopīgā tie-

[210] Skat., piem., Neimanis J. *Ievads tiesībās*. Rīga: zv. adv. J. Neimanis, 2004, 114. lpp.; Karelis S. LR Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības kārtības maiņa. Grām.: *Aktuālas tiesību realizācijas problēmas: Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums*. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 277. lpp.; Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra Galvenā valsts notāra 2008. gada 19. maija lēmumu Nr. 70, 8. punkts. Pieejams: http://www.ur.gov.lv/?a=65&l=1046 [aplūkots 11.09.2010.].

[211] Skat., Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: http://www.politika.lv/index.php?f=593 [skatīts 11.09.2010.].

[212] Sal.: "Vispārīgi, atšķirība starp privātajām un publiskajām tiesībām tiecas līdzināties atšķirībai starp tiesībām un nejuridisku vai vismaz daļēji juridisku varu, t.i., atšķirību starp tiesībām un valsti.": Kelzen H. *Pure Theory of Law*. Clark, New Jersey: The Lawbook Exchange Ltd. 2005, p. 281.

siskas valsts principa (vairāku vispārējo tiesību principu summas) elementiem.[213] Tradicionāli un stingri juridiskā nozīmē šis princips tiek saprasts kā valsts varai adresēts ierobežojums iejaukties privātpersonu brīvībā tikai saskaņā ar tiesību normām.[214] Valsts pārvaldei ir jānorāda tiesību norma, kas pamato jebkuru tās darbību.[215] Tiesību virsvadības princips formulēts arī APL 7. pantā (kā tiesiskuma princips) un 11. pantā (kā patvaļas aizlieguma princips), tur tieši nosakot šī principa saistību ar valsts varas izlietošanu. Tiesību virsvadības princips tādējādi ierobežo valsts varas kā reāli eksistējoša fenomena izmantošanu. Kaut arī privāttiesiskās attiecībās valsts vara netiek izlietota (valsts šajās attiecībās darbojas tāpat kā jebkura cita privātpersona), mūsdienās tiesiskas valsts ideja nosaka, ka jebkurai publiskas personas darbībai ir jābūt pamatotai ar publiskas personas kompetenci,[216] kas var būt noteikta tikai tiesību normās.

Princips "atļauts viss, kas nav aizliegts" jeb privātautonomijas princips atspoguļo personas rīcības brīvību tiesiskās attiecībās, kurās valsts vara netiek izlietota. Privātautonomijas princips nosaka, ka tiesību subjekti var brīvi, pēc savas izvēles un ieskatiem veidot savstarpējās tiesiskās attiecības.[217] Kaut arī šim principam ar normatīviem aktiem noteikti dažādi ierobežojumi, nevar uzskatīt, ka tas daudzo ierobežojumu dēļ vairs nebūtu princips, bet gan tikai dažkārt realizējama iespēja.[218] Savulaik profesors Vasilijs Sinaiskis norādījis, ka līgumu brīvības aprobežojumu nevar noteikt citādi, kā vien ar likumu, jo privātautonomijas ierobežojums ir personas pašnoteikšanās ierobežojums. "Ja minētās brīvības aprobežojumi ar speciālām normām sasniegtu tādus apmērus, ka no brīvības kā vispārējas normas pāri paliktu visai maz, tad tā tomēr nezaudētu savu vērtību kā vispārēja norma [princips]. Lieta tā, ka aprobežojumi šā vai tā var atkrist un

[213] Par tiesiskas valsts principa saturu sīkāk skat., piem., Vildbergs H., Messeršmits K., Niedre L. *Pilsonis tiesiskā valstī*. Rīga: Latvijas Universitāte, 2004, 20.–98. lpp.
[214] Loughlin M. *Foundations of Public Law*. New York: Oxford University Press, 2010, p. 321.
[215] Ibid, p. 333.
[216] Schmidt D. *Die Unterscheidung von privatem und öffetlichem Recht*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1985, S. 292.
[217] Balodis K. *Ievads civiltiesībās*. Rīga: Zvaigzne ABC, 611. lpp.
[218] Skat. Torgāns K. Privāto līgumu brīvība un publiskās varas aktu ietekme uz to. Grām.: *Tiesību harmonizācija Baltijas jūras reģionā 20.–21. gadsmita mijā*. Rīga: Latvijas Universitāte, 2006, 9. lpp.

tad apslāpētais [..][privātautonomijas principa] spēks automātiski atjaunojas."[219] Privātautonomijas princips šādā nozīmē darbojas tikai privāttiesiskās attiecībās. Kaut arī valsts var rīkoties saskaņā ar likumu un pieņemt jebkāda satura likumus, ja vien tie atbilst konstitūcijai, privātautonomijas jēdzienu mūsdienu valsts apstākļos uz valsts darbību attiecināt nebūtu korekti. Savukārt jautājums par valsts autonomiju privāttiesiskās attiecībās var būt risināts gan apstiprinoši, gan noliedzoši.

Hipotētiski valstij var atzīt privātautonomiju privāttiesiskās attiecībās, respektīvi, valsts privāttiesiskās attiecībās var iesaistīties tāpat kā jebkura privātpersona. Ierobežojumus, ko valsts sev noteikusi darbībai privāttiesiskās attiecībās, var uzskatīt par privātautonomijas principa ierobežojumiem. Mūsdienās tomēr var pastāvēt arī pretējs uzskats, kas izriet no publisko tiesību subjekta īpatnībām: publisko tiesību subjektam nav savas patvaļīgas gribas, vienīgais to pastāvēšanas iemesls ir publisko tiesību subjektiem uzliktās funkcijas, un to juridiskā griba var izpausties tikai šo funkciju izpildes ietvaros.[220] Privāttiesiska līguma noslēgšana nav uzskatāma par publiskas personas brīvu gribas izpaudumu, bet gan par publiska uzdevuma izpildi.[221] Arī Latvijā tiek uzskatīts, ka valsts privāttiesiskās attiecībās nedrīkst brīvi paust savu gribu kā privātpersona.[222] Ar to saprotams, ka Latvijā publiska persona var darboties privāttiesiskās attiecībās tikai saskaņā ar likumu.

Izpratni par publiskas personas "privātautonomijas režīmu" var gūt arī no Saeimas Juridiskā biroja 2014. gadā sniegtā skaidrojuma par Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likuma piemērošanu mantiskām attiecībām vienas publiskas personas ietvaros un starp vairākām publiskām personām: "[..][V]alsts pārvaldes iekšējie lēmumi, tostarp lēmumi par publiskas personas mantas nodošanu bezatlīdzības lietošanā citai publiskai personai, nav pakļauti vispārējam likuma atrunas principam. Arī tiesību doktrīnā uzsvērts:

[219] Sinaiskis V. *Civiltiesības I. Vispārējie civiltiesību pamati*. Rīga: Valters un Rapa, 1935, 70.–71. lpp.
[220] Stelkens U. *Verwaltungsprivatrecht. Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite un Konsequenzen*. Berlin: Duncker & Humblot, 2005, S. 158.
[221] Gromitsaris A. Where is the Public Law Element in Public Sector Contracts? A Comparison of the British, French and German Points of View. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 255.
[222] Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: http://www.politika.lv/index.php?f=593 [aplūkots 10.09.2010.].

noteikumu, ka iestāde drīkst darīt tikai to, ko atļauj tiesību normas, nedrīkst interpretēt pārāk burtiski (nesaprātīgi). "Totāla" likuma atruna attiecībā uz tiesiskuma principa materiāltiesisko aspektu Latvijā nepastāv (*sk.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Sagatavojis autoru kolektīvs. Dr. iur. J. Briedes zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 145., 197. lpp.)*. Vispārēja publiskas personas kompetence attiecībā uz rīcību ar savu mantu noteikta Valsts pārvaldes iekārtas likuma 91. pantā:

"91.pants. Publiskas personas manta

(1) Publiskas personas manta atrodas iestādes valdījumā (turpmāk – iestādes manta). Iestāde tās valdījumā nodoto mantu izmanto saprātīgi.

(2) Visa iestādes manta, kas iegūta vai radīta, ierēdnim vai darbiniekam pildot savus pienākumus, pieder attiecīgajai publiskajai personai, ja likums nenosaka citādi.

(3) Iestādes vadītājs ieceļ amatpersonu, kura pārvalda iestādes mantu. Ja šāda amatpersona nav iecelta, iestādes mantu pārvalda iestādes vadītājs."

Šī norma paredz publiskai personai tiesības pārvaldīt savu mantu, tostarp nodot mantu citu tās pašas publiskās personas iestāžu vai citu publisku personu lietošanā, ciktāl normatīvie akti neparedz pretējo. Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likums nav vienīgais likums, kas regulē rīcību ar publiskas personas mantu. Atsevišķos gadījumos noteikumi par rīcību ar publiskas personas mantu var būt ietverti arī citos normatīvajos aktos. Tomēr jebkurā gadījumā, pieņemot lēmumu par rīcību ar publiskas personas mantu, ievērojams Valsts pārvaldes iekārtas likumā un Publiskas personas finanšu un līdzekļu mantas izšķērdēšanas novēršanas likumā ietvertais pienākums ar publiskas personas mantu rīkoties saprātīgi un lietderīgi. [..]likumdevēja pieeja, regulējot rīcību ar publiskas personas mantu, var būt atšķirīga: rīcību ar publiskas personas mantu likumdevējs var regulēt gan izsmeļoši (piemēram, publiskas personas mantas atsavināšana), gan regulēt tikai atsevišķus mantas izmantošanas aspektus (piemēram, publiskas personas mantas iznomāšana un nomāšana). To, kuru pieeju likumdevējs izvēlas konkrētā gadījumā, galvenokārt ietekmē lietderības

apsvērumi. Ja likumdevējs rīcību ar publiskas personas mantu ir regulējis izsmeļoši, tad arī publiskas personas rīcība ar mantu var notikt tikai likumā paredzētajos gadījumos un kārtībā."[223]

Jebkurā gadījumā publiskas personas, tāpat kā privātpersonas, arī privāttiesiskās attiecībās var rīkoties tikai tiktāl, ciktāl to atļauj likums. Relativizējot atšķirību starp tiesību virsvadības un privātautonomijas principu, var apgalvot, ka virsprincips ir tāds, ka jebkura persona var veikt tiesiski atzītas darbības tikai tiesību normās paredzētajās robežās, kaut arī tiesību normās pieļautie rīcības brīvības ietvari var ievērojami atšķirties. Jebkura persona neatkarīgi no sava statusa var darboties tikai saskaņā ar likumu.

Iepriekšminētais pierāda, ka lielu daļu no vispārējiem tiesību principiem pat teorētiski nav iespējams klasificēt kā publiski tiesiskus vai privāttiesiskus; tie ir universāli un atšķirīgā intensitātē var būt piemērojami jebkādās tiesiskās attiecībās. Ir arī tādi vispārējie tiesību principi, kas pēc būtības piemērojami tikai publiski tiesiskās attiecībās; tikai šādā aspektā tos nosacīti var dēvēt par "publisko tiesību principiem". Tomēr jāņem vērā, ka praksē vispārējā tiesību principa piemērošanas priekšnoteikums nav tā "publiski tiesiskais" vai "privāttiesiskais" raksturs. Ievērojot vispārējo tiesību principu daudzveidību, kā arī to, ka daudzi no tiem ir universāli un ar attiecīgām modifikācijām piemērojami jebkādās tiesiskās attiecībās, šo principu klasifikācijas teorētiskā un praktiskā vērtība ir niecīga. Vispārējo tiesību principu piemērošanas iespēju nosaka ne jau secinājums par to, ka princips ir uzskatāms par publisko tiesību principu vai privāto tiesību principu, bet gan konkrētā principa saturs un citi vispārējo tiesību principu piemērošanas priekšnoteikumi.

### *1.3.2.2. Eiropas Savienības tiesību normu klasificēšanas iespējas*

Arī Eiropas Savienības tiesību normu klasificēšanai publisko un privāto tiesību normās nav nozīmes. Eiropas Savienības tiesību normas šo dalījumu neatzīst,[224] taču Eiropas Savienības tiesību normās

[223] Saeimas Juridiskā biroja 2014. gada 3. janvāra vēstule Zemkopībai ministrijai Nr. 12/13-3-n/1-11/14 "Par publiskas personas mantas nodošanu bezatlīdzības lietošanā". Nav publicēta.
[224] "Eiropas Savienības tiesību normas ir pilnīgi nepakļaujamas jebkādai īpašai klasifikācijai": Auby J., Freedland M. General Introduction. Grām.: *The Public Law/Private Law Divide*. Ed. by M. Freedland, J.B. Auby. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2006, p. 4.

atspoguļojas dalībvalstu tiesiskā realitāte – Eiropas Savienības tiesību normām ir dažādi adresāti; atkarībā no konkrēto tiesisko attiecību īpatnībām tiesību normas adresāts var būt tikai publisko tiesību subjekts, jebkurš subjekts, kas veic noteiktas funkcijas, kā arī jebkura persona.[225] Tā, piemēram, Eiropas Savienības Tiesa 1974. gadā atzina, ka brīva personu kustība un pakalpojumu sniegšanas brīvība būtu apdraudēta, ja šķēršļus šīm brīvībām to privātautonomijas ietvaros varētu likt apvienības, kas nav publisko tiesību subjekti ("[..] *associations or organizations which do not come under public law*").[226] Arī regulās un direktīvās dažkārt tiek ietvertas tiešas atsauces uz publisko tiesību subjektiem, administratīvām lietām u.tml. Piemēram, Eiropas Savienības Padomes Direktīvā Nr. 98/59 par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz kolektīvo atlaišanu[227] 1. panta 2. punkta b) apakšpunktā noteikts, ka šī direktīva neattiecas uz darba ņēmējiem, kas nodarbināti valsts pārvaldes iestādēs vai valsts uzņēmumos (vai dalībvalstīs, kur šāds jēdziens nav pazīstams, – tiem līdzvērtīgās iestādēs) (angļu valodā – "*workers employed by establishments governed by public law*"). Līdzīgs izņēmums paredzēts arī Eiropas Savienības Padomes Regulā Nr. 44/2001 par jurisdikciju un spriedumu atzīšanu un izpildi civillietās un komerclietās,[228] kuras 1. pants paredz regulu nepiemērot ieņēmumu, muitas vai ar administratīviem jautājumiem saistītās lietās. Vēl pirms šīs regulas pieņemšanas Eiropas Savienības Tiesa, tulkojot 1968. gada 27. septembra Briseles konvenciju par jurisdikciju un spriedumu izpildi civillietās un komerclietās, atzina, ka ir jāievēro tiesisko attiecību īpatnības, kas pastāv starp pusēm konkrētā lietā, kā arī prasības priekšmeta īpatnības. Tādēļ minētā konvencija neregulē tādu spriedumu izpildi, kuru pamatā esošajā lietā publiska persona ir izmantojusi savu varu ("*where the public authority acts in the exercise of its powers*") jeb kuru pamatā ir valsts varas akts – *acta iura imperii*.[229] Jāņem vērā, ka šiem Eiropas Savienības

[225] Skat. Odudu O. The public/private distinction in EU Internal Market Law. *Revue Trimestrielle de Droit Europeen*, 2010, Nr. 46(4), pp. 826–841.
[226] Eiropas Savienības (bij. Kopienu) tiesas 1974. gada 12. decembra spriedums lietā Nr. 36/74, Walrave, ECR. 1974, p. 01405, 18. punkts.
[227] Eiropas Savienības Padomes Direktīva 98/59 par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz kolektīvo atlaišanu. *Oficiālais Vēstnesis* L 225, 1998. 12. augusts, 16.–21. lpp.
[228] Eiropas Savienības Padomes Regula 44/2001 par jurisdikciju un spriedumu atzīšanu un izpildi civillietās un komerclietās. *Oficiālais Vēstnesis* L 12, 2001. 16. janvāris, 1.–23. lpp.
[229] Eiropas Savienības (bij. Kopienu) tiesas 1976. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr. 29/76, LTU, ECR. 1976. p. 01541, 4. punkts; sīkāk par publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas iemesliem un kritērijiem šajā kontekstā skat. Ģenerāladvokāta Colomer R. 2006. gada 8. novembra viedokli lietā Nr. C-292/05, 25.–36. punkts. ECR, 2007, p. I-01519.

tiesību aktos lietotajiem jēdzieniem ir autonoms saturs, kas nav atkarīgs no konkrētas dalībvalsts izpratnes par jēdzienu "administratīvā lieta" vai "publiska persona".

Neraugoties uz to, ka Eiropas Savienības tiesības rēķinās ar dalībvalstīs atzīto publisko un privāto tiesību nošķiršanu, šobrīd pašas Eiropas Savienības tiesību normas nevar klasificēt kā publiskas vai privātas, un arī Eiropas Savienības tiesas praksē šāds dalījums netiek atzīts, jo konkrētas Eiropas Savienības tiesību normas (piemēram, Līguma par Eiropas Savienības darbību 45. pants par darbinieku diskriminācijas aizliegumu) var uzlikt pienākumus gan privātpersonām, gan valstij.[230] Dažkārt tiek uzskatīts, ka publisko un privāto tiesību dalījums Eiropas Savienības tiesībās izpaužas t.s. Eiropas Savienības tiesību tiešās piemērojamības koncepcijā (angļu valodā – *horizontal/direct effect*).[231] Saskaņā ar šo koncepciju Eiropas Savienības tiesību normas (t.sk. direktīvās ietvertās tiesību normas) var piemērot tiesiskās attiecībās starp privātpersonām, ja šīs normas atbilst noteiktiem kritērijiem.[232] Tātad Eiropas Savienības tiesību normu tiešās piemērojamības koncepcija it kā nošķir tiesību normas, kas uzliek pienākumus tikai valstij (ja šīs normas privātpersonām piešķir konkrētas tiesības, tad ar zināmiem nosacījumiem personas var īstenot attiecīgās tiesības tiesā), un normas, kuras regulē tiesiskās attiecības starp privātpersonām. Eiropas Savienības (Kopienu) Tiesai ir diezgan plaša prakse jautājumā par t.s. Eiropas Savienības pamattiesību un pamatbrīvību tiešo piemērojamību.[233] Tomēr secinājumam par to, ka attiecīgā norma būtu publiski tiesiska vai privāttiesiska nav praktiskas nozīmes. Tādēļ ir pietiekami aprobežoties ar konstatējumu, ka norma ir/nav piemērojama tiesiskās attiecībās starp privātpersonām, nevis censties attiecīgajai normai piedēvēt publiski tiesisku vai privāttiesisku raksturu.

[230] Dougan M. Who Exactly Benefits from the Treaties – The Murky Interaction between Union and National Competence over the Capacity to Enforce EU Law. Grām.: *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. Vol. 12, 2010, p. 77.

[231] Allison J. *A Continental Distinction in the Common Law*. Oxford: Oxford University Press, 2004, p. 245.

[232] Sīkāk skat., piem., Craig P., De Búrca G. *EU Law. Text, Cases and Materials*. Third Edition, 2003, pp. 178–226.

[233] Par to sīkāk skat. Ferreira N., Krzeminska-Vamvaka J., Russo T. The horizontal effect of fundamental rights and freedoms in European Union Law. Grām.: *Fundamental Rights and Private Law in The European Union*. I. A Comparative Overview. Ed. by G. Brüggemeier, A. Colombi Ciacchi, G. Comande. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, pp. 8–116.

Arī Latvijas tiesību sistēmas ietvaros Eiropas Savienības tiesību normas nav nepieciešams klasificēt publiski tiesiskās un privāttiesiskās normās. Eiropas Savienības tiesības pašas par sevi neprasa, lai noteiktas tiesiskās attiecības dalībvalsts ietvaros tiktu skatītas kā civillietas vai administratīvās lietas.[234] Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, ka katras dalībvalsts tiesību sistēma nosaka, kurai tiesai ir kompetence izskatīt strīdus par tiesiskām attiecībām, kas izriet no Savienības tiesībām. Vienlaikus dalībvalstīm ir jānodrošina, ka šīs tiesības katrā gadījumā tiek efektīvi aizsargātas. Eiropas Savienības Tiesa neiejaucas kompetences strīdos, kas rodas nacionālās tiesību sistēmās saistībā ar juridiskām situācijām, kas izriet no Savienības tiesībām.[235] Taču dalībvalstīm ir jānodrošina, ka Savienības tiesību normās paredzētās tiesības tiek īstenotas tāpat, kā tiktu īstenotas līdzīgas nacionālās tiesības.[236] Respektīvi, ja direktīva vai cits Eiropas Savienības tiesību akts ir piemērojams tieši un attiecīgā Eiropas Savienības tiesību aktā ietvertā norma veido prasības pamatu, tad Latvijas tiesām, nosakot lietas piekritību, ir jāņem vērā nevis attiecīgās Eiropas Savienības normas raksturs, bet gan konkrētajā lietā vērtējamās tiesiskās attiecības un to līdzība ar citām uz nacionālo tiesību normu pamata veidotām tiesiskām attiecībām.

### 1.3.3. Tiesību nozaru dalījums

Publisko un privāto tiesību nozaru dalījums ir tiesību normu dalījuma vispārinājums. Tiesību nozaru klasificēšana publisko tiesību vai privāto tiesību nozarēs parasti tiek norādīta tiesību teorijas grāmatās vai atsevišķai tiesību apakšnozarei veltītās monogrāfijās. Piemēram, profesors Kārlis Dišlers monogrāfijā "Ievads administratīvo tiesību zinātnē" norādījis, ka publiskās tiesības iedalās vairākās nozarēs: krimināltiesībās, procesuālajās tiesībās, administratīvajās tiesībās un konstitucionālajās tiesībās.[237] Līdzīga tiesību apakšnozaru klasifikācija

[234] Dougan M. Who Exactly Benefits from the Treaties – The Murky Interaction between Union and National Competence over the Capacity to Enforce EU Law. Grām.: *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. Vol. 12, 2010, p. 77.

[235] Eiropas Savienības (bij. Kopienu) tiesas 1985. gada 9. jūlija spriedums lietā Nr. 179/84, Bozetti, ECR 1985. p. 02301, 17. punkts.

[236] Skat., piem., Eiropas Savienības (bij. Kopienu) tiesas 2008. gada 15. aprīļa spriedumu lietā Nr. C-268/06, Impact, 46. punkts. ECR 2008, P I-02483.

[237] Dišlers K. *Ievads administratīvo tiesību zinātnē*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 66. lpp.

atrodama arī juridisko terminu vārdnīcā ietvertajā skaidrojumā par publiskajām un privātajām tiesībām,[238] tiesību teorijas grāmatā[239], kā arī grāmatās par civiltiesībām.[240]

Tiesību nozaru klasificēšana publisko un privāto tiesību nozarēs atzīta arī ārvalstīs, taču te vērojamas dažas atšķirības. Tā, piemēram, Vācijā civilprocesa tiesības tiek uzskatītas par publisko tiesību apakšnozari, bet Francijā – par privāto tiesību apakšnozari. Tāpat arī sodu tiesības Francijā ir privāto tiesību apakšnozare (tiek uzskatīts, ka daudzas no sodu tiesību normām aizsargā attiecības starp privātpersonām), bet Vācijā – publisko tiesību apakšnozare.[241] Padomju Savienībā, tāpat kā citās valstīs, kur netiek atzīts privātīpašums, tiesību sistēmas iedalīšana publiskajās un privātajās tiesībās pilnībā tikusi aizstāta ar tiesību nozaru un institūtu klasifikāciju. Taču mūsdienās Krievijā publisko un privāto tiesību dalījums tiek izmantots arvien plašāk un par nošķiršanas kritēriju tiek izmantots regulējuma priekšmets un metode (tie paši kritēriji, kas izmantoti tiesību nozaru klasificēšanai padomju tiesībās).[242] Atsevišķs apcerējums veltīts jautājumam par konstitucionālo tiesību vietu tiesību sistēmā – vai tās uzskatāmas par publisko vai privāto tiesību nozari. Pēc diezgan plašas publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritēriju analīzes (tomēr jaucot tiesisko attiecību un tiesību normu dalījumu) un to salīdzināšanas ar Krievijas konstitucionālo tiesību regulējumu, secināts, ka konstitucionālajās tiesībās ir atrodami gan publisko, gan privāto tiesību elementi.[243] Konstitucionālās tiesības aizsargā gan privātpersonu intereses, gan ar īpašumu saistītās sabiedriskās attiecības, kā arī konstitucionālās tiesības piešķir tiesības tiešajiem tiesisko attiecību dalībniekiem aizsargāt savas konstitucionālās tiesības.[244]

[238] Krastiņš I. Publiskās un privātās tiesības. Grām.: *Juridisko terminu vārdnīca*. Rīga: Nordic, 1998, 220. lpp.
[239] Neimanis J. *Ievads tiesībās*. Rīga: zv. adv. J. Neimanis, 2004, 115. lpp.
[240] Čakste K. *Civiltiesības*. [B.v.],[B.i.], 1940, 5. lpp.; Balodis K. *Ievads civiltiesībās*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007, 21. lpp.
[241] Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 21; par to, ka sodu tiesības Francijā tiek uzskatītas par privāto tiesību nozari skat., piem., Beaud O. La distinction entre droit public et droit privé: un dualisme qui résiste aux critiques. Grām: *The Public Law/Private Law Divide*. Ed by. M. Freedland, J.B. Auby. [b.v.]: Hart Publishing, 2006, p. 24.
[242] Марченко М.Н. *Теория государства и права.* 2-е изд., перераб. и доп. Москва: ТК Велби, Издательство Проспект, 2005, с. 566.
[243] Дорохин С.В. *Деление права на публичное и частное: конституционно-правовоий аспект.* Москва: Волтерс Клывер, 2008, secinājumus skat. c. VII–VIII, to analīzi c. 47–115.
[244] Там же, с. VIII.

Tomēr jāuzsver, ka Latvijā tiesību apakšnozaru attiecināšanai uz publisko vai privāto tiesību nozari ir izteikti relatīvs raksturs. Pilnībā jāpiekrīt tēzei, ka absolūtas publisko tiesību un privāto tiesību apakšnozares neeksistē.[245] Tiesību apakšnozares tiek klasificētas kā publiski tiesiskas vai privāttiesiskas atkarībā no tā, vai noteikts tiesību normu kopums regulē publiski tiesiskas vai privāttiesiskas attiecības, taču mūsdienās tiesiskais regulējums ir kļuvis sarežģīts. Vienas un tās pašas tiesību normas regulē tiesiskās attiecības gan starp privātpersonām, gan privātpersonu un valsts varas īstenotāju. Tipisks piemērs ir cilvēka pamattiesības – agrāk Latvijā tika uzskatīts, ka cilvēktiesības nacionālajās tiesībās ir publisko tiesisko sastāvdaļa,[246] jo Satversmē ietvertās normas regulē tikai tiesiskās attiecības starp privātpersonu un valsti. Mūsdienās jautājums par cilvēktiesību piemērošanu privāttiesiskās attiecībās ir analizēts vairākos salīdzinošos pētījumos,[247] kuru rezultāti apliecina, ka vairumā Eiropas Savienības dalībvalstu tiek atzīta tieša vai netieša pamattiesību iedarbība privāttiesiskās attiecībās. Arī Latvijas tiesu praksē atzīts, ka dažas no Satversmē noteiktajām pamattiesībām ir tieši piemērojamas privāttiesiskās attiecībās. Piemēram, lietā, kurā darbiniece uzskatīja, ka darba devēja uzteikuma iemesls ir psiholoģiskā terora rezultāts, Augstākās tiesas Senāts atzina: "Darbinieku pret psiholoģisko teroru aizsargā ne tikai Satversme, bet arī Darba likums."[248] *Tāpat Augstākās tiesas Senāts ir uzskatījis, ka privāttiesiskās attiecībās tieši piemērojams Satversmes 92. panta trešais teikums.*[249] Neraugoties uz to, kāds cilvēka

[245] Briede J. Publiskās un privātās tiesības. Grām.: *Mūsdienu tiesību teorijas atziņas*. Rakstu krājums E. Meļķiša red. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 1999, 57. lpp.

[246] Levits E. Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā. Grām.: *Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā*. Rīga: SIA Izglītības soļi, 2000, 243. lpp.

[247] Skat., piem., *Fundamental Rights and Private Law in The European Union. I. A Comparative Overview*. Ed. by G. Brüggemeier, A. Colombi Ciacchi, G. Comande. Cambridge: Cambridge University Press, 2010; *Fundamental Rights and Private Law*. Ed. by C. Busch, H. Schulte-Nolke. Sellier: Munich, 2011; *Human Rights and the Private Sphere. A Comparative Study*. Ed. by D. Oliver, J. Fedtke. [B.v.], Routledge and Cavendish, 2007.

[248] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2009. gada 20. maija spriedums lietā Nr. SKC-383/2009. Nav publicēts.

[249] Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2009. gada 29. aprīļa spriedumu lietā Nr. SKC-12/2009, nav publicēts, kur Senāts izteicies šādi: "Līdz ar to, kā atzīst Senāts, Civillietu tiesu palātas secinājums, ka nav likumīga pamata atlīdzības par morālo kaitējumu piedziņai no Jelgavas slimnīcas, ir acīmredzamā pretrunā minētajā Satversmes tiesas spriedumā izteiktajai Satversmes 92. panta interpretācijai. Ja tiesa, konstatēdama prasītājas tiesību aizskārumus, uzskatīja, ka Civillikuma 1635. pants (2006. gada 26. janvāra likuma grozījumu redakcijā) nav piemērojams, tai bija pienākums piemērot minēto konstitucionālo normu tieši un nepastarpināti."

pamattiesību horizontālās iedarbības modelis pastāv Latvijā[250], jāatzīst, ka cilvēka pamattiesību ietekme privāttiesiskās attiecībās vairs netiek apšaubīta. Tādēļ arī jautājumam par to, vai cilvēka pamattiesības ir publisko tiesību normas, nav juridiskas nozīmes. Svarīgi ir noskaidrot, kāds ir konkrētas pamattiesības saturs un kurām personām attiecīgā pamattiesība ir saistoša. Atbilde uz šo jautājumu nav atkarīga no tā, vai visas vai daļa no Satversmē ietvertajām pamattiesību normām iepriekš ir pasludinātas par publiskām vai privātām normām.

Līdzīgi apsvērumi attiecināmi arī uz jaunākajām tiesību "apakšnozarēm": konkurences tiesībām, patērētāju tiesībām, vides tiesībām. Nav vērts rakstīt teorētiskus apcerējumus par to, vai šie tiesiskie noregulējumi ir pieskaitāmi publisko vai privāto tiesību nozarei. Tāpat nav nedz teorētiskas, nedz praktiskas vajadzības atzīt, ka tās ir kādas īpašas jauktas tiesību nozares.[251] Arī apzīmējumi "starptautiskās privātās tiesības" un "starptautiskās publiskās tiesības" ir tikai aprakstoši formulējumi, lai pēc kaut kādiem kritērijiem apvienotu un ar apkopojošu nosaukumu apzīmētu starptautisko tiesību normas.

Iepriekš secinātais nenozīmē, ka tiesību apakšnozaru saistīšana ar publiskajām vai privātajām tiesībām būtu atmetama kā nederīga. Tai tomēr ir zināma nozīme augstskolu didaktikā (par to skat. nākamo nodaļu). Tiesu praksē un normatīvajos aktos šādu dalījumu tā nenoteiktības dēļ nedrīkst lietot. To apliecina kāds tiesu prakses piemērs, kurā valsts dibinātas augstskolas studente iesniegusi pieteikumu, lūdzot atzīt par prettiesisku lēmumu, ar kuru stipendija netika piešķirta. Augstākās tiesas Senāts, vērtējot, vai lēmums par stipendijas (ne)piešķiršanu ir administratīvs akts, norādījis šādi: "Tiesību akts tiek izdots publisko tiesību jomā, ja tā pamatā ir pie publiskajām tiesībām piederoša tiesību norma. Pārbaudei nodotais tiesību akts pamatots ar Augstskolu likuma normu. Augstskolu darbību regulējošās tiesību

[250] Par to sīkāk skat. Danovskis E. Horizontal Effect of Basic Human Rights in Private Law as a Common Trend of European Integration. Grām.: *European Integration and Baltic Sea Region: Diversity and Perspectives*. Riga, University of Latvia Press, 2011, pp. 118–130.

[251] Piemēram, Francijā daži autori uzskata, ka tādas tiesību apakšnozares kā komerctiesības, jūras tiesības, zemes tiesības, darba tiesības, civilprocesa tiesības ir jāuzskata par jauktām tiesību apakšnozarēm: skat. Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 21.

normas pieder pie publiskajām tiesībām, tādēļ lēmums ir izdots publisko tiesību jomā."[252] Apgalvojums, ka augstskolu darbību regulējošās tiesību normas ir publiskas vai privātas, nav pamatots ne ar ko, un šāds pamatojums pat nav loģiski iespējams. Kaut arī augstākās izglītības nodrošināšana ir viens no valsts uzdevumiem, augstāko izglītību var nodrošināt arī privāto tiesību subjekti, kuriem ar akreditācijas aktu tiek deleģētas tiesības izsniegt diplomu. Augstskolu likumā iekļautās normas iepriekšējā apakšnodaļā minēto iemeslu dēļ (regulē arī privāttiesiskas attiecības) pašas par sevi nav klasificējamas kā publiski tiesiskas vai privāttiesiskas.

### 1.3.4. Publisko un privāto tiesību dalījums kā principiāla tēze par tiesiskā regulējuma duālismu un tiesībfilozofiska koncepcija

Jau iepriekš norādīts, ka publisko un privāto tiesību normu dalījumu var saprast trīs tīri juridiskās nozīmēs: kā tiesisko attiecību dalījumu, kā tiesību normu dalījumu un kā tiesību apakšnozaru dalījumu. Katrs no minētajiem publisko un privāto tiesību dalījuma veidiem atspoguļo juridisko realitāti – valsts varas fenomenu un tā izpausmi tiesiskajās attiecībās. Tāpat minēts, ka tiesību normu dalīšana un tiesību nozaru dalīšana ir problemātiska un praktiski nevajadzīga; prakses vajadzībām lietojama tiesisko attiecību dalīšana pēc pietiekami precīziem kritērijiem. Tomēr tiesību doktrīnā kā Latvijā, tā ārvalstīs bijuši mēģinājumi publisko un privāto tiesību dalījumam piešķirt ideoloģisku raksturu, uzsverot šī dalījuma principiālo nozīmi tiesību sistēmā vai arī to pilnībā noliedzot. Iepriekš jau minēts, ka padomju tiesību sistēmā publisko un privāto tiesību dalījuma saturs tika ideoloģizēts, uzskatot, ka šis dalījums atspoguļo buržuāziskajā sabiedrībā pastāvošās pretrunas. Dažkārt arī tiek uzskatīts, ka publisko un privāto tiesību dalījumam ir kaut kāds sakars ar privātīpašumu.[253] Lielā mērā tas saistīts ar šī dalījuma nosaukumu, kas šķietami uzsver kaut kā privāta un publiska antagonismu. Arī Vācijā nacionālsociālistiskās ideoloģijas ietvaros tika

[252] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 11. februāra lēmums lietā Nr. SKA-386, 9. punkts. Nav publicēts.
[253] Skat., piem., Марченко М.Н. *Теория государства и права.* 2-е изд., перераб. и доп. Москва: ТК Велби, Издательство Проспект, 2005, с. 566.

izstrādāta jauna tiesībfilozofiska koncepcija, kas principā paredzēja atņemt jebkādu nozīmi publisko un privāto tiesību dalījumam.[254] Uzskatot, ka šī dalījuma pamatā ir intereses, kuras aizsargā likums, pazīstamais vācu jurists Karls Larencs (*Karl Larenz*) norādīja, ka nacionālsociālismā arī privāttiesiskas, ar līgumu dibinātas attiecības kalpo tikai valsts (kopienas) mērķu sasniegšanai. Privātās tiesības kā autonoma sistēma prezumējot individuālo interešu aizsardzību, turpretim nacionālsociālisma ideoloģija ir vērsta uz vispārējo interešu nodrošināšanu. Tādēļ līgumi, kas ir pretēji vispārējiem mērķiem, netiek atzīti.[255] Publisko un privāto tiesību dalījuma vietā tiesiskais regulējums tiek iedalīts politiskajā kārtībā, sociālajā kārtībā, ģimenes kārtībā un tautas biedru tiesībās (līgumtiesības un īpašuma tiesības). Krimināltiesības un procesa tiesības ir vienīgi tehniskas, apkalpojošas nozares.[256]

Latvijā publisko un privāto tiesību dalījums kā filozofiski juridisks koncepts ticis atzīts gan pirmās, gan otrās neatkarības posmā. Latvijas Universitātes docenta Roberta Akmentiņa 1929. gada lekciju konspektā norādīts, ka publisko un privāto tiesību dalījumam ir principiāla nozīme, jo "te ir runa par divām juridiskām sistēmām, savā ziņā diviem lieliem pasaules uzskatiem, kas pastāvīgi cīnās viens ar otru". Privātajās tiesībās galvenā esot brīvības un īpašuma ideja, bet publiskajās tiesībās – valsts varas autoritāte.[257] Autoritārā režīma laikā senators Osvalds Ozoliņš Civillikuma pieņemšanai veltītā referātā norādīja, ka "šādā laikmetā publiskās tiesības, kurās tieši izpaužas valsts varas organizējošā darbība, dabīgi izceļas pirmajā vietā ar savu svarīgo nozīmi. Publisko tiesību prasījumi vēršas pret pilsoņiem kā valsts varas pavēles, publiskās varas aģenti savās funkcijās ir subordinēti un kopīgi padoti vienai centrālai gribai, kas regulē un noteic valsts dzīvi. Valsts orgāni un pilsoņi savā valstiskā eksistencē tiek sakausēti vienotā gribā, ko izpauž viens centrs. Šādas centralizētas publiskās tiesības izslēdz atsevišķa pilsoņa iniciatīvu, tās prasa padotību pārvaldes pavēlēm, tās visus kopīgi ved uz vispārības labumu, kā to izprot un noteic centrālā valsts griba, kuras saturs ir pa-

[254] Torre M. *Nostalgia for the Homogeneous Community: Karl Larenz and the National Socialist Theory of Contract*. [B.v.]: European University Institute, 1993, p. 1.
[255] Ibid, pp. 30–31.
[256] Ibid, p. 40.
[257] Akmentiņš R. *Ievads tiesību zinātnē*. [B.v.]:[B.i.], 1929, 52.–54. lpp.

reizi uzminētā tautas griba. Tādā kārtā publiskās tiesības nenoliedzami stāv pirmajā vietā kā valsts dzīves organizētājas un sabiedriskās intereses noteicējas un sargātājas".[258]

Dalījuma ideoloģiska izpratne mūsdienās izpaužas, piemēram, apgalvojumā, ka "publisko tiesību uzdevums demokrātiskā sabiedrībā ir sabalansēt indivīda un sabiedrības intereses, vienlaicīgi nodrošinot indivīdu pret neattaisnotu valsts iejaukšanos viņa brīvībā un garantējot indivīda vienlīdzīgas tiesības uz kvalitatīviem valsts pakalpojumiem (visplašākā nozīmē).[..] Turpretim privāto tiesību uzdevums ir nodrošināt divu brīvu un vienlīdzīgu indivīdu savstarpēji saskaņotu un abpusēji izdevīgu rīcību".[259] Līdzīgi tiek uzskatīts, ka publisko tiesību dalījuma atzīšana esot saistīta ar tādu dzīves jomu atzīšanu, kurās valsts vai tās amatpersonu iejaukšanās ir aizliegta vai ierobežota ar likumu.[260] Tiesību dalījumam publiskajās un privātajās tiesībās esot jānodrošina pamattiesību ievērošana, publiskās varas funkcionēšana likumu ietvaros un personas brīvība privāttiesiskās attiecībās.[261]

Šiem izteikumiem līdzīgi atrodami arī ārvalstu juridiskajā literatūrā. Tiek uzskatīts, ka publisko un privāto tiesību dalījums ir liberālās politiskās teorijas izpausme. Liberāļi uzsverot indivīda izvēli un brīvību no ārējās kontroles, tādēļ esot nepieciešams panākt pienācīgu robežu starp privāto sfēru un publisko sfēru, kurā brīvība ir pakļauta ierobežojumiem.[262] Publisko tiesību uzdevums esot ne tikai aizsargāt pieteicēju tiesas priekšā, bet arī aizsargāt viņa intereses tiktāl, ciktāl tas ir samērojami ar viņa kā sabiedrības pārstāvja statusu.[263] Vispārteorētiskā līmenī jautājums par publisko un privāto tiesību norobežošanu esot jautājums par valsts varas iejaukšanās norobežošanu no tās pilsoņu privātās interešu sfēras.[264] Tāpat tiek uzskatīts, ka publiskās un privātās

[258] Ozoliņš O. Civiltiesību organizējošā un audzinošā nozīme. Grām.: *Prezidenta Ulmaņa Civillikums*. Rakstu krājums. Rīga: Pagalms, 1938, 47. lpp.

[259] Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. *Jurista Vārds*, 1998. 19. marts, Nr. 10/11(78/79).

[260] Briede J. Publiskās un privātās tiesības. Grām.: *Mūsdienu tiesību teorijas atziņas*. Rakstu krājums. E. Meļķiša red. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 1999, 41. lpp.

[261] Neimanis J. *Ievads tiesībās*. Rīga: zv. adv. J. Neimanis, 2004, 114. lpp.

[262] Cane P. Public Law and Private Law: A Study of the Analysis and Use of a Legal Concept. Grām.: *Oxford Essays in Jurisprudence*. Third Series. Ed. by J. Eekelaar and J. Bell. Oxford: Clarendon Press, 1987, p. 57.

[263] Woolf H. *Public Law-Private Law: Why the Divide? Public Law*. London: Stevens and Sons Limited, 1986, p. 237.

[264] Дорохин С.В. *Деление права на публичное и частное: конституционно-правовоий аспект*. Москва: Волтерс Клывер, 2008, с. 4.

tiesības neesot vajadzības norobežot, jo tām ir kopējas vērtības: autonomija, cieņa, personas statusa (plašā nozīmē) atzīšana, drošība.[265] Arī Francijā norādīts, ka dalījumam mēdz piedēvēt ideoloģisku raksturu un pat pastāv vairāki dalījuma ideoloģiskā izskaidrojuma teorētiskie varianti: psihoanalītiskais, kas kā dalījuma pastāvēšanas galveno iemeslu uzskata juristu pieķeršanos šim dalījumam, marksistiskais, kurš uzskata dalījumu kā "plīvuru", lai labāk noslēptu neglīto realitāti, kurā kapitālistiskā vara dominē pār valsti, un Hansa Kelzena tīro tiesību teorijas norādes par dalījuma ideoloģisko raksturu, kas Francijā reiz guvušas lielu popularitāti.[266]

Hanss Kelzens (*Hans Kelsen*) uzskatīja, ka publisko un privāto tiesību dalījumam ir tikai ideoloģisks raksturs. Viņš prezumēja, ka ar šo dalījumu parasti tiek saprasts tiesisko attiecību dalījums un atšķirība parasti tiekot saskatīta dažādos konkrētu tiesību radīšanas paņēmienos – viens notiek ar valsts varas aktu, bet otrs – ar līgumu. Tomēr, tā kā abos gadījumos tiek radītas tiesības, kas ir tikai primāro (normatīvo) tiesību konkretizācija, un tā kā primārās (normatīvās) tiesības ir tikai valsts gribas konkretizācija, tad gan ar valsts varas aktu, gan privāttiesisku darījumu radītās tiesiskās attiecības ir tiesībrades fakts, kas izriet no visa tiesiskā regulējuma vienotības.[267] Šāda juridisko faktu relativizācija ir pamatota un atbilst tiesiskajai realitātei – arī starp personām noslēgts privāttiesisks līgums rada juridiskas sekas tikai tad, ja tas atbilst likumam, respektīvi, šāda līguma piespiedu izpildi varēs panākt tikai tad, ja valsts vara (tiesa) šo līgumu atzīs par valsts gribai (likumam) atbilstošu.

Hansa Kelzena viedoklis par publisko un privāto tiesību dalījuma ideoloģisko raksturu sakņojās uzskatā, ka valsts vara tiek pretstatīta tiesībām, proti, "tīras" tiesības esot privātās tiesības, bet publiskās tiesības lielā mērā nosakot politika. Tāpat Hanss Kelzens noraida viedokli, ka publisko tiesību īpatnību nosaka tas, ka tās ir politikas rezultāts. Viņš norāda, ka arī privāttiesiskas attiecības, ciktāl tās notiek saskaņā ar li-

[265] Skat. sīkāk Oliver D. *Common Values and the Public-Private Divide*. London, Edinburgh, Dublin: Butterworths, 1999, pp. 60–70.
[266] Beaud O. La distinction entre droit public et droit privé: un dualisme qui résiste aux critiques. Grām: *The Public Law/Private Law Divide*. Ed. by M. Freedland, J.B. Auby. [b.v.]: Hart Publishing, 2006, p. 28.
[267] Kelsen H. *Pure Theory of Law*. Clark, New Jersey: The Lawbook Exchange Ltd. 2005, pp. 281–282.

kumu, ir nekas cits kā valsts politikas izpausme.[268] Šis H. Kelzena uzskats ir izmantojams, lai noraidītu dažkārt izskanošus apgalvojumus, ka ar publisko tiesību normām ir jāsaprot tās, kuras ir radušās valsts politikas rezultātā. Tādēļ par nepamatotu jāuzskata reiz Augstākās tiesas Senāta lemtais, ka "[..]ekonomiskās reformas ietvaros paredzētā valsts un pašvaldību īpašuma privatizācija, kas nodrošina ekonomikas pāreju uz tirgus attiecību principiem, ir valsts politikas jautājums, tātad publisko tiesību jautājums".[269] Nedrīkst likt vienādības zīmi starp valsts politikas jautājumu un publisko tiesību jautājumu, jo jebkuras tiesību normas ir valsts politikas izpausme.

Iepriekšminētie juridiskajā literatūrā atrodamie izteikumi apliecina, ka publisko un privāto tiesību dalījums dažkārt tiek saistīts arī ar izteikti politiska rakstura idejām. Tomēr nav nekāda pamata publisko un privāto tiesību dalījumu uztvert kā iekšējus pretstatus. Vērtējoša vienādības zīmes likšana starp "publisku" un "privātu", no vienas puses, un "piespiedu un brīvības sistēmu", "vispārējā labuma sistēmu un pašlabuma sistēmu" vai "valstiskās un individuālās sfēru", no otras puses, nenosedz tiesiski dogmatisko divdalījumu un tāpēc var novest pie ievērojamiem pārpratumiem.[270]

Publisko un privāto tiesību dalījums ir vienīgi tehnisks instruments; šī dalījuma juridiskā vērtība pastāv tikai tiktāl, ciktāl šis dalījums tiek atzīts normatīvajos aktos. Apgalvojumiem, ka publisko un privāto tiesību dalījumam ir kaut kādi uzdevumi (piemēram, pasargāt indivīdu no valsts iejaukšanās u.tml.) ir tiesībpolitisks, filozofisks raksturs. Šādi apgalvojumi parasti ir saistīti ar vēlmi uzsvērt, ka valsts varas iejaukšanās privāttiesiskās attiecībās ir jāierobežo. Taču jāņem vērā, ka publisko un privāto tiesību dalījums, saprasts kā, piemēram, tiesisko attiecību dalījums, pats par sevi nenosaka nekādus ierobežojumus valsts rīcībai. Šādus ierobežojumus valsts varai var noteikt tikai konstitūcija. Tā, piemēram, privātautonomijas princips ir konstitucionāls princips,

[268] Ibid, p. 283.
[269] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. augusta lēmums lietā Nr. 574/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 478.–479. lpp.
[270] Bullinger M. *Öffentliches Recht und Privatrecht*. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: W. Kohlhammer Verlag, 1968, S. 112.

kas ietverts Satversmes 96. pantā. Kā atzinusi Satversmes tiesa, tiesības uz privāto dzīvi nozīmē, ka indivīdam ir tiesības "uz savu privāto telpu, tiesības dzīvot pēc sava prāta, saskaņā ar savu būtību un vēlmēm attīstīt un pilnveidot savu personību, iespējami minimāli ciešot no valsts vai citu personu iejaukšanās. [..] Tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību ietver sevī arī tiesības dibināt un attīstīt attiecības ar citiem cilvēkiem".[271] Satversmes tiesa atzinusi, ka no Satversmē garantētajām tiesībām uz īpašumu izriet arī tiesības brīvi ar to rīkoties, piemēram, slēgt civiltiesiskus līgumus. Šis civiltiesiskās brīvības princips tiktu ierobežots, ja līdzējiem nebūtu iespējams vienoties par sev pieņemamu līguma saturu.[272] Tātad likumdevēja iespējas ierobežot personu privātautonomiju Satversmes normas principā ierobežo, taču šīs ierobežošanas kontekstā nav nekādas vajadzības piesaukt publisko un privāto tiesību dalījumu.

Ievērojot iepriekš minēto, jāatzīst, ka publisko un privāto tiesību dalījums dažkārt tiek saprasts arī kā ideoloģiska koncepcija, taču šādai dalījuma izpratnei nav juridiskas nozīmes. Tiesu praksē un juridiskajā literatūrā nepieciešams atteikties no mēģinājumiem šim dalījumam piešķirt kaut kādus uzdevumus vai funkcijas, kas tieši neizriet no normatīvajiem aktiem.

[271] Par Civillikuma 156. panta otrās daļas vārdu "divu gadu laikā, skaitot no dienas, kad viņi uzzinājuši par apstākļiem, kas izslēdz paternitāti" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. un 96. pantam un 1975. gada 15. oktobra Eiropas Konvencijas par to bērnu tiesisko statusu, kuri nav dzimuši laulībā, 4. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2009. gada 4. jūnija spriedums lietā Nr. 2008-43-0106, 11. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 5. jūnijs, Nr. 88(4074).

[272] Par Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 3. punkta un 223. panta 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. 2004-10-01, 8.1. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 18. janvāris, Nr. 9(3167).

# 2. Publisko un privāto tiesību dalījuma funkcionalitāte Latvijas tiesību sistēmā

## 2.1. Publisko un privāto tiesību dalījumam piedēvētās funkcijas

Iepriekš norādīts, ka publisko un privāto tiesību dalījumu var izprast dažādi: 1) kā tiesību normu dalījumu; 2) kā tiesisko attiecību dalījumu (ietver arī tiesību subjektu dalījumu publisko tiesību un privāto tiesību subjektos); 3) kā tiesību apakšnozaru dalījumu; 4) kā tiesībfilozofisku apzīmējumu valstiskā (publiskā) un individuālā (privātā) pretstatam. Ar publisko un privāto tiesību dalījumu plašākā nozīmē var saprast visus iepriekš minētos dalījuma aspektus, taču jāņem vērā, ka katram no šiem klasifikācijas veidiem ir atšķirīgas funkcijas. Līdz šim Latvijas tiesību zinātnē publisko un privāto tiesību dalījumam piedēvēta nozīme:

1) lai noteiktu piemērojamo tiesību normu;
2) lai noteiktu tiesu, kurai piekritīga attiecīga lieta;
3) izmantojot juridiskās metodes;
4) nosakot tiesību normu spēku laikā;
5) tiesību zinātņu studiju programmu didaktikā.

Turpmākajās apakšnodaļās tiks noskaidrots, vai šādu funkciju piedēvēšana publisko un privāto tiesību dalījumam ir pamatota.

### 2.1.1. Piemērojamās tiesību normas noteikšana

Vairākos normatīvajos aktos ir noteikts, ka attiecīgais likums regulē tiesiskās attiecības publisko/privāto tiesību jomā vai ietver citu kritēriju, kas tieši saistīts ar publisko un privāto tiesību dalījumu. APL regulē administratīvo procesu saistībā ar administratīvā akta, faktiskās rīcības, uzziņas izdošanu un publisko tiesību līgumu noslēgšanu, taču katrs no šiem institūtiem ietver pazīmi "publisko tiesību joma". Paziņošanas likuma[273] 2. pants noteic, ka šo likumu nepiemēro gadījumos, kad iestāde

[273] Paziņošanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 30. jūnijs, Nr. 102(4294).

darbojas privāto tiesību jomā. Arī no Iesniegumu likuma[274] 1. panta formulējuma (likuma mērķis ir nodrošināt privātpersonas līdzdalību valsts pārvaldē) secināms, ka tas nav piemērojams privāttiesiskās attiecībās.[275] Valsts pārvaldes iekārtas likuma XI nodaļa regulē valsts pārvaldes darbību privāto tiesību jomā. Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 1. pants nosaka, ka šī likuma mērķis ir nodrošināt personai tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu, kas tai nodarīts ar prettiesisku administratīvo aktu vai faktisko rīcību. Šajos gadījumos attiecīgā likuma piemērošanas priekšnoteikums ir noskaidrot, vai konkrētas tiesiskās attiecības ir publiski tiesiskas vai privāttiesiskas. Tādējādi publisko un privāto tiesību dalījums tiek izmantots, lai noteiktu tiesību normu darbības robežas.

Dažkārt var rasties šaubas, vai noteiktām publiski tiesiskām attiecībām ir piemērojamas tiesību normas, kas galvenokārt regulē privāttiesiskas attiecības. Piemēram, kāda persona iesniedza pieteikumu administratīvajā rajona tiesā, lūdzot piedzīt likumiskos procentus par laiku, kurā viņai prettiesiski netika piešķirts bezdarbnieka pabalsts. Administratīvā tiesa pareizi atzina, ka likumiskie procenti neietilpst zaudējumu jēdzienā, savukārt administratīvā procesa kārtībā likumiskos procentus atsevišķi piedzīt nevar, ja vien likums to tieši neparedz.[276]

Līdz šim Latvijā nav atrisināts jautājums par to, ciktāl normas, kas parasti regulē privāttiesiskas attiecības, ir piemērojamas publiski tiesisko attiecību regulēšanā. Salīdzinājumam: Vācijā ir vispāratzīts, ka šādu normu izmantošana ir pieļaujama, jo publiski tiesiskās attiecības regulējošās normas ne vienmēr ir pilnīgas.[277] Turpretim Krievijas Civilkodeksa[278] 2. panta trešā daļa paredz pretējo: "Ja vien likumā nav noteikts citādi, civiltiesību normas netiek piemērotas mantiskām attiecībām, kas rodas administratīvas vai citas varas pakļautības attiecībām, tostarp nodokļiem, finanšu un citām administratīvām attiecībām."

[274] Iesniegumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 11. oktobris, Nr. 164(3740).
[275] Sal. Pastars E. Iesniegumu likumu un citu likumu mijiedarbība. *Jurista Vārds*, 2007. 4. decembris, Nr. 49(502), 21. lpp.
[276] Administratīvās rajona tiesas 2012. gada 16. marta spriedums lietā Nr. A420713410, 12. punkts. Nav publicēts.
[277] Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 54. lpp.
[278] Гражданский кодекс Российской Федерации. Pieejams: http://www.gk-rf.ru/statia2 [aplūkots 28.08.2012.].

Privāttiesiskas attiecības regulējošo normu piemērošana publiski tiesiskām attiecībām ir nepieciešama tādēļ, ka nepastāv kodificēti noteikumi, kas būtu piemērojami un sevišķi izstrādāti publiski tiesiskām attiecībām. Tomēr šī problēma ir aplūkojama nevis publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījuma kontekstā, bet tiesību tālākveidošanas kontekstā, tas ir, kā likuma robs, kura aizpildīšanai izmantojamas tiesību tālākveidošanas metodes. Piemēram, tiesību piemērotājam ir jāvērtē, ciktāl Civillikuma normas par tiesiska darījuma iztulkošanu pēc analoģijas var pielietot publisko tiesību līguma iztulkošanai. Diez vai var saskatīt būtiskus iebildumus, lai pēc analoģijas piemērotu Civillikuma 1504. pantu ("Darījumu iztulkojot, jāskatās uz darījumā lietoto vārdu nozīmi, un, ja tie nav divējādi saprotami, tad tie cieši jāievēro, ja vien nepierāda, ka tie nesaskan ar dalībnieku gribu."), taču ir acīmredzams, ka publisko tiesību līguma iztulkošanai nevar piemērot Civillikuma 1509. pantu, kas nosaka šādi: "Divpusēji darījumi, kas uzliek kādus pienākumus abām pusēm, šaubu gadījumā iztulkojami tam par ļaunu, kurš attiecīgā gadījumā ir kreditors un kuram tādēļ vajadzēja izteikties skaidrāk un noteiktāk." Protams, ka pēc analoģijas šo normu var modificēt, norādot, ka jāpiemēro tas iztulkojums, kas mazāk saista privātpersonu, taču tad ir jāņem vērā, vai tiesību normas nosaka publisko tiesību līguma slēgšanas procedūru un saturu (piemēram, kam ir tiesības ierosināt līguma slēgšanu, vai un cik daudz līguma saturs ir normatīvi reglamentēts, kurš no līdzējiem sastādījis līguma tekstu utt.). Diez vai šīs problēmas risināšanai iespējams izstrādāt kādas vispārīgas vadlīnijas. Tiesību tālākveidošanas metožu pielietošana ir rūpīgi jāizsver katrā gadījumā, kad publiski tiesiskām attiecībām nav īpaši paredzēta regulējuma.

Vairākās tiesību sistēmās tiek uzskatīts, ka publisko un privāto tiesību dalījums ietekmē arī cilvēktiesību piemērošanu privāttiesiskās attiecībās.[279] Arī Latvijā reiz ticis uzskatīts, ka Satversmē noteiktās pamattiesības, izņemot Satversmes 107. un 108. pantu, tieši piemērojamas vienīgi publiski tiesiskās attiecībās.[280] Tomēr publisko un privāto tiesību dalījums pats par sevi neietekmē pamattiesību iedarbību privāttiesiskās attiecībās.

[279] Oliver D., Fedtke J. Human Rights and the Private Sphere – the Scope of the Project. Grām: *Human Rights and the Private Sphere. A Comparative Study*. Ed. by D. Oliver, J. Fedtke. [B.v.]: Routledge and Cavendish, 2007, p. 22.
[280] Levits E. Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā. Grām.: *Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā*. Rīga: SIA Izglītības soļi, 2000, 256.–257. lpp. Apsvērumus par Satversmes 91. panta nozīmi privāttiesiskās attiecībās skat. Levits E. Satversmes 91. panta komentārs. Grām.: *Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības*. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 92.–94. lpp.

### 2.1.2. Tiesu kompetences un tiesvedības procesu norobežošana

Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīmīgākā praktiskā izpausme ir tiesu kompetences norobežošana – likumdevēja uzstādījums, ka publiski tiesiskās attiecības valsts pārvaldes jomā pārbaudāmas īpašā procedūrā un atsevišķā tiesā. Latvijā šī konceptuālā tēze ietverta APL 2. panta 2. punktā, kur noteikts, ka viens no likuma pamatmērķiem ir pakļaut neatkarīgas, objektīvas un kompetentas tiesu varas kontrolei izpildvaras darbības, kuras attiecas uz konkrētām publiski tiesiskajām attiecībām starp valsti un privātpersonu. Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījuma radītās problēmas procesuālajās tiesībās detalizēti analizētas grāmatas 3.–6. nodaļā.

### 2.1.3. Juridisko metožu izmantošana

Latvijas tiesību doktrīnā norādīts, ka "tiesību teksta iztulkojuma regulējumam atkarībā no teksta piederības privātajām, publiskajām vai starptautiskajām tiesībām piemīt zināmas atšķirības. Tās saistītas galvenokārt ar diviem jautājumiem: vai normu ir veidojusi viena institūcija (persona), vai arī tā radusies divu vai vairāku institūciju (valstu, personu) vienošanās rezultātā".[281] Civillikuma 1504.–1510. pants tiešām paredz noteikumus par tiesiska darījuma iztulkošanu, kas atšķiras no Civillikuma 4. pantā un APL 17. pantā noteiktajiem tiesību normu iztulkošanas noteikumiem. Taču tādēļ vien nevar apgalvot, ka "privātajās tiesībās pastāv īpaši iztulkošanas noteikumi". Pietiktu pateikt, ka pastāv īpaši tiesisku darījumu iztulkošanas noteikumi. Turklāt Civillikuma 4. pantā un APL 17. pantā ietvertie tiesību normu iztulkošanas paņēmieni pēc būtības ir identiski. Tādēļ publisko un privāto tiesību dalījums pats par sevi neietekmē tiesību normu iztulkošanu.

Arī citu juridisko metožu pielietošana nav atkarīga no publisko un privāto tiesību dalījuma. Piemēram, nav pamatots apgalvojums, ka "civilprocess kā publiskās tiesības nepieļauj tik lielu analoģijas izmantošanu, kā tas ir pieļaujams materiālajās normās (Civillikumā)".[282]

[281] Meļķisis E. Tiesību normu iztulkošana. Grām: *Juridiskās metodes pamati. 11 soļi tiesību piemērošanā.* Rakstu krājums. Rīga: Latvijas Universitāte, 2003, 113. lpp.
[282] Intervija ar Dainu Osi. Citēts pēc: Lazdiņš J. Latvijas Republikas tiesību attīstības tendences pēc neatkarības atjaunošanas 1990.–1991. gadā. Latvijas Universitātes žurnāls Nr. 1. *Juridiskā Zinātne.* [B.v.]: Latvijas Universitāte, 2010, 63. lpp.

Ne no likuma, ne tiesību doktrīnas neizriet apgalvojums, ka publisko un privāto tiesību dalījums pats par sevi ietekmētu analoģijas piemērošanu. Līdz šim vien atzīts, ka principā privāttiesiskās attiecībās prioritāte ir analoģijas slēdzienam (aizliegumi nav piemērojami pēc analoģijas), turpretim publiski tiesiskās attiecībās prioritāte ir slēdzienam par pretējo (atļaujošām normām nevajadzētu tikt piemērotām pēc analoģijas). Tomēr turpat vien norādīts, ka analoģijas slēdziens netiek izslēgts publiski tiesiskās attiecībās, tāpat kā slēdziens par pretējo netiek izslēgts privāttiesiskās attiecībās.[283] Kaut arī vairākās t.s. publisko tiesību nozarēs pastāv analoģijas ierobežojumi[284], principā tā ir piemērojama gan privāttiesiskās, gan publiski tiesiskās attiecībās.[285] Tādējādi publisko un privāto tiesību dalījums pats par sevi nenosaka analoģijas ierobežojumus; tie analizējami katras konkrētās tiesiskās attiecības ietvaros.

Juridiskajā argumentācijā nereti tiek izmantoti plaši pazīstamie un darbā jau iepriekš analizētie izteikumi, ka "privātajās tiesībās ir atļauts viss, kas nav aizliegts", bet "publiskajās tiesībās aizliegts viss, kas nav atļauts". Šīs tēzes tikai atspoguļo (nevis nosaka) tiesību subjektu juridisko kompetenci, kas noteikta tiesību sistēmā; tās nenosaka tiesību normu īpašības vai konstitucionālus ierobežojumus tiesību normu izstrādāšanā. Tomēr minētos izteikumus var saprast arī kā tiesībpolitiskas dogmas – privātpersonu rīcības brīvību nevajadzētu ierobežot, bet valsts rīcība jāierobežo.

### 2.1.4. Tiesību normu spēks laikā

Latvijas tiesību zinātnē izteikts apgalvojums, ka privāttiesībās valda princips, ka jauna tiesību norma ir piemērojama nākamiem apstākļiem, bet publiskajās tiesībās jauna norma parasti ir piemērojama apstākļiem, kuri radušies pirms, bet turpinās pēc jaunās tiesību normas spēkā stāšanās.[286] Civillikuma 3. pants nosaka, ka "katra civiltiesiska attiecība apspriežama

[283] Neimanis J. *Tiesību tālākveidošana*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2006, 134. lpp.
[284] Kalniņš E. Tiesību tālākveidošana. Grām: *Juridiskās metodes pamati. 11 soļi tiesību piemērošanā*. Rakstu krājums. Rīga: Latvijas Universitāte, 2003, 165. lpp.; Neimanis J. *Tiesību tālākveidošana*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2006, 135.–151. lpp.
[285] Kalniņš E. Tiesību tālākveidošana. Grām: *Juridiskās metodes pamati. 11 soļi tiesību piemērošanā*. Rakstu krājums. Rīga: Latvijas Universitāte, 2003, 156. lpp.
[286] Kalniņš E. Tiesību normas spēkā esamība. *Likums un Tiesības*. 2000. jūlijs, Nr. 7(11), 219. lpp.

pēc likumiem, kas bijuši spēkā tad, kad šī attiecība radusies, pārgrozījusies vai izbeigusies. Neskartas paliek jau iegūtās tiesības". Tā kā šis noteikums attiecas uz visām privāttiesiskām attiecībām, tad pareizs ir apgalvojums, ka "privāttiesiskās attiecībās norma piemērojama nākamiem apstākļiem". Kaut arī nav vispārēja rakstīta noteikuma, kas regulētu piemērojamo tiesību normu spēku laikā publiski tiesiskās attiecībās, šo jautājumu vispirms regulē tiesiskās noteiktības princips. Civillikuma 3. pants ir tikai šī principa normatīvs nostiprinājums. Procesuālajās tiesībās darbojas princips, ka piemērojama tā procesuālo tiesību norma, kas ir spēkā procesuālās darbības izdarīšanas brīdī.[287] Tomēr citu tiesību normu spēku laikā vispirms nosaka likumdevējs pārejas noteikumos. Ja tādu nav, tad piemērojams tiesiskās noteiktības princips, proti, vēlāk pieņemtas tiesību normas neietekmē jau nodibinātās tiesiskās attiecības. No šiem noteikumiem ir izņēmumi, kas izriet no konkrētā tiesiskā regulējuma būtības. Tādēļ nav pamata apgalvot, ka publisko un privāto tiesību dalījums ietekmē tiesību normu spēku laikā. Drīzāk augšminētā tēze ir indukcijas ceļā radīts secinājums, kam ir vienīgi apkopojoša, nevis normatīva nozīme.

### 2.1.5. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme tiesību zinātņu studiju programmu didaktikā

Tiesību apakšnozaru klasifikācijai publiskajās un privātajās tiesībās nav praktiskas nozīmes. Tā, piemēram, atzinums, ka krimināltiesības vai konstitucionālās tiesības ir publisko tiesību apakšnozare, tiesību piemērošanas praksē ir nenozīmīgs. Tomēr tiesību apakšnozaru pieskaitīšana publiskajām un privātajām tiesībām var būt nozīmīga, lai uzsvērtu, ka ir jāatšķir, piemēram, darba tiesiskās attiecības no valsts dienesta attiecībām, ka pastāv juridiskas personas (publisko tiesību subjekti), kuras darbojas atšķirīgā tiesiskā režīmā utt.[288] Tiesību klasifikācijas uzdevums ir palīdzēt juristam atklāt principus, uz kuriem balstās atsevišķas tiesību nozares, lai varētu tos izmantot tiesību interpretācijā.[289] Tādēļ arī tiesību

[287] Skat. Civilprocesa likuma 3. pantu, Kriminālprocesa likuma 4. pantu.
[288] Sal. Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 10.
[289] Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. *Jurista Vārds*, 1998. 19. marts, Nr. 10/11(78/79).

teorijas grāmatās[290] norādītā tiesību apakšnozaru klasifikācija palīdz pirmo kursu studentiem orientēties objektīvo tiesību normu kopumā. Tomēr publisko un privāto tiesību dalījuma didaktisko nozīmi nevajag pārspīlēt. Lieki studentus pārliecināt par to, vai, piemēram, konkurences tiesības, patērētāju tiesību aizsardzības tiesības vai vides tiesības ir publisko vai privāto tiesību apakšnozare. Tiesību apakšnozaru klasifikācijas publiskajās vai privātajās tiesībās relativitāti apstiprina kaut vai tas, ka civilprocess, kā arī sodu tiesības kā tiesību apakšnozare Francijā tradicionāli tiek uzskatīts par privāto tiesību apakšnozari, bet Vācijā (un arī Latvijā) – par publisko tiesību apakšnozari.[291]

## 2.2. Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas problēmas

Secinājums, ka pastāv divu veidu tiesiskās attiecības – publiski tiesiskas un privāttiesiskas attiecības – nozīmē, ka šīs tiesiskās attiecības pēc būtības ir atšķirīgas, proti, vienam attiecību tipam piemīt kāda īpaša pazīme, kas nepiemīt otram attiecību tipam. Līdz šim tiesību zinātnē nav izdevies atrast universālu tiesisko attiecību nošķiršanas kritēriju, kaut arī laika gaitā ir piedāvāti dažādi risinājumi. Jau 1904. gadā kādam autoram izdevies saskaitīt 17 nošķiršanas teorijas.[292]

Latvijā publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritēriji ir aizgūti no Vācijas tiesību doktrīnas, kurā tradicionāli tiek nosauktas trīs publisko un privāto tiesību nošķiršanas teorijas: interešu teorija, subordinācijas teorija un subjektu teorija. Interešu teorija tiesību normas nošķir atkarībā no tā, vai tiesību norma ir paredzēta indivīda interešu aizsardzībai vai sabiedrības interešu aizsardzībai. Subordinācijas teorija nošķir tiesiskās attiecības atkarībā no tā, vai tiesisko attiecību dalībnieki atrodas pakļautības attiecībās

[290] Skat., piem., Neimanis J. *Ievads tiesībās*. Rīga: zv. adv. J. Neimanis, 2004, 114.–115. lpp.
[291] Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 21; par to, ka Francijā krimināltiesības tiek uzskatītas par privāto tiesību apakšnozari skat., piem., Beaud O. La distinction entre droit public et droit privé: un dualisme qui résiste aux critiques. Grām: *The Public Law/Private Law Divide*. Ed. by M. Freedland, J.B. Auby. [b.v.]: Hart Publishing, 2006, p. 24.
[292] Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 22.

vai ir līdztiesīgi. Savukārt subjektu teorija nošķir tiesību normas atkarībā no tā, vai tiesību norma piešķir tiesību subjektam izņēmuma tiesības vai arī tā piešķir tiesības jebkuram. Gandrīz vienmēr tiek norādīts, ka interešu un subordinācijas teorija ir neprecīza, un par izplatītāko un precīzāko tiek atzīta subjektu teorija un tās modificētais paveids, kas par publisko tiesību normām uzskata nevis formālo pazīmi (vai tiesību normu subjektam piešķirtas izņēmuma tiesības), bet arī materiālo pazīmi – vai pēc būtības sasniedzamais rezultāts nerada civiltiesiskas sekas. Piemēram, valsts prasījums par bezmantinieka mantas atzīšanu par valsts īpašumu saskaņā ar subjektu teoriju rada publiski tiesiskas attiecības (jo šādas ekskluzīvas tiesības piešķirtas tikai valstij), bet saskaņā ar modificēto subjektu teoriju – privāttiesiskas attiecības, jo valstij šajā gadījumā ir prasījuma tiesības kā civiltiesiskās apgrozības dalībniekam.[293] Praktiska atšķirība starp subjektu teoriju un modificēto subjektu teoriju pastāv vien nedaudzos gadījumos. Strīdu gadījumā esot jāpielieto visas no minētajām teorijām.[294] Dažkārt tiek pieminētas arī citas teorijas, piemēram, tradīciju teorija, kura par publiski tiesiskām uzskata tās attiecības, kuras jau iepriekš kvalificētas kā publiski tiesiskas attiecības.[295] Šo skaidrojumu gan nevar uzskatīt par teoriju, jo tā faktiski neko neizskaidro – tā tautoloģiski konstatē, ka "tas tā ir tādēļ, ka tas tā ir bijis". Tomēr jāuzsver, ka secinājumam par tiesisko attiecību raksturu ir jābūt viennozīmīgam un pārliecinošam; šādu rezultātu nevar iegūt, ja tiek pielietoti vairāki nošķiršanas kritēriji, jo sevišķi tik neprecīzi kā "intereses" vai "pakļautība".

Viens no iemesliem universālu teoriju neesībai ir fakts, ka atšķiras izpratne par publisko un privāto tiesību dalījuma saturu jeb to, kas ir jānošķir. Pārsvarā nošķiršanas teoriju autori cenšas nošķirt vai nu tiesību normas, vai tiesiskās attiecības,[296] savukārt vispārīgos nošķiršanas teori-

[293] Vildbergs H.J., Krasts V. *Salīdzinošās administratīvās tiesības: lietas un risinājumi*. Mācību līdzeklis. Otrais, pārstrādātais un papildinātais izdevums. Rīga: Latvijas Universitāte, 2002, 13. lpp.

[294] Skat., piemēram, Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības*. *Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 35.–37. lpp.; Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 89.–97. lpp.

[295] Skat., piem., Vildbergs H.J., Krasts V. *Salīdzinošās administratīvās tiesības: lietas un risinājumi*. Mācību līdzeklis. Otrais, pārstrādātais un papildinātais izdevums. Rīga: Latvijas Universitāte, 2002, 14. lpp.; Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 17. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2009, S. 43.

[296] Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, p. 22.

ju atstāstos šī atšķirība ne vienmēr tiek uzsvērta. Tā, piemēram, interešu teorija un subjektu teorija nošķir tiesību normas, bet "subordinācijas teorija nošķir publiskās tiesības no privātajām tiesībām atkarībā no tā, kādā padotības stāvoklī atrodas tiesisko attiecību dalībnieki. Publiski tiesiskās attiecības ir tādas, kurās tiesisko attiecību dalībnieki atrodas it kā pakārtoti viens otram".[297] Šo teoriju apraksti nošķir dažādus juridiskus jēdzienus (tiesību normas vai tiesiskās attiecības). Tāpat tiek uzskatīts, ka tiesību normu un tiesisko attiecību nošķiršanai var piemērot vienus un tos pašus paņēmienus, proti: 1) vai nav kāda strīdu atrisinoša norma; 2) vai [subjektīvās] tiesības tiek izmantotas kā izņēmuma tiesības, vai arī tās var īstenot jebkurš; 3) kādās interesēs un ar kādu mērķi tiek īstenota tiesību norma; 4) vai puses [tiesiskajā attiecībā] ir līdztiesīgas vai pakļautas viena otrai; 5) kā tiek panākta tiesību normas izpilde – ar lēmuma vai tiesas starpniecību u.c.[298]

Ņemot vērā, ka tiesisko attiecību nošķiršanai iespējams pielietot tos pašus kritērijus, ko tiesību normu nošķiršanai, pieņemams, ka galvenais kritērijs, pēc kā nošķirt publiski tiesiskās un privāttiesiskās attiecības, ir šo tiesisko attiecību saistība ar valsts varas īstenošanu (subjektu teorija un tās modificētais paveids). Atbalsts subjektu teorijas pielietošanai tiesību zinātnē ir pārliecinošs.[299]

Arī šajā darbā šīs teorijas vērtība tiesisko attiecību nošķiršanā netiek apšaubīta. Lai pārliecinātos par šī kritērija pielietošanu un precizētu tā saturu tiesisko attiecību nošķiršanai, turpmāk tiks izmantoti vairāki publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas problēmgadījumi. Izmantojot induktīvo metodi, no šiem piemēriem tiks atvasināti publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas kritēriji. Katrs no šiem piemēriem ir saistīts arī ar privāttiesiskām attiecībām. Tā kā konkrētas tiesiskās attiecības var nodibināt dažādi – ar tiesību normu,

[297] Neimanis J. *Ievads tiesībās*. Rīga: zv. adv. Jānis Neimanis, 2004, 116. lpp.; skat. līdzīgi Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības*. *Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 35. lpp.

[298] Briede J. Publiskās un privātās tiesības. Grām.: *Mūsdienu tiesību teorijas atziņas*. Rakstu krājums. E. Meļķiša red. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 1999, 54. lpp.

[299] Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 17. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2009, S. 42; Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības*. *Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 36. lpp; Vildbergs H.J., Krasts V. *Salīdzinošās administratīvās tiesības: lietas un risinājumi*. Mācību līdzeklis. Otrais, pārstrādātais un papildinātais izdevums. Rīga: Latvijas Universitāte, 2002, 13. lpp.

ar individuālu tiesību aktu vai ar rīcību/notikumu –, tad nepieciešams ar piemēriem pamatot katru no šiem tiesisko attiecību izcelšanās pamatiem.

### 2.2.1. Uz tiesību normas pamata radītas subjektīvās publiskās tiesības

Uz tiesību normas pamata radītās subjektīvās tiesības ir publiski tiesiskas tad, ja attiecīgās tiesības persona var īstenot tikai pret valsts varas īstenotāju. Piemēram, Satversmes 104. pants personai paredz subjektīvas tiesības saņemt atbildi valsts valodā no valsts un pašvaldību iestādēm. Tās ir personas subjektīvās publiskās tiesības, jo šo tiesību realizāciju persona var prasīt no subjekta, kurš īsteno valsts varu, un tikai par jautājumiem, kas attiecas uz valsts varas īstenošanu.[300] Turpretim privātpersonai nav tiesību saņemt atbildi no politiskas partijas, jo, kaut arī politiskā partija Satversmē un likumos noteiktajā apjomā var piedalīties varas procesos, politiskā partija, atbildot uz iesniegumu, neīsteno valsts varu, respektīvi, nav uzskatāma par valsts vai pašvaldības iestādi. Ja var piekrist Augstākās tiesas Senāta lēmumam, kurā tiesības uz informāciju un tiesības uz atbildi atzītas arī par valsts noslēgtiem līgumiem[301], tad privātpersonas subjektīvās tiesības uz informāciju/atbildi ir publiski tiesiskas tikai tādēļ, ka tās vērstas pret valsts varas īstenotāju, respektīvi, šīs tiesiskās attiecības raksturu nosaka viena tiesiskās attiecības dalībnieka tiesiskais statuss (kompetence veikt valsts pārvaldes uzdevumus). Turpretim Patērētāju tiesību aizsardzības liku-

[300] Tas izriet no Iesniegumu likuma mērķa veicināt privātpersonas līdzdalību valsts pārvaldē; Iesniegumu likums neattiecas uz iesniegumiem par privāttiesiskām attiecībām. Skat. Pastars E. Iesniegumu likumu un citu likumu mijiedarbība. *Jurista Vārds*, 2007. 4. decembris, Nr. 49(502), 21. lpp.; "[A]r iestādi saprotams arī privāto tiesību subjekts, ja tam deleģētas valsts funkcijas. Pienākums atbildēt ir tiktāl, ciktāl iesniegums attiecināms uz šo funkciju veikšanu.": Briede J. Satversmes 104. panta komentārs. Grām.: *Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības*. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 454. lpp.; Tomēr šajā sakarā skatīt Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 12. janvāra lēmumu lietā Nr. SKA-221/2011. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/ska_221_2011.pdf [aplūkots 20.07.2011.], kurā atzīts, ka personai ir tiesības saņemt informāciju par valsts komercdarbību.

[301] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 12. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-221/2011. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/ska_221_2011.pdf [aplūkots 20.07.2011.]; Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2012. gada 10. septembra spriedums lietā Nr. SKA-606/2012. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/09_2012/10_09_2012/AL_1009_AT_SKA-0606-2012.pdf.

ma[302] 17. pantā paredzētās subjektīvās tiesības saņemt informāciju par preci no pakalpojumu sniedzēja ir personas subjektīvas privātas tiesības pat tad, ja pakalpojumu sniedzējs ir publiska persona.

Praksē tiesisko attiecību rakstura noteikšana ir svarīga tajos gadījumos, kad persona tiesā iesniedz pieteikumu par administratīvā akta izdošanu, publisko tiesību līguma noslēgšanu, faktiskās rīcības veikšanu vai pieteikumu par no ārējā normatīvā akta tieši izrietošu konkrētu publiski tiesisko attiecību pastāvēšanu, nepastāvēšanu vai to saturu (APL 184. panta pirmā daļa). Šajos gadījumos nav vērtējams konkrēts un pastāvošs tiesību akts/rīcība (jo persona vēl tikai prasa tā izdošanu), bet gan hipotētiski iespējams tiesību akts/rīcība, tādēļ tiesai, lemjot par pieteikuma pieļaujamību, ir jānoskaidro, vai personai kāda tiesību norma piešķir subjektīvās publiskās tiesības prasīt šāda akta izdošanu, respektīvi, vai šis akts/rīcība radītu, grozītu vai izbeigtu publiski tiesiskas attiecības.

Individuāli tiesību akti (t.sk. publisko tiesību līgumi) rada konkrētas publiski tiesiskas attiecības starp vismaz divām personām; šīs attiecības ir publiski tiesiskas tikai tad, ja vismaz viena no šīm personām saskaņā ar tiesību normu šo attiecību ietvaros īsteno valsts pārvaldes uzdevumu.

### 2.2.2. Tipiskākās problēmgadījumu grupas Latvijā

#### *2.2.2.1. Pašvaldības palīdzība dzīvokļu jautājumu risināšanā*

Dažkārt tiesiskās attiecības, kas vērstas uz vienu un to pašu rezultātu (piemēram, nekustamā īpašuma nodošana lietošanā privātpersonai), var būt ar atšķirīgu raksturu. Piemēram, pašvaldības lēmums izīrēt (vai atteikties izīrēt) dzīvojamās telpas var radīt gan publiski tiesiskas attiecības, gan privāttiesiskas attiecības. Izšķiroši ir tas, vai pašvaldība, izdodot lēmumu, īsteno valsts pārvaldes uzdevumu, kas noteikts likumā "Par palīdzību dzīvokļu jautājumu risināšanā"[303]. Subjektīvās tiesības saņemt palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā ir īpašas subjektīvās tiesības tādēļ, ka persona saskaņā ar normatīvu aktu to īstenošanu var

[302] Patērētāju tiesību aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 1. aprīlis, Nr. 04/105(1564/1565).
[303] Par pašvaldību palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 22. decembris, Nr. 187(2574).

prasīt no publisko tiesību subjekta. Arī Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka publiski tiesisks raksturs ir tiem ar dzīvokļa jautājumiem saistītajiem pašvaldības lēmumiem, kuriem ir sociālās palīdzības raksturs.[304] Pārējos lēmumus par pašvaldībai piederoša īpašuma īri pašvaldība pieņem, neizlietojot valsts varu, jo privātpersonai ar normatīvu aktu nav piešķirtas īpašas tiesības saņemt sociālo palīdzību. Jāņem vērā, ka likumā ietvertā norāde par to, ka kāds jautājums ir valsts pārvaldes funkcija, automātiski nenozīmē, ka personai tas rada konkrētas subjektīvas tiesības. Tā, piemēram, likuma "Par pašvaldībām" 15. panta 7. punktā noteiktā autonomā funkcija – nodrošināt iedzīvotājiem sociālo palīdzību – pati par sevi nepiešķir privātpersonai subjektīvās tiesības prasīt sociālo palīdzību situācijā, kad cits normatīvais akts nosaka konkrētus pašvaldības pienākumus konkrētā valsts pārvaldes uzdevuma izpildē.[305] Tātad konkrēto tiesisko attiecību atšķirības nosaka fakts, vai konkrētā gadījumā pašvaldība saskaņā ar normatīvu aktu īsteno valsts pārvaldes uzdevumu.

#### *2.2.2.2. Publiskas personas darbība ar savu mantu kā darbība privāto tiesību jomā, bet privatizācija kā darbība publisko tiesību jomā*

No teorijas viedokļa problemātisks ir jautājums par tiesiskām attiecībām, kas veidojas starp publiskām personām un privātpersonām publiskas personas mantas atsavināšanas vai iznomāšanas procesā. Nostāja tiesu praksē ir skaidra un izklāstīta vairākos Augstākās tiesas Senāta spriedumos: "Valstij un pašvaldībai kā jebkuram privātīpašniekam ir tiesības atsavināt mantu, kas tai nav nepieciešama, un mantas atsavināšana ir privāttiesisks darījums. No šīs atziņas, kā Senāts secinājis savā praksē, izdarāmi izņēmumi. [..] [A]dministratīvo tiesu kontro-

[304] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 17. augusta lēmums lietā Nr. SKA-412/2006, 8. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 597.–602. lpp.

[305] Ja pieņemtu, ka šī norma piešķir personai subjektīvās tiesības, tad būtu jāatzīst, ka katrs pašvaldības atteikums noslēgt īres līgumu radītu publiski tiesiskas attiecības (atteikumu) un tātad būtu uzskatāms par administratīvu aktu. Par to, ka ne katra normatīvā aktā noteikta pašvaldības funkcija privātpersonai rada attiecīgas subjektīvas publiskas tiesības, skat., piem., Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 8. janvāra lēmumu lietā Nr. SKA-101/2008, 11.–12. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 546.–557. lpp.

lei ir pakļauts valsts un pašvaldības īpašuma privatizācijas process, jo ekonomiskās reformas ietvaros paredzētā valsts un pašvaldību īpašuma privatizācija, kas nodrošina pāreju uz tirgus attiecību principiem, ir valsts politikas jautājums, tātad publisko tiesību jautājums. [..] [A]tsevišķos gadījumos valsts un pašvaldību mantas atsavināšana arī var notikt ekonomiskās reformas ietvaros, līdz ar ko šādi gadījumi var būt pakļauti administratīvo tiesu kontrolei. [..] Taču valsts un pašvaldību īpašuma privatizācija vai atsavināšana, kas tiek veikta ekonomiskās reformas ietvaros, nošķirama no atsevišķas valsts vai pašvaldību mantas atsavināšanas, kas nenotiek ekonomiskās reformas ietvaros, bet tiek īstenota kā privāttiesisks darījums. Kā tas izriet no privatizācijas un atsavināšanas procesu regulējošām tiesību normām, tostarp Valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas un privatizācijas sertifikātu izmantošanas un pabeigšanas likuma 5. un 18. panta, atsavināšanas ierosinājums, tāpat kā privatizācijas ierosinājums, lai to izskatītu reformas ietvaros, ir bijis jāiesniedz līdz 2006. gada 31. augustam. Tādējādi, ja personas iesniegums par zemesgabala atsavināšanu, pamatojoties uz Valsts un pašvaldību mantas atsavināšanas likumu, iesniegts pašvaldībā pēc 2006. gada 31. augusta, mantas atsavināšanas process nav pakļauts administratīvo tiesu kontrolei, jo tas nenotiek publisko tiesību jomā."[306]

No iepriekšminētā lēmuma fragmenta redzams, ka Senāts nav atsaucies ne uz tiesisko attiecību, ne tiesību normu dalījumu, vien norādot, ka privatizācija ir valsts politikas jautājums, tātad publisko tiesību jautājums. Vērtējot tiesiskās attiecības, kas var izveidoties privatizācijas un publiskas personas mantas atsavināšanas rezultātā, jānorāda, ka Senāts privatizācijas procesu uzskatījis par valsts pārvaldes uzdevumu, par vienu no paņēmieniem, kā īstenot ekonomisko reformu. Savukārt publiskas personas mantas atsavināšana nav uzskatāma par pārvaldes uzdevumu. Tomēr abu procesu rezultāts ir viens – uz līguma pamata notiek īpašuma tiesību nodošana privātpersonai. Tāpat gan Publiskas

[306] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. augusta lēmumu lietā Nr. SKA-574/2008, 11.–12. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 473.–480. lpp.; skat. arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2010. gada 30. decembra lēmumu lietā Nr. SKA-1011/2011, 6. punktu. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-283-A-287. lpp. un tajā ietvertās atsauces uz citiem nolēmumiem.

personas mantas atsavināšanas likums,[307] gan attiecīgie privatizācijas procesu regulējošie normatīvie akti rada personai subjektīvas tiesības rosināt attiecīgo procesu. No vienas puses, šīs personai piešķirtās tiesības to izņēmuma rakstura dēļ nav uzskatāmas par publiskām. Tās ir tiesības, kuras var izlietot tāda īpašuma īpašnieks, kurš saistīts ar citu īpašumu – vai pašvaldības zemes lietotājs pret pašvaldību kā zemes īpašnieku vai īrnieks pret īrējamās platības īpašnieku – un kuru uzmantošana nav saistīta ar valsts īstenoto ekonomisko reformu. Tādējādi personas tiesības ierosināt atsavināt publiskas personas īpašumu nebūtu uzskatāmas par publiski tiesiskām, kaut arī izlietojamas tikai pret valsts varas īstenotāju (publisku personu).

Tomēr, no otras puses, no normatīvajiem aktiem izriet, ka Publiskas personas mantas atsavināšanas likuma 4. panta ceturtajā daļā minētajos gadījumos atteikuma iemesls var būt fakts, ka manta nepieciešama valsts pārvaldes funkciju īstenošanai saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu.[308] Turklāt Publiskas personas mantas atsavināšanas likums paredz privātpersonai tādas subjektīvās tiesības pret publisko personu, kādas privātpersona nevarētu izlietot, ja publiskas personas vietā īpašnieks būtu privātpersona (izņemot kopīpašuma izbeigšanu).

Augstākās tiesas Senāts kādā nesenā lēmumā ir netieši atzinis savu iepriekšējo kļūdu[309] – uzskatu, ka Publiskas personas mantas atsavināšanas likuma 4. panta ceturtajā daļā paredzētās privātpersonu subjektīvās tiesības ir publiski tiesiskas tikai tad, ja īstenotas līdz 2006. gada 31. augustam (t.s. privatizācijas pabeigšanas datumam). Senāts gan izmantoja citus apsvērumus, norādot, ka likuma 4. panta ceturtās daļas 1. punktā paredzētais esot vērsts uz zemes ierīcību, kas ir publiski tiesisks mērķis.[310] Tāpat no tiesiskā regulējuma izriet "publiskās personas pienākums, kas nekādā mērā nav saistāms vienīgi ar īpašnieka gribas

[307] Publiskas personas mantas atsavināšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 19. novembris, Nr. 168(2743), 4. panta ceturtā un piektā daļa.

[308] Skat. Kārtība, kādā atsavināma publiskas personas manta: Ministru kabineta 2011. gada 1. februāra noteikumi Nr. 109. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 15. februāris, Nr. 25(4423), 8.1. punkts.

[309] Skat., piemēram, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. augusta lēmumu lietā Nr. SKA-574/2008, 8. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 473.–480. lpp.

[310] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 31. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-140/2012, 15. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2012/140-ska-2012.doc [aplūkots 14.07.2012.].

izteikumu privāttiesiskās attiecībās".[311] Apsvērums par zemes ierīcību kā publiski tiesisku mērķi nav pamatots, jo neeksistē tāda kategorija kā "publiski tiesisks mērķis". Vienīgais derīgais un izšķirošais arguments ir secinājums, ka likumā nostiprināts publiskas personas pienākums atsavināt mantu, respektīvi, tādas tiesības, kādas privātpersonai ir piešķirtas tikai pret publisku personu.

*2.2.2.3. Publisko lietu institūta problemātika*

Lielākā daļa no publiskas personas lēmumiem par tai piederošās mantas izlietošanu ir lēmumi privāto tiesību jomā, jo, šos lēmumus pieņemot, publiska persona neizlieto valsts varu, respektīvi, rīkojas kā jebkurš īpašnieks. Taču tiesību norma var noteikt, ka publiskai personai ir jānodrošina tās pārvaldījumā esošas lietas pieejamība sabiedriskai lietošanai. Piemēram, likuma "Par Latvijas Nacionālo bibliotēku"[312] 3. panta pirmā daļa nosaka, ka Latvijas Nacionālās bibliotēkas krājumi un datubāzes ir vispārpieejams valsts īpašums. Savukārt likuma 5. pants paredz, ka ikviena juridiskā un fiziskā persona ir tiesīga bez maksas izmantot Latvijas Nacionālās bibliotēkas krājumu, datubāzes un informācijas sistēmu un saņemt pilnīgu informāciju par tiem atbilstoši bibliotēkas lietošanas noteikumiem. Kaut arī Latvijas Nacionālās bibliotēkas grāmatu krājums ir valsts īpašums, likums nosaka īpašu valsts pārvaldes uzdevumu – nodrošināt bibliotēkas publisku pieejamību. Līdz ar to arī lēmumi par piekļuves tiesībām Nacionālās bibliotēkas grāmatu krātuvei rada publiski tiesiskas attiecības. Klasiski citu publisku lietu piemēri ir jūra, pludmale, ceļi, ielas, ostas, gaisa telpa u.c. publiskas personas pārvaldījumā esošas lietas, kuru publiska pieejamība izriet no tiesību normām. Valsts pār šiem objektiem īsteno ekskluzīvu varu, tādēļ arī lēmumi par šo lietu izmantošanu rada publiski tiesiskas attiecības. Ja par publiskas lietas lietošanu noslēgts līgums, tad tas ir uzskatāms par publisko tiesību līgumu – administratīvo līgumu.[313]

[311] Turpat, 16. punkts.
[312] Par Latvijas Nacionālo bibliotēku: LR likums. *Ziņotājs*, 1993. 14. janvāris, Nr. 1.
[313] Vispārējai lietošanai paredzēta publiska lieta parasti nav nododama sevišķajai lietošanai ar privāttiesisku līgumu: Briede J. Publisko lietu sevišķā lietošana. Grām.: *Tiesību efektīvas piemērošanas problemātika*. Latvijas Universitātes 72. zinātniskās konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2014, 315. lpp.

Piemēram, Rīgas pašvaldība, nododot lietošanā Rīgas Doma laukuma platības Ziemassvētku tirgus vietu ierīkošanai, pārvalda tās ekskluzīvā varā esošo publiski pieejamo laukumu. Tādēļ neatkarīgi no tā, kādā formā tiek piešķirtas lietošanas tiesības (ar lēmumu un/vai ar līgumu), tās ir uzskatāmas par publiski tiesiskām attiecībām. Divpakāpju teoriju šajā gadījumā nav iespējams pielietot, jo tā ir pielietojama tikai gadījumā, ja likums tieši nosaka, ka tiesisko attiecību "otrā pakāpe" ir civiltiesiska (skat. arī grāmatas 6.3. nodaļu). Arī pašvaldība savos saistošajos noteikumos nevar noteikt, ka tiesiskās attiecības, kas izriet no publiskas lietas lietošanas, ir civiltiesiskas, jo pazīme "publisko tiesību joma" ir noteikta likuma līmenī – Administratīvā procesa likumā.

Publisko lietu institūts Latvijā pētīts ļoti maz[314], un arī tiesu praksē nolēmumu, kuros atzīta publiskas lietas esība, nav daudz.[315] Galvenā problēma šajā tēmā ir nevis tā, kāda ir publiskas personas rīcības brīvība, lemjot par publiskas lietas pieejamību, bet gan pats publiskas lietas jēdziens. Diez vai ir vērts pasludināt par publiskām lietām visas ēkas, kurās atrodas valsts pārvaldes iestādes, teātrus u.c. Publiskas personas mantas un finanšu līdzekļu izšķērdēšanas novēršanas likums, kurš nosaka publiskas personas mantas iznomāšanas kārtību, ir balstīts uz

[314] Par šo tēmu tapuši tikai divi pētījumi: A. Rimšas bakalaura darbs (Rimša A. Personas subjektīvās publiskās tiesības uz publisko lietu izmantošanu. *Jurista Vārds*. 2009. 8. septembris, Nr. 36(579); Rimša A. Personas subjektīvās publiskās tiesības uz publisko lietu izmantošanu (II). *Jurista Vārds*. 2009. 13. oktobris, Nr. 41(584); Rimša A. Personas subjektīvās publiskās tiesības uz publisko lietu izmantošanu (III). *Jurista Vārds*. 2009. 10. novembris, Nr. 45(588)) un J. Briedes raksts (Briede J. Publisko lietu sevišķā lietošana. Grām.: *Tiesību efektīvas piemērošanas problemātika*. Latvijas Universitātes 72. zinātniskās konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2014, 311.–318. lpp.).

[315] Augstākās tiesas mājaslapā nolēmumu klasifikatorā līdz 2014. gada augustam atrodami tikai 11 nolēmumi, kuros kaut kādā aspektā minētas publiskas lietas. Piemēram, lieta, kurā atzīts, ka ostas piestātne ir publiska lieta un par tās izmantošanu noslēgtais līgums ir publisko tiesību līgums (Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 26. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-78. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2007*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2008, 538.–546. lpp.); lieta, kurā Rīgas brīvosta atzīta par publisku lietu (Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2011. gada 3. maija lēmums lietā Nr. SKA-482/2011. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2011/482-ska-2011.pdf); lieta, kurā atzīts, ka Stacijas laukums Rīgā ir publiska lieta (Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013. gada 25. februāra lēmums lietā Nr. SKA-301/2013. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2013/301-ska-2013.doc un Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2010. gada 22. februāra spriedums lietā Nr. SKA-101/2010. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2010/10_ska_101.doc); lieta, kurā par publisku lietu atzīta iela (Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 10. februāra spriedums lietā Nr. SKA-17/2012. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2012/17-ska-2012.doc; Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 17. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-106/2011. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2011/106-ska-2011.doc).

tradicionālu pieņēmumu, ka lēmumi par publiskas personas mantas iznomāšanu tiek pieņemti privāto tiesību jomā. Piemēram, ja komercbanka vēlas izvietot bankomātu Latvijas Universitātes ēkā, tad Latvijas Universitātes atteikums to darīt (vai atļauja) nerada publiski tiesiskas attiecības, jo Latvijas Universitāte, pieņemot šo lēmumu, neizlieto valsts varu un neveic valsts pārvaldes uzdevumu. Šādu lēmumu Latvijas Universitāte pieņem kā jebkurš īpašnieks, līdz ar to lēmums ir pieņemts privāto tiesību jomā.

Kamēr publiskas lietas koncepcija nav pietiekami izstrādāta teorijā un normatīvajā regulējumā, par publiski tiesiskas attiecības radošiem, bez šaubām, var uzskatīt lēmumus un līgumus, kas vērsti uz tādu objektu lietošanu, kuri saskaņā ar tiesību normu atrodas publiskas personas ekskluzīvā pārziņā un nodoti sabiedriskai lietošanai. Likumdošanas līmenī lemjot par to, vai un ciktāl Latvijā par publiski tiesiskām vajadzētu uzskatīt tiesiskās attiecības, kuru ietvaros notiek rīcība ar publiskas personas mantu, var izmantot šādus apsvērumus: publiski tiesisko attiecību režīms darījumos ar publiskas personas mantu ļauj efektīvāk nodrošināt tiesisku un lietderīgu rīcību ar publiskas personas mantu; publiski tiesisko attiecību režīms ir publiskai personai elastīgāks un sabiedrības interešu vārdā ļauj izbeigt tādas lietošanas attiecības, kuru izbeigšana būtu apgrūtinoša civiltiesiskā režīmā.

### *2.2.2.4. Pašvaldības pirmpirkuma tiesību izlietošana*

Arī likuma "Par pašvaldībām" 78. panta pirmajā daļā paredzētās pašvaldības pirmpirkuma tiesības tiesu praksē tiek traktētas kā pašvaldības subjektīvās publiskās tiesības, jo tiek uzskatīts, ka lēmums par pirmpirkuma tiesību izmantošanu tiek pieņemts publisko tiesību jomā.[316] Pēc satura pašvaldības pirmpirkuma tiesības neatšķiras no citiem gadījumiem, kad personām paredzētas likumiskās pirmpirkuma tiesības (kopīpašniekiem, kapitāla daļu turētājiem u.c.). Tomēr jāņem vērā, ka šīs subjektīvās tiesības ir paredzētas 1) publiskai personai; 2) šo tiesību īstenošanas mērķis saskaņā ar likuma "Par pašvaldībām"

[316] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 3. marta spriedums lietā Nr. SKA-70/2011, 9. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/70.pdf [aplūkots 14.07.2012.].

78. panta pirmo daļu ir nekustamā īpašuma nepieciešamība, lai pildītu likumā noteiktās pašvaldību funkcijas. Tādējādi šīs pašvaldības pirmpirkuma tiesības atšķiras no jebkurām citām likumos paredzētām pirmpirkuma tiesībām, jo to īstenošanas vienīgais pamatojums var būt valsts pārvaldes uzdevuma veikšana. Pašvaldība kā vienīgo pirmpirkuma tiesību izmantošanas iemeslu nevar norādīt zemesgabala ērto novietojumu, zemo pirkuma līguma cenu vai citus apsvērumus, ko parasti ņem vērā pirmpirkuma tiesību īstenotāji. Tādējādi lēmums par pašvaldības pirmpirkuma tiesību izmantošanu ir administratīvs akts.

Vai pašvaldību pirmpirkuma tiesības varētu uzskatīt par īpašām, no citām likumiskajām pirmpirkuma tiesībām atšķirīgām tiesībām, ja likums to izmantošanu nesaistītu ar nekustamā īpašuma nepieciešamību valsts pārvaldes uzdevumu veikšanai? Šis jautājums teorētiski ir atrisināms divējādi, atkarībā no tā, kas tiek uzskatīts par izšķirošu pazīmi: fakts, ka normatīvs akts subjektīvās tiesības paredz tikai publisko tiesību subjektam, lai īstenotu valsts pārvaldes uzdevumu, vai fakts, ka šīs pirmpirkuma tiesības saturiski (pēc juridiskās būtības) neatšķiras no citām likumiskajām pirmpirkuma tiesībām, respektīvi, šo tiesību īstenošanas rezultāts ir viens un tas pats – vienas personas iestāšanās pirkuma līgumā (jau nodibinātā klasiski privāttiesiskā attiecībā) pircēja vietā. Abi risinājumi ir loģiski pamatoti, tādēļ izvēli par labu vienam vai otram risinājumam nenosaka loģika, bet aizspriedumi par būtiskajām tiesisko attiecību atšķirībām. Tomēr jāuzsver: ja par izšķirošu uzskatītu faktu, ka nozīme ir pirmpirkuma tiesību izlietošanas rezultātam, tad šo izvēli vispārinot, atšķirību starp publiski tiesiskām un privāttiesiskām attiecībām nevarētu saskatīt gadījumos, kad publisko tiesību juridiskā persona lemtu par kāda līguma noslēgšanu (tostarp lēmumos par publisko iepirkumu procedūru).

### *2.2.2.5. Publiska persona kā privātpersonas mantas administrators un lietvedis privāttiesiskās attiecībās*

Dažos gadījumos publiskai personai ir piešķirtas īpašas tiesības rīkoties privāttiesisko attiecību dalībnieku labā kā likumā noteiktam lietvedim. Kaut arī šādu iejaukšanos privāttiesiskās attiecībās var

uzskatīt par valsts pārvaldes uzdevumu, publiska persona tikai atvieto privāttiesisku dalībnieku gribas izteikumu vai kā citādi rīkojas to vārdā. Piemēram, Komerclikuma 269. panta ceturtā daļa nosaka, ka "komercreģistra iestāde par maksu sasauc kārtējo akcionāru sapulci pēc viena vai vairāku akcionāru pieprasījuma, ja sapulce nav notikusi likumā paredzētajā termiņā". Administratīvās tiesas līdz šim uzskatījušas par pašsaprotamu, ka valsts notāra lēmums par šādas sapulces sasaukšanu ir administratīvs akts.[317] Līdzīgs secinājums bez dziļākas analīzes izteikts arī juridiskajā literatūrā.[318] Administratīvā tiesa spriedumā par šāda lēmuma tiesiskumu vien norādījusi, ka "komercreģistra iestāde faktiski iestājas tās institūcijas vietā, kurai likumā paredzētajā kārtībā primāri ir pienākums sasaukt dalībnieku sapulci un kurai ir arī pienākums valdes vietā nosūtīt komercsabiedrības dalībniekiem paziņojumu par dalībnieku sapulces sasaukšanu tiesību normās paredzētajā kārtībā un termiņā".[319] Šajā gadījumā valsts notārs ar šo lēmumu nedara neko tādu, ko nevarētu darīt jebkura komersanta valde; Uzņēmumu reģistram piešķirtā kompetence ir risinājums situācijās, kurās privāttiesiskās attiecības nonākušas juridiskā strupceļā – valsts šo strupceļa situāciju novērš. Tikai tad, ja kaut kādu iemeslu dēļ valde nevar sasaukt kārtējo dalībnieku sapulci, valsts notāram ir pienākums uz attiecīga iesnieguma pamata sasaukt un vadīt dalībnieku sapulci. Iestāde šajos gadījumos iestājas kā likumā noteikts lietvedis konkrēta uzdevuma – dalībnieku sapulces sasaukšanas un vadīšanas – veikšanai. Ar šo lēmumu radītās tiesiskās attiecības ir privāttiesiskas. Tas vien, ka likums atsevišķos gadījumos pieļauj valsts pārvaldes iestādes iejaukšanos kapitālsabiedrības iekšējos procesos, neļauj secināt, ka valsts pārvaldes pieņemtais lēmums rada publiski tiesiskas attiecības. Tādēļ valsts notāra lēmums tiesiskā rakstura ziņā ir pielīdzināms valdes lēmumam

[317] Skat., piemēram, Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 28. marta spriedumu lietā Nr. A42631508. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/03_2011/28_03_2011/AL_2803_apg_AA43-0231-11_18.pdf [aplūkots 15.07.2012.]; Administratīvās rajona tiesas 2010. gada 7. oktobra spriedumu lietā Nr. A42718708. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2010/10_2010/07_10_2010/AL_0710_raj_A-02201-10_14.pdf [aplūkots 17.07.2012.].

[318] Danovskis E. Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra lēmumi un to apstrīdēšana. Grām.: *Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrs: Vēsture, Prakse, Komentāri*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, 330. lpp.

[319] Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 28. marta sprieduma lietā Nr. A42631508, 6.3. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/03_2011/28_03_2011/AL_2803_apg_AA43-0231-11_18.pdf [aplūkots 15.07.2012.].

par dalībnieku sapulces sasaukšanu. Īstenojot šo likumā noteikto uzdevumu, valsts notārs veic valsts pārvaldes uzdevumu, jo likuma "Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru"[320] 4. panta 6. punkts nosaka, ka iestāde veic arī "citos normatīvajos aktos noteiktos uzdevumus". Tomēr šajā izņēmuma gadījumā radītās tiesiskās sekas (dalībnieku sapulces sasaukšana) ir privāttiesiskas. Atbilstoši subjektu teorijai tiesības izņēmuma kārtā sasaukt dalībnieku sapulci piešķirtas Uzņēmumu reģistram. Tātad šīs būtu publiski tiesiskas attiecības. Savukārt atbilstoši modificētajai subjektu teorijai izšķiroša nozīme ir tam, ka lēmums rada privāttiesiskas sekas un rada tieši tādas pašas sekas, kādas radītu paša komersanta valdes lēmums par dalībnieku sapulces sasaukšanu. Tātad atbilstoši modificētajai subjektu teorijai Uzņēmumu reģistra lēmums par dalībnieku sapulces sasaukšanu būtu uzskatāms par tiesību aktu privāto tiesību jomā (tātad ne administratīvu aktu).

Līdzīgs gadījums, kad valsts pārvalde tiek iesaistīta privāttiesiskās attiecībās starp trešajām personām, ir Civillikuma noteikumi par svešas lietas atrašanu. Tie šeit ērtības labad citēti:

"*945. Ja lietas atradējs nezina, kas to nozaudējis, tad viņam jāpaziņo par savu atradumu vietējai policijai nedēļas laikā no atrašanas dienas.*

*946. Ja atrastā lieta ir tāda, kas, ilgāki glabājot, var maitāties vai kļūt nevērtīgāka, tad policijai tā nekavējoties jāpārdod izsolē un ieņemtā nauda jāuzglabā, lai to izdotu nozaudētajam.*

*947. Ja pēc policijas sludinājuma ierodas atrastās lietas īpašnieks vai tās nozaudētājs un pierāda savas tiesības uz to, tad pati lieta vai par to ieņemtā nauda izdodama viņam, iepriekš saņemot no viņa vai atvelkot viņam izdevumus, kas taisīti lietas uzturēšanai un sludināšanai, kā arī atradējam pienākošos atradēja algu (948. p.). [..]*

*949. Ja sešu mēnešu laikā no policijas sludinājuma dienas īpašnieks neierodas, tad atrastā lieta vai to pārdodot ieņemtā nauda (946. p.) pāriet atradēja īpašumā, uzliekot viņam tomēr lietas uzglabāšanas un citus izdevumus.*"

Pieņemsim, ka kāds tiesnesis mājas daudzdzīvokļu nama kāpņutelpā atradis aploksni ar naudu. Domādams, ka tā varētu būt provokācija,

[320] Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru: LR likums. *Ziņotājs*, 1990. 6. decembris, Nr. 49.

tiesnesis nekavējoties par atradumu ziņo policijai. Policija aploksni atrod, izliek sludinājumu, bet īpašnieks nav pieteicies. Atradējs – tiesnesis – naudu prasa atpakaļ, taču policija naudu atsakās izdot, uzskatot, ka šādā veidā, iespējams, tiek legalizēta kukuļošana, un līdz dienesta pārbaudes beigām nauda netiek atdota. Tas, vai policijas atteikums ir uzskatāms par administratīvo aktu, ir atkarīgs no tā, kāds ir tiesisko attiecību raksturs, kas veidojas starp policiju un atradēju. No vienas puses, policijai minētās Civillikuma normas nosaka īpašu pienākumu – administrēt atrastās lietas līdz brīdim, kad izšķiras jautājums par to piederību. Tātad policijai ir piešķirta ekskluzīva kompetence glabāt lietu. Šo kompetenci var uzskatīt par valsts pārvaldes uzdevumu. Tātad starp policiju un atradēju rodas publiski tiesiskas attiecības. Taču, no otras puses, atradējam pret policiju ir prasījums par lietas nodošanu (jo atradējs kļūst par īpašnieku), savukārt prasījums par lietas nodošanu pret policiju ne ar ko neatšķiras no cita civiltiesiska prasījuma, ko īpašnieks vērš pret lietas turētāju. Tātad arī tiesiskās attiecības varētu uzskatīt par privāttiesiskām, jo policija šo attiecību ietvaros neīsteno tādu tiesību (lietas glabāšanu), kas saskaņā ar tiesību normām būtu uzticēts tikai publiskai personai.

Iepriekšminētie divi gadījumi parāda niansēto atšķirību starp jau iepriekš minēto subjektu un modificēto subjektu teoriju – dažos gadījumos argumentācija par tiesiskās attiecības raksturu var būt pārliecinoša, taču novest pie atšķirīga iznākuma. Lai nodrošinātu tiesisko noteiktību, tiesību piemērotājam tomēr ieteicams iepriekšējos divos gadījumos minētās tiesiskās attiecības uzskatīt par publiski tiesiskām attiecībām, izšķirošu nozīmi piešķirot faktam, ka iestāde attiecīgos lēmumus pieņem, īstenojot valsts pārvaldes uzdevumu.

Apkopojot iepriekšminēto piemēru analīzes rezultātus, secināms, ka Latvijā publiski tiesisko attiecību atšķirības no privāttiesiskajām attiecībām nosaka šādi kritēriji: 1) vismaz viens tiesiskās attiecības dalībnieks ir valsts varas īstenotājs – publiska persona vai privātpersona, kurai deleģēti valsts pārvaldes uzdevumi[321] un 2) konkrētajā tiesiskajā

[321] Savulaik K. Dišlers norādījis, ka publiskās un privātās tiesības ir šķirojamas tikai pēc tiesisko attiecību subjektiem, gan neapsverot faktu, ka arī publisko tiesību subjekti var būt privāttiesiskas attiecības dalībnieki. Skat. Dišlers K. *Ievads administratīvo tiesību zinātnē*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 64.–65. lpp.

attiecībā tiek īstenota ar normatīvu aktu piešķirta tāda subjektīva tiesība/pienākums, ar kuru tiek izpildīts valsts pārvaldes uzdevums, vai arī konkrētās subjektīvās tiesības/pienākumus normatīvais akts piešķir/uzliek tikai publiskai personai. Šī secinājuma kontekstā "valsts pārvaldes uzdevums" saprotams kā juridisks jēdziens, kas lietots Valsts pārvaldes iekārtas likumā un izskaidrots Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcijā kā valsts pārvaldes funkcijas elements.[322] Valsts pārvaldes funkcijas nosaka likumdevējs, un to apjoms un saturs mainās atkarībā no politiskajām nostādnēm.[323]

Iepriekš minēto piemēru analīze apliecina, ka tiesisko attiecību šķirošana veicama bez jebkādas atsauces uz tiesību normu kvalitāti (publisko tiesību normas vai privāto tiesību normas). Tātad tiesisko attiecību dalījums publiski tiesiskās attiecībās un privāttiesiskās attiecībās ir pilnīgi patstāvīgs dalījums.

### *2.2.2.6. Valsts piešķirtu monopola tiesību īstenošana*

Patērētāju tiesību aizsardzības centram saskaņā ar Patērētāju tiesību aizsardzības likuma 25. panta astotās daļas 2. punktu ir tiesības "pieņemt lēmumu, ar kuru uzdod ražotājam, pārdevējam vai pakalpojuma sniedzējam izbeigt pārkāpumu un veikt noteiktas darbības tā ietekmes novēršanai, nosakot termiņu šo darbību izpildei". Šis lēmums rada konkrētas tiesiskas attiecības starp Patērētāju tiesību aizsardzības centru un attiecīgo privātpersonu. Šādu lēmumu saskaņā ar likumu var pieņemt tikai Patērētāju tiesību aizsardzības centrs, kura kompetencē ietilpst patērētāju tiesību aizsardzība (skat. Patērētāju tiesību aizsardzības centra kompetenci šā likuma 25. panta ceturtajā daļā). Tātad konkrētais lēmums ir pieņemts, īstenojot valsts pārvaldes uzdevumu, un to var pieņemt tikai valsts pārvaldes iestāde. Protams, arī privātpersonas un patērētāju aizsardzības biedrības var rakstīt vēstules ražotājam ar lūgumu novērst patērētāja tiesību pārkāpumu, taču šādas vēstules pašas par sevi ražotājam neuzliek nekādu pienākumu. Pieņemsim, ka likumā būtu ierakstīts šādi: "Patērētāju tiesību aizsardzības biedrībai ir tiesības

[322] Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: http://www.politika.lv/index.php?f=593 [aplūkots 14.07.2012.].
[323] Turpat.

pieprasīt ražotājam, pārdevējam vai pakalpojuma sniedzējam izbeigt pārkāpumu." Prezumējot, ka šī nebūtu iecerēta kā deklaratīva norma, attiecīgās biedrības tiesības radītu ražotājam, pārdevējam vai pakalpojuma sniedzējam pienākumu pārkāpumu izbeigt. Vai šai tiesiskajai attiecībai ir kāda sevišķa pazīme, kas to nošķir no citām tiesiskām attiecībām starp privātpersonām? Tas vien, ka šāda tiesiska attiecība ir paredzēta normatīvā aktā, nav izšķiroši; kaut arī attiecīga subjektīva tiesība likumā būtu paredzēta tikai patērētāju tiesību aizsardzības biedrībām (ne jebkurai privātpersonai), šādas biedrības var dibināt jebkura privātpersona, kas atbilst likumā noteiktiem kritērijiem. Tātad šajā tiesiskajā attiecībā netiek izlietota valsts vara, un šāda tiesiskā attiecība neatšķiras no citām tiesiskām attiecībām starp privātpersonām. Turpretim, ja likumā būtu ierakstīts, ka tiesības pieprasīt novērst pārkāpumu ir vienai vai vairākām likumā noteiktām konkrētām biedrībām, tad līdz ar to būtu prezumēts, ka attiecīgo subjektīvo tiesību valsts uzskata par valsts varas izlietošanu, ja reiz tā tiek piešķirta tikai dažiem valsts izraudzītiem subjektiem. Tā tad būtu uzskatāma par pārvaldes uzdevuma deleģēšanu saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 40. panta otro daļu. No šī piemēra redzams, ka tiesiskās attiecības īpatnību nosaka fakts, ka tiesiskajā attiecībā subjektīva tiesība ir piešķirta valsts varas subjektam, lai īstenotu pārvaldes uzdevumu. Tiesiskās attiecības nemaina savu publiski tiesisko raksturu, ja šo subjektīvo tiesību saskaņā ar likumu īsteno ar likumu noteikts vai likumā noteiktā kārtībā izvēlēts ierobežots privātpersonu loks, ciktāl ar šīs tiesības izlietošanu tiek īstenots pārvaldes uzdevums.

Cits piemērs. Dzelzceļa likuma[324] 27. panta pirmā daļa nosaka, ka "publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāja būtisko funkciju veicējs ir atbildīgs par dzelzceļa infrastruktūras jaudas sadali starp pārvadātājiem". Dzelzceļa likuma 27. panta septītā daļa paredz, ka "par publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu atbilstoši sadalītajai jaudai attiecīgās infrastruktūras pārvaldītājs un pārvadātājs noslēdz līgumu, kurā reglamentēti administratīvie un finanšu jautājumi". Savukārt Dzelzceļa likuma 9. panta trešā daļa noteic, ka "par valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras uzturēšanu

[324] Dzelzceļa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 17. aprīlis, Nr. 102/105(1163/1166).

un attīstību saskaņā ar šo likumu ir atbildīga valsts akciju sabiedrība (valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs)". Ja publiskās lietošanas infrastruktūras pārvaldītāja būtisko funkciju veicējs (VAS "Latvijas Dzelzceļš") atsakās piešķirt dzelzceļa infrastruktūras jaudu, tad jāvērtē, kādas ir tiesiskās attiecības, kas radušās starp VAS "Latvijas Dzelzceļš" un potenciālo pārvadātāju. No minētajām normām izriet, ka publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras uzturēšana un izmantošana ir valsts pārvaldes uzdevums.[325] Valsts dzelzceļa infrastruktūras pārvaldīšana ir uzticēta ierobežotam personu lokam, kuram ir ekskluzīvas tiesības, ievērojot normatīvajos aktos noteikto kārtību, lemt par infrastruktūras jaudas sadali. Tas vien jau nozīmē, ka konkrētās tiesiskās attiecībās VAS "Latvijas Dzelzceļš" realizē valsts varu. To ņēmis vērā arī likumdevējs, nosakot šo tiesisko attiecību pārbaudi administratīvā procesa ietvaros.[326] Dzelzceļa likuma 27. panta septītajā daļā paredzētais līgums tādējādi arī rada tādas tiesiskās attiecības, kurās tiek īstenota valsts vara: pirmkārt, privātpersonai, kurai ar lēmumu ir piešķirta infrastruktūras jauda, ir subjektīvas tiesības prasīt šī līguma noslēgšanu, savukārt attiecīgā pienākuma adresāts ir tikai valsts varas īstenotājs. Otrkārt, tā kā publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras jaudu regulēšana ir valsts pārvaldes uzdevums un tā kā šī uzdevuma ietvaros radītajās tiesiskajās attiecībās tiek īstenota valsts vara, tad arī līgums, kurā regulēta valsts pārvaldes uzdevuma īstenošana konkrētās tiesiskās attiecībās, ir uzskatāms par publisko tiesību līgumu. Tomēr jāņem vērā, ka jānošķir tiesiskās attiecības, kas radušās saistībā ar dzelzceļa infrastruktūras jaudas sadali, un tiesiskās attiecības, kur dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs iesaistīts kā pārvadātājs.[327] Ja VAS "Latvijas Dzelzceļš" atsaka noslēgt līgumu par dzelzceļa pārvadājumiem,

[325] Tas izriet arī no citām Dzelzceļa likuma normām, piemēram, 6. panta pirmās daļas, kurā noteikts, ka "Valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūra (valstij piederošā dzelzceļa infrastruktūra) tiek veidota atbilstoši tautsaimniecības vajadzībām un tās attīstībai, stabilas satiksmes interesēm, kā arī vides aizsardzības prasībām".

[326] Skat. Dzelzceļa likuma 27. panta trīspadsmito un četrpadsmito daļu, kur norādīts, ka strīdus par jaudu sadali skata Valsts dzelzceļa administrācija, savukārt tās lēmums pārsūdzams likumā noteiktā kārtībā.

[327] Sal. ar administratīvās apgabaltiesas konstatējumu, ka "ir nodalāma Latvijas dzelzceļa darbība publiskajā un privātajā jomā, proti, kā valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāja (publiskajā jomā) un pārvadātāja (privātajā jomā) darbība".: Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 24. augusta lēmums lietā Nr. SKA-480, 3.5. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2007*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2008, 596.–603. lpp.

tad konkrētajās tiesiskajās attiecībās valsts vara netiek īstenota, jo dzelzceļa pārvadājumu pakalpojumus var sniegt jebkurš, kurš atbilst normatīvajos aktos noteiktajām prasībām (iepretim agrākajam valsts monopola stāvoklim).[328]

Tātad, ja tiesiskajā attiecībā iesaistītajai personai ar normatīvu aktu ir piešķirtas valsts monopola tiesības, tad attiecīgā tiesiskā attiecība, kaut arī pēc būtības regulē preču/pakalpojumu-naudas apriti, atšķiras no citām parastām tiesiskām attiecībām ar to, ka privātpersonas konkrēto tiesisko attiecību var nodibināt ar vienu/dažām personām. Ja monopols ir noteikts ar normatīvu aktu, tad prezumējams, ka valsts to uzskata par savu ekskluzīvu kompetenci un tātad valsts varas izlietošanu. Agrāk tiesu praksē bija atzīts, ka arī VAS "Latvenergo" akti par elektroenerģijas nelikumīgu izmantošanu rada publiski tiesiskas attiecības, jo VAS "Latvenergo" darbinieki šajās attiecībās darbojas kā valsts varas pārstāvji.[329] Tomēr šī atzinuma praktisko nozīmi mazināja likumdevējs, nosakot, ka strīdi par aprēķiniem izskatāmi Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā.[330]

### 2.2.3. Faktiskā rīcība kā rīcība publisko tiesību jomā

Iepriekš minētie tiesisko attiecību nošķiršanas kritēriji izstrādāti, analizējot gadījumus, kad ir apspriežams kāda lēmuma juridiskais raksturs. Sarežģītāk jēdzienu "publisko tiesisko joma" noteikt gadījumā, kad iestāde veikusi rīcību un nepieciešams noskaidrot, vai tā ir uzskatāma par faktisko rīcību, jo faktiskā rīcība nerada tiesiskas, bet gan faktiskas sekas. Objektīvi privātpersonai ir vienalga, vai ceļu satiksmes negadījumā viņas automašīnu sabojā privātpersonai piederošs automobilis vai valsts policijas automašīna. Šādā aspektā robežas starp publiskajām tiesībām un privātajām tiesībām neizbēgami zūd.[331] Tāpat

[328] Turpat.

[329] Skat., piem., Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 19. jūlija lēmumu lietā Nr. SKA-321/2005, 6. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2005/ad190705_1.doc [aplūkots 23.07.2011.].

[330] Skat. Elektronerģijas tirgus likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 25. maijs, Nr. 82(3240), 5. panta trešā daļa; skat. arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 9. maija lēmumu lietā Nr. SKA-214/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 405.–409. lpp.

[331] Cornu G. *Etude comparée de la responsabilité délictuelle en droit privé et en droit public*. [B.v.]:[B.i.], 1951, p. 74. Citēts pēc: Harlow C. "Public" and "Private" Law: Definition without Distinction. *Modern Law Review*, Vol. 43, 1980, May, No. 3, p. 255.

nav objektīvas atšķirības starp dzīvokli, kurš ir nopludināts tādēļ, ka augšējais kaimiņš aizmirsis aizgriezt ūdenskrānu vai tādēļ, ka augšējā dzīvoklī ugunsgrēku dzēsuši ugunsdzēsēji.[332] Abos gadījumos dzīvoklis ir nopludināts, taču rīcības juridiskais raksturs ir atšķirīgs.

Saskaņā ar APL 89. panta pirmo daļu viena no faktiskās rīcības pazīmēm ir noteikums, ka "privātpersonai uz šo rīcību ir tiesības, vai šīs rīcības rezultātā ir radies vai var rasties personas subjektīvo tiesību vai tiesisko interešu aizskārums". Ja iestādes rīcība izpaužas kā bezdarbība, tad iestādes bezdarbības raksturu nosaka fakts, vai personas tiesības uz iestādes rīcību ir subjektīvas publiskas tiesības vai arī tiesību aizskārumu ar bezdarbību personai ir nodarījis valsts varas īstenotājs, (ne)pildot valsts pārvaldes uzdevumus. Piemēram, likuma "Par autoceļiem"[333] 31. panta pirmā daļa nosaka, ka par likumā paredzēto pienākumu neizpildīšanu, kā rezultātā autoceļu lietotājiem ir nodarīts kaitējums, VAS "Latvijas Valsts ceļi" atlīdzina tiem radīto kaitējumu saskaņā ar likumu. Tā kā valsts ceļi saskaņā ar likuma "Par autoceļiem" 4. panta pirmo daļu ir nodoti VAS "Latvijas Valsts ceļi" pārziņā un valsts ceļu uzturēšana ir uzskatāma par pārvaldes uzdevumu, tad no šīs rīcības izrietošās tiesiskās sekas (pienākums segt zaudējumus) ir publiski tiesiskas.

Augstākās tiesas Senāts 2011. gada nogalē pieņēma lēmumu, kurā atzina, ka autoceļu ikdienas uzturēšana neesot valsts pārvaldes uzdevums. Senāts atsaucās uz Ceļu satiksmes likuma[334] 4. panta astoto daļu, kas nosaka, ka ""Latvijas Valsts ceļi" uzrauga ceļu būvniecību, remontu, rekonstrukciju un uzturēšanu satiksmei drošā stāvoklī atbilstoši normatīvajiem aktiem un standartiem ceļu satiksmes drošības jomā, veic ar ceļu satiksmi saistītu objektu būvniecības un rekonstrukcijas projektu saskaņošanu un uzrauga satiksmes organizāciju un tās tehnisko līdzekļu izvietojuma atbilstību Latvijā obligāti piemērojamo standartu un citu normatīvu prasībām". Taču tas, ka valsts "Latvijas Valsts ceļu" personā veic uzraudzību pār ceļu uzturēšanu un izdod administratīvos

[332] Skat. piemēru rakstā Višķere I., Briede J. Administratīvā procesa kārtībā izskatāmie pieteikuma priekšmeti. Grām.: *Administratīvais process tiesā*. Zin. red. J. Briede. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008, 173. lpp.
[333] Par autoceļiem: LR likums. *Ziņotājs*, 1992. 2. aprīlis, Nr. 13.
[334] Ceļu satiksmes likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 21. oktobris, Nr. 274/276(989/991).

aktus ceļu satiksmes jomā, nenozīmē, ka pati ceļu uzturēšana tehniskā kārtībā ir darbība publisko tiesību jomā. Ceļa uzturēšana izriet no privāttiesiskām īpašuma un valdījuma attiecībām. Ceļu satiksmes likuma 6. panta pirmās daļas 1. punkts noteic, ka ceļa pārvaldītājam ir pienākums nodrošināt, lai ceļš pastāvīgi tiktu uzturēts satiksmei drošā stāvoklī. Savukārt Ceļu satiksmes likuma 6. panta pirmās daļas 8. punkts noteic, ka ceļa pārvaldītāja pienākums ir atlīdzināt personām zaudējumus, kuri tām radušies šo pienākumu neizpildes gadījumā. Saskaņā ar Ceļu satiksmes likuma 1. panta 2. punktu ceļu pārvaldītājs ir īpašnieks vai cita fiziskā vai juridiskā persona, kurai attiecīgais ceļš nodots pārvaldījumā. Zaudējumu atlīdzības prasījums, kas tiek pamatots ar īpašuma nepietiekamu apsaimniekošanu, ir atzīstams par civiltiesisku prasījumu.[335] Secinājums, ka valsts autoceļu uzturēšana tehniskā kārtībā nav valsts pārvaldes uzdevums, ir nepamatots.

Likuma "Par autoceļiem" 7. panta (Iestādes, kas īsteno autoceļu valsts pārvaldi, un to kompetence) trešā daļa tieši nosaka, ka "Satiksmes ministrija var deleģēt valsts autoceļu tīkla pārvaldīšanu, [..] valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas darbu programmu vadību un izpildes kontroli, ceļu satiksmes organizācijas uzraudzību [..] valsts akciju sabiedrībai "Latvijas Valsts ceļi" saskaņā ar līgumu". Tādējādi likums tieši nosaka, ka autoceļu tīkla pārvaldīšana, ko Senāts uzskata par privāttiesisku pienākumu, ir valsts pārvaldes uzdevums, kura īstenošana tiek deleģēta valsts kapitālsabiedrībai. Turklāt tiek deleģēta gan autoceļu pārvaldīšana, gan satiksmes organizācijas uzraudzība, taču pēdējo Senāts tomēr uzskata par valsts pārvaldes uzdevumu. Bez tam Senāts jau iepriekš atzinis par prettiesisku faktisko rīcību gadījumu, kurā pašvaldība nav pienācīgā kārtā uzturējusi ielu, un tas radījis kaitējumu privātpersonai.[336] Līdz ar to šajā lietā Senāts ir izdarījis kļūdainu secinājumu, ka zaudējumu atlīdzības prasījums, kas radies sakarā ar valsts pārvaldes uzdevuma neizpildi, ir privāttiesisks prasījums. Privātpersonai piederoša ceļa

[335] Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 7. oktobra lēmumu lietā Nr. SKA-957/2011, 3.2., 3.3. un 6. punktu. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/957-ska-2011.doc [aplūkots 12.07.2012.].

[336] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 22. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-324/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 428.–433. lpp.

uzturēšana nav valsts pārvaldes uzdevums, tādēļ arī attiecīgs nodarītā kaitējuma prasījums ir privāttiesisks.

Ja iestādes rīcība izpaužas kā darbība, tad iestādes rīcības raksturu arī var noteikt pēc tā, vai 1) šo rīcību ir veicis valsts varas īstenotājs; 2) rīcība ir veikta, pildot normatīvā aktā noteiktu valsts pārvaldes uzdevumu. Piemēram, ziemā, no pašvaldības ēkas tīrot sniegu, krītošais sniegs sabojā privātpersonai piederošu automašīnu – sniega tīrīšana nav uzskatāma par valsts pārvaldes uzdevuma izpildi, tādēļ pašvaldības pienākums atlīdzināt zaudējumus nav uzskatāms par publiski tiesisku pienākumu.

Iepriekš norādītie tiesisko attiecību nošķiršanas kritēriji ir objektīvi kritēriji, kuri nosaka tiesisko attiecību raksturu. Šiem kritērijiem un to piemērošanas rezultātā izdarītajiem secinājumiem ir teorētisks raksturs, taču, kā pierādīts iepriekš, tie ir izmantojami praktiski, nosakot, vai iestādes lēmums ir administratīvs akts un vai iestādes rīcība ir faktiskā rīcība. Likumdevējs tiesību teorijas atzinumus var neievērot un apzināti vai kļūdas dēļ tieši vai netieši prezumēt citādu tiesisko attiecību raksturu. Likumdevējs apzināti prezumē citādu tiesisko attiecību raksturu gadījumos, kad procesuālās efektivitātes vai citu iemeslu dēļ ir lietderīgi noteikt, ka lēmums ir/nav uzskatāms par administratīvo aktu. Šāda tieša prezumpcija būtu likumā ierakstīts formulējums, ka "pašvaldības lēmums par pirmpirkuma tiesību izmantošanu nav administratīvs akts" vai "publiskas personas lēmējinstitūcijas lēmums par atteikšanos atsavināt nekustamo īpašumu ir administratīvs akts". Netieši tas var būt noteikts normā, kas nosaka strīdu izskatīšanas kārtību. Iebildumus pret šādu likumdevēja rīcību no teorijas viedokļa nevar celt, jo publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījums ir nepieciešams tikai prakses vajadzībām, tam nav teorētiskas pašvērtības. Tomēr par nevēlamiem uzskatāmi gadījumi, kad likumdevējs kļūdās un ignorē it īpaši tiesu praksē jau iepriekš nostiprinātas atziņas par kādas tiesiskās attiecības raksturu.

Tā, piemēram, 2010. gada sākumā Finanšu ministrija izstrādāja likumprojektu "Grozījums likumā "Par valsts un pašvaldību finanšu

līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu""[337], kas paredzēja likuma 6.[1] pantu (Valsts un pašvaldību mantas iznomāšanas noteikumi) papildināt ar šādu normu: "Persona, kuras tiesības vai tiesiskās intereses iznomātāja izdotais administratīvais akts vai faktiskā rīcība ierobežo, aizskar vai var aizskart, administratīvo aktu vai faktisko rīcību var pārsūdzēt tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. [..]" Likumprojekta anotācijā norādīts, ka šis likumprojekts nepieciešams, lai attiecīgās iestādes administratīvo aktu varētu pārsūdzēt tiesā, to neapstrīdot iestādē. Tāpat anotācijā norādīts, ka likumprojekta apspriešanā pašvaldības iebildušas, norādot, ka Augstākās tiesas Senāts šādus lēmumus neuzskata par administratīviem aktiem.[338] Šādu likumprojekta formulējumu, nezinot tā pamatojumu, var saprast vismaz šādi: 1) likumprojekta autori kļūdaini uzskata, ka lēmums par valsts mantas iznomāšanu ir administratīvs akts – tā kā tiesu praksē izteikts pretējs viedoklis, tad šis likumprojekts radītu nevajadzīgus pārpratumus un neskaidrības tiesību piemērotājiem; 2) likumprojekta autori cenšas radīt jaunu koncepciju, ka lēmums par valsts mantas iznomāšanu ir administratīvs akts – ja tā, tad šāda likumprojekta redakcija neatspoguļo likumprojekta ieceri; 3) likumprojekts attiecas tikai uz atteikumiem sniegt informāciju par iznomāšanai paredzētajiem objektiem un iznomātajiem objektiem vai neatbildēšanu uz informācijas pieprasījumiem – šādi lēmumi attiecīgos gadījumos ir administratīvi akti/faktiskā rīcība, tomēr tad lieki atkārtot citos likumos noteikto un ar šādu likumprojekta redakciju radīt paredzamus pārpratumus. Tādēļ likumdevēja nolūks mainīt tiesisko attiecību būtību normatīvā aktā ir jāizsaka tieši, norādot lēmuma raksturu vai tā apstrīdēšanas/pārsūdzēšanas kārtību.

Ar minētajiem publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas kritērijiem nav iespējams izskaidrot visus lēmumus, kas šobrīd tiek uzskatīti par administratīviem aktiem. Tas tādēļ, ka likumdevējs leģitīmu apsvērumu dēļ var mainīt tiesiskās attiecības raksturu. Šī parādība novērota gan pirmās neatkarības posmā, gan

[337] Likumprojekts "Grozījums likumā "Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu"". Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/FMLik_260210_noma.298.doc [aplūkots 14.07.2011.].

[338] Likumprojekta "Grozījums likumā "Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu"" anotācija. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/FMAnot_260210_lik_noma.298.docx [aplūkots 15.07.2011.].

mūsdienās (skat. grāmatas 6.1. nodaļu). Tā, piemēram, ar iepriekš minētajiem kritērijiem nav iespējams izskaidrot, kādēļ lēmums par ierēdņa atbrīvošanu ir administratīvs akts, bet lēmums par publiskas personas nodarbināta darbinieka (kurš veic līdzīgus pienākumus kā ierēdnis) atbrīvošanu no darba nav. Tāpat nav iespējams izskaidrot, kādēļ iepirkumu komisijas lēmums par uzvarētāja noteikšanu ir administratīvs akts. Tādēļ juristiem, kā arī tiesību zinātnes studentiem studiju laikā var būt noderīgi tiesību zinātnes apkopojumi par konkrētu tiesisko attiecību raksturu (skat. arī grāmatas 6.2. apakšnodaļu par lēmumiem, kas vērsti uz privāttiesisku attiecību nodibināšanu).

## 3. Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījuma izpausmes procesuālajās tiesībās

Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījuma nozīmīgākais uzdevums ir nošķirt procesuālo kārtību, kādā tiek izskatīti civiltiesiski strīdi, no strīdiem bez civiltiesiska rakstura. Šis publisko un privāto tiesību dalījuma pielietojums Latvijas teritorijā ir aktuāls vismaz kopš 1889. gada, kad Baltijas guberņās stājās spēkā Krievijas impērijas 1864. gada Civilprocesa nolikums. Likuma 1. pantā ietvertais noteikums, ka likums ir piemērojams tikai civiltiesisku attiecību pārbaudei tiesā, automātiski prezumēja, ka pastāv arī tādas tiesiskās attiecības, kas nav ne civiltiesiskas, ne krimināltiesiskas. Loģiski, ka jebkurā likumā ietverts likuma piemērošanas ierobežojums rada nepieciešamību nošķirt tiesiskās attiecības, kurās šis likums nav piemērojams. Tādēļ jebkurā tiesību sistēmā, kurā pastāv ekskluzīva civiltiesisko strīdu risināšanas kārtība, civiltiesiskās attiecības jānošķir no publiski tiesiskām attiecībām. Arī Padomju Savienības tiesību sistēmā šādā nozīmē tika nošķirtas privāttiesiskās attiecības no publiski tiesiskajām attiecībām, tikai lietojot citu un, jāatzīst, precīzāku terminoloģiju – civiltiesiskās attiecības un administratīvi tiesiskās attiecības.

Fakts, ka procesu regulējošs likums ir piemērojams tikai noteikta veida tiesiskām attiecībām jeb procesuālā ekskluzivitāte rada vairākas juridiskas problēmas. Pirmkārt, tā ir publiski tiesisko attiecību un civiltiesisko attiecību nošķiršana pēc būtības – tiesību normas nesniedz kritērijus jēdzieniem "civiltiesisks strīds" vai "publiski tiesiskas attiecības". Ja likums šādus jēdzienus lieto, tad tas nozīmē, ka šo jēdzienu saturs ir objektīvi noskaidrojams, proti, tie ir juridiski jēdzieni ar noteiktu saturu. Problēmas, kas saistītas ar publiski tiesisko attiecību nošķiršanu no privāttiesiskajām attiecībām, risinātas šā darba 2. nodaļā, tomēr tiesisko attiecību nošķiršana praksē nereti ir problemātiska. Otrkārt, modernā tiesību sistēmā publiski tiesiskās attiecības un privāttiesiskās attiecības ir cieši saistītas. Viens un tas pats juridiskais fakts var radīt gan publiski tiesiskas attiecības, gan privāttiesiskas attiecības (piemēram, konkurences

likuma pārkāpums, būvatļaujas izsniegšana, aizliegums valstī ievest noteiktas preces utt.). Privāttiesiskas attiecības var ietekmēt publiski tiesiskas attiecības, un publiski tiesiskas attiecības var ietekmēt privāttiesiskas attiecības. Tādējādi bieži vien strīdus par publiski tiesiskām attiecībām nevar atrisināt, neanalizējot privāttiesiskas attiecības (un otrādi). Šādos gadījumos procesuālā ekskluzivitāte rada būtiskas juridiskas problēmas, jo vienā procesā nepieciešams noskaidrot tādu tiesisko attiecību saturu, kuras pārbaudāmas citā procesuālā kārtībā.

Lai noskaidrotu, vai iespējams atrisināt šīs juridiskās problēmas, jāapzina atsevišķu tiesu un procesuālās kārtības duālisma mērķi, vispārējie tiesību principi, kas nosaka dažādu tiesu un procesuālo normu pastāvēšanu, administratīvās tiesas spriedumu un lēmumu nozīmi civilprocesā (un otrādi). Tikai pēc tam iespējams izstrādāt izņēmumus no procesuālās ekskluzivitātes un to risinājumu alternatīvas. Šajā darbā tiek aplūkotas tikai divu tiesvedības procesu – administratīvo lietu un civillietu – mijiedarbības problēmas.

## 3.1. Procesuālais un institucionālais duālisms

Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību kontroles atšķirības var izpausties dažādās kombinācijās. Institucionāli publiski tiesiskās attiecības var kontrolēt viena un tā pati tiesu institūcija (vispārējās jurisdikcijas tiesu sistēma)[339], īpaši administratīvie tiesneši vispārējās jurisdikcijas tiesu sistēmā[340], īpašas administratīvās tiesas vai tiesu sistēmai institucionāli nepiederošas institūcijas (administratīvie tribunāli u.tml.). No institucionālā duālisma jānošķir procesuālais duālisms, proti, īpašas procesuālas normas, kuras regulē strīdu, kas izriet no publiski tiesiskām attiecībām, izskatīšanu. Šīs normas var būt ietvertas gan tajā pašā likumā, kas regulē arī civilprocesuālo tiesvedību, gan noteiktas vienā vai

[339] Tā tas bija Latvijā līdz administratīvo tiesu izveidošanai.

[340] Administratīvos tiesnešus kā īpašu tiesnešu kategoriju ieviesa ar grozījumiem likumā "Par tiesu varu". *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 25. aprīlis, Nr. 63(346). 1998. gadā šo institūtu likvidēja (Grozījumi likumā "Par tiesu varu". *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 29. oktobris, Nr. 321(1382)), jo faktiski administratīvie tiesneši skatīja arī civillietas un krimināllietas, bet tiem likumā bija noteiktas zemākas kvalifikācijas prasības, tādējādi likumā noteiktajam statusam nebija jēgas (skat. Latvijas Republikas Saeimas 1998. gada 11. jūnija sēdes stenogrammu. Pieejams: http://www.saeima.lv/steno/st_98/st1106.html [aplūkots 15.08.2011.]).

vairākos atsevišķos likumos vai nebūt noteiktas vispār (ja likums neparedz publiski tiesisko attiecību kontroli tiesā vispār). Procesuālajam un institucionālajam duālismam ir noteikti mērķi, kuri jāņem vērā, meklējot iespējas efektivizēt tiesvedības procesu publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību mijiedarbības gadījumos.

### 3.1.1. Procesuālais duālisms

Likumdevēja iespējas noteikt procesu, kādā izskata lietu, ierobežo Satversmes 92. pants. Satversmes tiesa, vērtējot zemesgrāmatu nodaļas tiesneša lēmuma tiesisko dabu un par tā pārsūdzēšanu noteikto valsts nodevu, atzina, ka zemesgrāmatu nodaļas tiesnesis, pieņemot lēmumus par nekustamā īpašuma ierakstīšanu zemesgrāmatā vai ar nekustamo īpašumu saistītu tiesību nostiprināšanu, rīkojas valsts pārvaldes jomā, kaut arī šī rīcība rada civiltiesiskas sekas. Šāds zemesgrāmatu nodaļas tiesneša lēmums, kaut gan tas tiek noformēts kā tiesas nolēmums (tiesneša lēmums), pēc būtības ir administratīvais akts. Satversmes 92. pants gan nereglamentē to, kura procesa (administratīvā procesa, civilprocesa vai kriminālprocesa) kārtībā izskatīt kādu lietu; likumdevējam, pieņemot attiecīgos procesa likumus, ir rīcības brīvība noteikt gan procesa veidu vispār, gan arī to, kādas lietas izskatīs konkrētā procesa kārtībā. Tomēr likumdevēja rīcības brīvība nav absolūta, proti, tās robežas noteic lietderības apsvērumi un tiesību uz taisnīgu tiesu būtība. Izraudzītajam procesa veidam ir jāļauj izskatīt konkrēto lietu pēc iespējas atbilstoši un efektīvi, aptverot ļoti daudzus procesuālos jautājumus (piemēram, tiesvedības uzsākšana, pierādīšanas pienākums, tiesas specializācija un spēja izspriest šādas lietas, pagaidu tiesas aizsardzības piemērošanas iespēja). Tāpat nepieciešams ņemt vērā, ka procesa veids, kurā izskata attiecīgās lietas, nedrīkst liegt personai tiesības uz taisnīgu tiesu pēc būtības vai būtiski ierobežot personas tiesības aizstāvēt savas tiesības.[341]

Ievērojot šīs svarīgās tēzes, jānoskaidro, vai šobrīd pastāvošais administratīvo un civillietu izskatīšanas procesuālais regulējums

[341] Par Civilprocesa likuma 449. panta ceturtajā daļā ietvertās normas vārdu "un trešajā daļā" un Zemesgrāmatu likuma 98. panta piezīmes atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta spriedums lietā Nr. 2005-18-01, 16.1–16.2. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 21. marts, Nr. 46(3414).

pēc būtības ļauj izskatīt, piemēram, administratīvā procesa kārtībā atsevišķus civiltiesiska rakstura jautājumus.

Par galveno administratīvās un civilās tiesvedības atšķirību tiek uzskatīts administratīvajā procesā piemērojamais objektīvās izmeklēšanas princips[342], kas tiek pretstatīts civilprocesā piemērotajam sacīkstes principam. Saskaņā ar APL 103. panta otro daļu tiesa pati (*ex officio*) objektīvi noskaidro lietas apstākļus un dod tiem juridisku vērtējumu, izskatot lietu saprātīgā termiņā. Līdz šim juridiskajā literatūrā uzskatīts, ka objektīvās izmeklēšanas principa pamatojums rodams lietas dalībnieku faktiskajā nevienlīdzībā – princips ieviests tādēļ, ka privātpersona, pārsūdzot administratīvo aktu vai faktisko rīcību, nav līdzvērtīgs pretinieks strīdā ar valsti. Tāpēc tiesai pašai jāuzņemas iniciatīva un jāpieprasa/jāmeklē pierādījumi, kas varētu palīdzēt noskaidrot patiesību katrā konkrētajā lietā.[343] Arguments par lietas dalībnieku faktisko nevienlīdzību gan nav objektīvi pārbaudāms un katrā ziņā nav attiecināms uz visām lietu kategorijām (piemēram, lietās, kurās iesaistītie komersanti var algot pārstāvjus, kas specializējušies konkrētās lietu kategorijās (konkurences tiesības, patentu lietas u.c.)). Objektīvās izmeklēšanas princips administratīvajā procesā un sacīkstes princips civilprocesā ir vērsts uz vienu un to pašu rezultātu – tiesiskā stāvokļa noskaidrošanu. Atšķiras vienīgi šī rezultāta iniciatori – administratīvajā procesā tie ir lietas dalībnieki un tiesa, bet civilprocesā – tikai lietas dalībnieki. Jāņem gan vērā, ka arī civilprocesā tiesa nedrīkst būt vienaldzīga pret lietā konstatēto apstākļu apjomu – Civilprocesa 188. panta pirmā daļa nosaka tiesas pienākumu atsākt lietas izskatīšanu pēc būtības, ja tā uzskata, ka ir nepieciešams noskaidrot jaunus apstākļus vai pārbaudīt esošos vai jaunus pierādījumus. Juridiskajā literatūrā pat izteikts viedoklis, ka tiesa šādā gadījumā var pieprasīt vēl kādus pierādījumus, kuri izrādījušies būtiski svarīgi taisnīga un pamato-

[342] Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. Grām.: *Administratīvais process: likums, prakse, komentāri*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 34. lpp.; Vaivods K. Administratīvā procesa tiesā būtība. Grām.: *Administratīvais process tiesā*. Autoru kolektīvs. Dr. iur. J. Briedes vispārīgā zinātniskā redakcijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008, 32. lpp.; Jonikāns V. Administratīvais process veicinās uzticību tiesu varai. *Jurista Vārds*, 2004. 24. februāris, Nr. 7(312).

[343] Objektīvās izmeklēšanas princips – interpretācija un piemērošana. Latvijas Republikas Augstākās tiesas tiesu prakses vispārinājums, 3. lpp. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/docs/summaries/2005/Obj_izm_princips_visparinajums1.doc [aplūkots 1708.2011.].

ta nolēmuma taisīšanai.[344] Tātad var secināt, ka objektīvās izmeklēšanas princips un sacīkstes princips nav divi savstarpēji izslēdzoši procesuālo tiesību principi; tie abi vērsti uz vienu un to pašu rezultātu – taisnīgu un pamatotu nolēmumu.[345]

Savulaik būtiskus iebildumus pret sacīkstes principa piemērošanu publiski tiesisku attiecību kontrolē izteicis profesors Vladimirs Bukovskis. Viņš uzskatīja, ka publiski tiesiskos prasījumus nedrīkst izspriest sacīkstes kārtībā, jo tādējādi pilnīgi tiek noliegts valsts varas pamatraksturs un valsts intereses, kuru priekšā vienmēr jāpiekāpjas privātām interesēm.[346] Sacīkstes princips prezumē, ka lietas dalībnieki civilprocesā ir līdztiesīgi, ar vienādām faktiskām iespējām pamato savus apgalvojumus. Pēc profesora V. Bukovska uzskata, nebūtu pieļaujams sacīkstes principu pielietot publiski tiesisko attiecību kontrolei, jo tas noliegtu sabiedrisko interešu pārsvaru pār privātajām interesēm. Tomēr, kā norādīts iepriekšējā rindkopā, atšķirība starp sacīkstes principu un objektīvās izmeklēšanas principu ir tikai tiesas kompetencē, noskaidrojot lietas apstākļus. Sacīkstes principa piemērošana publiski tiesisko attiecību kontrolē pati par sevi nemazina publiski tiesisko attiecību nozīmi, tomēr ierobežo tiesas kontroles iespējas pār valsts pārvaldes rīcību.

Tā kā administratīvās tiesvedības mērķis saskaņā ar APL 2. panta 2. punktu ir tiesas kontrole pār konkrētām publiski tiesiskajām attiecībām starp valsti un privātpersonu[347] un tā kā kontroli tiesa var veikt tikai, aktīvi piedaloties, tad šobrīd publiski tiesiskās attiecības ir pārbaudāmas galvenokārt, ievērojot objektīvās izmeklēšanas principu. Izņemt noteikta veida publiski tiesiskās attiecības no pārbaudes tiesā saskaņā ar objektīvās izmeklēšanas principu nozīmētu tiesas kontroles mazināšanu pār šīm tiesiskajām attiecībām. Savukārt objektīvās izmeklēšanas principa pielietošana atsevišķu civiltiesisku

[344] *Civilprocesa likuma komentāri. I daļa* (1.–28. nodaļa). Sagatavojis autoru kolektīvs prof. K. Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, 386. lpp.

[345] Sal. ar līdzīgu viedokli, kas izteikts jau 1920. gadā Krievijā: jebkurā procesā tiesas iejaukšanās ir nepieciešama tiktāl, lai lietā noskaidrotu patiesību; no šāda viedokļa pretrunas starp kriminālprocesu, civilprocesu un administratīvo procesu nepastāv: Рязановский В.А. *Единство процесса.* Учебное пособие. Москва: ОАО Издательский Дом "Городец", 2005, с. 38, 71.

[346] Bukovskis V. *Civilprocesa mācības grāmata*. Rīga: Autora izdevums, 1933, 150. lpp.

[347] Sal. ar APL 103. panta pirmo daļu.

aspektu izskatīšanā administratīvās lietas ietvaros tikai veicina lietas apstākļu objektīvu un vispusīgu noskaidrošanu. Šie secinājumi vēlāk tiks izmantoti, lai izvērtētu iespējas zināmos gadījumos privāttiesiskas attiecības ietekmējošus administratīvos aktus vērtēt civilprocesa ietvaros vispārējās jurisdikcijas tiesā.

Citas administratīvā procesa atšķirības no civilprocesa (pagaidu aizsardzības līdzekļi, rakstveida procesa iespējamība u.c.) nav raksturīgas administratīvā procesa pazīmes, jo principā tādas var pastāvēt arī civilprocesa ietvaros.[348] Būtiski atšķirīgs ir valsts nodevas apmērs civilprocesā un administratīvajā procesā. APL 124. pants nosaka konstantu valsts nodevu neatkarīgi no pieteikuma priekšmeta, turpretim Civilprocesa likuma 34. pants diferencē valsts nodevu atkarībā no prasības priekšmeta un prasības summas. Gan administratīvajā procesā, gan civilprocesā valsts nodevai par pieteikuma iesniegšanu tiesā ir kopīgs mērķis nodrošināt tiesu sistēmas efektivitāti – ne tikai mazināt nepamatotu pieteikumu vai apelācijas sūdzību iesniegšanas iespējamību, bet arī daļēji segt tiesu uzturēšanas izdevumus.[349] Paturot prātā šos mērķus, valsts nodevas noteikšanā likumdevējam jāvadās arī no tiesiskās vienlīdzības principa, lai līdzīgās lietu kategorijās valsts nodevas aprēķins būtu līdzīgs. Tomēr no šī principa var būt izņēmumi. Piemēram, Publisko iepirkumu likuma 85.[1] panta pirmā un otrā daļa paredz tiesības ieinteresētajām personām celt prasību administratīvajā rajona tiesā par noslēgtās vienošanās (civiltiesiska līguma) atzīšanu par spēkā neesošu. Minētā panta otrā daļa nosaka, ka pieteikuma un lietas izskatīšanai piemēro APL normas. Tas nozīmē, ka par pieteikuma iesniegšanu tiesā maksājama APL noteiktā valsts nodeva 20 latu apmērā, kaut arī pieteikuma priekšmets pēc būtības ir civiltiesisks,

[348] Piemēram, prasības nodrošinājums civilprocesā pēc būtības līdzinās pagaidu aizsardzības līdzekļiem APL, savukārt rakstveida process, kurā civillieta tiek izskatīta pēc būtības, noteikta Civilprocesa likuma 30.[3] nodaļā (Lietas par maza apmēra prasībām).

[349] Par Administratīvā procesa likuma 124. panta pirmās daļas un otrās daļas par valsts nodevas samaksu administratīvo pārkāpumu lietās atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra spriedums lietā Nr. 2004-16-01, 8.2. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 6. janvāris, Nr. 3(3161); Par Civilprocesa likuma 449. panta ceturtajā daļā ietvertās normas vārdu "un trešajā daļā" un Zemesgrāmatu likuma 98. panta piezīmes atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta spriedums lietā Nr. 2005-18-01, 13.3. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 21. marts, Nr. 46(3414). Sal. *Civilprocesa likuma komentāri. I daļa* (1.–28. nodaļa). Sagatavojis autoru kolektīvs prof. K. Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, 100. lpp.

un citos apstākļos (ja līgums nebūtu noslēgts publisko iepirkumu procedūras ietvaros) šādam pieteikumam būtu piemērojamas Civilprocesa likumā noteiktās valsts nodevas likmes.[350] Izņēmuma pamatojums šajā gadījumā rodams prasības mērķī – tas ir vērsts nevis uz savu aizskarto civilo tiesību aizsargāšanu, bet gan uz likumības nodrošināšanu publisko iepirkumu jomā.[351]

Likumdevēja rīcības brīvība noteikt procesuālo kārtību, kādā tiek skatīti strīdi, nav absolūta. Nav pieļaujams, ka izvēlētais procesuālais risinājums vērsts uz to, lai mazinātu privātpersonas iespējas vērsties tiesā. Piemēram, likumdevējs nedrīkstētu noteikt, ka strīdi, kas izriet no publiski tiesiskām attiecībām, būtu skatāmi civilprocesuālā kārtībā nolūkā mazināt šādu strīdu skaitu (par prasības pieteikuma iesniegšanu tiesā būtu maksājama valsts nodeva). Tieši tāda situācija paredzēta Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likumā[352]. Šis likums paredz, ka finansējums, kas nepamatoti piešķirts privātpersonai, ir atgūstams divējādi: 1) izdodot administratīvu aktu par finansējuma atgūšanu; 2) pieņemot lēmumu par ieturējuma izdarīšanu no turpmāk piešķiramajiem maksājumiem. Finansējuma piešķiršana notiek saskaņā ar privāttiesisku līgumu (likuma 15. panta otrās daļas 1. punkts). Likuma 25. panta pirmā daļa nosaka, ka, ja finansējuma atgūšanas kārtība, izdodot administratīvo aktu, nav lietderīga, kā arī gadījumos, kad piešķirtais finansējums vēl nav izmaksāts, piešķirto finansējumu atgūst vai strīdu par finanšu līdzekļu izmaksāšanu vai izmaksāšanas turpināšanu risina civiltiesiskā kārtībā. Tādējādi iestādei ir izvēles iespējas: vai nu izdot administratīvu aktu par finansējuma atgūšanu, vai izdarīt ieturējumus no turpmāk veicamajiem maksājumiem – pēdējā gadījumā privātpersonas vienīgā iespēja ir iesniegt prasības pieteikumu vispārējās jurisdikcijas tiesā, maksājot attiecīgu valsts nodevu. Iestādei, protams, vieglāk izvēlēties otru iespēju, jo privātpersona drīzāk

[350] Šajā gadījumā valsts nodeva saskaņā ar Civilprocesa likuma 35. panta pirmās daļas 11. punktu būtu jānosaka, ņemot vērā apstrīdētā darījuma summu.

[351] Skat. likumprojekta "Grozījumi Publisko iepirkumu likumā anotācijas II sadaļas 3. punktu. Pieejams: http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/55ECE286BEC44E38C22576A1002CEBD8?OpenDocument [aplūkots 15.08.2011.]

[352] Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 23. februāris, Nr. 33(3609).

atturēsies maksāt valsts nodevu par prasības pieteikuma iesniegšanu tiesā. Šis piemērs apliecina, ka likumdevējs nedrīkst paredzēt alternatīvu strīdu izskatīšanas procesuālo kārtību.

Dažkārt par administratīvā procesa pastāvēšanas iemeslu uzskata atzinumu, ka katram materiālo tiesību veidam nepieciešamas atbilstošas procesuālās normas: krimināltiesībām – kriminālprocess, civiltiesībām – civilprocess, bet administratīvajām tiesībām – administratīvais process.[353] Šī tēze atkārto Kārļa Marksa (*Karl Marx*) izteikumu par to, ka "process ir materiālā likuma eksistences forma, materiālām tiesībām ir nepieciešamas tām atbilstošas procesuālās tiesības".[354] Tomēr šis uzskats ir nepamatots un bez praktiskas nozīmes, jo materiālās tiesības attīstās straujāk; veidojoties jaunām materiālo tiesību nozarēm, nav jāveido jaunas procesuālo tiesību nozares.[355] Turklāt jau darba 1. nodaļā norādīts, ka tiesību normu dalījums publiskajās jeb administratīvajās normās ir neprecīzs un praktiski neizmantojams. Tādēļ arguments par procesu kā materiālo tiesību eksistences formu pats par sevi neizslēdz iespēju vienā procesuālā kārtībā pārbaudīt tādas tiesiskās attiecības, kuras nosacīti pieskaitāmas citai materiālo tiesību nozarei.

### 3.1.2. Institucionālais duālisms

Kā iepriekš konstatēts, no procesuālā duālisma jānošķir institucionālais duālisms, kad civillietas un administratīvās lietas izskata atšķirīgas personas vai institūcijas. Latvijā dažādos laikmetos institucionālajam duālismam bijušas atšķirīgas izpausmes un pamatojums. 1864. gada Civilprocesa nolikums pēc būtības noteica gan procesuālo, gan institucionālo duālismu, jo civilprocesa kārtībā neizskatāmās lietas tiesa izskatīt nedrīkst. To noteica varas dalīšanas principa izpratne attiecīgajā laika posmā; tika uzskatīts, ka tiesas

[353] Načiščonis J. Konceptuāli par administratīvā procesa likuma projekta struktūru. *Jurista Vārds*, 1996. 6. decembris, Nr. 27(41); skat. līdzīgi Levits E. administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. Grām.: *Administratīvais process: likums, prakse, komentāri*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 34. lpp.

[354] Маркс К., Энгелс Ф. *Сочинения в тридцати девяти томах*. Том 2. Москва: Государственное издательство политической литературы, 1954, с. 158. Citēts pēc: Bišers I. Administratīvais process – mehānisms izpildvaras darbības likumības kontrolei. Grām.: *Cilvēktiesību īstenošana Latvijā: tiesa un administratīvais process*. Rīga: Latvijas Universitāte, 1998, 104. lpp.

[355] Bišers I. Administratīvais process – mehānisms izpildvaras darbības likumības kontrolei. Grām.: *Cilvēktiesību īstenošana Latvijā: tiesa un administratīvais process*. Rīga: Latvijas Universitāte, 1998, 104. lpp.

neiejaukšanās administrācijas darbībās ir varas dalīšanas principa konsekvence.[356] Latvijā 1921. gada likums par administratīvajām tiesām noteica, ka atsevišķas izpildvaras darbības tomēr piekrīt tiesu kontrolei, jo tiesu varas kontrole pār izpildvaras darbību tika uzskatīta par vienu no tiesiskas valsts pamatpazīmēm. Profesors Kārlis Dišlers rakstīja, ka "administratīvo justīciju var pat ieskatīt par tiesiskas valsts kritēriju: kurā valstī ir pareizi nostādīta un kārtīgi darbojas administratīvā justīcija, tā ir tiesiska valsts, neatkarīgi no šīs valsts satversmes".[357] K. Dišlers ar administratīvo justīciju gan nesaprata tikai tiesu varu, bet arī citas iestādes, kas kontrolē izpildvaras darbību likumību.

Pirmās neatkarības posmā institucionālais duālisms pastāvēja tikai Senātā, kurā bija izveidots īpašs Administratīvais departaments, taču zemāka līmeņa instancēs tiesu vara piederēja miertiesnešiem un apgabaltiesām.[358] Miertiesnešiem un apgabaltiesām nebija īpašas specializācijas administratīvajās lietās, taču apgabaltiesās bija izveidotas nodaļas administratīvo lietu izskatīšanai. Šīs nodaļas tika uzskatītas par tiesu iekšējās organizācijas jautājumu, tādēļ fakts, ka civillietu izskata administratīvo lietu nodaļa, netika uzskatīts par sprieduma atcelšanas pamatu; turpretim sprieduma atcelšanas pamats bija lietas neizskatīšana atbilstošā procesā (civillietu izskata kā administratīvo lietu).[359]

Otrās neatkarības posmā īsu laiku (no 1995. līdz 1998. gadam) pastāvēja administratīvo tiesnešu institūts, taču no tā likumdevējs atteicās.[360] 2003. gadā ar grozījumiem likumā "Par tiesu varu"[361] tika izveidota administratīvā rajona tiesa un administratīvā apgabaltiesa kā īpašas tiesu institucionālās vienības. Īpašu tiesu institucionālo vienību izveidošanas iemesli bija lietderības apsvērumi – procesuālās

[356] Skat. Судебные уставы 20 ноября 1864 года, съ изложением разсуждений на коих они основаны. Часть первая. Санктпетербугъ: Издание Государственной Канцелярии, 1866, с. 15. Pieejams: http://civil.consultant.ru/reprint/books/115/65.html [aplūkots 15.08.2011.]; sal. arī Bukovskis V. *Civilprocesa mācības grāmata*. Rīga: Autora izdevums, 1933, 138. lpp.

[357] Dišlers K. Latvijas administratīvā procesa ievadjautājumi. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1936, Nr. 1, 4. lpp.

[358] Skat. Likuma par administratīvajām tiesām 1. un 6. pantu; arī Kalacs J. Pārdomas par administratīvo tiesu. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1937, Nr. 2, 318. lpp.

[359] Skat. Senāta Civilā departamenta 1931. gada 25. marta spriedumu lietā Nr. 20. Grām.: *Latvijas Senāta Spriedumi: 1918–1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 4636.–4637. lpp.

[360] Skat. 3.1. apakšnodaļā norādīto atsauci.

[361] Grozījumi likumā "Par tiesu varu": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 17. decembris, Nr. 178(2943).

atšķirības[362], nolūks izvairīties no administratīvo tiesnešu pārslodzes (ja šis institūts tiktu atjaunots) un veicināt kvalitatīvu nolēmumu izstrādi (tiesnešu specializācija).[363] Tomēr jāuzsver, ka likums "Par tiesu varu"[364] ne administratīvo tiesu darbības uzsākšanas laikā, ne šobrīd neparedz īpašas prasības administratīvo tiesu tiesnešiem, respektīvi, visiem viena tiesu līmeņa tiesnešiem ir vienas un tās pašas prasības. Ar grozījumiem likumā "Par tiesu varu"[365] 2010. gadā noteikts, ka administratīvās rajona tiesas un administratīvās apgabaltiesas tiesnešiem ir jākārto kvalifikācijas eksāmens, ja tie pretendē uz vakantu tiesneša vietu citā tiesā (un otrādi). Sākotnējās tiesneša kvalifikācijas prasības, pretendējot uz konkrētu amata vietu, nosaka Ministru kabineta noteikumi, kuros vien paredzēts, ka kvalifikācijas eksāmenā pārbauda zināšanas atbilstoši tiesneša amata vietai, uz kuru kandidē tiesneša amata kandidāts.[366] Zināšanu pārbaude pati par sevi apliecina kompetenci noteiktā jomā, taču tādēļ nevar apgalvot, ka tiesnesim trūkst kompetences citos tiesību jautājumos. Tādējādi šobrīd institucionālais duālisms Latvijā pastāv, jo lietderības apsvērumu dēļ izveidotas īpašas tiesu institucionālās vienības, kuru tiesnešiem jābūt kompetentiem attiecīgajā jomā, respektīvi, tiesību normās, kas regulē attiecīgi publiski tiesiskās un privāttiesiskās attiecības.

Institucionālajam duālismam ir cieša saistība ar Satversmes 92. pantā noteiktajām tiesībām uz taisnīgu tiesu. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 92. pantā minētais jēdziens "taisnīga tiesa" ietver divus aspektus, proti, "taisnīga tiesa" kā neatkarīga tiesu varas institūcija, kas izskata lietu, un "taisnīga tiesa" kā pienācīgs, tiesiskai valstij atbilstošs process, kurā šī lieta tiek izskatīta. Pirmajā aspektā šis jēdziens tulkojams sasaistē ar Satversmes 6. nodaļu, otrajā – sasaistē ar tiesiskas valsts principu, kas izriet no Satversmes 1. panta. Satversmes 92. pants paredz gan pienākumu izveidot attiecīgu tiesu institūciju sistēmu, gan arī pienākumu pieņemt attiecīgas procesuālās normas.[367]

[362] Krūmiņa V. Administratīvo tiesu pirmie pieci gadi. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/docs_en/conferences/adm5gadi/v_krumina.doc [aplūkots 19.08.2011.].

[363] Skat. Laviņš A. Kā šobrīd strādā administratīvās tiesas. *Jurista Vārds*, 2004. 23. novembris, Nr. 45(350), 1. lpp.

[364] Par tiesu varu: LR likums. *Ziņotājs*, 1993. 14. janvāris, Nr. 1.

[365] Grozījumi likumā "Par tiesu varu": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 22. jūnijs, Nr. 99(4291).

[366] Tiesneša amata kandidāta atlases, stažēšanās un kvalifikācijas eksāmena kārtošanas kārtība: Ministru kabineta 2009. gada 3. marta noteikumi Nr. 204. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 6. marts, Nr. 37(4023), 68. punkts.

[367] Par Latvijas Kriminālprocesa kodeksa 390.–392.2 panta un 1997. gada 20. februāra likuma "Grozījumi Latvijas Kriminālprocesa kodeksā" pārejas noteikumu 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002. gada 5. marta spriedums lietā Nr. 2001-10-01, secinājumu daļas 2. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 6. marts, Nr. 36(2611).

Institucionālajā aspektā Satversmes 92. pants uzliek valstij pienākumu nodrošināt, ka valsts izveidotā tiesu institūciju sistēma ir neatkarīga, objektīva un kompetenta. Šīs prasības attiecas kā uz tiesu sistēmu kopumā, tā arī uz katru atsevišķo personu, kura vēlas kļūt par tiesu varas amatpersonu. Satversmes 92. panta pirmajā teikumā noteiktās personas tiesības uz kompetentu tiesu cita starpā ietver prasību pēc profesionālas tiesas. Tiesnešiem ir jābūt profesionāli spējīgiem veikt savus pienākumus, proti, tiesnesim ir jābūt nepieciešamajām juridiskajām zināšanām un jurista darba pieredzei.[368] No šī Satversmes tiesas sniegtā Satversmes 92. panta iztulkojuma izriet, ka tiesnesim ir nepieciešama adekvāta juridiskā izglītība un jo īpaši zināšanas par attiecīgajai tiesai piekritīgajām lietām piemērojamām materiālajām un procesuālajām tiesībām. Prasība pēc juridiskās izglītības izriet arī no Satversmes 83. panta, kurš nosaka, ka tiesneši ir neatkarīgi un vienīgi likumam padoti. Tā kā Satversmes 1. un 83. pants ietver ne tikai tiesneša padotību likumam, bet arī tiesībām[369], tostarp juridiskajām metodēm, tad tiesnesis šo Satversmes prasību var izpildīt tikai tad, ja viņam ir pienācīgas zināšanas jurisprudencē.

Tiesneša amatam nepieciešamās kompetences apjomu nosaka likumdevējs, taču ievērojot no Satversmes izrietošo prasību pēc adekvātas juridiskās izglītības. Piemēram, ja saskaņā ar likumu pastāvētu specializācija jurista kvalifikācijas iegūšanā (specializācija valststiesībās, civiltiesībās u.tml.) un līdz ar to arī būtiskas izglītības satura atšķirības, tad uz administratīvās tiesas tiesneša amatu nevarētu pretendēt persona, kurai ir citas specializācijas izglītība, ja vien likumā nav noteikti citi paņēmieni, kā pārliecināties par personas kvalifikāciju attiecīgajam tiesneša amatam (piemēram, kvalifikācijas eksāmens).

Satversmes 92. un 83. pants pats par sevi neprasa izveidot specializētas tiesas publiski tiesisko attiecību kontrolei, kā arī no šiem

[368] Par Satversmes tiesas likuma 7. panta ceturtās daļas vārdu "bez pilnvaru termiņa ierobežojuma" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 83. pantam, 91. pantam un 101. panta pirmajai daļai: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2007. gada 18. oktobra spriedums lietā Nr. 2007-03-01, 22.3. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 23. oktobris, Nr. 170(3746). Juridiskajā literatūrā tiesneša kompetence netiek uzskatīta par atsevišķu taisnīgas tiesas elementu, bet gan kā tiesneša objektivitātes priekšnoteikums: Levits E. Administratīvā procesa likuma 2. panta komentārs. Grām.: *Cilvēktiesības. Administratīvais process. Valsts pārvaldes pamatjēdzieni. Tiesību sistēmas transformācija Latvijā*. Rakstu krājums. Rīga: Publisko tiesību institūts, 158. lpp.

[369] Neimanis J. *Tiesību tālākveidošana*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2006, 164. lpp.

pantiem neizriet, ka tiesnešiem, kas izskata administratīvās lietas, būtu nepieciešamas īpašas, no citiem tiesnešiem atšķirīgas zināšanas un prasmes. Protams, ka specializēts tiesnesis ir spējīgs strādāt ātrāk un precīzāk, izvērtēt specializēta advokāta un prokurora sniegto informāciju, gatavot likumīgu un taisnīgu spriedumu. Tas ir cieši saistīts ar zināšanu apjomu, kas nepieciešams tiesas spriešanai.[370] Tomēr tiesnešu specializācija nav pašmērķis, bet gan viens no līdzekļiem, lai tiesa pieņemtu likumīgu un pamatotu spriedumu, kā arī nodrošinātu no Satversmes 92. panta izrietošās tiesības uz saprātīgu tiesvedības ilgumu.[371] Savukārt likumdevējs var izvēlēties piemērotākos līdzekļus, lai nodrošinātu Satversmes 92. pantā noteiktās pamattiesības. Tādējādi institucionālo dalījumu Satversme nedz paredz, nedz ierobežo.

Satversmes 86. pants nosaka, ka "tiesu var spriest tikai tie orgāni, kuriem šīs tiesības piešķir likums, un tikai likumā paredzētā kārtībā. [..]" Šis pants ir tulkojams kopsakarā ar Satversmes 82. pantu, kas nosaka, ka Latvijā institucionāli tiesu var spriest tikai rajona (pilsētas) tiesas, apgabaltiesas, Augstākā tiesa un kara tiesas, kā arī kopsakarā ar Satversmes 83. un 92. pantu. Satversmes 82. pants neliedz izveidot institucionāli nošķirtas rajona vai apgabaltiesas vienības, respektīvi, Satversmes 82. pants nenosaka nedz tiesu līmeņu struktūru, nedz skaitu un kompetenci. Turpretim Satversmes 86. pants nosaka, ka tiesai jāievēro ar likumu noteiktā kompetence un procedūra. Ja tiesa neievēro likumā noteikto kompetenci un procedūru, tad vienlaikus tiek pārkāptas Satversmes 92. pantā paredzētās tiesības uz taisnīgu tiesu. Tas nozīmē, ka administratīvā tiesa nevar izskatīt tādas lietas, kuras piekrīt izskatīšanai vispārējās jurisdikcijas tiesai (un otrādi). Tomēr nedz Satversmes VI nodaļa, nedz Satversmes 92. pants neierobežo likumdevēja tiesības noteikt lietu piekritību konkrētai tiesai, kā arī noteikt atsevišķām lietu kategorijām alternatīvu piekritību.

[370] Osipova S., Strupišs A., Rieba A. Tiesu varas neatkarības un efektivitātes palielināšanas un nostiprināšanas rezerves. Kopsavilkuma 13. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/docs/petijumi/petijums_efektivitate.doc [aplūkots 24.08.2011.].

[371] "[..] jēdziens "aizstāvēt tiesības" Satversmes 92. panta izpratnē nozīmē nevis tiesības uz neierobežoti ilgu tiesas procesu, bet, gluži otrādi, tiesības uz procesu, kuram saprātīgā laikā jānoslēdzas ar spēkā stājušos spriedumu.": Par Civilprocesa likuma 400. panta pirmās daļas 1. punkta un 405. panta pirmās un trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 17. maija spriedums lietā Nr. 2009-93-01, 12.2. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 20. maijs, Nr. 79(4271).

## 3.2. Tiesai piekritīgo lietu formas un satura atšķirības

Institucionālā un procesuālā duālisma normatīvais risinājums prezumē, ka tiesās izskatāmās lietas ir tipiskas – tipiskas administratīvās lietas un civillietas. Šo lietu raksturojums noteikts likuma "Par tiesu varu" 5.–7. pantā. Likuma "Par tiesu varu" 5. pants nosaka, ka "civillietās tiesu spriež tiesa, izskatot un izlemjot tiesas sēdēs lietas par strīdiem, kas saistīti ar fizisko un juridisko personu civiltiesību, darba tiesību, ģimenes tiesību un citu tiesību un likumīgo interešu aizsargāšanu". Savukārt likuma "Par tiesu varu" 7. panta pirmā daļa nosaka, ka "administratīvajās lietās tiesa veic kontroli pār izpildvaras darbību, kas attiecas uz konkrētu publiski tiesisku attiecību (administratīvā akta vai iestādes faktiskās rīcības) tiesiskumu un pamatotību, kā arī noskaidro personas publiski tiesiskos pienākumus vai tiesības". Likuma "Par tiesu varu" 30. panta otrā daļa nosaka, ka civillietu, administratīvo lietu un krimināllietu piekritību nosaka civilprocesa, administratīvā procesa un kriminālprocesa likumi. APL 122. pants nosaka, ka administratīvo lietu pirmajā instancē izskata administratīvās rajona tiesas tiesu nams. Tādējādi likums paredz, ka administratīvās lietas izskata administratīvās tiesas saskaņā ar APL normām.

Kā konstatēts iepriekšējās apakšnodaļās, institucionālā duālisma nolūks ir nodrošināt lietu efektīvu izskatīšanu un likumīgu un pamatotu tiesas nolēmumu. APL prezumē, ka administratīvo lietu efektīvai izskatīšanai nepieciešama tiesas specializācija administratīvo lietu izskatīšanā. Vienlaikus ar to tiek pieņemts, ka vispārējās jurisdikcijas tiesām nav pietiekama specializācija, lai iztiesātu administratīvās lietas. Tomēr jāņem vērā, ka specializācijas raksturu primāri nosaka nevis izskatāmās lietas forma (administratīvā lieta vai civillieta), bet gan lietas saturs – lietā vērtējamās tiesiskās attiecības. Tiesiskā regulējuma sarežģītība, kas pati par sevi nav problēma, ir galvenais iemesls faktam, ka vairākās administratīvo lietu kategorijās ir nepieciešams iedziļināties arī privāttiesiskos jautājumos un pārzināt tās tiesību normas, kas regulē privāttiesiskas attiecības. Savukārt vairākās civillietu kategorijās var būt nepieciešams iedziļināties tiesību normās, ar kuru piemērošanu parasti nodarbojas administratīvās tiesas.

Raksturīgākās administratīvo lietu kategorijas, kurās jāvērtē arī privāttiesisko attiecību saturs un jāpiemēro arī privāttiesiskās attiecības regulējošās tiesību normas, ir lietas par patērētāju tiesību aizsardzības pārkāpumiem, konkurences lietas, strīdi par Latvijas Republikas Uzņēmuma reģistra uzturētajos reģistros iekļauto informāciju, t.s. rūpnieciskā īpašuma lietas, vairākas administratīvo pārkāpumu lietas (par darba tiesisko attiecību pārkāpumiem, patērētāju tiesību aizsardzības pārkāpumiem) u.c.

Administratīvajai tiesai patērētāju tiesību aizsardzības lietās ir jāvērtē Patērētāju tiesību aizsardzības centra lēmuma tiesiskums. Savukārt Patērētāju tiesību aizsardzības centrs saskaņā ar Patērētāju tiesību aizsardzības likuma 25. panta septīto daļu var dot ražotājam, pārdevējam vai pakalpojumu sniedzējam saistošus rīkojumus. Šie administratīvie akti var būt vērsti uz jau nodibinātu civiltiesisku attiecību koriģēšanu, uz līgumu projektu analīzi u.tml. Piemēram, Patērētāju tiesību aizsardzības centrs var konstatēt, ka jau noslēgtā līgumā noteiktais līgumsods ir pārmērīgs, un prasīt pārdevējam nepiemērot līgumsodu līgumā noteiktajā apmērā. Šādā gadījumā administratīvajai tiesai, vērtējot administratīvā akta tiesiskumu, jāiedziļinās arī privāttiesiskās attiecībās un normās, kas tās regulē. Dažreiz administratīvās tiesas spriedumi patērētāju tiesību aizsardzības lietās var ietvert arī vispārīgas atziņas civiltiesību jautājumos.[372]

Strīdos par konkurences padomes lēmumu tiesiskumu arī ir nozīme starp tirgus dalībniekiem pastāvošajām privāttiesiskajām attiecībām.[373] Konkurences padome, pieņemot lēmumu par Konkurences likuma pārkāpumu, vērtē konkrētas starp pusēm pastāvošas privāttiesiskas attiecības; turklāt Konkurences likuma 20. panta pirmā daļa no-

[372] Piemēram, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzinis, ka prasījums pakalpojuma sniedzējam atlīdzināt lietas bojājumus, kas radušies laikā, kamēr attiecīgā lieta saskaņā ar remonta veikšanas līgumu atradās pakalpojuma sniedzēja rīcībā, nav prasījums par līguma izpildi, bet gan par zaudējumu atlīdzību. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 19. aprīļa spriedums lietā Nr. SKA-141, 10. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2007*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 355.–365. lpp.

[373] Skat., piem., Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 16. maija spriedumu lietā Nr. SKA-8/2011. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/05_2011/16_05_2011/AL_1605_AT_SKA-0008-2011.pdf [aplūkots 20.08.2010.]; Administratīvās apgabaltiesas 2010. gada 18. maija spriedumu lietā Nr. AA43-1857-10/2. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2010/05_2010/18_05_2010/AL_1805_apg_AA43-1857-10_2.pdf [aplūkots 20.08.2011.].

saka, ka šī likuma pārkāpumus līdztekus Konkurences padomei var konstatēt arī vispārējās jurisdikcijas tiesa (ja aizskartā persona cēlusi tiesā attiecīgu prasību). Tādējādi Konkurences likums pēc būtības vienas un tās pašas tiesiskās attiecības pieļauj vērtēt administratīvajā tiesā un vispārējās jurisdikcijas tiesā. Piemēram, arī Vācijā pastāv Latvijai līdzīga no konkurences pārkāpumiem izrietošo aizskārumu izskatīšanas kārtība, tomēr Vācijā tieši noteikts, ka arī iestādes izdotos lēmumus (administratīvos aktus) pārsūdz nevis administratīvajā, bet vispārējās jurisdikcijas tiesā. Tas noteikts nolūkā vienveidot tiesu praksi, kā arī ievērojot konkurences lietu ekonomisko raksturu, kurās vispārējās jurisdikcijas tiesas esot pieredzējušākas nekā administratīvās tiesas.[374]

Administratīvajās lietās par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra amatpersonu lēmumiem administratīvajai tiesai nereti nākas iedziļināties komerctiesību institūtos, tādēļ "svarīgākās atziņas par komerctiesību kā privāttiesību normu piemērošanu ir rodamas tieši administratīvo tiesu, nevis vispārējās jurisdikcijas tiesu spriedumos".[375] Arī lietās par rūpnieciskā īpašuma lietām izveidojies lietu izskatīšanas duālisms, jo vienveidīgas lietas ar identiskiem prasījumiem šobrīd var izskatīt gan administratīvās tiesas, gan vispārējās jurisdikcijas tiesas.[376]

Bez šīm lietu kategorijām vēl iespējamas arī daudzas citas, kurās tiesai jāvērtē jautājumi, kas piekritīgi izskatīšanai citai tiesai, it īpaši gadījumos, kad uz administratīva akta pamata nodibinātas privāttiesiskas attiecības. Tiesu specializācija, protams, ir derīga tipisku administratīvo lietu ātrai un profesionālai izskatīšanai, tomēr dzīvē bieži jāizskata lietas, kurās publiski tiesiskās attiecības pakārtotas privāttiesiskām attiecībām, un otrādi. Šādos gadījumos publiski tiesisko un privāttiesisko jautājumu strikta nodalīšana var panākt pretēju rezultātu – cieši saistītu juridisko jautājumu izskatīšanu divos tiesvedības procesos. Tādēļ, piemēram,

[374] Schneider J. The Public-Private Law Divide in Germany. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 97.

[375] Lošmanis A. Vai ir jāmaina Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības piekritība un pakļautība. *Jurista Vārds*, 2010. 27. aprīlis, Nr. 17/18(612/613), 25. lpp.; sk. arī Karelis S. LR Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības kārtības maiņa. Grām.: *Aktuālas tiesību realizācijas problēmas*. Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 277.–282. lpp.; Litvins G. Lietu pakļautība administratīvajām tiesām. *Jurista Vārds*, 2007. 4. septembris, Nr. 36(489), 20.–27. lpp.

[376] Sk. Mantrovs V. Rūpnieciskā īpašuma lietu izskatīšana Latvijā: aktuālie problēmjautājumi un plānotās reformas. Grām.: *Aktuālas tiesību realizācijas problēmas*. Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 43. lpp.

Vācijas tiesu iekārtas likuma (*Gerichtsverfassungsgesetz*) 17. panta otrajā daļā noteikts, ka kompetentā tiesa izlemj visus ar lietu saistītos juridiskos jautājumus.[377] Arī Apvienotajā Karalistē procesuālās ekskluzivitātes principa vietā tiesu praksē izstrādāta elastīga pieeja – lieta tiesā ir izskatāma administratīvā procesa kārtībā tikai tad, ja prasībai ir vienīgi publiski tiesisks raksturs un prāvnieks nevēlas aizsargāt tikai privātu tiesību.[378] Turpmākajās nodaļās tiks pētīts, vai un ciktāl tiesa civilprocesā var pārbaudīt publiski tiesiskas attiecības (un otrādi) un kādas ir iespējas risināt ar šo "netipisko lietu" izskatīšanu saistītās problēmas.

[377] Gerichtsverfassungsgesetz. Pieejams: http://www.gesetze-im-internet.de/gvg/__17.html [aplūkots 22.08.2011.]; skat. arī Schneider J. The Public-Private Law Divide in Germany. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 97.

[378] Administrative Law: Judicial Review and Statutory Appeals. The Law Commission No. 226. London: HMSO, 1994, p. 25. Pieejams: http://www.official-documents.gov.uk/document/hc9394/hc06/0669/0669.pdf [aplūkots 25.08.2011.].

# 4. Publiski tiesisko attiecību nozīme civillietās

## 4.1. Administratīvajā lietā pieņemti lēmumi, kas ietekmē privāttiesiskas attiecības

Administratīvajā lietā (gan administratīvajā procesā, gan administratīvo pārkāpumu lietvedībā)[379] pieņemtam lēmumam var būt juridiska nozīme arī privāttiesiskās attiecībās. Valsts varas iejaukšanās privāttiesiskās attiecībās mūsdienās ir ierasta parādība, taču līdz šim nepietiekami pētīta, kas novedis pie daudziem pārpratumiem tiesu praksē. Šajā nodaļā izklāstīta administratīvajā lietā pieņemto lēmumu klasifikācija atkarībā no to materiāltiesiskajām sekām privāttiesiskās attiecībās. Šī klasifikācija var būt noderīga tiesību piemērotājam, lemjot par lēmuma nozīmi privāttiesiskās attiecībās. Savukārt administratīvajā lietā pieņemto lēmumu nozīme civilprocesā, kā arī vispārējās jurisdikcijas tiesas kompetence pārbaudīt šādu lēmumu tiesiskumu pētīta nākamajās apakšnodaļās.

### 4.1.1. Administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu nodibina, groza vai izbeidz privāttiesiskas attiecības

Administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu nodibina, groza vai izbeidz privāttiesiskas attiecības, tās modificē paši par sevi, tas ir, neatkarīgi no privāttiesiskās attiecības dalībnieka gribas. Šādas administratīvā akta sekas iestājas tikai tad, ja tas tieši izriet no tiesību normas. Piemēram, administratīvais akts, ar kuru pašvaldība izmanto likumā "Par pašvaldībām" 78. pantā paredzētās pirmpirkuma tiesības, rada privāttiesiskas sekas – pašvaldība jau noslēgtajā pirkuma līgumā kļūst par pircēju. Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas lēmums par tarifiem pats par sevi ietekmē tiesiskās attiecības, kas pastāv starp sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju un pakalpojuma saņēmēju, un nosaka tiesiskā darījuma būtisko sastāvdaļu – cenu. Bāriņtiesas

[379] Šāds dalījums darbā pārņemts, jo saskaņā ar likuma "Par tiesu varu" 7. pantu par administratīvajām lietām tiek uzskatītas gan "klasiskas" administratīvā procesa lietas, gan administratīvo pārkāpumu lietas. Darba rakstīšanas laikā Saeimā iesniegti priekšlikumi grozījumiem APL 1. panta piektajā daļā, ar kuriem iecerēts noteikt, ka administratīvais akts nav administratīvo pārkāpumu lietā pieņemts lēmums. Paredzot, ka šie grozījumi tiks pieņemti, darba ietvaros lēmums administratīvo pārkāpumu lietā apzināti nav nosaukts par administratīvo aktu.

lēmums par aprūpes tiesību atņemšanu vecākiem pats par sevi groza privāttiesiskās attiecības starp vecāku un bērnu.

Valsts pārvaldes iestāde nedrīkst ar administratīvu aktu saistoši izlemt privāttiesisku strīdu. Šāds administratīvais akts līdzinās tiesas spriedumam civillietā, jo tiek izšķirts strīds par vismaz divu personu savstarpējām tiesībām un pienākumiem.[380] Tā kā šāda darbība uzskatāma par tiesas spriešanas funkciju, tad tā, ievērojot varas dalīšanas principu, neietilpst izpildvaras kompetencē. Tomēr atsevišķos gadījumos (procesuālās ekonomijas nolūkā) iespējams paredzēt, ka maznozīmīgu civiltiesisku strīdu sākotnēju izskatīšanu veic valsts pārvaldes iestāde. Šāds gadījums savulaik bija ietverts Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa (LAPK) 39. pantā, kur bija noteiktas administratīvās komisijas tiesības izlemt jautājumu par vainīgā pienākumu atlīdzināt mantisko zaudējumu līdz piecdesmit latiem. Arī citās valstīs administratīvs akts tieši var ietekmēt privāttiesiskas attiecības. Tā, piemēram, valsts pārvalde Spānijā tradicionāli nosaka civiltiesisko attiecību saturu attiecībās starp kaimiņiem un strīdos par līgumu izpildi; šos lēmumus var pārsūdzēt tiesā.[381] Arī Austrijas administratīvo sodu likuma 57. pantā paredzēts, ka iestādes likumā paredzētajos gadījumos izskata civiltiesiskus jautājumus, kas izriet no administratīvā pārkāpuma fakta.[382] Latvijā šāds regulējums nebūtu pieļaujams (skat. arī darba 6.2. apakšnodaļu).

Administratīvs akts var būt arī kā viens no privāttiesiska prasījuma priekšnoteikumiem. Tādi ir atsevišķi konstatējošie administratīvie akti. Konstatējošs administratīvs akts ir tāds lēmums (atzinums), kas saistoši un nemainīgi nostiprina kādas tiesiskas attiecības vai faktisko situāciju, no kuras saskaņā ar tiesību normām izriet atsevišķas indivīda tiesības (pienākumi).[383] Piemēram, Darba aizsardzības likuma[384] 19. pants no-

[380] Sal. ar civilprocesuālās tiesvedības būtības raksturojumu: Par Civilprocesa likuma 400. panta pirmās daļas 1. punkta un 405. panta pirmās un trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 17. maija spriedums lietā Nr. 2009-93-01, 9.1. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 17. maijs, Nr. 79(4271).

[381] Caballero F.V. The Public-Private Law Divide in Spanish Law. Grām.: *The Public-Private Law Divide: Potential for Transformation?* [B.v.]: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 133.

[382] Verwaltungsstrafgesetz. Pieejams: http://www.jusline.at/57._Entscheidung_%C3%BCber_privatrechtliche_Anspr%C3%BCche_VStG.html [aplūkots 20.02.2010.].

[383] Kopp/Ramsauer. Verwaltungsverfahrengesetz. Kommentar. 8. Aufl. München: Verl. C.H. Beck, 2003, S. 503, citēts pēc: Višķere I., Briede J. *Administratīvā procesa kārtībā izskatāmie pieteikuma priekšmeti. Administratīvais process tiesā.* Autoru kolektīvs Dr. iur. J. Briedes vispārīgā zinātniskā redakcijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008, 174. lpp.

[384] Darba aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 6. jūlijs, Nr. 105(2492).

teic, ka darba devēja pienākums ir izmaksāt nodarbinātajam atlīdzību, kas nav mazāka par sešu mēnešu vidējo izpeļņu, ja nodarbinātais vienpusēji izbeidz darba tiesiskās attiecības tāpēc, ka darba devējs neveic visus nepieciešamos darba aizsardzības pasākumus un darbā tiek būtiski apdraudēta nodarbinātā drošība un veselība, ko apliecina arī Valsts darba inspekcijas atzinums. Augstākās tiesas Senāts Valsts darba inspekcijas atzinumu pārbaudījis kā konstatējošu administratīvo aktu.[385] Šajā gadījumā konstatējošs administratīvs akts konstatē tādus faktiskus apstākļus vai tiesisko situāciju, kas saskaņā ar tiesību normu ir civiltiesiskā prasījuma priekšnoteikums.

### 4.1.2. Administratīvi akti, kas ir priekšnoteikums publiskas personas vai publiskas personas kapitālsabiedrības darījumiem ar privātpersonu

Administratīvs akts kā priekšnoteikums publiskas personas darījumam ar privātpersonu var būt gadījumos, ja tas tieši izriet no tiesību normas. Šobrīd Latvijas tiesību sistēmā šādi gadījumi konstatējami publisko iepirkumu jomā (ja noslēgts darījums, kam piemērojamas Publisko iepirkumu likumā noteiktās iepirkumu procedūras), privatizācijas procesā, atsevišķos gadījumos arī publiskas personas mantas atsavināšanas procesā,[386] kā arī Eiropas Savienības struktūrfondu apguves jomā. Par šiem administratīvajiem aktiem sīkāk skat. grāmatas 6.3. apakšnodaļu.

### 4.1.3. Administratīvi akti, kas uzliek pienākumu nodibināt, grozīt vai izbeigt privāttiesiskas attiecības

Tipiski šādu administratīvu aktu piemēri ir administratīvi akti, ar kuru Patērētāju tiesību aizsardzības centrs (turpmāk arī – PTAC) uzdod grozīt vai turpmāk nepiemērot kādu ar patērētāju noslēgtajā

[385] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 23. decembra spriedums lietā Nr. SKA-701/2009. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2009/12_2009/23_12_2009/AL_2312_AT_SKA-0701-09.pdf [aplūkots 02.02.2011.].

[386] Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 31. janvāra lēmumu lietā Nr. SKA-140/2012. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2012/140-ska-2012.doc [aplūkots 18.07.2012.].

līgumā ietvertu punktu vai arī uzdod grozīt turpmāk slēdzamos tipveida līgumus,[387] kā arī Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas lēmums, ar kuru elektronisko sakaru pakalpojumu sniedzējam uzlikts pienākums grozīt līgumus ar klientiem.[388] Par šo administratīvo aktu neizpildi var piemērot administratīvo sodu.[389] Administratīvo aktu adresāts ir persona, kas privāttiesiskās attiecībās neievēro likumu; šāds administratīvais akts pats par sevi neietekmē privāttiesiskas attiecības saturu. Arī pienākums grozīt vai izbeigt privāttiesiskas attiecības pēc būtības ir izpildāms tikai brīvprātīgas vienošanās ceļā, un šī pienākuma izpilde vienmēr ir atkarīga no otras līgumslēdzējas puses.[390]

### 4.1.4. Atļaujas un licences privāttiesisku attiecību nodibināšanai

Normatīvie akti paredz dažādas licences privāttiesisku attiecību veikšanai. Licences nepieciešamas kredītiestāžu darbībai, alkohola un tabakas izstrādājumu tirdzniecībai, elektroenerģijas tirdzniecībai un daudziem citiem privāttiesiskiem darījumiem. Konkurences likumā paredzētajos gadījumos arī uzņēmumu apvienošanās īstenošanai ir jāsaņem atļauja no Konkurences padomes. Kaut arī šie administratīvie akti atļauj veikt noteiktus privāttiesiskus darījumus, tie paši par sevi neietekmē privāttiesisko attiecību. Šādu licenču un citu tamlīdzīgu atļauju ietekme uz privāttiesiskā darījuma spēku var būt dažāda atkarībā no tiesiskā regulējuma mērķa un tā, vai darījumu, kas noslēgts

[387] Saskaņā ar Patērētāju tiesību aizsardzības likuma 25. panta trešās daļas 6. punktu PTAC funkcija ir patērētāju tiesību ievērošanas uzraudzība līgumu projektos un līgumos, ko patērētāji slēdz ar ražotājiem, pārdevējiem vai pakalpojumu sniedzējiem, arī normatīvajos aktos paredzēto darbību veikšana, lai ražotājs, pārdevējs vai pakalpojuma sniedzējs grozītu līguma projektu vai pārtrauktu pildīt līguma noteikumus, ja līguma projektā vai noslēgtajā līgumā konstatēti netaisnīgi vai neskaidri noteikumi. Savukārt Patērētāju tiesību aizsardzības likuma 25. panta septīto daļu PTAC amatpersonu izvirzītās prasības un dotie norādījumi likumos un citos normatīvajos aktos noteiktās kompetences ietvaros katrā konkrētajā gadījumā ir saistoši ražotājam, pārdevējam un pakalpojuma sniedzējam.

[388] Elektronisko sakaru likuma (*Latvijas Vēstnesis*, 2004. 17. novembris, Nr. 183(3131)) 9. panta pirmās daļas 4. punkts paredz Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas tiesības pieprasīt attiecīgu grozījumu izdarīšanu jau noslēgtajos piekļuves, starpsavienojumu vai iekārtu kopīgas izmantošanas, nomāto līniju, piekļuves datu plūsmai vai atsaistītas piekļuves abonentlīnijām līgumos, ja tas nepieciešams, lai nodrošinātu elektronisko sakaru tīklu vai elektronisko sakaru pakalpojumu savstarpēju savietojamību.

[389] LAPK 158.$^{3}$ pants paredz administratīvo atbildību par Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas likumīgo lēmumu nepildīšanu, bet LAPK 175.$^{9}$ pants paredz administratīvo atbildību par patērētāju tiesību uzraudzības iestādes likumīgo lēmumu nepildīšanu.

[390] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 2. marta spriedums lietā Nr. SKA-6/2009, 18. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2009/03_2009/02_03_2009/AL_0203_AT_SKA-0006_09.pdf [aplūkots 01.03.2011.].

bez attiecīgas licences, var uzskatīt par pretēju likumam vai vērstu uz likuma apiešanu Civillikuma 1415. panta kontekstā. Piemēram, alkohola tirdzniecība bez atļaujas ir pretēja likumam, un šāds darījums būs atzīstams par spēkā neesošu. Turpretim diez vai par pretēju likumam varēs uzskatīt uz ielas veiktu suvenīru pirkumu, kaut arī tas veikts bez pašvaldības atļaujas ielu tirdzniecībai, jo darījuma priekšmets pats par sevi nav pretējs likumam. Likumā var būt tieši noteikts, ka valsts izsniegta atļauja darījuma noslēgšanai vai izpildīšanai neietekmē tiesiska darījuma spēku. Šāds noteikums ietverts Kredītiestāžu likuma 170. panta ceturtajā daļā, kur noteikts, ka kredītiestādes uzņēmuma pāreju, kas veikta saskaņā ar šā likuma 59.[3]pantu vai 59.[4] panta (gadījumos kad ir iecelts Finanšu un kapitāla tirgus komisijas pilnvarnieks) otro daļu, nevar atzīt par spēkā neesošu. Kaut arī šī tiesību norma ierobežo Satversmes 92. pantā noteiktās tiesības uz taisnīgu tiesu, Satversmes tiesa šādu normu ir atzinusi par atbilstošu Satversmei.[391]

Atļaujas, kas nepieciešamas privāttiesisku darījumu veikšanai, ir konstatējoši administratīvi akti; ar tiem tiek apliecināts, ka paredzētā darbība atbilst likumam. Šī iemesla dēļ par nepareizu uzskatāma Kredītiestāžu likuma 59.[2] panta ceturtā daļa, kas nosaka, ka "Finanšu un kapitāla tirgus komisijas izdotā administratīvā akta par atļauju kredītiestādes uzņēmuma pārejai pārsūdzēšana neaptur tā izpildi". Šis administratīvais akts kā konstatējošs administratīvais akts nav izpildāms, tādēļ pareizi būtu rakstīt, ka administratīvā akta pārsūdzēšana neaptur tā darbību.

### 4.1.5. Administratīvi akti, kuru sekas privāttiesiskās attiecībās nosaka privāttiesisko attiecību dalībnieku griba vai citi apstākļi

Administratīvam aktam var būt nozīme privāttiesiskās attiecībās neatkarīgi no likumdevēja gribas. Tā, piemēram, līgumā par gaļas piegādi var iekļaut nosacījumu, ka pārdevējs tiek atsvabināts no līguma piegādāt, ja Pārtikas un veterinārais dienests aizliedz gaļas importu.

[391] Par Kredītiestāžu likuma 59.[2] panta, 59.[3] panta, 59.[4] panta, 117. panta ceturtās daļas 3. punkta, 173. panta ceturtās daļas un 185. panta pirmās prim daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 90., 91., 92. un 105. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2011. gada 30. marta spriedums lietā Nr. 2010-60-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 31. marts, Nr. 51(4449).

Būvniecības līgumā kā nosacījumu var iekļaut būvatļaujas izdošanu. Testamentā var novēlēt legātu regulāri izmaksājamas naudas summas veidā līdz brīdim, kad legatārs noteiktā laika posmā ieguvis augstāko izglītību (administratīvo aktu par eksmatrikulāciju sakarā ar studiju programmas izpildīšanu). Administratīvam aktam var būt nozīme neatkarīgi no privāttiesisko attiecību dalībnieku gribas. Te der šāds piemērs: nekustamā īpašuma A īpašnieks vēlas nocirst līku koku, kas aug tuvu nekustamam īpašumam B. Lai nocirstu koku, nekustamā īpašuma A īpašniekam saskaņā ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem nepieciešams saņemt atļauju no pašvaldības. Pašvaldība izdod administratīvu aktu, ar kuru atsaka izsniegt atļauju. Neilgi pēc tam vētrā koks krīt, nodarot zaudējumus nekustamā īpašuma B īpašniekam. Nekustamā īpašuma A īpašnieks varēs norādīt, ka nav vainojams par koka nogāšanos, atsaucoties ne tikai uz vētru, bet arī uz pašvaldības aizliegumu koku nocirst.

Minētajos gadījumos administratīvam aktam ir nozīme privāttiesiskās attiecībās, t.sk. civiltiesiska strīda risināšanā tiesā. Administratīvs akts šādā gadījumā tiesvedībā ir uzskatāms kā fakts. Tiesa, protams, var lemt, kāda ir šī fakta nozīme privāttiesiskās attiecībās, un pārbaudīt, vai administratīvais akts ir spēkā (par to sīkāk darba 5. nodaļā), taču ne vērtēt administratīvā akta tiesiskumu. Tas izriet no neapstrīdama un spēkā esoša administratīva akta tiesiskuma prezumpcijas.[392]

### 4.1.6. Lēmumi, kas paredz administratīvo atbildību par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā

Vairāku LAPK iekļauto administratīvo pārkāpumu sastāvos paredzēta atbildība par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā. Piemēram, LAPK 41. panta pirmajā daļā administratīvā atbildība noteikta par darba tiesiskās attiecības regulējošo normatīvo aktu pārkāpšanu, 41. panta trešajā daļā paredzēta administratīvā atbildība par valsts noteiktās minimālās mēneša darba algas nenodrošināšanu, ja persona nodarbināta normālo darba laiku, 155.[8] pants paredz administratīvo

[392] Skat. APL 70. panta trešo daļu kopsakarā ar APL 83. panta pirmo daļu.

atbildību par autortiesību un blakustiesību pārkāpšanu, bet 166.[9] panta pirmā daļa – par normatīvajos aktos noteiktajām kvalitātes prasībām neatbilstošu preču vai pakalpojumu piedāvāšanu vai pārdošanu. Ar administratīvās atbildības piedraudējumu valsts īpaši uzsver attiecīgas privāttiesiskas attiecības nozīmību un tādējādi sekmē personas tiesību aizsardzību. Šajos gadījumos civiltiesisks strīds nav administratīvās atbildības priekšnoteikums; pietiek konstatēt, ka privātpersona ir izdarījusi pārkāpumu, kas izriet no līgumiskas attiecības vai delikta.

Ja likums paredz administratīvo atbildību par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā, tad iestādei, kas izskata administratīvo pārkāpumu lietu, jānoskaidro attiecīgo privāttiesisko attiecību saturs. Tā, piemēram, lai konstatētu, ka darba devējs nav izmaksājis līgumā paredzēto darba samaksu, Valsts darba inspekcijai jānoskaidro līguma saturs (nepieciešamības gadījumā veicot līguma iztulkošanu) un faktiski veikto maksājumu apmērs. Tomēr Valsts darba inspekcijas veiktais privāttiesisko attiecību vērtējums pats par sevi nav saistošs ne darba devējam, ne darbiniekam. Lēmums par administratīvā soda uzlikšanu rada vienīgi publiski tiesisku pienākumu darba devējam izciest uzlikto sodu.

## 4.2. Administratīvajā lietā pieņemta lēmuma nozīme civillietā

### 4.2.1. Administratīvi akti, kas rada civillietā nozīmīgas tiesiskas attiecības

Administratīvs akts civillietā ir nozīmīgs tad, ja administratīvajā aktā nodibinātā publiski tiesiskā attiecība pati par sevi civillietā ir viens no civillietas faktiskajiem apstākļiem. Tas ir iespējams vismaz šādos gadījumos: 1) administratīvā akta nozīmi civillietā nosaka tiesību norma (piemēram, Civillikuma 1236. pants nosaka, ka "pilsētās katrs servitūta nodibināšanas līgums, kas noslēgts starp kaimiņiem, ceļot no jauna vai sākot pārbūvēt ēku, ir spēkā tikai tad, ja tas uzrādīts attiecīgā iestādē un atzīts par saskanošu ar pastāvošiem būvniecības noteikumiem"); 2) civiltiesiskā līgumā ietverta atsauce uz administratīvu aktu (piemēram,

būvniecības līgumā ietverts noteikums, ka līgums ir spēkā no brīža, kad izdota būvatļauja); 3) administratīvam aktam ir nozīme civillietā neatkarīgi no privāttiesiskās attiecības dalībnieku gribas (piemēram, SIA zaudē tiesībspēju, jo ar Uzņēmumu reģistra lēmumu tiek izslēgta no komercreģistra). Visos šajos gadījumos administratīvajā aktā nodibinātā publiski tiesiskā attiecība civillietā ir viens no faktiskajiem apstākļiem, tādēļ ir svarīgi noskaidrot, vai un ciktāl vispārējās jurisdikcijas tiesa civillietas ietvaros var pārbaudīt administratīvā akta tiesiskumu. Problēmas ilustrācijai turpmāk norādīti vairāki piemēri no tiesu prakses.

#### *4.2.1.1. Administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu ir privāttiesisku attiecību priekšnoteikums*

Jau iepriekš norādīts, ka pastāv administratīvi akti, kuri ir privāttiesiskas attiecības priekšnoteikums. Šādu administratīvo aktu ietekme uz privāttiesisko attiecību tiesiskumu apsvērta darba 6.3. apakšnodaļā. Taču ar šo jautājumu cieši saistīta ir arī administratīvā akta tiesiskuma pārbaude civillietā. Tipiskie gadījumi, kad administratīvs akts tieši ietekmē privāttiesiskas attiecības, ir administratīvie akti publisko iepirkumu procedūrā, lēmumi privatizācijas lietās, pašvaldības lēmumi par pirmpirkuma tiesību izmantošanu, kā arī sociālās palīdzības ietvaros pieņemtie lēmumi par īres tiesību piešķiršanu.

Administratīvs akts, ar kuru pašvaldība nolemj izmantot likuma "Par pašvaldībām" 78. pantā paredzētās pirmpirkuma tiesības, ir nozīmīgs civillietā, kurā pašvaldība cēlusi prasību pret nekustamā īpašuma atsavinātājiem par īpašuma tiesību atzīšanu. Parasti šajās lietās konstatējami šādi faktiskie apstākļi: A un B noslēguši pirkuma līgumu, ar kuru A pārdod B nekustamo īpašumu. Pašvaldība pieņēmusi lēmumu par pirmpirkuma tiesību izmantošanu (administratīvu aktu), bet atsavinātāji neievēro likumā noteikto kārtību, un A atsakās slēgt līgumu ar pašvaldību. Šādā situācijā pašvaldība parasti iesniedz prasības pieteikumu vispārējās jurisdikcijas tiesā par īpašuma tiesību atzīšanu uz atsavināmo nekustamo īpašumu. Savukārt A un/vai B pārsūdz pašvaldības lēmumu par pirmpirkuma tiesību izmantošanu administratīvajā tiesā, kas ir pamats, lai tiesa pieņemtu lēmumu apturēt

tiesvedību civillietā, iekams nav izlemts jautājums par pašvaldības izdotā administratīvā akta tiesiskumu.[393]

Administratīvs akts kā privāttiesiskas attiecības priekšnoteikums ir arī pašvaldības lēmums par dzīvokļa izīrēšanu, kas pieņemts sociālās palīdzības ietvaros saskaņā ar likumu "Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā". Pēc tam kad beidzies īres līguma termiņš un pašvaldība pieņēmusi lēmumu to nepagarināt, īrnieki mēdz celt prasības vispārējās jurisdikcijas tiesā par īres līguma noslēgšanu vai arī pašvaldība ceļ prasību/pretprasību par īrnieka izlikšanu no dzīvojamās telpas. Šajās lietās īrnieki atsaucas uz administratīvā akta par īres līguma nepagarināšanu prettiesiskumu. Tā kā prasījuma par īres līguma noslēgšanu vai izlikšanu no dzīvojamām telpām apmierināšana ir atkarīga no tā, vai pašvaldības lēmums par īres līguma nepagarināšanu ir tiesisks, tiesai ir jāaptur tiesvedība lietā, iekams administratīvā procesa kārtībā nav izskatīts jautājums par administratīvā akta tiesiskumu.[394]

Ir daudz civillietu, kurās izlemjamais strīds par privāttiesiskām attiecībām ir atkarīgs no administratīva akta par nekustamā īpašuma privatizāciju vai atteikumu privatizēt tiesiskuma. Piemēram, pašvaldības kapitālsabiedrība – pašvaldībai piederošo namu apsaimniekotājs – cēlusi tiesā prasību pret pašvaldības dzīvokļa īrnieci par izlikšanu no dzīvojamās telpas. Pirms tam pašvaldība pieņēmusi lēmumu atteikties īrniecei privatizēt attiecīgo dzīvokli; šo lēmumu īrniece pārsūdzējusi administratīvajā tiesā, un tas bijis pamats, lai tiesa civillietā apturētu

[393] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Civillietu tiesu palātas 2008. gada 11. decembra lēmums atstāt negrozītu zemākas instances tiesas lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C060550007. Nav publicēts; Zemgales apgabaltiesas 2008. gada 21. oktobra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C06039808-7. Nav publicēts; Vidzemes apgabaltiesas 2005. gada 4. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C05056305. Nav publicēts; Kurzemes apgabaltiesas 2009. gada 5. janvāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C02037608. Nav publicēts; Vidzemes apgabaltiesas 2006. gada 15. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C05053606. Nav publicēts; Kurzemes apgabaltiesas 2011. gada 12. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C02033911. Nav publicēts; Rīgas apgabaltiesas 2010. gada 20. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C04265609. Nav publicēts; Zemgales apgabaltiesas 2005. gada 11. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C06055405. Nav publicēts.

[394] Zemgales apgabaltiesas 2006. gada 7. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C13056004. Nav publicēts; Rīgas pilsētas Latgales priekšpilsētas tiesas 2007. gada 8. jūlija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30-1453-06/2852-06/373-07. Nav publicēts; Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas 2007. gada 13. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30290305. Nav publicēts; Rīgas apgabaltiesas 2010. gada 15. marta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C33204309. Nav publicēts; Rīgas pilsētas Kurzemes rajona tiesas 2008. gada 16. jūnija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C28090706. Nav publicēts.

tiesvedību[395], jo lēmums par dzīvokļa nodošanu privatizācijai var būt iebildums, kas prasītāja prasību izslēdz. Situācijā, kurā privātpersonām ir kopīpašums ar valsti, VAS "Privatizācijas aģentūra" un Finanšu ministrija cēlusi prasību par kopīpašuma izbeigšanu un zemesgabala reālu sadali. Paralēli tam norisinājies arī strīds administratīvā procesa kārtībā par pārējo kopīpašnieku tiesībām privatizēt valstij piederošo domājamo daļu. Tiesa lēmumā par civillietas apturēšanu norādīja, ka lieta par reālu kopīpašuma sadali ir vērtējama kā sekundāra pret strīdus būtību – privatizācijas jautājuma izskatīšanu administratīvā procesa kārtībā – gan strīda rašanās hronoloģijas, gan strīda satura kontekstā. Tiesa norādīja, ka, izskatot lietu par kopīpašuma reālu sadali un apmierinot prasību, atbildētājiem mākslīgi tiktu liegtas tiesības uz strīda tālāku risinājumu administratīvā procesa kārtībā, kas pārkāptu atbildētāju tiesības uz taisnīgu tiesu.[396]

Iepriekšminētajās lietās tiesas atteikušās vērtēt administratīvā akta par privatizāciju tiesiskumu, jo par to jau bijusi ierosināta administratīvā lieta. Taču administratīvās tiesas spriedums par administratīvā akta tiesiskumu būtu jāņem vērā tiesai, kas izskata attiecīgo privāttiesisko strīdu. Turpretim Augstākās tiesas Senāta Civillietu departaments 2008. gada 4. jūnija spriedumā lietā Nr. SKC-176/2008[397]atzinis, ka arī civillietā tiesa varētu pārbaudīt administratīvā akta par privatizāciju tiesiskumu. Lietas būtiskie apstākļi, kas attiecas uz tiesas kompetenci vērtēt administratīvu aktu, ir šādi: pašvaldība pieņēmusi lēmumu sociālās palīdzības ietvaros (administratīvu aktu) piešķirt A tiesības īrēt pašvaldībai piederošu dzīvokli. Par to noslēgts attiecīgs īres līgums. Pēc tam pašvaldība pieņēmusi lēmumu (administratīvu aktu) nodot dzīvokli privatizācijai

[395] Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2008. gada 6. jūnija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30188907. Nav publicēts; līdzīgi arī Saldus rajona tiesas 2006. gada 20. jūlija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C34026406/2. Nav publicēts; šādi lēmumi pieņemti arī lietās par pašvaldības prasību izbeigt noslēgtos nomas līgumus par īpašumiem, uz kuru privatizācijas tiesībām pretendējuši nomnieki: Rīgas pilsētas Latgales priekšpilsētas tiesas 2008. gada 28. oktobra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C29424307. Nav publicēts; Rīgas apgabaltiesas 2009. gada 14. janvāra lēmums, ar kuru atstāts negrozīts zemākas instances tiesas lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C29424307. Nav publicēts.

[396] Liepājas tiesas 2008. gada 4. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C20-1295/08. Nav publicēts.

[397] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2008. gada 4. jūnija spriedums lietā Nr. SKC-176/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 526.–552. lpp.

A, par ko starp A un pašvaldību noslēgts dzīvokļa pirkuma līgums. Vēlāk prokurors cēlis prasību tiesā pašvaldības interesēs, prasot atzīt lēmumu par īres tiesību piešķiršanu par prettiesisku, atzīt par spēkā neesošu īres līgumu, atzīt par prettiesisku lēmumu, ar kuru dzīvoklis nodots privatizācijai, un atzīt par spēkā neesošu pirkuma līgumu. Prokurors norādīja, ka A saskaņā ar likumu nebija tiesību īrēt pašvaldības dzīvokli, turklāt pašvaldības dzīvokļu komisijas (iestāde, kura pieņēma lēmumu) priekšsēdētājs bija A tēvs. Pirmās instances tiesa prasību noraidīja, apelācijas instances tiesa prasību apmierināja. Atbildētāji iesniedza kasācijas sūdzību, kurā norādīja šādus apsvērumus: 1) vispārējās jurisdikcijas tiesa pārkāpusi likumā "Par tiesu varu" noteikto kompetenci, jo vērtējusi administratīvo aktu tiesiskumu; 2) administratīvo aktu apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas termiņš jau sen bija beidzies. Augstākās tiesas Senāta Civillietu departaments kasācijas sūdzību noraidīja.[398]

Senāts norādīja, ka prasība ir celta par tādu darījumu atzīšanu par spēkā neesošiem, kuri noslēgti, pamatojoties uz administratīviem aktiem. Ievērojot, ka lietā ir strīds par administratīvo aktu izpildes rezultātu – privāttiesiskām attiecībām – šis strīds risināms civiltiesiskā kārtībā vispārējās jurisdikcijas tiesā. Senāts piekrita, ka tiesa būtu pārkāpusi kompetenci, ja pieteikums būtu iesniegts par administratīvo aktu, bet līgums par dzīvokļa privatizāciju vēl nebūtu noslēgts. Taču, ja publisko tiesību attiecības tālāk pārvēršas privāto tiesību attiecībās un tiek apstrīdētas privāttiesisko darījumu rezultātā iegūtās sekas, lieta ir izskatāma vispārējās jurisdikcijas tiesā civilprocesuālā kārtībā. "Protams, šādā prasībā tiesai ir jāvērtē jau izpildīto un spēku zaudējušo administratīvo aktu tiesiskums [..]."[399] Senāts atzina, ka apelācijas instances tiesa ir vērtējusi administratīvā akta tiesiskumu, jo tā ir nepieciešama tiesas spriešanas sastāvdaļa civillietā, kurā jāskata tikai vispārējās jurisdikcijas tiesai pakļauts jautājums par privāttiesisku darījumu spēkā esību vai spēkā neesību.[400]

Senāts norādīja, ka administratīvā akta pārsūdzēšanas termiņa notecējums nav šķērslis, lai vērtētu administratīvā akta tiesiskumu,

[398] Turpat, 540.–541. lpp.
[399] Turpat, 545. lpp.
[400] Turpat, 546. lpp.

jo konkrētajā gadījumā pārsūdzēšanas priekšmets ir privāttiesiskas attiecības. Visbeidzot, Senāts norādīja – ja pieņemtu, ka konkrētajā gadījumā vispirms administratīvajā procesā tiktu izskatīts jautājums par administratīvā akta likumību un tikai pēc tam strīds par noslēgtajiem privāttiesiskajiem līgumiem un īpašuma tiesībām vispārējās jurisdikcijas tiesā civilprocesuālā kārtībā, tad faktiski viens strīds tiktu skatīts divos procesos, kas nozīmē divreiz vairāk laika un citu resursu patēriņu. Šādā situācijā ir jāievēro likuma "Par tiesu varu" 28. pantā ietvertais procesuālās ekonomijas princips.[401]

No minētajiem Senāta apsvērumiem izriet, ka 1) vispārējās jurisdikcijas tiesa var vērtēt administratīvu aktu, ja uz šī administratīvā akta pamata ir nodibinātas privāttiesiskas attiecības, kuras tiek apstrīdētas tiesā; 2) vispārējās jurisdikcijas tiesa administratīvā akta tiesiskumu var vērtēt neatkarīgi no tā, cik ilgs laiks pagājis kopš administratīvā akta spēkā stāšanās. Šie argumenti turpmāk minēto iemeslu dēļ tomēr ir atzīstami par nepamatotiem.

Kā minēts iepriekš, Latvijas tiesību sistēmā nav nostiprināts vispārīgs aizliegums vispārējās jurisdikcijas tiesām vērtēt administratīvā akta tiesiskumu, to atcelt vai atzīt par spēkā neesošu. Likumdevējs, ievērojot procesuālās ekonomijas principu vai citus lietderības apsvērumus, var noteikt, ka zināmos gadījumos administratīvo aktu var atcelt vispārējās jurisdikcijas tiesa. Tomēr šādam izņēmumam jābūt tieši noteiktam likumā, jo Satversmes 86. pants nosaka, ka tiesas tiesu spriež tikai likumā noteiktā kārtībā. Administratīvā akta un faktiskās rīcības tiesiskuma vērtēšana šobrīd saskaņā ar APL 184. un 122. pantu ir izskatāma administratīvajā tiesā administratīvā procesa kārtībā.

Augstākās tiesas Senāts pamatoti konstatējis, ka šajā un līdzīgos gadījumos faktiski ir viens strīds, proti, strīds par to, vai īpašnieks īpašuma tiesību ir ieguvis tiesiski. Apstrīdētais rezultāts – īpašuma tiesību nostiprināšana zemesgrāmatā – ir vairāku secīgu tiesisko attiecību rezultāts. Šajā gadījumā īpašuma iegūšanas process, kaut arī sastāv no divām formāli atšķirīgām tiesiskām attiecībām (tās, kas nodibināta ar administratīvo aktu, un tām, kas nodibināta ar pirkuma

[401] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2008. gada 4. jūnija spriedums lietā Nr. SKC-176/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 546. lpp.

līgumu), būtībā ir vienots juridisks process, kura ietvaros notiek īpašuma pāreja no publiskas personas privātpersonai. Šobrīd privatizācijas process ir nevajadzīgi nošķirts, to sadalot publiski tiesiskās attiecībās (līdz administratīvā akta izdošanai) un privāttiesiskās attiecībās (skat. darba 6.4. apakšnodaļu). Taču šis formālais dalījums ir jāņem vērā, risinot strīdu par privatizācijas procesa tiesiskumu. Tā kā strīds par privatizācijas tiesiskumu primāri ir atkarīgs no administratīvā akta par mantas nodošanu privatizācijai, tad arī šī administratīvā akta tiesiskums ir pārbaudāms APL noteiktajā kārtībā, tostarp ievērojot likumā noteiktos administratīvā akta apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas termiņus.

Ja pieļautu, ka, apstrīdot vispārējās jurisdikcijas tiesā līgumu, kas noslēgts uz administratīvā akta pamata, varētu vērtēt arī administratīvā akta tiesiskumu, tad zustu jēga administratīvā akta apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas iespējai administratīvā procesa ietvaros un tam noteiktajiem termiņiem. Tas uzskatāmi redzams šādā piemērā par publisko iepirkumu procedūru – konkursā zaudējušie iepirkuma procedūras dalībnieki iesniedz prasības pieteikumu vispārējās jurisdikcijas tiesā, kurā, atsaucoties uz Civillikuma 1415. pantu, lūdz atzīt par spēkā neesošu līgumu, ko pasūtītājs noslēdzis ar konkursa uzvarētāju. Teorētiski šāda iespēja pastāv, jo prasību par darījuma absolūto spēkā neesību var celt ne tikai darījuma dalībnieki, bet arī ieinteresētās trešās personas.[402] Prasības pamats – fakts, ka iepirkumu procedūra bijusi prettiesiska un tādēļ līgums ir vērsts uz to, lai apietu likumu. Sekojot iepriekš minētajai Senāta tēzei, tiesai šādas prasības ietvaros būtu jāpārbauda arī administratīvā akta tiesiskums. Tomēr šāds risinājums Publisko iepirkumu likumā noteikto iepirkumu komisijas lēmumu apstrīdēšanas kārtību padarītu par viegli apejamu un faktiski lieku. Respektīvi, šādā situācijā tiktu sasniegts likumā noteiktajai procesuālajai kārtībai pretējs rezultāts. Apvienotajā Karalistē līdzīgi gadījumi tiek uzskatīti par ļaunprātīgu tiesas procesa izmantošanu (*abuse of the process of court*), jo tiek apieti svarīgi procesuāli noteikumi, it īpaši termiņi.[403]

Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT) atzinusi, ka amatper-

[402] Balodis K. *Ievads civiltiesībās*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007, 187. lpp.
[403] *Beatson, Matthews and Elliott's Administrative Law*. Text and Materials. Third edition by Mark Elliot. Oxford: Oxford University Press, 2005, pp. 459–460.

sonu (tostarp prokuroru) tiesības celt tiesā prasību par spēkā esošiem spriedumiem neierobežoti ilgā laika posmā ir pretrunā tiesiskās stabilitātes principam un arī tiesībām uz taisnīgu tiesu. Tiesiskā noteiktība paredz ievērot *res judicata* principu, t.i., sprieduma galīgā rakstura principu. Šis princips paredz, ka neviena persona nav tiesīga prasīt galīga un spēkā esoša sprieduma pārskatīšanu tikai ar nolūku panākt lietas pārskatīšanu. Divu pretēju viedokļu iespējamība arī nav pamats sprieduma pārskatīšanai. Atkāpšanās no šī principa iespējama tikai neizbēgami būtiskos gadījumos.[404] Minētais princips attiecināms arī uz administratīviem aktiem.[405] Tādēļ gan likumdevējam, gan tiesai jāņem vērā, ka civiltiesiska līguma pamatā esošu neapstrīdamu administratīvo aktu pārskatīšanu ierobežo tiesiskās stabilitātes princips.

Tiesiskās stabilitātes princips nav absolūts; gadījumi, kad iestāde var atcelt neapstrīdamu administratīvu aktu, ir noteikti APL 86. panta otrajā daļā. No vienas puses, APL 86. panta otrā daļa regulē iestādes tiesības atcelt administratīvu aktu, taču, no otras puses, šie gadījumi ir vērsti uz to, lai tiktu novērstas sabiedrības interesēm pretēju vai ar apzināti prettiesisku rīcību panāktu administratīvo aktu juridiskās sekas. Tādēļ uz APL 86. panta otro daļu var atsaukties arī prokurors, kurš saskaņā ar Prokuratūras likuma[406] 19. panta trešo daļu iesniedz protestu administratīvajā tiesā (ja pirms tam iesniedzis protestu iestādē par administratīvā akta atcelšanu). Ja prokurors iesniedz protestu par tāda administratīvā akta atcelšanu, uz kura pamata noslēgts civiltiesisks līgums, tad tik tiešām būtu lieki šādu protestu izskatīt divos procesos – administratīvajā procesā un civilprocesā. Tā kā minētajā Senāta lietā administratīvā akta izdošana bija panākta ar prettiesiskām metodēm (lēmuma pieņemšanā bija iesaistīts adresāta tuvs radinieks), tad adresātu tiesiskā paļāvība neaizsargāja.[407] Ņemot vērā, ka konkrētajā lietā proku-

[404] Eiropas cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *Ryabykh v. Russia*, 52854/99, 52., 55. punkts.

[405] To, atsaucoties arī uz Eiropas Savienības (bij. Kopienu) Tiesas praksi atzinis arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments: "Viens no vispārējiem tiesību principiem ir tiesiskās drošības princips. Atbilstoši šim principam iestādei principā nav pienākuma atgriezties pie administratīvā akta, kas ir kļuvis galīgs pēc apstrīdēšanas termiņa beigām vai pēc visu tiesību aizsardzības līdzekļu izmantošanas. Šā principa ievērošana ļauj novērst, ka administratīvie akti, kas rada tiesiskas sekas, tiktu apstrīdēti neierobežotu laiku.": Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 19. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-306/2008, 9. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 290.–293. lpp.

[406] Prokuratūras likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 2. jūnijs, Nr. 65(196).

[407] Sal. Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības*. *Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 281. lpp.

rors apstrīdēja arī turpmākos privāttiesiskos darījumus, kas bija noslēgti pēc privatizācijas procesa, šī strīda izskatīšana civilprocesa kārtībā bija loģiska un nepieciešama, tādēļ Senāta atsauce par procesuālo efektivitāti kā argumentu, lai vērtētu arī administratīvā akta tiesiskumu, ir pamatota. Tomēr minētajā lietā izteiktās tēzes nedrīkst vispārināt. Proti, vispārējās jurisdikcijas tiesa civilprocesa ietvaros administratīvā akta tiesiskumu var vērtēt tikai tad, ja ir šādu apstākļu kopums: 1) lieta ir ierosināta pēc prokurora protesta, 2) administratīvā akta atcelšanas iemesls ir fakts, ka adresāts administratīvā akta izdošanu ir panācis ar prettiesiskām darbībām (APL 86. panta otrās daļas 4. punkts), administratīvais akts ir prettiesisks, un tā palikšana spēkā skar būtiskas sabiedrības intereses (APL 86. panta otrās daļas 3. punkts – šādā gadījumā tiesai jāapsver arī adresāta tiesiskās paļāvības aizsardzība), vai administratīvais akts ir spēkā neesošs (APL 74. pants). Citos gadījumos vispārējās jurisdikcijas tiesa civilprocesa ietvaros nevar vērtēt tādu administratīvo aktu, uz kura pamata nodibinātas privāttiesiskas attiecības, ja vien likums to tieši neparedz.

#### *4.2.1.2. Administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu ietekmē privāttiesiskas attiecības*

Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments izteicis svarīgus secinājumus par administratīvā akta nozīmi civillietā, kurā prasīta kopīpašuma dalīšana. Lietā bija šādi apstākļi: viens no kopīpašniekiem cēlis prasību vispārējās jurisdikcijas tiesā par kopīpašuma dalīšanu, un prasība apmierināta – tiesa nospriedusi kopīpašumu sadalīt divos atsevišķos nekustamos īpašumos. Pēc šī sprieduma kopīpašniece iesniedza iesniegumu, prasot būvvaldei izdot attiecīgu plānošanas un arhitektūras uzdevumu. Pašvaldība tādu atteicās izdot, jo jaunveidojamo īpašumu platība (600 $m^2$) neatbilst pašvaldības apbūves noteikumos noteiktajai jaunveidojamu zemesgabalu minimālajai platībai (800 $m^2$). Administratīvā apgabaltiesa pieteicējas pieteikumu apmierināja, un Senāts spriedumu atstāja negrozītu. Senāts uzskatīja, ka teritorijas plānojuma noteikumi ir jāievēro arī tiesai, izskatot civillietu. Ciktāl tiesību normas ierobežo privāttiesiska jautājuma izlemšanu, piemēram, noteiktas prasības uz jaunveidojamo zemes-

gabalu platību, vispārējās jurisdikcijas tiesai nevarētu būt grūtību bez iestādes izdota administratīva akta izspriest lietu. Tomēr dažu ar būvniecību vai teritorijas plānošanu saistītu jautājumu izlemšana var būt izskatāma vienīgi pārvaldes (administratīvā procesa) kārtībā. Piemēram, gadījumos kad jautājuma izlemšana prasa privātpersonu vai arī citu iestāžu viedokļa noskaidrošanu, kad iestādei ir rīcības brīvība kāda jautājuma izlemšanā vai arī kad iestādei publiskās apspriešanas procesā jānoskaidro un jāsaskaņo sabiedrības intereses. Ievērojot varas dalīšanas principu, tiesa nevar nostāties iestādes vietā un izlemt jautājumus, kas ir tikai un vienīgi valsts pārvaldes iestādes kompetencē.[408] Tā kā publisko tiesību jomā risināmās tiesiskās attiecības prevalē pār privāttiesiskām attiecībām, tad gadījumā, ja privātpersonas nevar izvairīties no privāttiesiska strīda risināšanas tiesā un iestādei savas kompetences robežās jādod atļauja konkrētam privāttiesiskam risinājumam, iestādes viedoklis ir jānoskaidro jau pirms privāttiesiskā strīda izšķiršanas vispārējās jurisdikcijas tiesā.[409]

No minētā izriet, ka vispārējās jurisdikcijas tiesa nevar izlemt jautājumus, kuru izlemšana saskaņā ar likumu ir tikai valsts pārvaldes iestāžu kompetencē. Tomēr dažos gadījumos likums tiesas kompetencē nodod tādus jautājumus, kuru izlemšana ir arī valsts pārvaldes kompetencē. Piemēram, Civillikuma 1086. pants nosaka šādi: "Ja uzsāktā būve var apdraudēt sabiedrisko drošību, tad ne vien tuvākiem kaimiņiem, bet arī attālāku būvju īpašniekiem ir tiesība pret to celt ierunas." Arī būvatļaujas izdošanas ietvaros tiek vērtēta būves sabiedriskā drošība, tādēļ būvatļaujas izdošana ir apliecinājums, ka valsts pārvaldes iestādes iecerēto būvniecību un tās rezultātu atzinušas par drošu. Taču šī Civillikuma norma regulē privāttiesiskas attiecības, kas īpašniekam dod tiesības prasīt nedrošās būves nojaukšanu vai citu rīcību, kas novērš būves bīstamību. Šajā gadījumā tiesai pašai jānoskaidro, vai būve var apdraudēt sabiedrisko drošību; būvatļauja šajā lietā var būt diezgan izšķirošs pierādījums, taču pati par sevi juridiski tā nenosaka lietas iznākumu.

[408] Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 8. marta spriedums lietā Nr. SKA-26/2011, 9.–10. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/03_2011/08_03_2011/AL_0803_AT_SKA-0026-2011.pdf [aplūkots 20.08.2012.].
[409] Turpat, 12. punkts.

Civillietās, kurās prasības priekšmets ir īpašuma tiesību aizskāruma novēršana, servitūta nodibināšana, kopīpašuma izbeigšana vai piespiedu zemes nomas līguma noslēgšana, lietas dalībnieki samērā bieži atsaucas uz būvniecības procesā izdotiem administratīviem aktiem. Lielākajā daļā gadījumu šie administratīvie akti tomēr paši par sevi privāttiesiskas attiecības neietekmē. Piemēram, prasītājs cēlis tiesā prasību pret atbildētāju, prasot aizmūrēt logus un nojaukt lodžijas mājai, kas uzcelta uz prasītājam piederošā zemesgabala robežas. Prasītājs iesniedzis pieteikumu arī administratīvajā tiesā, pārsūdzot atbildētājam izsniegto būvatļauju, un tādēļ lūdza apturēt civillietā tiesvedību.[410] Šajā lietā tiesa nolēma apturēt tiesvedību, uzskatot, ka no būvatļaujas tiesiskuma atkarīgs iznākums civillietā. Taču, lai nonāktu pie šāda secinājuma, tiesai jāvērtē, vai būvatļaujā piešķirtā atļauja veikt būvniecību saskaņā ar kādu tiesību normu ir nozīmīga arī prasībā par logu aizmūrēšanu. Civillikuma Lietu tiesību daļa par īpašuma aprobežojumiem vispārīgi nosaka, ka, pārgrozot vai pārbūvējot jau pastāvošu būvi vai ceļot jaunu būvi, jāievēro attiecīgie būvnoteikumi (Civillikuma 1085. pants). Tas nozīmē, ka trešās personas (kaimiņi) savu prasību par īpašuma tiesību aizskārumu var pamatot arī ar tiesību normām, kas detalizētāk regulē būvniecību. Taču jāņem vērā, ka dažus būvniecības pamatnoteikumus regulē arī Civillikums. Civillikuma 1091. pants nosaka, ka "ietaisīt jaunceļamās sienās logus uz blakus zemes gabala pusi drīkst tikai tad, ja šīs sienas atrodas ne mazāk kā četrus metrus no robežas vai lielākā atstatumā, ja tādu prasa vietējie būvnoteikumi". Ja īpašnieks nav ievērojis šo noteikumu, tad kaimiņš savu prasību var pamatot ar Civillikuma 1091. pantu. Šādā gadījumā, izskatot civillietu, būvatļaujas tiesiskumam nav nozīmes, jo tiesību norma nosaka visus prasības apmierināšanai nepieciešamos faktiskos apstākļus. Protams, spriedums, kas apmierinātu celto prasību, nonāktu šķietamā pretrunā ar izdoto būvatļauju. Tomēr jāņem vērā, ka būvatļauja kā administratīvs akts piešķir tiesības veikt objekta būvdarbus (Būvniecības likuma[411] 1. panta 2. punkts). Būvatļauja rada publiski tiesiskas sekas – būvniecības

[410] Rīgas pilsētas Latgales priekšpilsētas tiesas 2010. gada 28. oktobra lēmums par tiesvedības apturēšanu civillietā Nr. C29626709. Nav publicēts.
[411] Būvniecības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 10. augusts, Nr. 131(414).

dalībnieku tiesisko paļāvību, ka valsts varas institūcijas necels iebildumus pret būvi, ja tā atbilst būvatļaujai. Būvatļauja pati par sevi nerada privāttiesiskas sekas. Lai gan trešās personas (kaimiņi) var apstrīdēt un pārsūdzēt izsniegto būvatļauju, būvatļaujas atcelšana rada Būvniecības likuma 30. panta ceturtajā un piektajā daļā paredzētās publiski tiesiskās sekas (būvniecības apturēšana, būvniecības radīto seku novēršana u.c.), un tā pati par sevi neietekmē privāttiesiskās attiecības sakarā ar īpašuma aizskārumu.

Ja viena īpašnieka īpašums aizskar cita īpašnieka īpašuma tiesības, tad aizskartais saskaņā ar Civillikuma 1039. pantu var celt pret aizskārēju t.s. negatoro prasību (prasību novērst īpašuma aizskārumu),[412] kas var ietvert arī prasījumu par atbildētājam piederošās ēkas vai tās daļas nojaukšanu. Šādās prasībās atbildētāji mēdz atsaukties uz tiem izsniegto būvatļauju, vai arī prasītāji norāda, ka būvatļauju apstrīdējuši vai pārsūdzējuši. Piemēram, tiesā iesniegta prasība, lai atbildētājs nojauktu viņa dzīvokļa virtuves telpā patvaļīgi izbūvētās konstrukcijas: tualetes podu, dušu un pieslēgumu kanalizācijas stāvvadam. Šos darbus atļāvusi būvvalde, taču vēlāk būvvaldes lēmums atzīts par prettiesisku. Atbildētājs uzskatīja, ka civillietu izskatīt nav iespējams, iekams nav izlemta administratīvā lieta par būvvaldes lēmuma tiesiskumu.[413] Arī šādā gadījumā administratīvs akts pats par sevi nerada tādu publiski tiesisku attiecību, kura izslēgtu aizskartā īpašnieka negatoro īpašuma prasību. Cietušajam nav jāpamato apbūvētāja darbības prettiesiskums ar konkrētu celtniecības normu; prettiesiskums izpaužas jau tajā apstāklī, ka celtniecības rezultātā nodarīts kaitējums.[414]

Arī citos gadījumos tiesas nepamatoti uzskata, ka būvatļauja rada civillietā nozīmīgu tiesisku attiecību. Piemēram, prasībā, kuru ēkas īpašnieks cēlis pret zemes īpašnieku par nomas līguma noslēgšanu, pēdējais lūdza apturēt tiesvedību, jo tikusi apstrīdēta būvatļauja, kas ļāvusi uzbūvēt attiecīgo ēku.[415] Šajā gadījumā neviens normatīvs akts

[412] Sīkāk skat. Grūtups A., Kalniņš E. *Civillikuma komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības.* Īpašums. Otrais papildinātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 182.–189. lpp.
[413] Rīgas apgabaltiesas 2011. gada 23. marta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C28161607. Nav publicēts.
[414] Буковский В. *Сводъ гражданских узаконений губерний пробалтийских съ продолжением 1912–1914 гг. и съ разъяснениями в 2 томах.* Рига: 1914, Том 1, с. 429. Citēts pēc: Rozenfelds J. *Lietu tiesības.* Rīga: Zvaigzne ABC, 2004, 89. lpp.
[415] Preiļu rajona tiesas 2011. gada 24. janvāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C25043310. Nav publicēts; Rīgas apgabaltiesas 2009. gada 16. jūnija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C04292708. Nav publicēts; Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2008. gada 23. septembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30208807. Nav publicēts.

neparedz, ka šīs prasības apmierināšanai nozīme būtu būvatļaujai kā administratīvam aktam, tādēļ arī būvatļauja nevar ietekmēt šādas prasības apmierināšanu. Līdzīgi atzinusi arī tiesa, kas izskatīja prasību par reālservitūta nodibināšanu par labu prasītājam piederošajai ēkai. Tā kā administratīvajā tiesā bija ierosināta lieta par prasītājam piederošās ēkas būvniecības likumību (būvatļaujas likumību), tad atbildētāja uzskatīja, ka lietu nevar izskatīt, pirms administratīvajā procesā nav izlemts jautājums par būvatļaujas likumību. Tiesa atzina, ka "lai gan starp pusēm pastāv strīds par būves [..] likumību un tās nojaukšanu, tas šobrīd neietekmē [..] lietas izšķiršanu, jo prasītāja īpašuma tiesības uz būvi [..] šobrīd nav apstrīdētas".[416]

Taču dažkārt administratīvs akts var nodibināt tādu publiski tiesisku attiecību, kurai ir nozīme civillietā. Piemērs: prasītāja cēlusi tiesā prasību pret atbildētāju par ceļa servitūta noteikšanu. Prasītāja nevar piekļūt savam nekustamajam īpašumam ar brīdi, kad pašvaldība izdeva administratīvu aktu, ar kuru pievienoja atbildētāja zemesgabalam papildus zemesgabalu. Prasītāja šo administratīvo aktu pārsūdzējusi administratīvajā tiesā.[417] Šajā gadījumā administratīvais akts ir pamats prasītāja īpašuma tiesībām, un līdz ar to arī servitūta prasībai. Tādēļ šāds administratīvais akts rada tādu tiesisku attiecību, kas var ietekmēt civillietas iznākumu.

Problemātiskas situācijas var radīt šobrīd spēkā esošais Civillikuma regulējums par būvju un ēku lietošanas tiesību aprobežojumiem, it īpaši Civillikuma 1087. pants, kurā noteikts šādi: "Nevienam nav tiesības ierīkot uz savas zemes tādas rūpniecības vai amatniecības iestādes, kas var apgrūtināt vai apdraudēt sabiedrisko drošību un cilvēku veselību ar ugunsbriesmām, troksni, smaku, pārmērīgu dūmu daudzumu u. t. l. Izšķirt jautājumu par to, vai zināmā gadījumā patiesi pastāv apgrūtinājums vai apdraudējums, piekrīt tiesai." Šī norma pieļauj īpašniekam celt negatoro prasību pret citu īpašnieku, kura īpašumā esošās ietaises rada pantā minētās neērtības. Vienlaikus kārtību, kādā tiek piešķirtas atļaujas piesārņojošu darbību

[416] Rīgas apgabaltiesas 2009. gada 11. februāra lēmums atcelt pirmās instances tiesas lēmumu, ar kuru apturēta tiesvedība lietā Nr. C17107808. Nav publicēts.
[417] Siguldas tiesas 2006. gada 29. jūnija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C35041606. Nav publicēts.

veikšanai, nosaka likums "Par piesārņojumu".[418] Šī likuma 50. pants paredz plašas iespējas ieinteresētajām personām, tostarp īpašniekiem, kuru īpašuma tiesības piesārņotājs aizskar, apstrīdēt un pārsūdzēt piesārņotājam izsniegto atļauju. Tādējādi šobrīd īpašnieks var aizsargāt savu īpašumu pret piesārņojumu divos veidos: 1) iesniedzot prasības pieteikumu par īpašuma tiesību aizskāruma novēršanu; 2) apstrīdot un pārsūdzot piesārņotājam izsniegto atļauju piesārņojošu darbību veikšanai. Šobrīd likums neliedz abas lietas izskatīt paralēli, tādēļ vispārējās jurisdikcijas tiesai neizbēgami var nākties risināt jautājumu par atļaujas nozīmi lietas dalībnieku liettiesiskajās attiecībās. Šajā gadījumā Civillikuma 1087. pants tieši nosaka, ka apgrūtinājuma vai apdraudējuma konstatēšana piekrīt tiesai. Taču arī iestādei, kas izsniedz atļauju piesārņojošas darbības veikšanai, ir samērā plaša rīcības brīvība izlemt jautājumu par atļaujas piešķiršanu, it īpaši ņemot vērā, ka atļaujas izsniegšanas procesā dažos gadījumos jāiesaista sabiedrība (likuma "Par piesārņojumu" 27. pants). Atšķirībā no teritorijas plānošanas jomas, kurā dažos gadījumos tiesa nevar iejaukties,[419] šajā gadījumā Civillikums tieši paredz, ka liettiesiskās prasības izskatīšana nav saistāma ar administratīvu aktu, kas piesārņotājam ļauj veikt piesārņojošās darbības. Tādējādi teorētiski pastāv iespēja, ka tiesa civillietā, apmierinot prasību par īpašuma tiesību aizskāruma novēršanu, aizliedz atbildētājam veikt piesārņojošās darbības, kuras atļauj spēkā esošs administratīvs akts (atļauja piesārņojošu darbību veikšanai). Šāda situācija varētu likties nepieļaujama, taču teorētiski ir attaisnojama. Atļauja piesārņojošas darbības veikšanai vienīgi paredz, ka piesārņotājam ir tiesības veikt piesārņojošas darbības; tā nenodrošina šo piesārņojošo darbību faktiskas veikšanas iespējas, kā arī nav izmantojama kā ieruna pret citu personu liettiesiskām prasībām. Atļaujas izsniegšana rada publiski tiesisku attiecību starp valsti, no vienas puses, un piesārņotāju, no otras puses, savukārt piesārņotāja darbības, kas aizskar citu personu īpašuma tiesības, ir privāttiesiskas attiecības. Tādēļ, pat ja tiesa civillietā aizliegtu

[418] Par piesārņojumu: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 29. marts, Nr. 51(2438).

[419] Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 8. marta spriedumu lietā Nr. SKA-26/2011, 9.–10. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/03_2011/08_03_2011/AL_0803_AT_SKA-0026-2011.pdf [aplūkots 16.08.2012.].

veikt piesārņojošās darbības, tas neradītu juridisku kolīziju ar spēkā esošo administratīvo aktu, kas atļauj piesārņojošu darbību veikšanu.

Šobrīd atļautā iespēja strīdus par īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumiem risināt gan civilprocesa, gan administratīvā procesa ietvaros tomēr nav attaisnojama. Kaut arī juridiski iespējams izskaidrot, kādēļ vispārējās jurisdikcijas tiesai nav jāievēro administratīvais akts, kas arī regulē īpašuma lietošanas tiesību ierobežojumus, vispārējās jurisdikcijas tiesas tāpat izšķirošu nozīmi piešķir administratīvā aktā nodibinātajai publiski tiesiskajai attiecībai. Salīdzinājumam: Igaunijā būvatļauja ir jāievēro arī tiesai, kas izskata civillietu par īpašuma tiesību aizskārumu. Tiesa nevarētu izlemt tādus jautājumus, kas jau risināti būvatļaujā, jo tādējādi tiesa iejauktos izpildvaras kompetencē. Tādēļ civillietā nav jēgas celt prasību par ēkas nojaukšanu, kamēr vien ir spēkā esoša būvatļauja un kamēr būvnieks iekļaujas būvatļaujas noteikumos.[420] Tādēļ tajos gadījumos, kad administratīvs akts atļauj veikt kādu ar īpašuma lietošanas ierobežojumiem saistītu darbību (būvatļauja, atļauja piesārņojošu darbību veikšanai u.tml.), visi strīdi starp atļaujas saņēmēju un trešajām personām, kas saistīti ar attiecīgajām darbībām, kas atļautas/aizliegtas administratīvajā aktā, būtu risināmi administratīvā procesa kārtībā. Šādā gadījumā arī vispārējās jurisdikcijas tiesai, kurai jāskata prasība par īpašuma tiesību aizskārumu, būtu jāievēro administratīvajā aktā nodibinātā publiski tiesiskā attiecība.

Administratīvs akts, kas rada civillietā nozīmīgu publiski tiesisku attiecību, ir arī bāriņtiesas lēmums par aprūpes tiesību atņemšanu. Šo lēmumu bāriņtiesa pieņem Civillikuma 203. pantā paredzētajos gadījumos. Šis administratīvais akts pats par sevi var ietekmēt arī citus prasījumus (par aizgādības tiesību atņemšanu, par uzturlīdzekļu piedziņu). Līdz šim tiesas pieņēmušas lēmumus apturēt tiesvedību lietās par aizgādības tiesību atņemšanu un uzturlīdzekļu piedziņu, iekams administratīvā procesa kārtībā nav izlemts jautājums par bāriņtiesas lēmuma tiesiskumu.[421] Taču šāda rīcība nav pamatota. Tas izskaidrots

[420] Аэдмаа А., Лопман Э., Паррэст Н., Пилвинг И., Вэне Э. *Руководство по административному производству*. Тарту: Издательство Тартуского университета, 2005, с. 395–396.

[421] Bauskas rajona tiesas 2007. gada 23. janvāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C100190/07. Nav publicēts; Bauskas rajona tiesas 2010. gada 23. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C10068509/79/10. Nav publicēts; Daugavpils tiesas 2012. gada 1. februāra lēmums par tiesvedības

Saeimas Juridiskās komisijas vēstulē Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamentam: "Ja vienlaikus vispārējās jurisdikcijas tiesā notiek tiesvedība par atsevišķas aizgādības un saskarsmes tiesību kārtības noteikšanu, bet administratīvajā tiesā – tiesvedība par tāda bāriņtiesas lēmuma atcelšanu vai izdošanu, kas saistīts ar aprūpes tiesību pārtraukšanu, tad abās tiesvedībās nozīme var būt vieniem un tiem pašiem faktiem un to vērtējumam. Lai nodrošinātu konsekventu pieeju šo lietu izskatīšanai vispārējās jurisdikcijas tiesā, Civilprocesa likuma 244.[5] panta otrajā daļā ir noteikts, ka "lietā, kas izriet no aizgādības vai saskarsmes tiesībām, tiesa pēc savas iniciatīvas vai ieinteresēto personu lūguma pieprasa attiecīgās bāriņtiesas atzinumu un uzaicina tās pārstāvi piedalīties tiesas sēdē". Tādējādi vispārējās jurisdikcijas tiesai, izskatot lietu, ir zināms arī bāriņtiesas viedoklis, kā arī informācija par paralēli notiekošo tiesvedību. Administratīvā lieta par aizgādības tiesību pārtraukšanu neierobežo vispārējās jurisdikcijas tiesas tiesības izlemt jautājumu par aizgādības tiesības atņemšanu. Atbilstoši Civillikumam aizgādības tiesību atņemšana ir pastāvīgs vecāku un bērna personisko tiesību noregulējums, bet aizgādības tiesību pārtraukšana – tikai pagaidu noregulējums."[422]

Administratīvs akts var radīt civillietā nozīmīgu publiski tiesisku attiecību arī tad, ja administratīvais akts nosaka kādu no privāttiesiska darījuma sastāvdaļām. Tādi ir sabiedrisko pakalpojumu regulatoru pieņemtie vispārīgie administratīvie akti par sabiedrisko pakalpojumu tarifiem. Piemēram, Rīgas rajona pašvaldības sabiedrisko pakalpojumu regulators apstiprinājis ūdens un kanalizācijas tarifus. Sabiedrisko pakalpojumu sniedzējs cēlis prasību tiesā pret patērētājiem par parāda (maksa par ūdens piegādi) piedziņu. Savukārt patērētāji pārsūdzējuši administratīvajā tiesā sabiedrisko pakalpojumu regulatora lēmumu par ūdens un kanalizācijas tarifu apstiprināšanu.[423] Šādā gadījumā

apturēšanu lietā Nr. C12278311. Nav publicēts; Cēsu rajona tiesas 2006. gada 14. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C11066305. Nav publicēts; Jelgavas tiesas 2012. gada 1. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C15276810. Nav publicēts; Alūksnes rajona tiesas 2010. gada 16. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C08031610. Nav publicēts.

[422] Saeimas Juridiskās komisijas vēstule 2014. gada [..] maija vēstule Nr. [..] Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta priekšsēdētājai V. Krūmiņai "Par Civillikuma 203. panta pirmās daļas 3. punktu". Nav publicēta.

[423] Rīgas pilsētas Kurzemes rajona tiesas 2011. gada 18. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C28188309. Nav publicēts.

administratīvais akts ir izšķirošs civillietā, jo no administratīvā akta tiesiskuma ir atkarīga arī prasības par parāda piedziņu apmierināšana. Minētais attiecas uz visiem tarifiem, kurus apstiprinājuši sabiedrisko pakalpojumu regulatori.

### *4.2.1.3. Administratīvajā lietā pieņemti lēmumi, kuru nozīmi civillietā nosaka nevis tiesību norma, bet civillietas faktiskie apstākļi*

Īpaša administratīvo aktu grupa, kas rada civillietā nozīmīgu publiski tiesisku attiecību, ir administratīvie akti, kuru nozīmi civillietā nosaka nevis kāda tiesību norma, bet gan konkrētās civillietas faktiskie apstākļi. Lielākoties tie ir administratīvie akti, kas personai aizliedz veikt noteiktas darbības. Finanšu un kapitāla tirgus komisijas lēmums apturēt kredītiestādes finanšu pakalpojumu sniegšanu[424] var liegt izpildīt saistības, kuru dalībnieks ir kredītiestāde, un būt kā attaisnojums, kādēļ parādnieks kreditoram nevar sniegt izpildījumu līgumā noteiktajā laikā. Līdzīgi arī citos administratīvos aktos ietvertā publiski tiesiskā attiecība var izslēgt iespēju izpildīt vai vismaz būtiski apgrūtināt saistības izpildi – parasti tie ir dažādi vispārīgie administratīvie akti par preču ievešanas aizliegumiem (piemēram, Pārtikas un veterinārā dienesta aizliegums ievest valstī cūkgaļu no Krievijas). Kādā civillietā, kas izskatīta Augstākās tiesas Senātā, prasītājs cēlis prasību par nomas līguma izbeigšanu. Nomas līgums noslēgts, lai ierīkotu spēļu zāli, bet Rīgas dome atteikusies izsniegt atļauju spēļu zāles ierīkošanai. Pušu noslēgtajā līgumā kā viens no nepārvaramas varas apstākļiem minēti administratīvi akti, kas padara neiespējamu vienas vai otras puses darbību. Senāts uzskatīja, ka konkrēto administratīvo aktu šajā lietā nevarēja uzskatīt par nepārvaramu varu.[425] Visos iepriekšminētajos piemēros lietas dalībnieki civillietā var atsaukties uz administratīvu aktu kā nepārvaramas varas apstākli. To, vai administratīvais akts tiešām ir uzskatāms par nepārvaramu varu, konstatē tiesa, taču ne lietas dalībnieki, ne tiesa nevar apšaubīt administratīvā aktā nodibināto publiski tiesisko attiecību.

[424] Kredītiestāžu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 24. oktobris, Nr. 163(446), 113. panta pirmās daļas 4. punkts.

[425] Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2011. gada 26. janvāra spriedums lietā Nr. SKC-11/2011. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department1/2011/skc-0011.pdf [aplūkots 04.04.2012.].

Atsauce uz administratīvu aktu var būt ietverta arī privāttiesiskā darījumā. Piemēram, testamentā var noteikt, ka mantiniekam A ir pienākums maksāt ik mēnesi stipendiju studentam B, kamēr vien pēdējais nav ieguvis augstāko izglītību (izdots administratīvs akts par eksmatrikulāciju no studiju programmas). Tāpat līgumā var ietvert atsauci uz administratīvu aktu kā nosacījumu līguma spēkā esībai, piemēram, ka līgums zaudē spēku, ja nomniekam (komersantam, kas tirgo alkoholiskos dzērienus) tiek atņemta licence alkohola tirdzniecībai utt.

### 4.2.2. Administratīvajā lietā pieņemti lēmumi, kuros minēti civillietā svarīgi apstākļi, bet kuriem civillietā nav prejudiciālas nozīmes

Civillietā lietas dalībnieki mēdz atsaukties uz dažādiem administratīviem aktiem, kuriem ir šķietami būtiska nozīme civillietas izskatīšanā. Lietas dalībnieki civillietā uz administratīvu aktu var atsaukties vairāku iemeslu dēļ: 1) administratīvā aktā ir konstatēti tādi faktiskie apstākļi, kuriem ir nozīme izskatāmajā civillietā; 2) administratīvā aktā ir konstatēti civillietā nozīmīgi faktiskie apstākļi un sniegts to juridisks vērtējums. Šādi administratīvie akti tiesai nav saistoši, taču ievērojot, ka vispārējās jurisdikcijas tiesas bieži pieņem kļūdainus lēmumus par tiesvedības apturēšanu, šie gadījumi sīkāk aplūkoti turpmākajās rindkopās.

#### *4.2.2.1. Lēmumi, kuros minēti civillietā svarīgi faktiskie apstākļi*

Administratīvajā lietā pieņemtā lēmumā var būt minēti tādi faktiskie apstākļi, kuriem ir nozīme arī izskatāmajā civillietā. Izpētot tiesas lēmumus civillietās par tiesvedības apturēšanu, var izdalīt vairākas problēmgadījumu grupas: administratīvo pārkāpumu lietās pieņemtie lēmumi un administratīvie akti, kuros konstatēts personas veselības stāvoklis. Jāuzsver, ka šis gadījumu grupu uzskaitījums ir tikai ilustratīvs – tas nav izsmeļošs.

**Administratīvo pārkāpumu lietās pieņemtie lēmumi**

Vieni un tie paši fakti var būt nozīmīgi gan civillietā, gan administratīvā pārkāpuma lietā. Piemēram, darbiniece cēlusi tiesā prasību pret darba devēju par darba līguma uzteikuma atzīšanu par spēkā neesošu. Darba devējs uzteikumu pamatojis ar darbinieces prettiesisku rīcību – darbiniece (skolotāja) darbavietā atradusies alkohola reibumā, turklāt par šo faktu saukta pie administratīvās atbildības (par atrašanos sabiedriskā vietā tādā reibuma stāvoklī, kas aizskar cilvēka cieņu). Darbiniece pārsūdzēja tiesā lēmumu administratīvo pārkāpumu lietā, tādēļ tiesa uzskatīja, ka nav iespējams izskatīt civillietu par darba devēja uzteikuma atzīšanu par spēkā neesošu, iekams nav galīgi izlemta administratīvā lieta.[426]

Paciente cēlusi prasību pret zobārstu un ārstniecības iestādi par zaudējumu atlīdzību, kas radušies nekvalitatīvas veselības aprūpes dēļ. Paciente par nekvalitatīvo veselības aprūpi sūdzējusies Veselības inspekcijā, kas zobārsti sodījusi par veselības aprūpes pārkāpumu. Zobārste šo Veselības inspekcijas lēmumu pārsūdzējusi tiesā. Tiesa, izskatot civillietu, pieņēma lēmumu tiesvedību apturēt, jo administratīvās tiesas tiesvedībā atrodas lieta, kurā noskaidrojama atbildētājas vainojamība.[427]

Prasībā par morālā kaitējuma atlīdzināšanu, ko dzīvokļa īrniece cēlusi pret dzīvojamās mājas īpašnieku (prasītājas ieskatā īpašnieks dzīvi mājā padara neiespējamu), tiesa nolēma apturēt tiesvedību, jo administratīvajā tiesā tiek skatīta lieta par pašvaldības administratīvās komisijas lēmumu, ar kuru atteikts īpašniekam piemērot administratīvo atbildību.[428]

Civillietās, kurās skatāma prasība par zaudējumu atlīdzību, kuru cēlonis ir ceļu satiksmes negadījums, tiesas mēdz uzskatīt par svarīgu administratīvo pārkāpumu lietā konstatēto par personas vainu un negadījuma apstākļiem.[429] Savukārt kādā civillietā, kurā prasīta

[426] Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2011. gada 30. marta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C27132611. Nav publicēts.

[427] Rīgas rajona tiesas 2010. gada 15. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C33405309. Nav publicēts.

[428] Rīgas apgabaltiesas 2008. gada 26. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C04225608. Nav publicēts.

[429] Skat. Jūrmalas pilsētas tiesas 2005. gada 3. februāra lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C17125504. Nav publicēts; Jūrmalas pilsētas tiesas 2008. gada 19. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C17087207. Nav publicēts; Valmieras rajona tiesas 2005. gada 30. novembra lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C39066005. Nav publicēts.

zaudējumu atlīdzība par to, ka atbildētājas suns sakodis prasītāju, tiesa apturējusi civillietu, jo administratīvajā tiesā pārsūdzēts pašvaldības administratīvās komisijas lēmums par soda uzlikšanu atbildētājam.[430]

Visos iepriekšminētajos gadījumos tiesa uzskatījusi, ka lēmumā konstatētajiem faktiem ir juridiska nozīme civillietā un ka lietu izskatīt nav iespējams, kamēr nav izskatīta administratīvā lieta. Faktiski tiesa atteikusies konstatēt prasības apmierināšanai būtiskos faktus, jo šie fakti jau iepriekš konstatēti administratīvā aktā. Tomēr šāda tiesas rīcība ir pretrunā Civilprocesa likuma 15. panta pirmajai daļai, kur noteikts tiesas pienākums pašai pārbaudīt pierādījumus, kā arī Civilprocesa likuma 97. panta otrajai daļai, kas nosaka, ka nekādiem pierādījumiem nav iepriekš noteikta spēka, kas saistītu tiesu. Respektīvi, lēmumā ietvertas ziņas par faktiem pašas par sevi tiesai nav saistošas, kā arī nav nepieciešamas, lai izšķirtu civillietu, jo visus lietā nozīmīgos faktus tiesa nodibina uz to pierādījumu pamata, kurus tiesai iesniedz lietas dalībnieki.

Augstākās tiesas Senāta Civillietu departaments skatīja lietu, kurā darba devējs darba līguma uzteikumu pamatoja ar darbinieka prettiesisku rīcību, par kuru darbiniekam iepriekš piemērots administratīvais sods. Tiesa, kas izskatīja lietu pēc būtības, atzina, ka izdarītais pārkāpums nav bijis tik būtisks, lai par to atbrīvotu no darba, jo piemērotais sods bijis neliels. Augstākās tiesas Senāts atzina, ka "izskatot lietu civilprocesuālā kārtībā, tiesai fakti un apstākļi ir jānovērtē atbilstoši Civilprocesa likuma normām, lai konstatētu attiecīgās materiālo tiesību normas sastāva esamību vai neesamību. Lietvedība administratīvo pārkāpumu lietās noris pēc citiem procesuālajiem noteikumiem. Soda noteikšana administratīvo pārkāpumu lietās nav sasaistāma ar darba devēja konsekvencēm darba tiesisko attiecību jomā, kā to kļūdaini izdarījusi apelācijas instances tiesa".[431]

Līdzīgi atzinusi arī Zemgales apgabaltiesa, izskatot blakus sūdzību par rajona tiesas lēmumu apturēt tiesvedību civillietā, kurā prasīta

[430] Jūrmalas pilsētas tiesas 2005. gada 13. oktobra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C17090405. Nav publicēts.

[431] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2010. gada 8. decembra spriedums lietā Nr. SKC-1084, 12.3. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department1/2010/skc-1084.doc [aplūkots 23.02.2012.].

zaudējumu atlīdzība. Prasības pamats – fakts, ka atbildētājam piederošie mājdzīvnieki (teļi) uzskrējuši uz ceļa un sadūrušies ar prasītāja auto, nodarot prasītajai zaudējumus. Atbildētājam piemērota administratīvā atbildība par ceļu satiksmes noteikumu pārkāpšanu, kas paredz papildu prasības dzīvnieku dzinējiem. Rajona tiesa uzskatīja, ka "konkrētajā gadījumā atbildētāja vainas pierādīšana mājdzīvnieku uzraudzībā vai neuzraudzībā ir pierādāma tikai ar publiskām tiesībām".[432] Apgabaltiesa šo lēmumu atcēla un pareizi konstatēja, ka prasītāja prasības pierādīšanai var izmantot ne tikai administratīvā pārkāpuma lietā esošos materiālus, tai skaitā protokolus un lēmumu, bet arī liecinieku liecības un citus rakstveida pierādījumus, nesaistot atbildētāja atbildību ar vainu ceļu satiksmes negadījuma izraisīšanā.[433]

Lēmumā, kas pieņemts administratīvo pārkāpumu lietā, ietvertās ziņas par faktiem var izmantot civillietā kā rakstveida pierādījumu, taču lēmumam, kas pieņemts administratīvo pārkāpumu lietā, civillietā nav prejudiciālas nozīmes. Tiesa, izskatot civillietu, kurā konstatējamie fakti var veidot administratīvā pārkāpuma sastāvu, nevar atteikties izskatīt civillietu tikai tādēļ, ka lēmums administratīvo pārkāpumu lietā vēl nav pieņemts (vai administratīvā lieta vispār nav ierosināta). Šajos gadījumos atšķiras lietas izskatīšanas priekšmets – administratīvo pārkāpumu lietvedības gadījumā lietas izskatīšanas priekšmets ir personas izdarīts administratīvs pārkāpums un no tā izrietošās publiski tiesiskās attiecības (piespiedu ietekmēšanas līdzekļi), kas nesakrīt ar lietas izskatīšanas priekšmetu civillietā. Tādēļ arī tiesa, izskatot civillietu, nedrīkst apturēt civillietu tikai tādēļ, ka par civillietā nozīmīgiem faktiem notiek administratīvo pārkāpumu lietvedība tiesā.

Pieļaujams, ka ar vienu un to pašu gadījumu saistītie fakti tiek konstatēti civillietā, bet netiek konstatēti lēmumā par administratīvo pārkāpumu (un otrādi). Tas ir iespējams, jo civillietā pierādīšana notiek starp lietas dalībniekiem sacīkstes ietvaros, turpretim administratīvo pārkāpumu lietvedībā iestādē faktus vienpusēji noskaidro iestāde.

[432] Bauskas rajona tiesas 2007. gada 13. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C10069606. Nav publicēts.
[433] Zemgales apgabaltiesas 2007. gada 3. aprīļa lēmums par blakus sūdzības apmierināšanu lietā Nr. C10069606. Nav publicēts.

**Administratīvie akti, kuros konstatēts personas veselības stāvoklis**

Civillietās par darba strīdiem nereti nākas vērtēt darbinieka veselības stāvokli. Piemēram, darbinieks nav ieradies darbā, jo viņam izsniegta darbnespējas lapa (administratīvs akts), taču vēlāk kompetenta valsts institūcija šo administratīvo aktu atcēlusi. Tiesa uzskatīja, ka šādos apstākļos darbinieka prasību par darba devēja uzteikuma atzīšanu par spēkā neesošu nevar skatīt, jo vēl nav stājies spēkā galīgs nolēmums administratīvajā lietā.[434] Taču, pat ja administratīvās lietas ietvaros būtu galīgi noskaidrots jautājums par darbnespējas lapas izdošanas pamatotību, šo administratīvajā aktā ietverto konstatējumu tāpat varētu apšaubīt civillietas ietvaros, piemēram, iesniedzot video novērošanas materiālu, kurā darbinieks attiecīgā laika posmā redzams spirgts un veselīgs, kaut no darbnespējas lapas izriet pretējais. Jāņem vērā, ka darbnespējas lapas kā konstatējoša administratīvā akta tiesiskās sekas nosaka likums "Par maternitātes un slimības apdrošināšanu"[435] un likums "Par obligāto sociālo apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām"[436] – darbnespējas faktam ir nozīme tikai slimības un nelaimes gadījumu apdrošināšanas kontekstā.

Arī citu iestāžu konstatējumi var būt šķietami nozīmīgi. Uzņēmumu reģistrs lēmumā var konstatēt, ka paraksts uz dokumenta ir viltots, un tādēļ atteikt reģistrēt ziņas komercreģistrā.[437] Šādu gadījumu, kad ziņas par civillietā nozīmīgiem faktiem ir ietvertas administratīvā aktā, ir daudz. Administratīvā aktā ietvertā informācija var būt viens no pierādījumiem civillietā (rakstveida pierādījums), taču administratīvā aktā ietvertās ziņas par faktiem var atspēkot ar citiem pierādījumiem. Administratīvā aktā ietvertās ziņas par faktiem saskaņā ar Civilprocesa

[434] Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2005. gada 24. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C27060405. Nav publicēts; Daugavpils tiesas 2004. gada 3. septembra lēmume par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C12254503. Nav publicēts. Tiesas apturējušas tiesvedību arī citos gadījumos, kad kāds no lietas dalībniekiem lūdzis atzinumu kādai institūcijai par darbnespējas lapas izdošanas pamatotību, piemēram, Cēsu rajona tiesas 2005. gada 16. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C11092504. Nav publicēts (darba devējs iesniedzis pieprasījumu Veselības ministrijai par to, vai tiešām darbinieces arodslimība ir saistīta ar darbu pie darba devēja).

[435] Par maternitātes un slimības pabalstiem: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 23. novembris, Nr. 182(465).

[436] Par obligāto sociālo apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995, 17. novembris, Nr. 179(462).

[437] Skat. likuma "Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru" 14. panta septīto daļu.

likuma 96. pantu nav pamats, lai lietas dalībnieku civillietā atbrīvotu no pierādīšanas pienākuma. Šādā aspektā administratīvajos aktos iekļautajām ziņām par faktiem nav prejudiciālas nozīmes civillietā.[438]

*4.2.2.2. Lēmumi, kuros minēti civillietā svarīgi apstākļi un sniegts to juridisks vērtējums*

Vairākos gadījumos valsts pārvaldes iestāde lēmumā var konstatēt ne tikai civillietā nozīmīgus faktiskos apstākļus, bet arī sniegt šo apstākļu juridisko vērtējumu. Arī šos gadījumus var iedalīt vairākās grupās atkarībā no privāttiesiskajām attiecībām, kuru uzraudzību veic valsts institūcijas: tiesiskās attiecības, kurās iesaistīts patērētājs; tiesiskās attiecības starp tirgus dalībniekiem; privāttiesiskas attiecības, kuras tiek vērtētas administratīvo pārkāpumu lietā. Jāuzsver, ka šis gadījumu grupu uzskaitījums ir tikai ilustratīvs – tas nav izsmeļošs.

**Tiesiskās attiecības, kurās iesaistīts patērētājs**

Patērētāju tiesību aizsardzības centram saskaņā ar Patērētāju tiesību aizsardzības likuma 24. un 25. pantu ir uzlikts pienākums uzraudzīt un kontrolēt patērētāju tiesību ievērošanu. Šīs funkcijas ietvaros Patērētāju tiesību aizsardzības centrs vērtē arī konkrētas tiesiskas attiecības starp ražotāju, pārdevēju un pakalpojumu sniedzēju, no vienas puses, un patērētāju, no otras puses. Ievērojot, ka Patērētāju tiesību aizsardzības centrs savas kompetences ietvaros ne tikai konstatē privāttiesiskās attiecībās svarīgus faktus, bet arī sniedz to juridisku vērtējumu, nereti Patērētāju tiesību aizsardzības centra lēmums tiek izmantots kā arguments civillietā. To apliecina turpmāk minētie tiesu prakses piemēri, kuros tiesa lēmusi apturēt tiesvedību civillietā, iekams administratīvajā tiesā nav izšķirta administratīvā lieta par Patērētāju tiesību aizsardzības centra lēmuma tiesiskumu.

Nama apsaimniekotājs cēlis prasību tiesā pret īrniekiem, jo pēdējie nav maksājuši par komunālajiem pakalpojumiem. Pirmās instances tiesa prasību daļēji apmierinājusi. Atbildētāji iesniedza apelācijas sūdzību, kā arī lūgumu apturēt tiesvedību, jo atbildētāji ir vērsušies Patērētāju

[438] Sal. *Civilprocesa likuma komentāri. I daļa* (1.–28. nodaļa). Sagatavojis autoru kolektīvs prof. K. Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, 268. lpp.

tiesību aizsardzības centrā par apsaimniekotāja prettiesisko rīcību – parādā par komunālajiem pakalpojumiem iekļauta arī maksa par pašvaldības kredītiem, kas ņemti bez dzīvokļu īpašnieku piekrišanas. Tiesa atzina, ka "ņemot vērā, ka [..] lietā pastāv strīds arī par dzīvokļa īrnieku un īpašnieku pienākumu atmaksāt pašvaldības ņemto kredītu, kurš ir iekļauts apsaimniekošanas izdevumos un par ko pastāv strīds administratīvajā tiesā" tiesa uzskatīja par neiespējamu izskatīt civillietu, iekams nav izskatīta administratīvā lieta.[439] Cita starpā jāņem vērā, ka vairāk nekā divus gadus pēc tiesas lēmuma apturēt tiesvedību civillietā Augstākās tiesas Senāts pieņēma lēmumu izbeigt attiecīgo administratīvo lietu, jo pieteicēju prasījums pārsniedza Patērētāju tiesību aizsardzības centra kompetences robežas.[440] Šajā lietā tiesa civillietā atteicās vērtēt tās kompetencē ietilpstošu juridisku jautājumu – vai prasītāja prasītais maksas apjoms ir pamatots, respektīvi, vai apsaimniekotājs varēja prasīt no īrniekiem maksu par pašvaldības aizņēmumu siltummezgla iegādei.

Citā lietā prasītājs cēlis prasību pret atbildētāju par līgumsoda piedziņu. Prasītājs noslēdzis līgumu ar atbildētāju, ar kuru prasītājs apņēmies atbildētājam sniegt juridiskos un starpniecības pakalpojumus, lai pārdotu atbildētājam piederošu nekustamo īpašumu. Taču atbildētājs īpašumu pārdevis pats. Atbildētājs, kurš šajā gadījumā ir arī patērētājs, iesniedza iesniegumu Patērētāju tiesību aizsardzības centrā un lūdza atzīt par spēkā neesošu līguma noteikumu par līgumsodu. Patērētāju tiesību aizsardzības centrs atbildētāja lūgumu noraidīja, bet Ekonomikas ministrija, izskatot sūdzību par šo lēmumu, pieņēma lēmumu, ar kuru uzlika par pienākumu prasītājam par pienākumu mēneša laikā pārtraukt pildīt netaisnīgo līguma noteikumu. Šo lēmumu prasītājs pārsūdzēja administratīvajā tiesā, bet civillietā izteica lūgumu apturēt tiesvedību, iekams tiks pieņemts galīgs lēmums administratīvajā lietā. Tiesa šo lūgumu apmierināja.[441] Arī šajā gadījumā tiesai civillietā

[439] Kurzemes apgabaltiesas 2009. gada 24. septembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C20113208. Nav publicēts.

[440] Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 16. jūnija spriedumu lietā Nr. SKA-23/2011, 16. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/06_2011/16_06_2011/AL_1606_AT_SKA-0023-2011.pdf [aplūkots 03.03.3012.].

[441] Rīgas pilsētas Zemgales priekšpilsētas tiesas 2006. gada 30. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C31317805. Nav publicēts.

*ex officio* bija jāvērtē, vai līguma punkts, ar kuru prasība pamatota, ir spēkā esošs, taču tiesa to nav darījusi, maldīgi uzskatot, ka jāgaida tiesas lēmums administratīvajā lietā. Līdzīgi lēmumi pieņemti arī citās lietās, kurās prasītājs prasījis līgumsodu vai citu no līguma izrietošu maksājumu, un patērētājs par to sūdzējies Patērētāju tiesību aizsardzības centrā.[442] Izņēmums ir lieta, kurā kredītiestāde cēla prasību pret fiziskām personām par aizdevuma un procentu atmaksu. Atbildētāji – patērētāji – iesniedza pieteikumu Patērētāju tiesību aizsardzības centrā, lūdzot atzīt līgumā noteikto mainīgo procentu likmi par neatbilstošu likumam. Tiesa pamatoti noraidīja atbildētāju lūgumu apturēt tiesvedību, norādot, ka attiecīgajā administratīvajā lietā tiks vērtēts administratīvā akta tiesiskums – vai Patērētāju tiesību aizsardzības centra atteikums izdot pieteicējam labvēlīgu administratīvu aktu ir bijis tiesisks. Tam nav nozīmes civillietā.[443]

Tiesas uzskats, ka administratīvā aktā ietverts juridisks vērtējums tiesai ir saistošs, atrodams arī lietā, kurā konstatēti turpmāk norādītie apstākļi. Patērētājs cēlis prasību tiesā par avansa piedziņu no kādas SIA, kura apņēmusies patērētājam uzcelt māju. Prasības pieteikumā prasītājs (patērētājs) norādīja, ka līgumā ietvertā šķīrējtiesas klauzula nav spēkā, jo prasītājs iesniedzis iesniegumu Patērētāju tiesību aizsardzības centrā, lūdzot atzīt līgumā ietverto šķīrējtiesas klauzulu par spēkā neesošu. Patērētāju tiesību aizsardzības centrs pieņēma lēmumu uzdot atbildētājam pārtraukt pildīt līguma punktu par strīda izskatīšanu šķīrējtiesā. Tiesas sēdē atbildētāja pārstāvis lūdza apturēt tiesvedību, jo atbildētājs ir pārsūdzējis tiesā minēto Patērētāju tiesību aizsardzības centra lēmumu. Tiesa šo lūgumu apmierināja, kļūdaini norādot, ka ar Patērētāju tiesību aizsardzības centra lēmumu šķīrējtiesas klauzula atcelta; administratīvā akta atcelšanas rezultātā varot mainīties civiltiesiskā strīda pakļautība. Tiesa atzina, ka "līdz galīgā nolēmuma pieņemšanai administratīvā procesa kārtībā nav iespējams izskatīt [..][prasību], jo būtiska nozīme ir apstāklim par lietas pakļautību, ko

[442] Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2009. gada 7. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30299509. Nav publicēts; Preiļu rajona tiesas 2010. gada 4. marta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C25059009. Nav publicēts.

[443] Daugavpils tiesas 2011. gada 5. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C12229411. Nav publicēts.

var izlemt administratīvā procesa ietvaros".[444] Tiesa pieļāvusi rupju kļūdu, uzskatot, ka administratīvs akts var ietekmēt civiltiesiska strīda pakļautību, un tādēļ atteikusies pēc būtības izlemt jautājumu par tiesas kompetenci skatīt iesniegto prasības pieteikumu.

Visos iepriekšminētajos gadījumos Patērētāju tiesību aizsardzības centra administratīvajā aktā sniegtais privāttiesisko attiecību juridiskais vērtējums tiesai nav saistošs. Ja tiesa šādā gadījumā sevi saistītu ar administratīvā aktā iekļautu faktu juridisko vērtējumu, kaut arī tas attiektos uz to pašu privāttiesisko attiecību, kas jāvērtē civillietā, tad tas būtu Satversmes 83. pantā noteiktā tiesu neatkarības principa pārkāpums.

**Tiesiskās attiecības starp tirgus dalībniekiem**

Konkurences likums Konkurences padomei piešķir tiesības konstatēt, ka tirgus dalībnieki ir noslēguši aizliegtu vienošanos (Konkurences likuma 11. pants). Dažos gadījumos Konkurences padome pat pieņem lēmumu, ar kuru uzliek pienākumu tirgus dalībniekiem izslēgt konkurenci ierobežojošus noteikumus no jau noslēgtajiem telpu nomas līgumiem[445] vai uzliek pienākumu darba līgumos iekļaut atsevišķus noteikumus.[446] Konkurences padomes lēmumos ietvertais konstatējums, ka kāds līguma noteikums ir uzskatāms par aizliegtu vienošanos un tādēļ nav spēkā, var būt nozīmīgs arī civillietā, kurā jāizskata, piemēram, kāda tirgus dalībnieka prasība par attiecīga līguma noteikuma atzīšanu par spēkā neesošu vai gluži otrādi – prasība par līgumsoda piedziņu sakarā ar līguma neizpildi.

Piemēram, prasītājs cēlis tiesā prasību pret atbildētāju par sadarbības līguma (tajā noteiktas ekskluzīvas prasītāja tiesības izplatīt, tirgot un reklamēt preces atbildētājai piederošajā ūdens atrakciju parkā) atcelšanu un līgumsoda piedziņu. Atbildētājs tiesu lūdza apturēt tiesvedību, jo administratīvā apgabaltiesa pēc atbildētāja pieteikuma ierosinājusi lietu

[444] Liepājas tiesas 2008. gada 10. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C20197808. Nav publicēts.
[445] Konkurences padomes 2011. gada 8. aprīļa lēmums lietā Nr. E02-20. Pieejams: http://www.kp.gov.lv/uploaded_files/2011/VE02-20_0804.pdf [aplūkots 21.02.2012.].
[446] Konkurences padomes 2011. gada 21. oktobra lēmums lietā Nr. E02-66. Pieejams: http://www.kp.gov.lv/uploaded_files/2011/VE02-66_2110.pdf [aplūkots 21.02.2012.].

par Konkurences padomes lēmuma, ar kuru atteikts ierosināt lietu par pārkāpumu, atcelšanu un pienākumu Konkurences padomei konstatēt Konkurences likuma pārkāpumu. Tiesa šo lūgumu apmierināja, norādot, ka prasības par sadarbības līguma atcelšanu un līgumsoda piedziņu izskatīšana nav iespējama, iekams nav izlemts jautājums par sadarbības līguma atsevišķu punktu atbilstību Konkurences likuma 11. panta pirmajai daļai. Tiesa uzskatīja, ka Konkurences likuma pārkāpumu tā varētu konstatēt tikai tad, ja saņemta attiecīga prasība vai pretprasība.[447]

Šis tiesas lēmums nav pareizs, jo atbildētāja atsaukšanās uz līguma punktu prettiesiskumu ir iebildums, kas tiesai ir jāņem vērā pēc pašas iniciatīvas jeb *ex officio*.[448] Šādos gadījumos tiesai, izskatot attiecīgu civillietu, nav pienākuma sevi saistīt ar Konkurences padomes iepriekš konstatēto, ka aizliegta vienošanās pastāv vai nepastāv. Konkurences likuma 20. panta pirmā daļa īpaši uzsver, ka šā likuma pārkāpumu līdztekus Konkurences padomei var konstatēt arī tiesa. Savukārt Konkurences likuma 20. panta otrajā daļā noteikts, ka tiesa, kura izskata civiltiesiskas prasības sakarā ar Konkurences likuma pārkāpumiem, par to informē Konkurences padomi. Šādu civiltiesisku prasību iespējamību tieši paredz Konkurences likuma 21. pants. Piemēram, tirgus dalībnieki, kas cita tirgus dalībnieka dēļ cietuši zaudējumus, var prasīt no pārkāpēja zaudējumu atlīdzību, kuru apmēru var noteikt tiesa arī pēc sava ieskata. Tirgus dalībnieki šādu prasību var celt arī pēc tam, kad Konkurences padome lēmumā konstatējusi Konkurences likuma pārkāpumu. Taču nevienā no minētajiem gadījumiem tiesai nav saistošs Konkurences padomes lēmumā ietvertais faktu juridiskais vērtējums.

**Privāttiesiskas attiecības, kuras tiek vērtētas administratīvo pārkāpumu lietā**

Dažām valsts pārvaldes iestādēm ir tiesības kontrolēt tādu tiesību normu ievērošanu, kas regulē privāttiesiskas attiecības, un šo normu pārkāpējiem piemērot administratīvos sodus (līdzīgi kā Konkurences padomei). Šajos gadījumos administratīvo pārkāpumu sastāvā ir ietverta

[447] Jūrmalas pilsētas tiesas 2009. gada 10. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C17082008. Nav publicēts.
[448] Balodis K. *Ievads civiltiesībās*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007, 134. lpp.

atsauce uz juridiskiem faktiem privāttiesiskās attiecībās. Tomēr arī šajos lēmumos sniegtais tiesisko attiecību juridiskais vērtējums nav saistošs tiesai, izskatot civillietu. Piemēram, Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 41. panta otrajā daļā ir paredzēts administratīvā pārkāpuma sastāvs – darba līguma nenoslēgšana rakstveida formā. Valsts darba inspekcija sodījusi darba devēju par darba līguma nenoslēgšanu rakstveida formā; darba devējs šo lēmumu pārsūdzējis administratīvajā tiesā. Darbinieks cēla tiesā prasību pret darba devēju par darba līguma noslēgšanu rakstveidā. Atbildētājs (darba devējs) lūdza apturēt tiesvedību, jo administratīvā procesa ietvaros nav izlemts jautājums par Valsts darba inspekcijas lēmuma tiesiskumu. Tiesa lūgumu apturēt tiesvedību apmierināja, to pamatojot šādi: Valsts darba inspekcijas lēmumā vērtēti pierādījumi, ko prasītājs iesniedzis arī tiesai, kas izskata civillietu. Lēmumā atzīts par pierādītu fakts, ka darbinieks ir nodarbināts pie darba devēja bez rakstveidā noslēgta darba līguma. Tiesa uzskatīja, ka šie apstākļi liedz tiesai iespēju vērtēt minētos pierādījumus,[449] respektīvi, tiesa uzskatījusi par neiespējamu vērtēt pierādījumus un izdarīt no tiem secinājumu par juridisku faktu, jo šie pierādījumi tiek vērtēti administratīvajā lietā.

Visos iepriekš minētajos gadījumos galvenais iemesls, kādēļ tiesa atteikusies vērtēt privāttiesiskās attiecībās nozīmīgus juridiskus faktus, ir paralēla administratīvā lieta, kurā jāvērtē tie paši juridiskie fakti. Šāda rīcība varētu likties racionāla, jo šķiet nepieņemami, ka divos paralēlos procesos viens un tas pats juridiskais fakts (privāttiesiskā attiecība) tiek vērtēts atšķirīgi. Piemēram, vai pieļaujams, ka pēdējā piemērā minētajā lietā tiesa civillietā izdarītu secinājumu, ka darba tiesiskās attiecības starp pusēm nav pastāvējušas vai arī ka darba līgums tomēr bijis noslēgts rakstveidā? Šāda situācija ir iespējama vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, atšķiras civillietas un administratīvās lietas būtība – civillietā tiek skatīts civiltiesisks strīds; šīs lietas ietvaros notiek sacīkste starp abiem procesa dalībniekiem, kurā uzvar tas, kas var pierādīt savu prasījumu, iebildumus vai ierunas. Administratīvajā lietā notiek

[449] Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2007. gada 20. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30317106. Nav publicēts.

strīds starp valsts varas nesēju, kurš izvirza pretenziju pret personu, kura, iespējams, ir pārkāpusi tiesību normas, kas regulē privāttiesiskas attiecības. No minētā izriet arī lietas dalībnieku motivācija un aktivitāte katrā lietā. Administratīvajā lietā iestāde pieņem lēmumu par personas sodīšanu, kolīdz tā ir savākusi pietiekami daudz pierādījumu, kas apliecina pārkāpumu. Savukārt civillietā tiesa apmierina prasījumu, ja prasītājs ir pierādījis savu prasījumu un atbildētājs to nav varējis atspēkot. Tādēļ ir iespējams, ka civillietā parādās jauni pierādījumi, kas apliecina, piemēram, faktu, ka darba tiesiskās attiecības nekad nav pastāvējušas vai arī ka darba devējam beidzot izdevies atrast sen noslēgto darba līgumu. Otrkārt, civillietā un administratīvajā lietā var atšķirties lietas dalībnieki, jo ne vienmēr lietā tiek iesaistīts cietušais. Treškārt, administratīvajā lietā pieņemtajā lēmumā atspoguļojas valsts pārvaldes viedoklis par vēlamo privāttiesisko attiecību saturu (it īpaši, tulkojot tādas ģenerālklauzulas kā "netaisnīgi līguma noteikumi" u.c.), kurš pats par sevi neietekmē privāttiesisko attiecību saturu un tādēļ nav saistošs arī tiesai, kas izskata civillietu. Pieņemot pretējo, būtu jāatzīst, ka valsts pārvaldes kompetencē ir privāttiesisku strīdu izšķiršana, un tiesas iespējas izskatīt lietu civillietā būtu aprobežotas tikai ar atsevišķu, administratīvajā lietā neizlemtu jautājumu atrisināšanu.

Iepriekš minētā problēma līdzīgā kontekstā risināta kādā Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamentā izskatītā lietā. Prasību tiesā pret kādu valsts amatpersonu cēla Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (turpmāk – KNAB). KNAB bija konstatējis, ka valsts amatpersona bija izdarījusi likuma "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā"[450] pārkāpumu, un izdevis konstatējošu administratīvu aktu. Pārkāpuma izdarīšanas brīdī[451] likuma "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā" 30. panta ceturtajā daļā bija noteikts, ka "zaudējumu atlīdzību pieprasa Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā". Gan pirmā, gan apelācijas instances tiesa prasību noraidīja, uzskatot, ka pārkāpums nav noticis. Izskatījis KNAB iesniegto kasācijas

[450] Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 9. maijs, Nr. 69(2644).

[451] Ar 2011. gada 28. aprīļa grozījumiem likuma "Par interešu konflikta novēršanu amatpersonu darbībā" 30. panta ceturtajā daļā noteikts, ka zaudējumu atlīdzību pieprasa saskaņā ar APL. Grozījumi likumā "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 18. maijs, Nr. 76(4474).

sūdzību, Senāts norādīja, ka likuma "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā" 30. panta ceturtā daļa prezumē lietas iztiesāšanu saskaņā ar Civilprocesa likumā reglamentētajiem civilās tiesvedības pamatnoteikumiem, jo īpaši pušu līdzdalību un sacīksti civilprocesā. Senāts norādīja šādi: "Ja piekristu [..] viedoklim, ka tiesai nebija jāvērtē, vai pārkāpums ir noticis un tā izdarīšanas apstākļus, bet tai bija tikai tiesības konstatēt pārkāpuma faktu atbilstoši lietā esošajiem dokumentiem, tad nāktos atzīt, ka [..][KNAB] konstatēts [..] likuma pārkāpums valsts amatpersonas darbībā ir patstāvīgs pamats prasības apmierināšanai (tādējādi būtībā pārvēršot tiesu par zaudējumu piedziņas instrumentu), kas būtu acīmredzamā pretrunā iepriekš minētajiem civilprocesa principiem."[452]

Senāta norādītā atsauce uz civilprocesa principiem pati par sevi neliedz prezumēt, ka personas rīcība bijusi prettiesiska. Lēmuma rezolutīvajā daļā ietverts konstatējums par to, vai personas rīcība bijusi prettiesiska vai ne, nav saistošs tiesai civillietā citu iemeslu dēļ. Pirmkārt, ja tiesa sevi saista ar administratīvā aktā ietvertu tādu faktu konstatējumu un to juridisko vērtējumu, kas ir jānoskaidro civillietas ietvaros (neatkarīgi no tā, vai šāds administratīvs akts iepriekš ir vai nav izdots), tad tiesa attiecīgajā jautājumā nav neatkarīga, jo lietas iznākumu ietekmē nevis tiesas konstatētie fakti un to juridiskais vērtējums, bet gan valsts pārvaldes konstatētie fakti un to juridisks vērtējums. Tas būtu tiesas neatkarības principa pārkāpums. Otrkārt, šādā tiesas procesā personai tiek liegtas tiesības uz taisnīgu tiesu, jo tiesa atsakās pārbaudīt un novērtēt lietā būtiskus faktus.

Augstākās tiesas Civillietu departaments minētās atziņas apstiprinājis arī citā lietā, izskatot blakus sūdzību par Augstākās tiesas Civillietu tiesu palātas lēmumu apturēt tiesvedību civillietā, kurā darbiniece prasīja darba devējam atlīdzināt zaudējumus sakarā ar darbā notikušo nelaimes gadījumu. Par notikušā nelaimes gadījuma cēloņiem Valsts darba inspekcija bija sastādījusi aktu (administratīvs akts), kurš bija pārsūdzēts administratīvajā tiesā. Augstākās tiesas Civil-

[452] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2009. gada 8. aprīļa spriedums lietā Nr. SKC-128/2009. Nav publicēts.

lietu tiesu palāta uzskatīja, ka civillietas izskatīšana apturama, iekams administratīvajā lietā nav izlemts jautājums par Valsts darba inspekcijas tiesiskumu. Augstākās tiesas Civillietu departaments šo Civillietu tiesu palātas lēmumu atzina par prettiesisku, citstarp atsaukdamies arī uz šās grāmatas pamatā esošo promocijas darbu:

"Uzskatīdama, ka iekams likumīgā spēkā nestāsies spriedums administratīvajā lietā civillietas izskatīšana nav iespējama, Civillietu tiesu palāta atsaukusies uz Valsts darba inspekcijas [..] sastādīto aktu par nelaimes gadījumu darbā, kas pārsūdzēts Administratīvā procesa likumā paredzētajā kārtībā, taču atstājusi bez ievērības, ka administratīvās tiesas kontrolei nodots jautājums par Valsts darba inspekcijas kā valsts pārvaldes iestādes rīcības un lēmuma tiesiskumu par privātpersonai (šajā lietā – atbildētājai) uzlikto publiski tiesisko pienākumu pareizību. Valsts darba inspekcijas galvenā funkcija ir valsts uzraudzības un kontroles īstenošana darba tiesisko attiecību, darba aizsardzības un bīstamo iekārtu tehniskās uzraudzības jomā (Valsts darba inspekcijas likuma 3.panta pirmā daļa). Izpildot šo funkciju, Valsts darba inspekcija vērtē konkrētās tiesiskās attiecības starp darba devēju un nodarbināto, tostarp normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā veic darbā notikušo nelaimes gadījumu izmeklēšanu (minētā panta otrās daļas 6.punkts). Šādas izmeklēšanas gaitā Valsts darba inspekcija konstatē ne vien privāttiesiskās attiecībās svarīgus faktus, bet sniedz arī to juridisko novērtējumu, tomēr, kā iepriekš jau norādīts, administratīvajā aktā ietvertās ziņas un vērtējums atbilstoši Civilprocesa likuma 96.pantam nav pamats, lai civillietas dalībniekus atbrīvotu no pierādīšanas pienākuma. Citiem vārdiem, Valsts darba inspekcijas sastādītajā aktā par nelaimes gadījumu darbā fiksētajai informācijai, izskatot prasību par nelaimes gadījumā darbā radīto zaudējumu piedziņu un nemantiskā kaitējuma atlīdzināšanu, nav piešķirama prejudiciāla nozīme, respektīvi, tā pati par sevi tiesai nav saistoša."[453]

Lai tiesas process būtu taisnīgs, tiesai ir jānoskaidro, vai pastāv visi likumā noteiktie apstākļi, kas nepieciešami prasības apmierināšanai vai

[453] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Civillietu departamenta 2014. gada 29. maija lēmums lietā Nr. SKC-2247/2014, 7.2. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/files/skc-2247-2014.doc [aplūkots 30.11.2014.].

noraidīšanai. CPL 8. panta pirmajā daļā noteikts, ka tiesa noskaidro lietas apstākļus pēc tiesas sēdē pārbaudītiem pierādījumiem, kuri iegūti likumā noteiktajā kārtībā, bet CPL 15. panta pirmā daļa nosaka, ka tiesa, izskatot civillietu, pati pārbauda pierādījumus lietā. Ja likums liedz tiesai pārliecināties par visiem apstākļiem, kas nepieciešami, lai noteiktu personas tiesības, tad tiesas process nav efektīvs un pārkāpj personas tiesības uz taisnīgu tiesu. To vairākos nolēmumos atzinusi ECT.

Lietā *Obermeier v Austria*[454] pieteicējs bija kādas komercsabiedrības darbinieks, kam iepriekš bija konstatēta invaliditāte. Austrijā šādas personas aizsargāja īpašs Nespējnieku likums (*Disabled persons (Employment) Act*). Šajā likumā bija noteikts, ka darba devējs var uzteikt darba līgumu personai, kurai konstatēta invaliditāte, tikai tad, ja ir saņemta Nespējnieku valdes (*Disabled Persons Board, Invalidenausschuss*) piekrišana. Nespējnieku valde ir administratīva iestāde, un tās lēmumu var pārsūdzēt augstākā iestādē un pēc tam administratīvajā tiesā. Sūdzību par atbrīvošanu no darba skata darba tiesa civilprocesa likuma kārtībā. Lietā tika vērtēta epizode, kurā darba tiesa bija atzinusi, ka pieteicēja atbrīvošana bija tiesiska, jo Nespējnieku valde bija devusi piekrišanu pieteicēja atbrīvošanai.

ECT konstatēja, ka Austrijas Augstākā tiesa iepriekš bija nospriedusi, ka civiltiesām nebija tiesību pārskatīt administratīvo iestāžu lēmumus; civiltiesām savi lēmumi bija jābalsta uz administratīvo iestāžu lēmumiem bez kādas pārbaudes. Pieteicējs uzskatīja, ka darba tiesa, uzskatot par saistošu Nespējnieku valdes lēmumu, ir atņēmusi viņam tiesības apstrīdēt darba devēja rīcību. Likumā nebija noteikti kritēriji, kas Nespējnieku valdei bija jāievēro, pieņemot lēmumu, taču no likuma mērķa bija secināms, ka valdes uzdevums bija pārbaudīt, vai persona netiek atbrīvota no darba invaliditātes dēļ; tāpat valdei bija jāpārbauda, vai atlaišana ir attaisnojama, ievērojot sociālos aspektus. No šī regulējuma darba tiesa secināja, ka tai nav tiesību pārvērtēt valdes rīcības brīvības ietvaros pieņemto lēmumu, ja vien valde nav pārkāpusi savu kompetenci. Lai gan valdes lēmumu varēja apstrīdēt augstākā iestādē un pārsūdzēt administratīvajā tiesā, administratīvo tiesu praksē bija atzīts, ka tās var

[454] Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1990. gada 28. jūnija spriedums lietā: 11761/85, *Obermeier v. Austria*.

pārbaudīt tikai to, vai iestāde rīcības brīvību izmantojusi saskaņā ar likuma mērķi. Tomēr Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – ECK) 6. panta izpratnē tiesai ir jābūt pilnīgai jurisdikcijai (*judicial body with full jurisdiction*), proti, jābūt kompetentai pārbaudīt visus lietā nozīmīgos faktus. Tā kā ne administratīvās tiesas, ne darba tiesas neveica pilnīgu kontroli pār valdes pieņemtajiem lēmumiem, tad tika atzīts, ka pieteicējam nebija pilnvērtīgas pārsūdzības iespējas. Strīdos, kas skar privātās tiesības, šādu ierobežotu pārsūdzību nevar uzskatīt par efektīvu pārsūdzību ECK 6. panta pirmās daļas izpratnē.[455]

Lietā *Capital Bank AD v Bulgaria*, ko ECT izskatīja 2005. gada novembrī, tika sniegts šāds apkopojošs formulējums: ECK 6. panta pirmā daļa ir pārkāpta, ja tiesas uzskata sevi par saistītām ar iepriekš pieņemtiem administratīvo iestāžu lēmumiem, kas ir izšķiroši tiesā izskatāmajā lietā, un tiesā netiek veikta attiecīgo jautājumu neatkarīga pārbaude.[456] Tomēr taisnīgas tiesas princips nebūtu pārkāpts, ja šādu administratīvu aktu varētu pārbaudīt tiesā ar pilnīgu jurisdikciju (*full jurisdiction*), t.i., arī visus faktiskos apstākļus.[457] Tomēr tas vien, ka administratīvo aktu teorētiski varēja pārsūdzēt tiesā, nav pietiekami, lai administratīvā aktā konstatētajam piešķirtu prejudiciālu nozīmi. Tikai tad, ja tiesību normās skaidri noteikts, ka administratīvam aktam ir tieša ietekme privāttiesiskās attiecībās (administratīvajam aktam ir prejudiciāla nozīme civillietā), šajā administratīvajā aktā konstatēto tiesa civillietā var vēlreiz nepārbaudīt. Tikai šādā gadījumā persona, kuras tiesības vai tiesiskās intereses administratīvais akts skar, zina, ka administratīvā akta nepārsūdzēšanas gadījumā administratīvajā aktā konstatētajam/nolemtajam var būt ietekme arī privāttiesiskās attiecībās.

Iepriekš minētais par administratīviem aktiem, kuros vērtētas privāttiesiskas attiecības, attiecas arī uz uzziņu. Piemēram, preces

[455] (*In disputes concerning civil rights, such a limited review cannot be considered to be an effective judicial review under Article 6 § 1*): Turpat, 70. punkts.

[456] *([..] the Court found violations of Article 6§1 because the domestic courts had considered themselves bound by the prior findings of administrative bodies which were decisive for the outcome of the cases before them, without examining the relevant issues independently[..])*: Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1990. gada 28. jūnija spriedums lietā: 49429/99, *Capital Bank AD v Bulgaria,* 100. punkts.

[457] Skat. turpat, 104. punkts, Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1990. gada 28. jūnija spriedums lietā: 43578/98, *I.D. v. Bulgaria*, 53. punkts.

pārdevējs var iesniegt lūgumu sniegt uzziņu par to, vai līgumā ietverts noteikums atbilst likuma prasībām un vai Patērētāju tiesību aizsardzības centrs pārdevēju sodīs, ja šāds noteikums tiks iekļauts līgumā. Arī darba devējs var lūgt Valsts darba inspekcijai sniegt uzziņu par to, vai konkrētā situācijā darbinieku iespējams atstādināt no darba un vai Valsts darba inspekcija darba devēju par šādu rīcību sodītu. Šajā gadījumā uzziņas tiesiskās sekas izsmeļoši nosaka APL 101. pants, it īpaši 101. panta otrā daļa, kurā noteikts, ka uzziņa ir saistoša iestādei, kas to izdevusi, respektīvi, uzziņā minēto var attiecināt tikai publiski tiesiskās attiecībās, kas izveidojušās starp iestādi, no vienas puses, un uzziņas adresātu, no otras puses. Tādēļ uzziņa nav saistoša tiesai, kas izskata civillietu par tiem faktiem, kas minēti uzziņā.

## 4.3. Administratīvajā lietā pieņemtā lēmuma pārbaudes apjoms civillietā

Ja administratīvais akts rada civillietā nozīmīgu publiski tiesisku attiecību, tad tiesas tiesības pārbaudīt administratīvā akta tiesiskumu ir atkarīgas no tā, vai administratīvā akta nozīmi civillietā paredz kāda tiesību norma vai arī administratīvā akta nozīmi nosaka citi apstākļi. Ja saskaņā ar tiesību normām administratīvā aktā nodibinātā publiski tiesiskā attiecība ietekmē privāttiesisku attiecību, tad tiesai šī publiski tiesiskā attiecība ir obligāta. Tas nozīmē, ka tiesai civillietā ir jāpārbauda, vai administratīvajā aktā nodibinātā publiski tiesiskā attiecība pastāvējusi laika posmā, kas ir nozīmīgs civillietā, proti, vai administratīvais akts ir stājies spēkā, ir bijis spēkā un vai bijis ar tiesisku iedarbību. Ja administratīvā akta nozīme privāttiesiskās attiecībās paredzēta tiesību normās, tad tiesai šie jautājumi jānoskaidro pēc savas iniciatīvas (*ex officio*), jo likumdevējs ir paredzējis, ka administratīvā aktā nodibinātā publiski tiesiskā attiecība ir obligāta. Piemēram, ja lietas izskatīšanas laikā kāds no lietas dalībniekiem norāda, ka cits lietas dalībnieks (juridiska persona) ir zaudējis tiesībspēju, tad tiesai pēc savas iniciatīvas jānoskaidro, vai attiecīgs administratīvs akts ir izdots un vai tas likumā noteiktā kārtībā stājies spēkā. Tomēr tiesa civillietā

nevar izvērtēt šāda administratīvā akta tiesiskumu, jo tas ir jādara administratīvā procesa ietvaros.

Tiesai civillietā ir jāpārbauda, vai administratīvais akts ir stājies spēkā. Parasti administratīvā akta spēkā stāšanās ir atkarīga no tā, vai administratīvais akts adresātam paziņots (APL 70. panta pirmā daļa). Ja administratīvam aktam likumā noteikta cita spēkā stāšanās kārtība (piemēram, ar ieraksta izdarīšanu komercreģistrā), tad tiesai jāpārbauda, vai tā ir ievērota. Ja administratīvais akts ir paziņots, bet stājas spēkā vēlāk (t.s. iekšējā spēkā esība[458]), tad tiesai jāpārbauda, vai iestājušies tie apstākļi, kas nosaka administratīvā akta iekšējo spēkā esību jeb administratīvā akta darbību (likumā vai administratīvā aktā noteiktie nosacījumi vai termiņi). Tāpat tiesai jānoskaidro, vai attiecīgajā laika posmā nepastāvēja citi apstākļi, kas izslēdz administratīvā akta darbību, proti, vai administratīvais akts bija spēkā (nav atcelts vai izpildīts, vai atzīts par spēkā neesošu vai spēku zaudējušu) un vai tā darbība nebija apturēta (administratīvais akts bija apstrīdēts vai pārsūdzēts, vai pieņemts tiesas lēmums par pagaidu noregulējumu). Ja civillietas izskatīšanas laikā administratīvajā procesā augstākā iestādē vai tiesā paralēli tiek skatīts jautājums par šāda administratīvā akta tiesiskumu, tad tiesa saskaņā ar CPL 214. panta 5. punktu aptur tiesvedību, iekams nav galīgi atrisināta attiecīgā administratīvā lieta.

APL 74. panta pirmā daļa nosaka administratīvā akta absolūtās spēkā neesības gadījumus: 1) objektīvi nav saprotams, kas to ir izdevis; 2) administratīvo aktu izdevusi iestāde, kurai tā izdošana nav piekritīga; 3) rakstveidā izdotā adresātam nelabvēlīgā administratīvā aktā nav piemēroto tiesību normu uzskaitījuma; 4) administratīvais akts pieprasa no adresāta tiesību normu pārkāpumu vai rīcību, kas faktiski vai tiesiski nav iespējama. Tomēr, tā kā šajā pantā noteiktā administratīvā akta spēkā neesība ir atkarīga no tā, vai administratīvā akta adresāts šaubas par administratīvā akta spēkā esību paziņojis iestādei un vai iestāde tās atzinusi par pamatotām (APL 74. panta otrā daļa), tiesa civillietā pēc savas iniciatīvas nevar pārbaudīt APL 74. panta pirmajā daļā minētos

[458] Par administratīvā akta iekšējo spēkā esamību skat. Briede J. Administratīvā akta spēkā esamība. *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Biļetens*. 2011. maijs, Nr. 2, 17. lpp.; skat. arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 20. decembra lēmumu lietā Nr. 795/2010. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-302-A-308. lpp.

spēkā neesības pamatus. Pat tad, ja administratīvais akts ir acīmredzami prettiesisks, tiesai civillietā ir jārespektē tā spēkā esība.[459]

Lai noskaidrotu iepriekš minētos administratīvā akta darbības/spēkā esības jautājumus, tiesa civillietā pēc savas iniciatīvas var noskaidrot iestādes viedokli. Tas ir iespējams arī tad, ja publiskā persona civillietā ir trešās personas statusā. Tiesai civillietā ir saistoši administratīvās tiesas nolēmumi, kuros konstatēti attiecīgie aspekti.

Tiesas konstatējums civillietā par administratīvā akta darbību/spēkā esību nav rezolutīvs, proti, tiesa civillietā nevar saistoši izlemt jautājumu par administratīvā akta darbību vai spēkā esību, jo šādās lietās parasti kā lietas dalībnieks nepiedalās publiska persona, kas izdevusi administratīvo aktu.[460] Tādēļ tiesas konstatējums par administratīvā akta spēkā esību/darbību var būt nozīmīgs vienīgi konkrētās civillietas ietvaros.

Ja administratīvā akta nozīmi privāttiesiskās attiecībās nosaka privāttiesisko attiecību dalībnieku griba vai citi apstākļi (nevis tiesību norma), tad administratīvā akta darbību/spēkā esību konkrētā laika posmā pierāda lietas dalībnieki. Šādā gadījumā tiesai pēc savas iniciatīvas nav jāpārliecinās par administratīvā akta darbību/spēkā esību, jo tiesiskais regulējums šādu administratīvā akta ietekmi privāttiesiskās attiecībās nav paredzējis.

## 4.4. Administratīvās tiesas nolēmuma nozīme civillietā

Civilprocesa likums nenosaka administratīvo tiesu nolēmumu nozīmi civillietā. Civilprocesa likuma komentāros izteikts viedoklis, ka administratīvās tiesas nolēmuma prejudicialitāti civillietā nosaka tiesa, kas izskata civillietu, ievērojot attiecīgās civillietas un administratīvās lietas saistības konkrētos apstākļus.[461] Administratīvās tiesas nolēmumam civillietā ir tāda pati nozīme, kā administratīvajam aktam, par kura tiesiskumu nolēmums pieņemts. Tādējādi, ja vien administratīvais akts rada civillietā nozīmīgu publiski tiesisku attiecību (skat. darba

[459] Sal. Briede J. Administratīvā akta spēkā esamība. *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Biļetens*. 2011. maijs, Nr. 2, 18. lpp.

[460] Publiska persona kā trešā persona civillietā piedalās tikai pēc pašas lūguma, pušu vai prokurora iniciatīvas, bet ne pēc tiesas iniciatīvas. Skat. *Civilprocesa likuma komentāri. I daļa* (1.–28. nodaļa). Sagatavojis autoru kolektīvs prof. K. Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, 220.–221. lpp.

[461] *Civilprocesa likuma komentāri. I daļa* (1.–28. nodaļa). Sagatavojis autoru kolektīvs prof. K. Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, 268. lpp.

4.2.1. apakšnodaļu), tiesai civillietā ir saistošs arī attiecīgs administratīvās tiesas nolēmums. Piemēram, ja administratīvā tiesa konstatējusi, ka pašvaldības lēmums par pirmpirkuma tiesību izmantošanu ir tiesisks, šis nolēmums ir jāņem vērā arī tiesai, kas izskata pašvaldības prasību par īpašuma tiesību atzīšanu uz attiecīgo nekustamo īpašumu. Administratīvās tiesas nolēmums tiesai, kas izskata civillietu, ir saistošs tiktāl, ciktāl tajā izlemti jautājumi par administratīvā akta tiesiskumu, spēkā esību un darbību konkrētā laika posmā. Administratīvās tiesas nolēmums pats par sevi privāttiesiskas attiecības var ietekmēt tikai tad, ja administratīvajai tiesai ir tiesības noteikt administratīvā akta saturu (APL 254. panta otrā daļa) vai arī tiesa pieņēmusi lēmumu par pagaidu noregulējumu (piemēram, tiesas lēmums par pagaidu noregulējumu, kas uz laiku atstāj spēkā iepriekš noteiktos tarifus par kādu sabiedrisko pakalpojumu).

Dažos gadījumos administratīvās tiesas nolēmums pats par sevi var tieši ietekmēt privāttiesiskās attiecības. Piemēram, Publisko iepirkumu likuma XII[1] nodaļa paredz administratīvās tiesas tiesības iepirkuma līgumu atzīt par spēkā neesošu, grozīt tā noteikumus vai saīsināt tā darbības termiņu. Attiecīgs tiesas nolēmums jāņem vērā arī tiesai, kura izskata ar šo līgumu saistītu civillietu.

Ja normatīvie akti paredz, ka viens un tas pats jautājums ir izlemjams gan administratīvā procesā tiesā, gan civilprocesā, tad personai ir iespējas šo jautājumu risināt tikai vienā no šiem procesiem. Tas atzīts vēl pirmās neatkarības posmā kādā lietā, kurā Senāts konstatēja, ka robežstrīdi agrārās reformas ietvaros izskatāmi gan civiltiesā, gan zemes ierīcības kārtībā (administratīvā procesā). Ja jautājums par zemesgabala robežām izšķirts administratīvā kārtā, tad ieinteresētā persona vairs nevar civiltiesā celt prasību par robežu noteikšanu, jo šādā gadījumā jautājums par robežu noteikšanu uzskatāms par galīgi izšķirtu un tādēļ izņemtu no civiltiesu kompetences.[462] Tāpat arī atzīts, ka jautājumā par iestādes kompetenci pieņemt lēmumu, kas ietekmē privāttiesiskas attiecības, civiltiesai ir saistoši Senāta Administratīvā departamenta nolēmumi.[463]

[462] Senāta Civilā kasācijas departamenta 1938. gada 28. oktobra spriedums Nr. 80. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1980–1940*. 14. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo un kopsēžu spriedumi, 1937–1940*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1918–1940, 5579.–5580. lpp.
[463] Senāta Civilā kasācijas departamenta 1932. gada 23. novembra spriedums Nr. 8. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1980–1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1918–1940, 4806. lpp.; līdzīgi arī Senāta Apvienotās sapulces 1937. gada 25. septembra spriedums Nr. 18. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1980–1940*. 1. sēj. *Senāta Apvienotās sapulces spriedumi*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1918–1940, 358. lpp.

# 5. Privāttiesisku attiecību nozīme administratīvajā lietā

No tiesību normām bieži izriet, ka iestādei, izdodot administratīvu aktu, ir jāņem vērā privāttiesiskas attiecības, kas pastāv starp privātpersonām. Privāttiesiskas attiecības šādos gadījumos ir viens no juridiskiem faktiem, kas jākonstatē iestādei, pirms izdot administratīvu aktu. Piemēram, iedzīvotāju ienākuma nodokļa administrēšanā ir svarīgi noskaidrot, vai personas gūtais ienākums ir uzskatāms par dāvinājumu; deklarējot dzīvesvietu, personai jānorāda tiesiskais pamats, lai dzīvotu konkrētā adresē; Patērētāju tiesību aizsardzības centram jāvērtē, vai pārdevējs konkrētās tiesiskās attiecībās ar patērētāju ir ievērojis likuma noteikumus utt. Tā kā valsts pārvalde nevar pieņemt administratīvus aktus, ar kuriem tiek izlemti civiltiesiski strīdi, iestādes konstatējums pats par sevi neietekmē privāttiesiskās attiecības. Iestāde atbilstoši savai kompetencei un attiecīgās tiesību normas mērķim konstatē, vai pastāv konkrēta privāttiesiska attiecība (juridisks fakts).

Kā atzinis Augstākās tiesas Senāts lietā par atļaujas izsniegšanu ūdensapsaimniekošanas darbībām, "ja atļaujas izsniegšanas procesā ir paredzēts noskaidrot (tātad arī pārbaudīt un ņemt vērā) kādu no privātajām tiesībām izrietošu apstākli, tad no šā apstākļa noskaidrošanas ir atkarīgs arī iestādes lēmuma tiesiskums".[464] Kā apliecina administratīvo tiesu lēmumi apturēt tiesvedību lietās, kurās jāvērtē privāttiesiskas attiecības, privāttiesisko attiecību konstatēšana un novērtēšana administratīvajā procesā rada vairākas būtiskas problēmas, kuras analizētas šajā nodaļā.

## 5.1. Privāttiesisko attiecību relatīvais raksturs

Subjektīvās privātās tiesības atšķiras no subjektīvajām publiskajām tiesībām ar to, ka to izlietošana ir atkarīga tikai no personas, kam tās

[464] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 18. maija spriedums lietā Nr. SKA-95/2012, 9. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2012/95-ska-2012.doc [aplūkots 20.08.2012.].

pieder, no šīs personas gribas un iniciatīvas.[465] Privāttiesiskas attiecības pēc būtības ir relatīvas – to konstatēšana ir atkarīga no privāttiesisko attiecību dalībnieku gribas. Subjekts, kas nav privāttiesiskas attiecības dalībnieks, tostarp valsts pārvaldes iestāde, nevar objektīvi noskaidrot, vai un kādas privāttiesiskas attiecības pastāv starp citām personām, ja vien šīs tiesības saskaņā ar privāttiesiskās attiecības dalībnieku iniciatīvu nav nostiprinātas tiesas spriedumā, publiskā reģistrā vai privāttiesisku attiecību dalībnieki administratīvā akta izdošanas brīdī atzīst konkrētu privāttiesisku attiecību pastāvēšanu. Šī problēma uzskatāmi redzama lietā[466], ko Satversmes tiesa ierosināja pēc Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta pieteikuma. Likums "Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās teritorijās un mikroliegumos"[467] noteica, ka personai ir tiesības uz kompensāciju par mežsaimnieciskās darbības ierobežojumu, ja ierobežojums noteikts pēc tam, kad "pamatojoties uz tiesisku darījumu, īpašuma tiesības uz zemi nostiprinātas zemesgrāmatā" (6. panta otrās daļas 4. punkts). Augstākās tiesas Senāts pieteikumā Satversmes tiesai norādīja, ka nozīmei vajadzētu būt "nevis nostiprinājuma datumam zemesgrāmatā, bet tam, kad persona ieguvusi tiesības uz zemi par noteiktu cenu, proti, kad ir ticis noslēgts tiesisks darījums".[468] Ja likumā būtu ietverta vienīgi atsauce uz tiesisku darījumu par zemes iegūšanu, tad iestādei faktiski nebūtu iespējams noskaidrot, vai tiesisks darījums vispār ir noslēgts vai tas ir spēkā esošs, kāds ir tā saturs u.tml. Kā atzinumā Satversmes tiesai norādīja zvērināts notārs Eduards Virko, lai noteiktu patiesi tiesīgo personu, iestādei būtu jāņem vērā vairs nevis absolūti, vienkārši konstatējami fakti (piemēram, īpašuma tiesības nostiprinājums zemesgrāmatā), bet jāiedziļinās privāttiesiska līguma saturā, vajadzības gadījumā tas jāinterpretē,

[465] Bukovskis V. *Civīlprocesa mācības grāmata*. Rīga: autora izdevums, 1933, 233. lpp.

[466] Par likuma "Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās" 6. panta otrās daļas 4. punkta atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2012. gada 7. jūnija spriedums lietā Nr. 2011-19-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2012. 12. jūnijs, Nr. 91(4694).

[467] Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 12. jūlijs, Nr. 108(3266).

[468] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 6. oktobra lēmums lietā Nr. SKA-648/2011, 17. punkts. Nav publicēts.

jāpārbauda atsavināšanas līgums, visi tā nosacījumi, pušu pārstāvības tiesības utt.[469] "Tieši tiesiska darījuma satura iztulkošanas grūtības un tiesiska darījuma kā iegūšanas titula nenoturība var tikt uzskatīti par iemesliem, kādēļ no droši un saprātīgi organizētas kompensāciju piešķiršanas viedokļa nebūtu lietderīgi par atskaites punktu padarīt pašu darījumu".[470] Ievērojot, ka saistību tiesības ir relatīvas un to saturs ir noskaidrojams, vienīgi ievērojot privāttiesisko attiecību dalībnieku gribu, iestāžu iespēja konstatēt privāttiesisko attiecību pastāvēšanu un saturu ir ārkārtīgi problemātiska.

Administratīvo tiesu praksē šī privāttiesisko attiecību relativitātes problēma parādās vairākās lietu kategorijās. Viena no tām ir lietas, kurās tiek pārsūdzēti administratīvie akti par deklarētās dzīvesvietas anulēšanu vai atteikumu anulēt ziņas par deklarēto dzīvesvietu. Dzīvesvietas deklarēšanas likuma[471] 3. panta pirmā daļa nosaka, ka dzīvesvieta ir vieta, kurā [..] personai dzīvot ir tiesisks pamats. Savukārt Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 11. panta pirmā daļa nosaka, ka iestādei ir tiesības pēc savas iniciatīvas, bet pienākums pēc citu personu iesnieguma pārbaudīt deklarēto ziņu patiesumu, [..] kā arī to, vai deklarētājam ir tiesisks pamats deklarēt dzīvesvietu pēc attiecīgās adreses. Saskaņā ar minētā likuma 12. panta pirmās daļas 2. punktu ziņas par deklarēto dzīvesvietu anulē, ja personai nav tiesisks pamats dzīvot deklarētajā dzīvesvietā. Iestādei, kas reģistrē dzīvesvietu, nav iespējams objektīvi noskaidrot, vai patiesi deklarētā persona dzīvo attiecīgā dzīvesvietā uz tiesiska pamata. Īrnieka uzrādītais īres līgums vairs var nebūt spēkā, jo, iespējams, puses vienojušās to pārtraukt, notecējis termiņš, uz kādu īres līgums pagarināts, vai iestājušies kādi citi līgumā paredzētie nosacījumi. Piemēram, SIA noslēgusi pirkuma līgumu, ar kuru no privātpersonas A iegādājās nekustamo īpašumu. SIA iesniedza iesniegumu pašvaldībā, lūdzot anulēt ziņas par personu B, kas dzīvo minētajā īpašumā. Pašvaldība atteicās ziņas anulēt. Personas B tiesības dzīvot nekustamajā īpašumā līdz mūža beigām, aizliegumu atsavināt nekustamo īpašumu bez B piekrišanas un būt tajā deklarētai nosaka iepriekš noslēgtais

[469] Eduarda Virko 2012. gada 27. marta atzinums Satversmes tiesai lietā Nr. 2011-19-01. Nav publicēts.
[470] Turpat.
[471] Dzīvesvietas deklarēšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 10. jūlijs, Nr. 104(2679).

dāvinājuma līgums starp B iepriekšējo laulāto C un A (C mazmeitu). Paralēli tam B iesniegusi prasību pret A, kurā cita starpā prasa atzīt par spēkā neesošu pirkuma līgumu, ko A noslēdza ar SIA.[472] Šādā situācijā iestādei ir jākonstatē, vai B ir tiesisks pamats dzīvot minētajā nekustamajā īpašumā, taču, kā redzams, šī fakta noskaidrošanai jāvērtē pavisam cits tiesisks darījums, kurā SIA (īpašnieks) nav dalībnieks, un vēl daudzi citi apstākļi.

Kolīdz iestāde konstatē, ka nekustamā īpašuma īpašnieks apšauba citas personas tiesības būt deklarētam īpašniekam piederošajā nekustamajā īpašumā, tā iestādei vairs nav drošu kritēriju, pēc kuriem noteikt tiesiskā pamata esību, jo pat rakstisks īres, nomas vai cits līgums dažādu iemeslu dēļ var izrādīties spēkā neesošs. Tādējādi iestādei faktiski vajadzētu noskaidrot visus privāttiesiskās attiecības apstākļus. Tas principā ir iespējams, ciktāl iestādes lēmums saskaņā ar normatīvajiem aktiem nerada privāttiesiskas sekas, taču šāda apstākļu noskaidrošana iestādei rada ievērojamu darba apjomu, turklāt iestādes veiktajam faktu novērtējumam var būt nozīme vienīgi dzīvesvietas deklarēšanas kontekstā (Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 2. panta otrā daļa).

Ja iestādes lēmums par atteikumu anulēt ziņas vai ziņu anulēšanu tiek pārsūdzēts tiesā, un tiesa konstatē, ka tiesiskā pamata esība paralēli tiek skatīta arī civillietā, tad tiesas mēdz pieņemt lēmumu par tiesvedības apturēšanu. Iepriekš minētajā administratīvajā lietā, kurā tika skatīts SIA pieteikums anulēt ziņas par B, tiesa pieņēma lēmumu apturēt tiesvedību, jo civiltiesiskais strīds starp A un B, kurā trešā persona bija SIA, tika skatīts civillietas ietvaros. Tiesa norādīja, ka civillietā galīgais tiesas nolēmums vēl nav stājies spēkā, bet minētajam civiltiesiskajam strīdam ir būtiska nozīme administratīvajā lietā. Pretējā gadījumā tiesai "būtu jātaisa vai nu nepilnīgs nolēmums, vai arī jāiejaucas citai tiesai piekritīgā lietā".[473] Tiesas apgalvojums, ka tiesai būtu jāiejaucas citai tiesai piekritīgā

[472] Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 12. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A420737510. Nav publicēts. Tiesu praksē atrodami arī vienkāršāki gadījumi: īpašnieks tiesā iesniedzis prasības pieteikumu par īrnieces izlikšanu no dzīvesvietas. Pašvaldības iestāde, pamatojoties uz īpašnieka iesniegumu, anulējusi ziņas par īrnieces deklarēto dzīvesvietu attiecīgajā īpašumā. Īrniece šo pašvaldības lēmumu pārsūdzēja tiesā, un tiesa nolēma apturēt tiesvedību, pirms tiks izskatīta attiecīgā civillieta. (Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 21. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42599207. Nav publicēts).

[473] Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 12. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A420737510. Nav publicēts.

lietā nav pamatots, jo tiesai administratīvajā lietā ir jāpārbauda, vai pastāv Dzīvesvietas deklarēšanas likumā minētie priekšnoteikumi, lai anulētu ziņas par A deklarēto dzīvesvietu SIA piederošajā nekustamajā īpašumā. Šī tiesas kompetence nemainās atkarībā no tā, vai par minētajiem priekšnoteikumiem ir vai nav ierosināta civillieta. Taču tiesas lēmums pēc būtības ir pareizs cita iemesla dēļ. Noteikums, ka ziņas par deklarēto dzīvesvietu anulējamas, ja deklarētajai personai nav tiesiskā pamata dzīvot deklarētajā dzīvesvietā, nav tulkojams atrauti no Dzīvesvietas deklarēšanas likuma mērķa – nodrošināt, ka persona ir sasniedzama saziņai ar valsts iestādēm. Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka "reģistrētajām ziņām par personas dzīvesvietu maksimāli jāatbilst reālajai situācijai. Tādējādi, ja nekustamajā īpašumā reāli dzīvojošas (tajā sasniedzamas) personas tiesību tajā dzīvot neesība nav konstatēta ar tiesas spriedumu un persona uz tiesas sprieduma pamata nav izlikta no šā nekustamā īpašuma, tad nav saskatāms pamats neatzīt personas tiesības deklarēt dzīvesvietu šajā adresē".[474] "Ja pastāv strīds starp nekustamā īpašuma īpašnieku un nekustamajā īpašumā dzīvojošu personu par tiesībām dzīvot nekustamajā īpašumā, šāds strīds risināms Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā. Deklarētās dzīvesvietas ziņas anulējamas vienīgi tad, kad Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā ir atzīts, ka personai nav tiesību dzīvot nekustamajā īpašumā."[475]

## 5.2. Privāttiesisko attiecību nozīme atļauju izsniegšanas procesā

Vairākos normatīvajos aktos noteikts, ka administratīvā akta – noteiktas darbības atļaujas (piemēram, ūdensresursu lietošanas atļaujas, medību atļaujas, reklāmas izvietošanas atļaujas) – izdošanas priekšnoteikums ir attiecīgā objekta lietošanas tiesību esība. Piemēram, lai saņemtu ūdensresursu lietošanas atļauju, iesniegumam par atļaujas saņemšanu nepieciešams pievienot "zemes īpašuma tiesības vai

[474] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 27. septembra spriedums lietā Nr. SKA-391/2012, 16. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/09_2012/27_09_2012/AL_2709_AT_SKA-0391-2012.pdf.
[475] Turpat, 13. punkts.

lietošanas tiesības apliecinošu dokumentu".[476] Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka atbilstoši minētajai tiesību normai iestādes pienākums ir pārbaudīt, vai darbība, kuras veikšanai nepieciešama atļauja, nenotiks bez atļaujas uz svešas zemes. Citiem vārdiem, kādus ūdens resursus trešā persona lieto savām vajadzībām – vai tādus, kas atrodas tās īpašumā (lietošanā) esošā zemē, vai arī tādus, kas atrodas pieteicēja īpašumā.[477] Paralēli administratīvajai lietai tika skatīta arī civillieta par atļaujas saņēmēja tiesībām hidroelektrostacijas vajadzībām lietot īpašnieka īpašumā esošās ūdenskrātuves ūdeņus. Augstākās tiesas Senāts pareizi norādīja, ka administratīvās lietas iznākums nekādi neietekmē minētās civillietas izspriešanu, tāpat kā civillieta neietekmē šīs lietas iznākumu.[478]

Minētā lieta Augstākajā tiesā tika izskatīta paplašinātā sastāvā, un četri senatori nepiekrita vairākuma viedoklim, izsakot atsevišķās domas. Tajās norādīts, ka īpašuma un lietošanas tiesību apliecinošais dokuments iesniedzams tikai attiecībā uz zemi, uz kuras atrodas hidroelektrostacija, nevis uz ūdenstilpi, kurā esošais ūdens nodrošina hidroelektrostacijas darbību.[479] Atsevišķajās domās norādīts, ka ūdenskrātuves īpašnieks nav apmierināts ar to, ka hidroelektrostacijas īpašnieks gūst mantisku labumu no īpašuma, kas faktiski nespētu darboties, ja nebūtu pieteicējam piederošās ūdenskrātuves. Starp abiem ir arī tiesvedība civillietā par piespiedu nomu un zaudējumu noteikšanu. Kā tiesas sēdē atzinusi pieteicēja pārstāve, izskatāmā administratīvā lieta pieteicējam nepieciešama, lai drošāk varētu saņemt zaudējumu atlīdzinājumu civillietā (vēlāk izdotā atļauja nav apstrīdēta). Arī atsevišķajās domās senatori nepiekrita, ka šīs lietas ir saistītas. Jautājums par ūdenskrātuves izmantošanu hidroelektrostacijas darbībai ir apsverams tikai civillietas ietvaros un tās ietvaros arī ir jālemj par pieteicējam nodarītajiem zaudējumiem.[480]

[476] Noteikumi par ūdens resursu lietošanas atļauju: Ministru kabineta 2003. gada 23. decembra noteikumi Nr. 736. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 30. decembris, Nr. 183(2948), 5.2. punkts.
[477] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013. gada 16. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-191/2013, 9. punkts. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2013/191-ska-2013.doc.
[478] Turpat, 12. punkts.
[479] Senatoru Veronikas Krūmiņas, Daces Mitas, Līvijas Slicas un Jāņa Neimaņa atsevišķās domas lietā Nr. SKA-191/2013, 9. punkts. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2013/191-ska-2013.doc.
[480] Turpat, 11. punkts.

No iepriekš minētās lietas secināms, ka iestādei, izdodot atļauju, ir jāpārliecinās, vai atļaujas saņēmējam ir tiesības lietot to objektu, kura lietošanas atļauja tiek prasīta. Iestādei (un attiecīgi arī administratīvajai tiesai) šis fakts jānoskaidro patstāvīgi, neatkarīgi no tā, vai par lietošanas tiesībām paralēli notiek civillieta. Turklāt, noskaidrojot atļaujas objekta lietošanas tiesību esību, iestādei un tiesai jānoskaidro, kāds mērķis ir tiesību normā norādītajai prasībai pārliecināties par atļaujas saņēmēja tiesībām lietot atļaujas objektu. Jāņem vērā, ka atļaujas nav izpildāmi administratīvi akti. Piemēram, medību atļauja konkrētā teritorijā nenozīmē, ka atļaujas saņēmējam ir tiesības pieprasīt medību teritorijas īpašniekam atļaut medīšanu. Šāda veida atļauja rada tikai publiski tiesiskas sekas (atļauju medīt), taču negarantē, ka atļaujas saņēmējam būs reāla iespēja medīt. To, vai atļaujas saņēmējam ir reāla iespēja medīt konkrētā medību teritorijā, nosaka viņa privāttiesiskās attiecības ar medību teritorijas īpašnieku. Tātad atļauja pati par sevi neuzliek īpašniekam par pienākumu atļaut citai personai lietot īpašumu. Parasti atļaujas izsniegšanas procesā saskaņojums ar attiecīgā objekta īpašnieku nepieciešams vismaz divu apsvērumu dēļ. Pirmkārt, lai novērstu nelietderīgu iestādes darbu, izsniedzot atļaujas, kuras nebūs iespēja īstenot. Otrkārt, lai nodrošinātu īpašniekam papildu tiesības iebilst pret sava īpašuma prettiesisku izmantošanu (īpašniekam parasti ir subjektīvās tiesības prasīt iestādei, kas izsniedz atļaujas, piemērot sankcijas pret personām, kuras pārkāpj atļaujas nosacījumus vai vispār rīkojas bez atļaujas). Parasti iestādei tikai nepieciešams pārliecināties, vai attiecīgā objekta īpašnieks ir atļāvis atļaujas saņēmējam veikt attiecīgās darbības, neiedziļinoties privāttiesisko attiecību niansēs. Respektīvi, izšķiroša ir īpašnieka iestādei paustā griba administratīvā akta izdošanas brīdī.

## 5.3. Civillietu nozīme administratīvajos procesos, kuros tiek īstenota valstiskā uzraudzība pār privāttiesiskām attiecībām

Ja iestādei saskaņā ar tiesību normu jākontrolē privāttiesiskas attiecības regulējošo normu ievērošana (patērētāju aizsardzības tiesības,

darba tiesības, konkurences tiesības), tad iestāde privāttiesisko attiecību saturu noskaidro kā persona "no malas" – līdzīgi kā tiesa, tikai ar to atšķirību, ka iestāde nav tiesa, tādēļ tās konstatējums par privāttiesisko attiecību saturu vai pat lēmums, kas uzliek pienākumu grozīt privāttiesiskas attiecības, pats par sevi privāttiesiskas attiecības juridiski neietekmē. Šajos gadījumos iestāde novērtē ne tikai to informāciju, ko iestādei sniedz privāttiesiskās attiecības dalībnieki, bet arī citu informāciju, ko iestāde iegūst pēc savas iniciatīvas (piemēram, paskaidrojumi no trešajām personām, kontu pārskati u.c.). Iestādes lēmums nevar būt atkarīgs tikai no privāttiesisko attiecību dalībnieku viedokļa vai tiesas nolēmuma civillietā. Tas tādēļ, ka šajos gadījumos iestāde nodrošina valstisko uzraudzību pār privāttiesiskajām attiecībām. Iestāde pārbauda, vai privāttiesisko attiecību dalībnieki ir ievērojuši imperatīvas privāttiesiskās attiecības regulējošās tiesību normas. Tā kā šīs normas privāttiesisko attiecību dalībnieki nevar grozīt, tad privāttiesisko attiecību dalībnieku viedoklim par šo normu ievērošanu nevar būt izšķirošas nozīmes. Izņēmums ir gadījumi, kad iestādei jānoskaidro līguma noteikumu saturs, taču arī šo uzdevumu iestāde veic pēc savas iniciatīvas objektīvās izmeklēšanas principa ietvaros. Iepriekš minētais attiecas arī uz administratīvo tiesu, kas izskata lietu par administratīvā akta tiesiskumu.

Administratīvās tiesas dažkārt nepamatoti uzskata, ka civillietai ir nozīme administratīvajā lietā. Piemēram, Patērētāju tiesību aizsardzības centrs pieņēmis lēmumu, ar kuru atzinis patērētāja tiesību aizsardzības pārkāpumu būvnieka darbībās (sniegts līgumam neatbilstošs pakalpojums) un uzlicis pienākumu būvniekam novērst neatbilstības. Būvnieks šo lēmumu pārsūdzēja administratīvajā tiesā. Taču pēc tam patērētāja iesniedza prasības pieteikumu, prasot no būvnieka piedzīt zaudējumus, kas radušies sakarā ar būvniecības neatbilstību līguma noteikumiem. Administratīvā tiesa nolēma apturēt tiesvedību, līdz tiks izskatīta civillieta. Administratīvā tiesa lēmumā par tiesvedības apturēšanu norādīja, ka gan administratīvajā lietā, gan civillietā noskaidrojamie fakti (vai pakalpojums atbilst līguma noteikumiem) ir vieni un tie paši. Tas var novest pie situācijas, kad par vieniem un tiem pašiem lietā noskaidrojamiem faktiem katrā no tiesvedībām sniegts atšķirīgs novērtējums,

taču šāda situācija, ņemot vērā tiesas sprieduma vispārsaistošo spēku, nav pieļaujama.[481] Šie tiesas apsvērumi nav pamatoti. Nav pamatota norāde, ka tiesas spriedumam civillietā ir "vispārsaistošs spēks". Tiesas spriedums civillietā saista tikai lietas dalībniekus (Civilprocesa likuma 203. panta trešā daļa). Spriedumi civillietā un administratīvajā lietā nevar nonākt pretrunā jau tāpēc vien, ka tiesas kompetenci un līdz ar to sprieduma juridiskās sekas nosaka sprieduma rezolutīvā daļa (nevis motīvi, bet rezultāts), kas katrā no šīm lietām ir atšķirīga (civillietā rezolutīvā daļa regulē privāttiesiskās attiecības, bet administratīvajā lietā – publiski tiesiskās attiecības).

Tiesas nolēmumu civillietā lielā mērā nosaka privāttiesisko attiecību dalībnieku griba. Civilprocesa likuma 96. panta piektā daļa noteic, ka nav jāpierāda fakti, kurus otra puse neapstrīd. Šis noteikums paver diezgan plašas iespējas manipulācijām, ja lietas dalībnieki civillietu izmanto, lai izvairītos no publiski tiesiskām sekām. Piemēram, lai darba devējs izvairītos no soda, ko Valsts darba inspekcija piemērotu par minimālās algas nenodrošināšanu, darba devējs var vienoties ar darbinieku, ka darba devējs iesniegs prasību tiesā pret darbinieku par it kā pārmaksātās darba algas piedziņu un darbinieks šo prasību atzīs, tādējādi atzīstot, ka darbinieks ir saņēmis pat vairāk nekā līgumā noteikto atalgojumu. Valsts uzraudzību pār privāttiesisko attiecību dalībnieku gribu nevar padarīt atkarīgu no šādiem faktoriem, tādēļ valsts pārvaldes iestādes traktējums par privāttiesisko attiecību saturu var atšķirties no tiesas vērtējuma civillietā, un tam ir objektīvs pamatojums. Teorētiski iespējams, ka privāttiesisko attiecību dalībnieki civillietu cenšas izmantot, lai novērstu publiski tiesiskās sekas, piemēram, Konkurences likuma pārkāpēji var celt prasību tiesā, kurā sākotnēji viens prasa atzīt līgumu par spēkā neesošu, jo, piemēram, pastāvējis kāds gribas trūkums vai cits darījuma spēkā neesības pamats. Ja otra puse prasību atzīst, tad tiesai neatliek nekas cits kā prasību apmierināt. Taču ir acīmredzams, ka šāda civillieta tiek organizēta vienīgi tādēļ, lai mēģinātu izvairīties no publiski tiesiskajām sekām, kādas varētu piemērot Konkurences padome.

[481] Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 30. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A420511010. Nav publicēts.

Ja pieņemtu, ka pēdējā ir saistīta ar tiesas secinājumiem civillietā, tad Konkurences padomei vajadzētu konstatēt, ka līgums nav bijis spēkā jau no paša sākuma, un tādēļ juridiski nav radījis nekādas sekas. Taču arī šim apsvērumam nav nozīmes, jo Konkurences likuma 11. panta pirmā daļa aizliedz konkurenci kavējošas darbības kā tādas (konkurenci kavējošas sekas), neatkarīgi no tā, kāda ir šo darbību juridiskā kvalifikācija.

Arī citās administratīvo pārkāpumu lietās konstatējumam civillietā par privāttiesiskām attiecībām nevar būt nozīmes. Piemēram, Valsts ieņēmumu dienests pieņēmis lēmumu sodīt SIA par kontrafaktu preču uzglabāšanu. Paralēli šai tiesvedībai tika skatīta arī civillieta, kurā trešā persona cēla prasību pret SIA par preču zīmes nelikumīgu izmantošanu. Administratīvā tiesa uzskatīja, ka "minētajā lietā tiks konstatēts, vai ir tikusi nelikumīgi izmantota preču zīme, līdz ar to arī vai konfiscētās preces atzīstamas par kontrafaktām".[482] Šajā lietā gan Valsts ieņēmumu dienestam, gan administratīvajai tiesai objektīvi jānoskaidro, vai preces atzīstamas par kontrafaktām; ne iestāde, ne administratīvā tiesa nedrīkst aprobežoties ar divu privāttiesisko attiecību dalībnieku viedokli vai domstarpībām par minēto jautājumu.

Tāpat puses var panākt izlīgumu, un šādā gadījumā tiesas lēmumā par izlīguma apstiprināšanu ir ietverts tikai izlīguma saturs, kurā pat var nebūt norādīts iemesls, kādēļ viena puse apņemas pārskaitīt otrai noteiktu naudas summu vai izpildīt darbību. Lietas iznākums civillietā var būt atkarīgs arī no lietas dalībnieku uzvedības, prasības juridiskās konstrukcijas u.c. Šo iemeslu dēļ parasti tiesas nolēmums civillietā nevar ietekmēt administratīvās lietas iznākumu iestādē vai tiesā, ja valsts īsteno uzraudzību pār privāttiesiskām attiecībām.

## 5.4. Aizliegums vienu un to pašu tiesību jautājumu izlemt atšķirīgos procesos

Privāttiesiskām attiecībām ir nozīme administratīvajās lietās tad, ja saskaņā ar tiesību normu labvēlīga administratīvā akta izdošanas

[482] Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 4. jūnija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42490505. Nav publicēts.

priekšnoteikums ir īpašuma tiesības uz nekustamo īpašumu vai cita publiskā reģistrā nostiprināta tiesība vai arī ar publisko personu noslēgta privāttiesiska attiecība. Šādas lietas ir strīdi par tiesībām privatizēt vai lietot publiskas personas mantu. Piemēram, likuma "Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju"[483] 13. panta pirmā daļa nosaka, ka ikvienu dzīvokli, par kura lietošanu noslēgts dzīvojamās telpas īres līgums, piedāvā privatizēt šā dzīvokļa īrniekam un viņa ģimenes locekļiem. Savukārt šī panta otrās daļas 2. punkts nosaka, ka dzīvokli var privatizēt, ja nav celta prasība tiesā par īres līguma izbeigšanu un īrnieka un viņa ģimenes locekļu izlikšanu. Īres līguma noslēgšanas fakts šajā gadījumā ir viegli konstatējams, jo par to zina pati iestāde. Kolīdz vispārējās jurisdikcijas tiesā tiek risināts strīds par noslēgtā īres līguma spēku vai izbeigšanu, tā tas saskaņā ar minēto normu ir šķērslis privatizēt dzīvokli. Tomēr iestāde nevar izmantot privāttiesiskos instrumentus, lai liegtu vai kavētu privātpersonas subjektīvo publisko tiesību izmantošanu. Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka iestāžu prakse celt prasību par attiecīgu privāttiesisko attiecību izbeigšanu pēc tam, kad privātpersona iesniegusi iesniegumu privatizēt vai lietot publiskas personas mantu, ir prettiesiska. Senāts norādīja, ka šādos gadījumos atbildētājs pēc būtības ietekmē publiski tiesiska procesa norisi. Tāpēc civilprasības, kas iesniegtas pēc privatizācijas ierosinājuma iesniegšanas, nevar ietekmēt pieteicēja subjektīvās publiskās tiesības.[484]

Jau pirmās neatkarības posmā tiesu praksē tika atzīts, ka nav pieļaujams rezolutīvi izlemt vienu un to pašu jautājumu divos procesos pat tad, ja saskaņā ar tiesību normām šos strīdus varētu risināt divos procesos.[485] Arī šobrīd dažkārt privātpersonas cenšas izmantot

[483] Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 11. jūlijs, Nr. 103(386).
[484] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 12. decembra lēmums lietā Nr. SKA-874/2008, 19.–20. punkts. Nav publicēts.
[485] Pirmās neatkarības posmā jautājumu par zemes robežu ierādīšanu zemes reformas ietvaros varēja risināt gan civiltiesā, gan zemes ierīcības kārtībā (administratīvā tiesā). Izskatāmajā lietā jautājums par zemes robežu ierādīšanu bija izšķirts zemes ierīcības kārtībā un pēc tam celta prasība arī civiltiesā. Senāts atzina, ka nav iespējams celt prasību par robežu noteikšanu civiltiesā, jo šādā gadījumā "jautājums par robežu noteikšanu būtu ieskatāms par jau galīgi izšķirtu un izņemtu [..] no civiltiesu kompetences. [..]jo kādā no minētām kārtībām arī nebūtu ticis izšķirts jautājums par strīdamām robežām, prasītājs saskaņā ar augstāk norādīto nevar vairs civiltiesā celt prasību par šo robežu noteikšanu": Senāta Civilā kasācijas departamenta 1938. gada 28. oktobra spriedums Nr. 80. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1980–1940.* 14. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo un kopsēžu spriedumi, 1937–1940.* Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1918–1940, 5580. lpp.

iespējas strīdus risināt divos procesos vienlaikus. Tipiskas ir lietas par privātpersonas tiesībām īrēt dzīvokli no pašvaldības sociālās palīdzības ietvaros – pašvaldība pieņem administratīvu aktu, ar kuru nolemj personai turpmāk nepiešķirt tiesības īrēt dzīvokli. Privātpersona apstrīd gan šo lēmumu, gan dažkārt paralēli ceļ prasību vispārējās jurisdikcijas tiesā par īres līguma pagarināšanu. Šajos gadījumos personai nav tiesību uz viena un tā paša jautājuma izlemšanu divos procesos – strīds administratīvajā lietā šādā gadījumā ir galīgs, un privātpersona vairs nevar celt iebildumus par to pašu jautājumu citā procesā. Tas atzīts arī kādā lietā, kurā viens un tas pats jautājums (privātpersonas prasījums piešķirt zemi pastāvīgā lietošanā) skatīts gan administratīvajā procesā, gan civilprocesā. Administratīvā apgabaltiesa pareizi norādīja, ka normatīvie akti nepieļauj analoģisku prasījumu atkārtotu izskatīšanu, kā arī šādu prasījumu vienlaicīgu izskatīšanu atšķirīgos procesos.[486]

Likumdevējam, izstrādājot normatīvos aktus, pēc iespējas jānovērš iespēja vienu un to pašu jautājumu skatīt divos procesos. Uzskatāmi nelietderīgs regulējums iekļauts likumā "Par preču zīmēm un ģeogrāfiskās izcelsmes norādēm".[487] Šis likums nosaka divējādas iespējas risināt strīdu par preču zīmes reģistrāciju: iebildumu procedūrā Patentu valdes Apelācijas padomē (administratīvais process) un vispārējās jurisdikcijas tiesā (likuma 18. un 19. pants). Likuma 19. panta devītajā daļā noteikts, ka "neatkarīgi no pieteikuma iesniegšanas par Apelācijas padomes lēmumu ieinteresētā persona var noteiktā kārtībā tiesā apstrīdēt reģistrēto preču zīmi [..]. Ja prasība iesniegta, pirms izskatīta administratīvā lieta par Apelācijas padomes lēmumu, administratīvo tiesvedību aptur līdz prasības izspriešanai". Šādi lēmumi tiesai jāpieņem salīdzinoši bieži, jo pēc tam, kad administratīvajā tiesā iesniegts pieteikums par Patentu valdes Apelācijas padomes lēmuma atcelšanu, kāds no lietas dalībniekiem iesniedz prasību par preču zīmes atzīšanu par spēkā neesošu vispārējās jurisdikcijas tiesā.[488] Tādēļ pamatoti ir juridiskajā

[486] Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 12. maija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42027804. Nav publicēts.

[487] Par preču zīmēm un ģeogrāfiskās izcelsmes norādēm: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 1. jūlijs, Nr. 216(1676).

[488] Skat., piemēram, administratīvās rajona tiesas 2011. gada 4. janvāra lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42700509. Nav publicēts; administratīvās rajona tiesas 2009. gada 25. novembra lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42549307. Nav publicēts; administratīvās rajona tiesas 2011. gada 23. maija lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A420616310. Nav publicēts.

literatūrā izteiktie apsvērumi par to, ka šajā gadījumā nepieciešams noteikt, ka strīdi skatāmi tikai vienā procesā – civilprocesā.[489]

## 5.5. Privāttiesisku faktu nostiprināšana publiskā reģistrā

Dažos gadījumos tiesību normā var būt noteikts, ka iestādei privāttiesisku attiecību esība ir jākonstatē tikai pēc dokumentiem, ko administratīvā procesa dalībnieki iesnieguši iestādei. Tipisks gadījums ir likumā "Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru" noteiktā Uzņēmumu reģistra kompetence. Lai izdarītu ierakstu kādā no reģistriem vai pievienotu dokumentus reģistrācijas lietai, Uzņēmumu reģistra valsts notāram saskaņā ar minētā likuma 14. panta pirmās daļas 3. punktu ir jāpārliecinās, vai reģistrējamo ziņu vai pievienojamo dokumentu apjoms un saturs atbilst normatīvajiem aktiem un citiem reģistrācijas lietā esošajiem dokumentiem. Tātad iestāde secinājumu par to, vai valdes loceklis ir ievēlēts amatā vai jaunais kapitāla daļu turētājs savas tiesības ieguvis tiesīgi utt., izdara, tikai pamatojoties uz likumā noteiktajiem un iestādei iesniegtajiem dokumentiem. Iestāde nedrīkst ievākt papildu ziņas par to, vai reģistrējamais privāttiesiskais fakts tik tiešām ir noticis tiesīgi, jo to tieši liedz likuma 14. panta otrā daļa, kurā noteikts, ka "Uzņēmumu reģistra kompetencē neietilpst komersanta lēmuma pieņemšanas faktisko apstākļu pārbaude". No minētā izriet, ka Uzņēmumu reģistra valsts notārs var atlikt vai atteikt reģistrāciju vai dokumentu pievienošanu lietai tad, ja no iesniegtajiem dokumentiem izriet, ka reģistrējamais juridiskais fakts un to pamatojošais dokuments pats par sevi rada acīmredzamas šaubas par juridiskā fakta tiesiskumu vai dokumentā norādīto ziņu atbilstību īstenībai.[490] Kaut arī komercreģistrā ierakstītajām ziņām ir publiska ticamība (Komerclikuma 12. pants), Uzņēmumu reģistra lēmums pats par sevi nelegalizē privāttiesiskās

[489] Skat. Litvins G. Lietu pakļautība administratīvajām tiesām. *Jurista Vārds*, 2007. 4. septembris, Nr. 36(489) 20.–27. lpp.; Mantrovs V. Rūpnieciskā īpašuma lietu izskatīšana Latvijā: aktuālie problēmjautājumi un plānotās reformas. Grām.: *Aktuālas tiesību realizācijas problēmas*. Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 46.–47. lpp.

[490] Danovskis E. Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra lēmumi un to tiesiskuma kontrole. Grām.: *Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrs: Vēsture. Prakse. Komentāri*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, 338. lpp.

attiecības. Pat ja Uzņēmumu reģistrā reģistrētās ziņas vai reģistrācijas lietai pievienotie dokumenti neatspoguļo patiesos privāttiesiskos faktus, tas nevar ietekmēt Uzņēmumu reģistra lēmuma tiesiskumu. Ja vēlāk vispārējās jurisdikcijas tiesa konstatē citādu privāttiesisko situāciju, nekā to, kas konstatēta Uzņēmumu reģistra lēmumā, tad ieinteresētās personas iesniedz jaunu pieteikumu Uzņēmumu reģistrā. Ņemot vērā iepriekš minēto, administratīvajā lietā par Uzņēmumu reģistra lēmuma tiesiskumu nav nozīmes faktiem, kas vēlāk konstatēti civillietā.

Administratīvo tiesu praksē atrodami vairāki nolēmumi, kuros administratīvā tiesa kļūdaini uzskatījusi, ka tiesas nolēmumam civillietā var būt izšķiroša nozīme administratīvajā lietā. Piemēram, Uzņēmumu reģistrā iesniegts pieteikums pievienot reģistrācijas lietai SIA dalībnieku reģistru. Uzņēmumu reģistrs pieņēma lēmumu pievienot jauno dalībnieku reģistru reģistrācijas lietai. Pēc tam Uzņēmumu reģistra lēmums tika apstrīdēts un pārsūdzēts tiesā. Paralēli administratīvajai tiesvedībai par Uzņēmumu reģistra lēmumu atcelšanu ierosināta arī civillieta, kurā apstrīdēts kapitāla daļu atsavināšanas līgums. Administratīvā tiesa nolēma apturēt tiesvedību, norādot, ka "administratīvajā lietā nozīmīgi būs civillietā konstatētie fakti un tiesas nolēmums, jo pieteicēja vēlme ir panākt, ka tiek laboti vai dzēsti ar pārsūdzētajiem lēmumiem veiktie ieraksti komercreģistrā".[491] Kapitāla daļu atsavināšanas līguma tiesiskums nav jautājums, kas apsverams, vērtējot Uzņēmumu reģistra lēmuma tiesiskumu. Tādēļ arī nepastāv tieša saistība starp administratīvo lietu un civillietu. Citā lietā administratīvā tiesa lēmusi apturēt tiesvedību, jo civillietā apstrīdēts SIA dalībnieku sapulces lēmums, uz kura pamata Uzņēmumu reģistrs pieņēmis lēmumu izdarīt attiecīgu ierakstu komercreģistrā. Administratīvā tiesa norādīja, ka "nolēmums civillietā [..] par dalībnieku sapulču lēmumu atzīšanu par spēkā neesošiem [..] tiešā veidā skar administratīvo lietu, kas ierosināta [..] par Uzņēmumu reģistra galvenā valsts notāra lēmuma atcelšanu".[492] Arī šajā lietā tiesa nepareizi saistījusi dalībnieku sapulces lēmuma tiesis-

[491] Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 14. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42436206. Nav publicēts.

[492] Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 16. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42445107. Nav publicēts.

kumu ar Uzņēmumu reģistra lēmumu tiesiskumu; Uzņēmumu reģistra lēmuma tiesiskums nav atkarīgs no dalībnieku sapulces lēmuma tiesiskuma.

Dažkārt administratīvajai tiesai, kas izskata lietu par Uzņēmumu reģistra lēmuma tiesiskumu, var nākties vērtēt tos pašus juridiskos (nevis faktiskos) jautājumus, kas vērtējami arī vispārējās jurisdikcijas tiesā civillietā. Šādos gadījumos šķietami var sadurties tiesas kompetence. Piemēram, trešā persona var apstrīdēt Uzņēmumu reģistra lēmumu reģistrēt izmaiņas valdes sastāvā, jo no dalībnieku sapulces protokola redzams, ka valdes locekļu ievēlēšanai nav saņemts statūtos noteiktais balsu skaits. Šādā gadījumā Uzņēmumu reģistra lēmums var būt prettiesisks tādēļ, ka nav pārbaudīta reģistrējamo ziņu atbilstība statūtiem. Gan Uzņēmumu reģistra amatpersonai, gan administratīvajai tiesai neizbēgami jāiztulko gan attiecīgais statūtu punkts, gan jāvērtē to atbilstība likumam (ja valsts notārs uzskatījis, ka statūti neatbilst likumam). Taču vienlaikus arī vispārējās jurisdikcijas tiesā var nākties vērtēt šos pašus juridiskos jautājumus, ja tiesā apstrīdēts dalībnieku sapulces lēmuma tiesiskums. Teorētiski pastāv iespēja, ka administratīvās tiesas un vispārējās jurisdikcijas tiesas juridiskais vērtējums var atšķirties. Tieši tādēļ administratīvās tiesas mēdz apturēt tiesvedību administratīvajā lietā. Taču administratīvā apgabaltiesa kādā lietā pareizi atzinusi, ka arī šajos gadījumos tiesvedības apturēšanai nav pamata, respektīvi, civillietai nav nozīmes administratīvās lietas izskatīšanā. Administratīvā apgabaltiesa atzina, ka APL 273. panta 3. punkta izpratnē ar citas lietas nozīmīgumu saprot tādu šīs citas lietas iznākumu, kas varētu ietekmēt konkrētās ierosinātās lietas rezultātu. Administratīvā apgabaltiesa atzina, ka pamats tiesvedības apturēšanai būtu vienīgi tad, ja Uzņēmumu reģistram iesniegto lēmumu atbilstību likuma prasībām būtu tiesīga izvērtēt vienīgi vispārējās jurisdikcijas tiesa. Tā kā valsts notāram nav piešķirtas tiesības atteikties lemt par akcionāru sapulces lēmumu likumību, atliekot lēmuma pieņemšanu līdz laikam, kamēr akcionāra prasība par attiecīgo akcionāru pilnsapulces lēmumu atzīšanu par spēkā neesošiem tiks izskatīta vispārējās jurisdikcijas tiesā, tad civillieta neietekmē tos tiesiskos un faktiskos apstākļus, kas minēti pārsūdzētā

administratīvā akta pamatojumā.[493] Administratīvā apgabaltiesa šajā lēmumā pareizi norādīja, ka, ja tiks apmierināta prasība civillietā, tad administratīvo procesu iestādē iespējams uzsākt no jauna sakarā ar tiesisko vai faktisko apstākļu maiņu atbilstoši APL 87. pantam.[494]

Apkopojot šajā nodaļā izklāstīto, secināms, ka privāttiesiska attiecība iestādes un tiesas nolēmuma tiesiskumu ietekmē tikai tad, ja saskaņā ar tiesību normu tā ir konkrēta administratīvā akta izdošanas priekšnoteikums. Ievērojot privāttiesisko attiecību relatīvo raksturu (tās ir atkarīgas no privāttiesisko attiecību dalībnieku gribas), iestādei administratīvā procesa ietvaros parasti ir ļoti apgrūtinoši objektīvi noskaidrot šo attiecību saturu. Tādēļ tiesību normās nepieciešams noteikt objektīvi pārbaudāmus avotus, no kuriem iestāde var konstatēt privāttiesisko attiecību saturu (piemēram, ieraksts publiskā reģistrā). Pārējos gadījumos iestāde, noskaidrojot privāttiesisko attiecību saturu, nav saistīta ne ar privāttiesiskās attiecības dalībnieku viedokli par konkrētām tiesiskām attiecībām, ne ar tiesas spriedumu civillietā.

[493] Administratīvās apgabaltiesas 2007. gada 26. jūnija lēmums, ar kuru atcelts pirmās instances tiesas lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42295506. Nav publicēts.
[494] Turpat.

# 6. Publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību dalījuma radīto juridisko problēmu harmonizācijas iespējas

## 6.1. Likumdevēja rīcības brīvība noteikt tiesisko attiecību raksturu

Kaut arī tiesību doktrīna var izstrādāt publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas kritērijus, tiesību piemērotājam šo kritēriju pielietošana dažādu iemeslu dēļ var būt apgrūtinoša. Lai nodrošinātu tiesisko skaidrību par kādu tiesisko attiecību raksturu, likumdevējs var tieši noteikt, ka konkrēta tiesiskā attiecība ir publiski tiesiska vai privāttiesiska[495] (skat. arī grāmatas 2.2. apakšnodaļu). Norādes par konkrētas tiesiskās attiecības raksturu ir pat ļoti nepieciešamas, tomēr likumdevēja rīcības brīvība, nosakot tiesiskās attiecības raksturu, nav absolūta. Piemēram, mūsdienu apstākļos liktos dīvaini, ja likums noteiktu, ka telekomunikāciju pakalpojumu sniedzēja lēmums atslēgt telekomunikāciju pakalpojumus ir administratīvs akts vai arī jebkurš publisko iepirkumu procedūrā noslēgts līgums ir publisko tiesību līgums. Dažkārt likumdevēja lēmums noteikt kādas tiesiskās attiecības raksturu ir reakcija uz pretrunīgu vai likumdevēja ieskatā nepareizu tiesu praksi. Piemēram, 2008. gadā tika izdarīti grozījumi Elektroenerģijas tirgus likumā[496], papildinot 5. pantu ar trešo daļu un nosakot, ka "strīdus par sistēmas dalībnieku vai elektroenerģijas tirgotāju izsniegtajiem rēķiniem izskata Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā. Dokumenti, kas izstrādāti, lai sagatavotu vai pamatotu maksājuma dokumentus, atsevišķi nav pārsūdzami". Likumprojekta anotācijā norādīts, ka "pēdējo divu gadu laikā izveidojusies tiesu prakse, ka tiesvedība tiek uzsākta arī administratīvā procesa kārtībā, un šādos gadījumos tiesvedība noris dalīti administratīvā un civilprocesa kārtībā. Tiesas dažādi raugās uz to, kurš no dokumentiem, kas tiek izdots, lai sagatavo-

[495] Piemērus, kad likumdevējs mainījis tiesiskās attiecības raksturu pirmās neatkarības posmā, skat. Torgāns E. Trešā persona un viņas iestāšanās administratīvā procesā. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1938, Nr. 3, 823.–827. lpp.
[496] Grozījumi Elektroenerģijas tirgus likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 24. aprīlis, Nr. 64(3848).

tu vai pamatotu rēķinu (akts par pārkāpuma konstatēšanu, ekspertīzes slēdziens, sākotnējais aprēķins), ir pakļauts izskatīšanai administratīvā vai civilprocesa kārtībā, vispār atsevišķi nav pakļauts izskatīšanai tiesā vai vērtējams tikai kā pierādījums civilprocesa kārtībā".[497] Šis un līdzīgi piemēri rada nepieciešamību noskaidrot likumdevēja iespējas noteikt tiesisko attiecību raksturu.

APL un citos likumos ietvertā atsauce uz publisko un privāto tiesību dalījumu nozīmē, ka šim dalījumam ir noteikts saturs un nošķiršanas kritēriji. Ja reiz likumdevējs šādu dalījumu ir paredzējis, tad arī tā konkretizējumam normatīvajos aktos un tiesību piemērošanas praksē ir jābūt konsekventam. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka "likuma varas princips, kas ir viens no tiesiskas valsts pamatprincipiem, cita starpā noteic, ka likumiem jābūt paredzamiem un skaidriem, kā arī pietiekami stabiliem un nemainīgiem. Tādējādi tiesību normās noteikto tiesisko regulējumu nedrīkst mainīt nepamatoti bieži, jo nesamērīgi biežas izmaiņas tiesiskajā regulējumā apgrūtina likumu ievērošanu. Vēl jo vairāk, tiesiskajam regulējumam ir jābūt pietiekami stabilam, lai indivīds, vadoties no tiesību normām, varētu pieņemt ne tikai īstermiņa lēmumus, bet arī ilgtermiņā plānot savu nākotni. Arī tiesiskās noteiktības princips uzliek valstij pienākumu nodrošināt tiesisko attiecību noteiktību un stabilitāti [..]".[498] Tā kā tiesiskās noteiktības princips ierobežo likumdevēja iespējas pieņemt tādas normas, kas neatbilst paša likumdevēja iepriekš radītiem tiesiskā regulējuma pamatprincipiem, tad arī likumdevēja izvēle, nosakot konkrētas tiesiskās attiecības raksturu, nedrīkst būt patvaļīga. Lemjot par to, vai konkrētam iestādes lēmumam jābūt administratīvam aktam vai lēmumam privāto tiesību jomā, likumdevējam ir jāņem vērā no tiesību doktrīnas un tiesu prakses izrietošie publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas kritēriji. Tomēr šo kritēriju ievērošana var radīt sarežģījumus. Piemēram, likumā "Par pašvaldībām" paredzēto pašvaldības pirmpirkuma tiesību izmantošana rada publiski tiesiskas

[497] Likumprojekta "Grozījumi Elektroenerģijas tirgus likumā" anotācija. Pieejams: http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/2F42E1584B68098AC22573470044ACEA?OpenDocument [aplūkots 02.05.2012.].

[498] Par likuma "Par valsts pensijām" 30. panta piektās un sestās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 91. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra spriedums lietā Nr. 2004-03-01, 9.2. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 26. oktobris, Nr. 169(3117).

attiecības, jo šīs tiesības likums saista ar valsts pārvaldes uzdevumu veikšanu. Taču pēc būtības no radīto tiesisko seku viedokļa šīs tiesības neatšķiras no citos likumos paredzētajām pirmpirkuma tiesībām. Tā kā pirmpirkuma tiesību izmantošana vienmēr ietekmē privāttiesiskas attiecības, kas radušās starp pārdevēju un sākotnējo pircēju, tad praktiski ērtāk, ka pašvaldības lēmums par pirmpirkuma tiesību izmantošanu tiek pārbaudīts vispārējās jurisdikcijas tiesā civilprocesa ietvaros. Šādā gadījumā likumdevējs var noteikt, ka pašvaldības lēmums par pirmpirkuma tiesību izmantošanu ir privāttiesisks lēmums; tātad uz tā izdošanu neattiecas APL noteiktie iestādes procesuālie pienākumi (piemēram, personas viedokļa noskaidrošana). Pašvaldībai šādā gadījumā būtu jāievēro vienīgi likumā noteiktie pirmpirkuma tiesību izmantošanas priekšnoteikumi un procedūra. Tātad atkāpei no formālajiem publiski tiesisko un privāttiesisko dalījuma kritērijiem var būt racionāli apsvērumi, kas saistāmi ar konkrētās tiesiskās attiecības īpatnībām un procesuālo efektivitāti.

Jau iepriekš noskaidrots, ka galvenais kritērijs, lai nošķirtu publiski tiesiskas attiecības no privāttiesiskām attiecībām, ir fakts, ka, pildot kādu pienākumu vai īstenojot tiesību, tiek veikts valsts pārvaldes uzdevums. To, vai kāda rīcība ir valsts pārvaldes uzdevums, nosaka likumdevējs. Tādēļ likumdevēja izvēli par tiesisko attiecību raksturu var pamatot apsvērumi par kāda lēmuma vai rīcības saistību ar valsts pārvaldes uzdevuma veikšanu. Lai ilustrētu šo tēzi, noder tiesiskās attiecības, ko regulē Izglītības likums[499]. Izglītības likuma 12. panta pirmajā daļā ir noteikts, ka privātā izglītības iestāde ir tiesīga noteikt maksu par izglītības ieguvi, tomēr tiesību normās nav detalizētāka noregulējuma par tiesiskajām attiecībām, kas veidojas starp privāto izglītības iestādi un skolēnu, ja tiek noslēgts līgums par izglītības maksu vai arī ja skolēns tiek izslēgts no izglītības programmas, jo nav samaksāta mācību maksa. Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka "skolēna un valsts attiecībās administratīvie akti ir tādi lēmumi, kuri skar skolēna un valsts attiecību pamatus", tostarp lēmums par skolēna izslēgšanu no izglītības programmas.[500] Lai

[499] Izglītības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 17. novembris, Nr. 343/344(1404/1405).
[500] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 16. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-408/2010, 10. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2010/ska-408.doc [aplūkots 06.06.2012.].

arī Augstākās tiesas Senāts šo tēzi izteicis lietā par pašvaldības izglītības iestādes reorganizāciju, tā attiecināma arī uz privātajām izglītības iestādēm, jo, īstenojot akreditētu izglītības programmu, privātā izglītības iestāde veic valsts pārvaldes uzdevumu.[501] Teorētiski likumdevējs var noteikt, ka strīdi, kas izriet no pienākuma samaksāt mācību maksu, ir privāttiesiski, proti, mācību maksa ir cena par privātās izglītības iestādes sniegto pakalpojumu, un strīdam par mācību maksu nav tiešas saistības ar paša valsts pārvaldes uzdevuma sniegšanu. Šādā gadījumā lēmums par izslēgšanu no studiju programmas vēl joprojām būtu uzskatāms par administratīvu aktu, taču strīds par tā pamatojumu (nav samaksāta studiju maksa) būtu risināms kā jebkurš privāttiesisks strīds. Šāds risinājums gan radītu liekus procesuālus sarežģījumus. Tādēļ likumdevējs var arī tieši noteikt, ka jebkuras attiecības, kas rodas sakarā ar izglītības programmas apguvi (tostarp mantiskie jautājumi), ir publiski tiesiskas attiecības.

Tiesību doktrīnā atzīts, ka īpašas problēmas noteikt tiesisko attiecību raksturu ir sabiedrisko (publisko) pakalpojumu gadījumā.[502] Likumdevējs drīkst noteikt, ka tiesiskās attiecības, kas rodas starp pakalpojumu sniedzēju un patērētāju, ir publiski tiesiskas vai privāttiesiskas. Šī izvēle ir atkarīga no tā, vai kāda publiskā pakalpojuma nodrošināšana ir uzskatāma par valsts pārvaldes uzdevumu. Piemēram, no Eiropas Savienības un nacionālajām tiesībām izriet, ka valstij ir izvēles brīvība, kādā veidā reglamentēt sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojuma sniegšanu – vai noteikt, ka pakalpojuma sniegšana ir nododama tirgum vai arī ka publiskā persona to sniedz pati, pati izvēloties arī konkrētu pakalpojuma sniegšanas formu.[503] Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka siltumapgādes pakalpojumu sniegšana ir pašvaldības publiski tie-

[501] Arī Satversmes tiesa atzinusi, ka no Satversmes 112. panta izriet "valsts pienākums kontrolēt, lai privātajās mācību iestādēs iegūstamā izglītība būtu līdzvērtīga tai izglītībai, kādu nodrošina valsts skolas": Par Izglītības likuma 59. panta otrās daļas otrā teikuma daļā par piedalīšanos privāto izglītības iestāžu finansēšanā, ja tiek īstenotas izglītības programmas valsts valodā, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam un Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam (saistībā ar Pirmā protokola 2. pantu): Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra spriedums lietā Nr. 2005-02-0106, 12. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 16. septembris, Nr. 148(3306).

[502] Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 100. lpp.

[503] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 25. maija lēmums lietā Nr. SKA-386/2012, 11., 15. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2012/386-ska-2012.doc [aplūkots 08.06.2012.].

sisks pienākums, kas noteikts likumā "Par pašvaldībām".[504] Tomēr arī šajā gadījumā likumdevējs var izlemt, ka tiesiskās attiecības, kas izriet no siltumapgādes vai cita pakalpojuma, ir publiski tiesiskas vai privāttiesiskas. Piemēram, likumdevējs var noteikt, ka visas tiesiskās attiecības, kas saistās ar siltumapgādes, ūdensapgādes un citiem publiskajiem pakalpojumiem, ir privāttiesiskas. Šādas izvēles pamatojums var būt apsvērums, ka šajās attiecībās jāpiemēro arī Patērētāju tiesību aizsardzības likums (pakalpojuma saņēmēji ir arī patērētāji), kā arī fakts, ka lielākoties publisko pakalpojumu sniegšanu pašvaldības deleģējušas privātpersonām.[505] Tāpat nozīmīgs var būt apsvērums, ka bieži publiskā pakalpojuma sniegšana tiek pārtraukta tādēļ, ka patērētājs nav norēķinājies par sniegtajiem pakalpojumiem, un šie strīdi tradicionāli tiek uzskatīti par mantiskiem, privāttiesiskiem strīdiem.

Līdz šim Latvijas tiesību zinātnē nav pētītas valsts pārvaldes iespējas noteikt tiesisko attiecību raksturu. Vācijas administratīvajās tiesībās atzīts, ka valsts pārvalde var izvēlēties, kādā formā darboties, ja tiesību normas to nenosaka, – privāttiesiskā vai publiski tiesiskā.[506] Augstākās tiesas Senāts, atsaucoties uz Vācijas tiesību doktrīnu, norādījis, ka tiesiskās attiecības, kas rodas pēc tam, kad pieņemts lēmums par publisko pakalpojumu sniegšanu, var būt gan publiski tiesiskas, gan privāttiesiskas.[507] Konkrētajā lietā pašvaldība pati, neiesaistot privātpersonas, nodrošināja siltumapgādes pakalpojumu un ar patērētājiem slēdza līgumu par siltumapgādes pakalpojumu sniegšanu, uzskatot šo līgumu par privāttiesisku. Likumā nav detalizētāk noteikta forma, kādā pašvaldība regulē tiesiskās attiecības ar publisko pakalpojumu saņēmējiem. Tomēr šādā gadījumā nedrīkst pieņemt, ka pašvaldībai pastāvētu rīcības brīvība noteikt, vai tiesiskās attiecības ar patērētāju ir publiski tiesiskas (tiek regulētas vienpusēji ar

[504] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 16. februāra lēmums lietā Nr. SKA-16/2009, 13. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-132-A-136. lpp.

[505] Šim faktam gan nav nekādas nozīmes, lai tiesisko attiecību pasludinātu par privāttiesisku.

[506] Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 56. lpp.

[507] Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 16. februāra lēmums lietā Nr. SKA-16/2009, 13. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-132-A-136. lpp.

administratīvu aktu vai publisko tiesību līgumu) vai privāttiesiskas (tiek regulētas ar privāttiesisku līgumu). Valsts pārvalde pati nedrīkst izlemt, vai konkrētām tiesiskām attiecībām piemērot vai nepiemērot APL, un līdz ar to, kā risināt no tiesiskām attiecībām izrietošos strīdus. Šo jautājumu jau šobrīd nosaka APL un citi nozares likumi, tādēļ tiesiskās attiecības rakstura noteikšana ir vienīgi likumdevēja kompetence. Ja likumdevējs nav paredzējis detalizētāku regulējumu, tad jāpieņem, ka visas tiesiskās attiecības ir ar vienotu raksturu, t.i., tikai publiski tiesiskas vai privāttiesiskas. Šo tiesisko attiecību raksturs nosakāms, ņemot vērā sākotnējā lēmuma raksturu (vai personai ir subjektīvās publiskās tiesības prasīt pakalpojuma sniegšanu). Tātad, ja pašvaldības pienākums nodrošināt iedzīvotājus ar siltumapgādi ir publiski tiesisks pienākums, tad arī visas pārējās ar šī pienākuma izpildi saistītās tiesiskās attiecības ir publiski tiesiskas, ja vien likumā nav noteikts pretēji.

Kopš Latvijā atzīti publisko tiesību līgumi kā īpaša valsts pārvaldes darbības forma, aktuāls kļuvis jautājums par šo līgumu tiesisko reglamentāciju normatīvajos aktos. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12. panta pirmā daļa nosaka četrus publisko tiesību līgumu pamattipus (no kuriem ar privātpersonu var slēgt deleģēšanas, līdzdarbības un administratīvo līgumu), bet šī panta trešajā daļā noteikts, ka likumā var noteikt arī citus publisko tiesību līgumu veidus. Likumā nav sniegti universāli kritēriji, pēc kuriem publisko tiesību līgumus nošķirt no privāttiesiskiem līgumiem, tādēļ publisko tiesību līgumu identificēšana praksē var būt problemātiska, jo sevišķi, ja normatīvajā aktā nav noteikts, vai konkrēts līgums uzskatāms par publisko tiesību līgumu.[508] Likumdevēja norādes par konkrēta līguma, ko publiska persona slēdz ar privātpersonu, raksturu ir vēlamas. Tādas sniegtas, piemēram, Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likuma[509] 15. panta otrās daļas 1. punktā, kurā tieši noteikts, ka Eiropas Savienības fonda finansējuma saņēmējam ir pienākums "nodrošināt Eiropas Savienības fonda projekta īstenošanu atbilstoši civiltiesiskā līguma noteikumiem".

[508] Par publisko un privāto tiesību līgumu nošķiršanu sīkāk skat. šī darba 2.2. apakšnodaļu.
[509] Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 23. februāris, Nr. 33(3609).

Arī Publiskās un privātās partnerības likuma[510] 60. panta pirmajā un otrajā daļā noteikts, ka partnerības iepirkuma līgums un koncesiju līgums ir civiltiesisks līgums.[511] Savukārt ar grozījumiem Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma[512] 29. panta pirmajā daļā tieši noteikts, ka līgums, ko Juridiskās palīdzības administrācija slēdz ar juridiskās palīdzības sniedzēju par juridisko pakalpojumu sniegšanu juridiskās palīdzības pieprasītājam, ir publisko tiesību līgums.

Likumdevēja rīcības brīvība, nosakot kāda līguma tiesisko raksturu, ir ierobežota. Pirmkārt, likumdevējs nedrīkstētu pasludināt par civiltiesiskiem tādus līgumus, kuri atbilst Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktajām deleģēšanas, sadarbības un līdzdarbības līguma pazīmēm. Tas, kā norādīts iepriekš, neatbilstu tiesiskās noteiktības principam. Par šādu piemēru uzskatāms grozījums Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likuma[513] 6. pantā, to papildinot ar septīto daļu šādā redakcijā: "(7) Nodarbinātības valsts aģentūra slēdz civiltiesiskus līgumus ar šā panta otrās daļas 8. punktā minēto pasākumu īstenotājiem, ja tie izraudzīti publiskos iepirkumus regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā." Augstākās tiesas Senāts jau iepriekš atzinis, ka "Nodarbinātības valsts aģentūra, uzticot privātpersonām veikt aktīvos nodarbinātības pasākumus, pilnvaro tās veikt valsts pārvaldes uzdevumus. Pilnvarošana notiek, noslēdzot līgumu, kas pilnībā atbilst līdzdarbības līguma – tātad publisko tiesību līguma – pazīmēm. [..] Apstāklis, ka līgums ir noslēgts atbilstoši publisko iepirkumu procedūrai, nenozīmē, ka tas tādēļ ir pārstājis būt publisko tiesību līgums un kļuvis par privāto tiesību līgumu. [..] Līguma priekšmets ir Nodarbinātības valsts aģentūras un pieteicējas sadarbība bezdarbnieku profesionālās apmācības, pārkvalifikācijas vai kvalifikācijas paaugstināšanas organizēšanā, kuras ietvaros pieteicēja apņemas īstenot konkrētas izglītības programmas. Tādējādi aģentūra ir

[510] Publiskās un privātās partnerības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 9. jūlijs, Nr. 107(4093).

[511] Par to, ka šos līgumus teorētiski vajadzētu uzskatīt par publisko tiesību līgumiem skat. Muižnieks I. *Publiskā un privātā sektora partnerību veidošanas starptautiski tiesiskie aspekti ilgtermiņa strukturālo pārmaiņu procesā*. Promocijas darbs. Rīga: 2011, 186. lpp.; par pretējo skat. Indāne D. Publiskā un privātā partnerība Latvijā Eiropas Savienības kontekstā. *Jurista Vārds*, 2011. 11. janvāris, Nr. 2(649), 20.–21. lpp.

[512] Grozījumi Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2012. 16. maijs, Nr. 75(4678).

[513] Grozījumi Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 2. decembris, Nr. 190(4588).

pilnvarojusi pieteicēju veikt aģentūrai ar likumu uzdotas valsts pārvaldes funkcijas. Šāds pilnvarojums ir iespējams, noslēdzot vienīgi publisko tiesību līgumu".[514] Minēto likumu grozījumu anotācijā vien norādīts, ka šajā administratīvajā lietā "izdarīts nepamatots secinājums, ka NVA visus pasākumus īsteno un organizē pati vai deleģē tos privātpersonai".[515] Turklāt nozīmīgs esot fakts, ka Nodarbinātības valsts aģentūra bezdarbnieku apmācības līgumus finansē par Eiropas Savienības struktūrfondu līdzekļiem.[516] Šie apsvērumi ir patvaļīgi, jo Augstākās tiesas Senāts pārliecinoši pamatojis, ka minētie līgumi ir klasiski līdzdarbības līgumi. Turklāt nav nekādas nozīmes, par kādiem līdzekļiem attiecīgā valsts pārvaldes uzdevuma īstenošana tiek finansēta. Tādējādi likumdevējs no līguma izrietošo tiesisko attiecību raksturu noteicis patvaļīgi, kas neatbilst tiesiskās noteiktības principam.

Otrkārt, likumdevējs kādu līgumu, kas saturiski atbilst publisko tiesību līguma pazīmēm, nedrīkstētu pasludināt par civiltiesisku līgumu tikai tādēļ, lai apgrūtinātu privātpersonu procesuālās tiesības (prasības pieteikums par civiltiesisku līgumu parasti apmaksājams ar daudz liekāku valsts nodevu nekā pieteikums par publisko tiesību līgumu, kur valsts nodevas likme nav atkarīga no līgumā risināto mantisko jautājumu summas). Tas būtu pretrunā Satversmes 92. pantā noteiktajām tiesībām uz taisnīgu tiesu, kas ietver arī attiecīgās lietas izskatīšanu tai piemērotā procesā.[517] Likumdevēja motīvi, nosakot līguma tiesisko raksturu, var būt pamatoti vienīgi ar procesuālās efektivitātes apsvērumiem. Piemēram, līgumu, ko slēdz publisko iepirkumu procedūras ietvaros, teorētiski var "pārvērst" par publisko tiesību līgumu nolūkā nodrošināt, ka visi strīdi, kas izriet no šī līguma, ir risināmi administratīvā procesa ietvaros. Ir skaidrs, ka šādā gadījumā pēc būtības nemainītos tiesību normas, kas

[514] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 27. novembra lēmums lietā Nr. SKA-853/2009, 13.–14. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-203-A-207. lpp.

[515] Likumprojekta "Grozījumi Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likumā" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/D7A0B32F65548FF0C22579 33004994FA?OpenDocument [aplūkots 02.07.2012.].

[516] Turpat.

[517] Skat. Par Civilprocesa likuma 449. panta ceturtajā daļā ietvertās normas vārdu "un trešajā daļā" un Zemesgrāmatu likuma 98. panta piezīmes atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta spriedums lietā Nr. 2005-18-01, 16.2. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 21. marts, Nr. 46(3414).

regulē mantiskās (preču/pakalpojuma un naudas apmaiņas) attiecības starp pasūtītāju un piegādātāju. Respektīvi, tiesiskās attiecības, kas izriet no šī līguma, vēl joprojām regulētu attiecīgās materiālo tiesību normas, kas ietvertas Civillikumā, Komerclikumā vai citā normatīvā aktā. Taču tiesiskās attiecības saskaņā ar normatīvo aktu būtu uzskatāmas par publiski tiesiskām.

Līdz šim izteikts viedoklis, ka "ja līgums par finansējuma piešķiršanu privātpersonai saskaņā ar [..] likumu būtu atzīstams par publisko tiesību līgumu, tad likumdevējs, visticamāk, nedrīkstētu no minētā līguma izrietošos strīdus pakļaut Civilprocesa likumam. Tāpēc tiesai katrā gadījumā, pirms skatīt lietu pēc būtības, ir jānosaka, vai attiecīgais līgumstrīds ir pakļauts vispārējās jurisdikcijas tiesai vai administratīvajai tiesai, vadoties no līguma statusa".[518] Kaut arī likumdevējs nedrīkst patvaļīgi manipulēt ar līguma tiesisko raksturu, likumības princips tiesām liek šo likumdevēja izvēli ievērot. Tādēļ tiesas, pretēji likumdevēja tieši izteiktam nolūkam, līgumu nedrīkst "pārkvalificēt".

Ja likumdevējs ir tieši noteicis, ka kāds līgums ir uzskatāms par civiltiesisku līgumu, tad šādā līgumā nedrīkst iekļaut jautājumus, kas regulējumi ar publisko tiesību līgumu, ja vien likumdevējs to tieši nav paredzējis. Piemēram, koncesijas līgumā nedrīkstētu iekļaut noteikumus, ar kuriem privātpersonai tiek deleģēts veikt valsts pārvaldes uzdevumus. Ja tomēr šādā līgumā tiek iekļauti arī noteikumi, kas rada publiski tiesiskas attiecības, tad attiecīgie noteikumi būtu aplūkojami kā atsevišķs publisko tiesību līgums, līdz ar to arī strīds par šīm publiski tiesiskajām attiecībām būtu risināms administratīvajā tiesā.

## 6.2. Varas dalīšanas principa nozīme, nosakot tiesisko attiecību raksturu

Latvijā no Satversmes 1. panta izrietošais varas dalīšanas princips nosaka tiesu varas kontroli pār izpildvaru un likumdevēju varu. Ārpus tiesu varas kontroles nevar palikt neviena no tiesību normām vai izpild-

[518] Brizgo M. Līgumi par finansējuma piešķiršanu no struktūrfondiem: tiesiskais statuss. *Jurista Vārds*, 2012. 27. marts, Nr. 13(712), 9. lpp.

varas darbībām, ja tās aizskar kādas personas intereses.[519] No Latvijas konstitucionālo tiesību skatupunkta tas nozīmē, ka jebkurai izpildvaras darbībai, kas aizskar personas tiesības, ir jābūt institucionāli (Satversmes VI nodaļas izpratnē) pakļautai tiesu varai. Tomēr varas dalīšanas princips nenosaka nedz tiesvedības procesu, nedz tiesu institūciju, kurā jāizskata lieta. Pretēja izpratne par varas dalīšanu pastāv publisko un privāto tiesību dalījuma citadelē Francijā, kurā īpašu administratīvo tiesu pastāvēšanu un tās kompetenci nosaka varas dalīšanas princips un iestāžu nošķiršanas princips. Iestāžu nošķiršanas princips Francijā paredz institucionāli nošķirt tiesu varu (tiesu institūcijas) no administratīvajām tiesām.[520] 1987. gadā Francijas Konstitucionālā padome (*Conseil Constitutionnel*) noteica, ka varas dalīšanas princips prasa atsevišķas lietas nodot administratīvā tiesneša ekskluzīvā kompetencē.[521] Savukārt Vācijā publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršana izriet no Pamatlikuma 74. panta pirmās daļas, kurā likumdošanas kompetence attiecībā uz civiltiesībām vispirms piešķirta federācijai, atstājot daudzus administratīvos noregulējumus zemju (*Länder*) kompetencē.[522] Tādējādi Latvijā, atšķirībā no Francijas un Vācijas, publisko un privāto tiesību dalījums nav pamatojams ar kādu konstitucionālu principu vai rakstītu konstitucionālu normu.

Varas dalīšanas princips liedz izpildvarai saistoši izšķirt privāttiesiskus strīdus starp privātpersonām. Tas izriet no Satversmes 82. panta ("Tiesu Latvijā spriež rajona (pilsētas) tiesas, apgabaltiesas un Augstākā tiesa, bet kara vai izņēmuma stāvokļa gadījumā — arī kara

[519] Par "Nolikuma par kārtību, kādā izīrējami brīvie dzīvokļi Valsts nekustamā īpašuma aģentūras pārvaldīšanā esošajos namīpašumos" atbilstību likumiem: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 1999. gada 9. jūlija spriedums lietā Nr. 04-03(99), secinājumu daļas 1. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 14. jūlijs, Nr. 229/230(1689/1690); Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 3. novembra spriedums lietā Nr. SKA-5/2006, 8.2. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 34.–57. lpp.

[520] Francijā terminoloģiski tiek nošķirtas tiesu iestādes (*autorités judiciaires*) no jurisdikcijas iestādēm (*autorités juridictionnelles*). Pirmās neietver administratīvās tiesas, turpretim otrās ietver jebkādas institūcijas, kas var izlemt lietas, pamatojoties uz likumu, tātad arī administratīvās tiesas. Picard E. The Public-Private Divide in French Law Through the History and Destiny of French Administrative Law. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 22.

[521] Décision, Conseil Constitutionnel Nr. 86-224 DC 23 janvier 1987. Pieejams: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1987/86-224-dc/decision-n-86-224-dc-du-23-janvier-1987.8331.html [aplūkots 20.08.2012.].

[522] Schneider J. The Public-Private Law Divide in Germany. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, p. 85.

tiesas") un 86. panta ("Tiesu var spriest tikai tie orgāni, kuriem šīs tiesības piešķir likums, un tikai likumā paredzētā kārtībā [..]"), kuros noteikts, ka tiesu Latvijā spriež tikai tiesu institūcijas. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tiesas spriešana nozīmē strīda izšķiršanu kontradiktoriskā procesā starp diviem vai vairāk dalībniekiem, pamatojoties uz tiesību normām.[523] Tas nozīmē, ka valsts pārvaldes iestāde nevar saistoši izlemt privāttiesisku strīdu, kas pastāv starp divām privātpersonām. Tādēļ gadījumos, kad valsts pārvaldei, lemjot par administratīvu aktu, jāvērtē arī privāttiesiskas attiecības starp privātpersonām, valsts pārvalde šīs privāttiesiskās attiecības nedrīkst nodibināt, grozīt vai izbeigt. Tādēļ, piemēram, ceļu policija nedrīkstētu saistoši noteikt, ka ceļu satiksmes negadījuma izraisītājam ir pienākums atlīdzināt zaudējumus cietušajam, vai arī Patērētāju tiesību aizsardzības centrs nedrīkstētu saistoši noteikt, ka starp patērētāju un pārdevēju noslēgtais līgums ir spēkā neesošs. Valsts pārvalde nedrīkst iejaukties tiesas ekskluzīvajā kompetencē, tādēļ nav pieļaujams, ka likumdevējs rada tādus mehānismus, kas pēc būtības valsts pārvaldi apvelta ar varu spriest privāttiesiskus strīdus. Tas nenozīmē, ka valsts pārvalde nedrīkst īstenot valstisko uzraudzību pār privāttiesiskām attiecībām. Jau minētais Patērētāju tiesību aizsardzības centrs var uzlikt pienākumus vai sankcijas ražotājam, pārdevējam vai pakalpojumu sniedzējam par prettiesisko rīcību privāto tiesību jomā, taču šo sankciju mērķis ir vienīgi papildu stimuls ievērot privāttiesiskās normas. Administratīvais process, kura ietvaros tiek vērtētas attiecīgās privāttiesiskās attiecības, var vienīgi veicināt, ka ražotājs, pārdevējs vai pakalpojumu sniedzējs ievēro tiesību normas. Taču šī procesa rezultāts pats par sevi juridiski neatrisina civiltiesisko strīdu.

Nav pamatots viedoklis, ka Satversmes 86. pants pieļauj tiesas funkcijas noteikt jebkurai citai valsts iestādei, svarīgi tikai, lai šādas tiesības būtu noteiktas likumā.[524] Satversmes 86. pants ir tulkojams kopsakarā ar Satversmes 82. un 86. pantu, kuros noteiktas institūcijas, kas tiesīgas spriest tiesu. Satversmes 82. pants aizliedz tiesas spriešanu uzticēt ci-

[523] Par Radio un televīzijas likuma 46. panta sestās, septītās, astotās un devītās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 58. un 91. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006. gada 16. oktobra spriedums lietā Nr. 2006-05-01, 10.2. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 24. oktobris, Nr. 169(3537).

[524] Rasnačs L. *Jurisdikcija un tās noteikšana civiltiesiska rakstura lietās*. Promocijas darbs. 2009, 26. lpp.

tiem valsts varas orgāniem.[525] Līdz ar to nepareizs ir uzskats,[526] ka valsts pārvaldes iestādes var nodarboties ar privāttiesisku strīdu izšķiršanu.

Šobrīd spēkā esošais normatīvais regulējums gadījumos, kad valsts īsteno uzraudzību pār privāttiesiskām attiecībām, pēc būtības paredz, ka valsts pārvalde ir tiesīga izskatīt arī privāttiesiskus strīdus,[527] tādējādi pārkāpjot varas dalīšanas principu. Šāda situācija nav pieļaujama tādēļ, ka uzraugošo iestāžu lēmumiem, ar kuriem privātpersonai uzlikts pienākums kaut ko darīt privāttiesisku attiecību ietvaros, tiek piemērota APL noteiktā administratīvo aktu izpildes kārtība, tādēļ faktiski padarot šos lēmumus par tādiem, kas aizstāj tiesas spriedumu civillietā. Piemēram, Patērētāju tiesību aizsardzības centrs pieņēmis izpildrīkojumu, kas vērsts pret pārdevēju, un ar kuru pārdevējam uzlikts pienākums atmaksāt pircējam summu par piegādātajiem apaviem.[528] Šādu izpildrīkojumu izdošana apliecināta arī Ekonomikas ministrijas koncepcijas projektā, kurā norādīts, ka Patērētāju tiesību aizsardzības centra lēmumu piespiedu izpilde parasti ir ilgstoša.[529] Taču APL piemērošana šādiem administratīvajiem aktiem nav paredzēta, tas ir, neviens no administratīvā procesa mērķiem (APL 2. pants) neparedz valsts pārvaldes iespējas saistoši izšķirt privāttiesiskus strīdus. Tas nozīmē, ka arī APL nodaļa par administratīvo aktu izpildi nav piemērojama tādiem administratīviem aktiem, kas uzliek vienai privātpersonai par pienākumu izdarīt kaut ko citas privātpersonas labā privāttiesisko attiecību ietvaros. Tādējādi administratīvie akti, ar kuriem vienai privātpersonai uzlikts pienākums kaut ko darīt attiecībā pret citu privātpersonu privāttiesisko attiecību ietvaros (Patērētāju tiesību aizsardzības centra, Valsts darba inspekcijas u.c. iestāžu lēmumi), nebūtu izpildāmi APL noteiktajā kārtībā. Šo nepareizo, bet vispārpieņemto praksi iespējams mainīt, tikai izdarot grozījumus attiecīgajos nozares

[525] Neimanis J. Satversmes 82. panta komentārs. Grām.: *Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VI nodaļa. Tiesa. VII nodaļa. Valsts kontrole*. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2013, 41. lpp.
[526] Rasnačs L. *Jurisdikcija un tās noteikšana civiltiesiska rakstura lietās*. Promocijas darbs. 2009, 30., 33. lpp.
[527] Sīkāk skatīt, piemēram, Patērētāju strīdu risināšanas un sūdzību izskatīšanas kārtības uzlabošanas koncepcijas projektu. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/EMkonc_060411_pat_sudz_Inf.938.doc [aplūkots 03.04.2012.].
[528] Patērētāju tiesību aizsardzības centra 2010. gada 22. septembra izpildrīkojums Nr.92-ir. Nav publicēts.
[529] Patērētāju strīdu risināšanas un sūdzību izskatīšanas kārtības uzlabošanas koncepcijas projekts. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/EMkonc_060411_pat_sudz_Inf.938.doc [aplūkots 03.04.2012.].

likumos un nosakot iestāžu tiesības piemērot administratīvos piespiedu līdzekļus (naudas sodus u.tml.) par pārkāpumiem privāttiesiskās attiecībās, taču liedzot saistoši izlemt pašu civiltiesisko strīdu.

Kaut arī Satversmes 82. un 86. pants liedz tiesu spriešanas funkciju nodot valsts pārvaldes iestādei, Eiropas Savienības tiesību normas uzliek par pienākumu dalībvalstīm šādu kārtību paredzēt. Piemēram, Direktīvas Nr. 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem 20. panta 1. punkts paredz, ka "gadījumā ja rodas strīdi saistībā ar pienākumiem, ko nosaka šī direktīva vai īpašās direktīvas, starp uzņēmumiem, kas nodrošina elektronisko komunikāciju tīklus vai pakalpojumus dalībvalstī, attiecīgā valsts pārvaldes iestāde pēc kādas no pusēm pieprasījuma [..] pieņem saistošu lēmumu, lai izšķirtu strīdu īsākajā iespējamā laikposmā un jebkurā gadījumā četros mēnešos, izņemot ārkārtējus apstākļus". 2011. gadā likumā "Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem" izdarītie grozījumi, kas paredz regulatora tiesības pieņemt saistošu lēmumu, ja vien puses to nepārsūdz tiesā Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā[530], ir attaisnojami tikai tiktāl, ciktāl pamatoti ar Eiropas Savienības tiesību normu ieviešanu. Citos gadījumos izņēmumi no aizlieguma valsts pārvaldes iestādēm saistoši izšķirt privāttiesisku strīdu nav pieļaujami.

## 6.3. Divpakāpju teorija un tās radītās juridiskās problēmas

6.1. apakšnodaļā pamatots tiesisko attiecību vienības princips – likumdevējam, izstrādājot normatīvo regulējumu, nepieciešams izvairīties no mākslīgām juridiskām konstrukcijām, kas dogmatiski saskalda tiesiskas attiecības publiski tiesiskās un privāttiesiskās. Divpakāpju teorija pamato tieši tādu dogmatisku konstrukciju. Divpakāpju teorijas būtība ir šāda: ja valsts pārvaldei jāpieņem lēmums par to, vai uzsākt tiesiskas attiecības ar privātpersonu, tad šis lēmums parasti ir administratīvs akts (pirmā jeb "vai?" pakāpe). Taču forma,

[530] Grozījumi likumā "Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 28. jūlijs, Nr. 117(4515).

kādā šīs tiesiskās attiecības (parasti – valsts pārvaldei uzlikta pienākuma īstenošana) tiek īstenotas, var būt gan privāttiesiska, gan publiski tiesiska. Ja uz administratīvā akta pamata nodibinātās tiesiskās attiecības uzskata par privāttiesiskām, tad šī ir otrā jeb "kā?" pakāpe.[531]

Divpakāpju teorija nav Latvijas tiesību sistēmas produkts; tā ir aizgūta no Vācijas tiesībām pirms nepilniem desmit gadiem. Pirmo reizi Latvijas juridiskajā literatūrā divpakāpju teorija analizēta Jautrītes Briedes monogrāfijā "Administratīvais akts".[532] Divpakāpju teorijas analīze šajā pētījumā bija nepieciešama, lai analizētu administratīvā akta jēdzienu un sniegtu risinājumu tiem gadījumiem, kad pirms līguma noslēgšanas valsts pārvalde pieņem lēmumu. Divpakāpju teorijas pieminēšana un analīze tādēļ šajā laikā bija pamatota, jo šī teorija tradicionāli tikusi pieminēta Vācijas administratīvajām tiesībām veltītajā juridiskajā literatūrā.[533] To, ka Latvijā attīstītā divpakāpju juridiskā konstrukcija ir aizguvums no Vācijas tiesībām, atzinis arī Augstākās tiesas Senāts.[534] Tomēr šīs teorijas nekritiska pārņemšana normatīvajos aktos rada daudzus sarežģījumus, kas jau iekodēti divpakāpju teorijas būtībā un kritizēti arī vācu juridiskajā literatūrā.

Divpakāpju teoriju Vācijā izstrādāja jurists Hanss Peters Ipsens (*Hans Peter Ipsen*) 20. gadsimta četrdesmito gadu beigās, un tā sākotnēji bijusi paredzēta kā instruments, lai valsts atbalstam piešķirtu publiski tiesisku raksturu. Tajā laikā tā likusies vienīgais veids, kā valsts pārvaldes lēmumus valsts atbalsta jomā piesaistīt pamattiesībām. Tā kā publisko tiesību līgums kā valsts pārvaldes darbības forma vēl nebija pazīstams un valsts atbalsta piešķiršana notikusi privāttiesiska līguma formā, pirms šī līguma tika "iebīdīts" administratīvs akts.[535] Divpakāpju teorija Vācijā nostiprinājusies tikai atsevišķās regulējuma jomās – galvenokārt

[531] Skat., piemēram, Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 102. lpp.; Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 266. lpp.; Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 17. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2009, S. 195.

[532] Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 101.–106. lpp.

[533] Divpakāpju teorijas apzīmējums vācu valodā: *Zwei-Stufen-Theorie*.

[534] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departementa 2010. gada 29. oktobra lēmums lietā Nr. SKA-862/2010, 10. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-276-A-282. lpp.

[535] Stelkens U. *Verwaltungsprivatrecht. Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite un Konsequenzen*. Berlin: Duncker&Humblot, 2005, S. 968–969.

t.s. subvenciju piešķiršanā (valsts atbalsts aizdevuma formā) un publisko iestāžu pakalpojumu sniegšanas tiesībās. Taču divpakāpju teorija nav nostiprinājusies ne pasūtījumu veikšanas tiesībās, ne privatizācijas tiesībās; tā tikusi noraidīta arī gadījumos, kad tiek nodibinātas tiesiskās attiecības ar valsts darbiniekiem.[536] Kopš 1970. gadiem Vācijas tiesību zinātnē divpakāpju teorija tiek kritizēta; šī teorija nepretendē ne uz īpašu privāttiesisku risinājumu, kas garantētu īpašu publiski tiesisko saistību izpildi, nedz arī uz universālu koncepta lomu publiski tiesisko saistību izpildei.[537] Arī Vācijas Federālā administratīvā tiesa 2007. gadā tieši noraidījusi divpakāpju teorijas pielietošanu publisko iepirkumu procedūrā t.s. zemsliekšņa iepirkumos (par kuriem nevar sūdzēties iepirkumu uzraudzības institūcijā), nosakot, ka pretendentu izvēle un iepirkuma izpilde ir vienots process, kura izskatīšana piekrīt civiltiesām.[538]

Galvenās problēmas, ko rada divpakāpju teorijas piemērošana, ir uz vienotu rezultātu vērstā procesā radītu tiesisko attiecību kontroles "saskaldīšana" divos tiesvedības procesos (administratīvajā procesā un civilprocesā un attiecīgi administratīvajā tiesā un vispārējās jurisdikcijas tiesā), kā arī problēmas, ko rada administratīvā akta prettiesiskuma ietekme uz "privāttiesisko pakāpi".[539] Tādēļ nepieciešams izvērtēt iespējas atteikties no divpakāpju tiesisko attiecību konstrukcijas normatīvajos aktos.

Pirms analizēt divpakāpju teorijas radītās juridiskās problēmas, jānorāda, ka publiska persona var pieņemt arī citus lēmumus, kas ir vērsti uz līguma noslēgšanu, bet nav administratīvi akti. Šajos gadījumos iestādes lēmums ir vienkāršs civiltiesisks gribas izpaudums vai arī iekšējs lēmums. Tipiski piemēri ir pašvaldības dzīvojamo telpu izīrēšanas komisijas lēmums par atteikumu izīrēt dzīvokli vai lēmums par īres līguma noslēgšanu, kas ir civiltiesisks gribas izteikums, ja lēmumam nav sociālās palīdzības rakstura.[540] Likuma "Par valsts un pašvaldību

[536] Stelkens U. *Verwaltungsprivatrecht. Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite un Konsequenzen*. Berlin: Duncker&Humblot, 2005, S. 970.
[537] Ibid, S. 967.
[538] Beschluss des 6 Senats vom 2 Mai 2007. BVerwG 6 B 10.07. Pieejams: http://dejure.org/dienste/internet2?www.bverwg.de/enid/9d.html?search_displayContainer=8823 [aplūkots 20.08.2012.].
[539] Sal. Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 267. lpp.
[540] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 17. augusta lēmums lietā Nr. SKA-412, 8. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 597.–602. lpp.

finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu" 5. panta trešā daļa nosaka, ka pirms mantas nodošanas bezatlīdzības lietošanā attiecīgā publiskā persona pieņem īpašu lēmumu. Šāda lēmuma pieņemšana noteikta, lai padarītu caurskatāmāku mantas nodošanas pamatu un atvieglotu kontrolējošo institūciju (it īpaši Valsts kontroles) darbu. Tāpat par civiltiesisku gribas izteikumu uzskatāms lēmums par darba tiesisko attiecību nodibināšanu vai atteikšanos nodibināt darba tiesiskās attiecības[541], kā arī lēmums par nomas līguma noslēgšanu, atteikšanos noslēgt nomas līgumu[542] un citi valsts mantas apsaimniekošanas ietvaros noslēgtie darījumi.

Iepriekš minētajos gadījumos lēmuma pieņemšana ir loģiska – pirms izteikt ārēju gribas izpaudumu (noslēgt līgumu), publiska persona veic iekšējās gribas konstituēšanu, ko parasti veic koleģiāla institūcija. Labs piemērs ir augstskolu akadēmiskā personāla ievēlēšanas procedūra – Augstskolu likuma 27. panta piektā daļa tieši nosaka, ka ar augstskolu akadēmisko personālu nodibināmas darba tiesiskās attiecības, tātad privāttiesiskas attiecības. Pirms darba līguma noslēgšanas koleģiāla institūcija – institūta padome, fakultātes dome vai profesoru padome – lemj, vai personu ievēlēt vai neievēlēt amatā. Attiecīgais lēmums ir priekšnoteikums, lai nodibinātu privāttiesiskas attiecības, un līdz šim tiesu praksē arī lēmums par personas ievēlēšanu vai neievēlēšanu amatā traktēts kā privāttiesisks lēmums. Piemēram, profesoru padome neievēlēja asociētā profesora amatā amata pretendentu, kurš par minēto lēmumu iesniedza pieteikumu administratīvajā tiesā. Administratīvā rajona tiesa, kuras secinājumiem pievienojās arī Augstākās tiesas Senāts, norādīja, ka "darba tiesisko attiecību rašanās pamats ir darba līgums. Taču atsevišķos gadījumos likumā var būt noteikta vairākpakāpju procedūra šo attiecību nodibināšanai, proti, kā darba līguma noslēgšanas priekšnoteikumu paredzot personas iepriekšēju iecelšanu vai ievēlēšanu amatā vai nosakot, ka persona, ar kuru slēdzams

[541] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 22. augusta lēmums lietā Nr. SKA-451, 12. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 610.–616. lpp.

[542] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. SKA-10, 9.–10. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 513.–523. lpp.

darba līgums, ir izraugāma konkursa kārtībā. [..] Pārsūdzētais lēmums ir priekšnosacījums darba tiesisko attiecību dibināšanai. Tātad lēmums pieteicējam tieši nerada publiski tiesiskas vai faktiskas sekas. Lēmums nav vērsts uz publiski tiesisko attiecību nodibināšanu, proti, tas nav pieņemts publisko tiesību jomā."[543] Tādējādi lēmums, kas vērsts uz privāttiesisku attiecību nodibināšanu ir privāttiesisks lēmums (parasti – publiskas personas iekšējo gribu konstituējošs lēmums), ja vien no normatīvā akta tieši neizriet, ka tas ir administratīvs akts. Nedaudz vairāk nekā gadu pēc šī Augstākās tiesas Senāta lēmuma tika izdarīti grozījumi Augstskolu likumā[544], ar kuriem likuma 33. panta trešajā daļā tieši noteikts, ka lēmums par profesora vai asociētā profesora ievēlēšanu amatā ir apstrīdams un pārsūdzams Administratīvā procesa likuma kārtībā, tātad ir administratīvs akts.

### 6.3.1. Administratīvi akti, kas vērsti uz privāttiesiskās pakāpes nodibināšanu

Likumdevējam, nosakot gadījumus, kad iestāde var slēgt civiltiesisku līgumu, ir izvēle: noteikt, ka līguma slēgšanas priekšnoteikums ir attiecīgs administratīvs akts, vai atstāt līguma slēgšanu bez administratīvas kontroles. Izdarot šo izvēli, likumdevējs ņem vērā dažādus apsvērumus par to, kāds tiesiskais režīms ir piemērotāks.

Uzskatāms piemērs ir tiesību normas, kas nosaka publisko iepirkumu procedūru. Publisko iepirkumu likuma[545] 8.$^{2}$ pants, kurš nosaka t.s. "zemsliekšņa" veikšanas kārtību, nosaka, ka lēmums par uzvarētāja noteikšanu ir apstrīdams kā administratīvs akts tikai tad, ja līguma summa sasniedz 4000 eiro (8.$^{2}$ panta pirmā un 18. daļa). Acīmredzot lēmums kā līguma slēgšanas priekšnoteikums ir izvēlēts tādēļ, lai būtu iespējams efektīvi pārbaudīt atklātības un vienlīdzības principa ievērošanu publiskajos iepirkumos. Taču faktu, ka šis lēmums tiek uzskatīts par administratīvu aktu, nevar izskaidrot ar darba 2. nodaļā minētajiem tiesisko attiecību nošķiršanas kritērijiem.

[543] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 21. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-208/2010. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2010/10_ska_208.doc [aplūkots 02.07.2012.].

[544] Grozījumi Augstskolu likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 28. jūlijs, Nr. 117(4515).

[545] Publisko iepirkumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25. aprīlis, Nr. 65(3433).

Ja likumdevējs ir noteicis, ka pirms līguma slēgšanas iestāde izdod lēmumu, nenosakot, vai tas ir uzskatāms par administratīvu aktu, tad šis jautājums ir jāatrisina tiesību piemērotājam, kuram būs jālemj, vai lēmums ir izdots privāto vai publisko tiesību jomā. Šāds risinājums ir problemātisks, jo tiesiskā regulējuma piemērošanas sākumposmā rada neskaidrības par lēmumam piemērojamām tiesību normām, lietas piekritību, rada pretrunīgus tiesu spriedumus, vispārinot – apdraud tiesisko noteiktību. To uzskatāmi parāda t.s. privatizācijas lietas. Pēc APL stāšanās spēkā daudzas pašvaldības, pamatojoties uz likumu "Par pašvaldībām", mēģināja argumentēt, ka tās ar savu īpašumu darbojas privāto tiesību jomā un tādēļ APL noteikumi privatizācijas procesā nav jāievēro.[546] Lai gan, analizējot apstrīdētos lēmumus, tiesas konsekventi ir vadījušās no APL dotās administratīvā akta definīcijas un konkrēto dokumentu ir klasificējušas kā administratīvo aktu tikai tad, kad ir identificējušas visas administratīvā akta pazīmes, publisko un privāto tiesību nošķiršanā svārstījies arī Administratīvo lietu departaments.[547]

Ja tiesību normas paredz, ka iestāde līgumu var slēgt tikai pēc tam, kad par to ir izdots administratīvs akts, tad šādam līgumam ir vairākas būtiskas īpatnības.

Pirmkārt, līguma noslēgšanas priekšnoteikums ir tiesisks administratīvs akts. Ja tiesību normas paredz, ka par līguma noslēgšanu izdodams administratīvs akts, tad līguma noslēgšana bez administratīvā akta pārkāpj tiesību virsvadības principu, kas nosaka, ka valsts pārvalde ir pakļauta likumam un tiesībām (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmā daļa). Administratīvais akts kā līguma noslēgšanas priekšnoteikums parasti ir iecerēts, lai tiesiskajās attiecībās starp valsti un pašvaldību nodrošinātu vienlīdzības un atklātības principu ievērošanu, kā arī lietderīgu rīcību ar sabiedriskajiem labumiem (valsts mantu). Tādējādi tiesisks darījums, kas noslēgts, apejot administratīvo procesu,

[546] Šadinovs V. Administratīvais process valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijā un atsavināšanā. Pieejams: http://at.gov.lv/files/docs_en/conferences/adm5gadi/viktors_s.doc [aplūkots 23.07.2010.].

[547] Turpat; Sal. ar Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 12. marta lēmumu lietā Nr. SKA-260. Nav publicēts; Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 23. maija lēmumu lietā Nr. SKA-251. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2007*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2008, 568.–574. lpp.

var aizskart ne tikai citu personu tiesības un tiesiskās intereses, bet arī pārkāpt tiesiskuma un tiesību virsvadības principu. No šī konstatējuma izriet secinājums, ka administratīvā akta tiesiskums ietekmē arī līguma tiesiskumu.

Otrkārt, šāda līguma būtiskās sastāvdaļas parasti tiek noteiktas ar administratīvu aktu, un noslēgtais līgums nevar atšķirties no administratīvajā aktā noteiktajām līguma būtiskajām sastāvdaļām. Piemēram, Publisko iepirkumu likuma 67.[1] panta trešās daļas 1. punkts nosaka, ka grozījumi iepirkumu līgumā ir būtiski (un tādēļ pieļaujami tikai likumā noteiktajos gadījumos), ja noslēgtais līgums atšķiras no iepirkumu procedūras dokumentiem. Protams, ka viens no iepirkuma procedūras dokumentiem ir arī lēmums par uzvarētāja noteikšanu un paziņojumā par līgumu norādītās līguma būtiskās sastāvdaļas.

Varētu apgalvot, ka līgumā neizpaužas pušu brīva vienošanās, jo līguma būtiskās sastāvdaļas nosaka administratīvais akts, bet līguma projektu sastāda pircējs (Publisko iepirkumu likuma 67. panta otrā daļa). Tomēr konkursā uzvarējušā piegādātāja vai pakalpojumu sniedzēja izvēle slēgt vai neslēgt šādu līgumu netiek ietekmēta, turklāt likums neliedz pasūtītājam ņemt vērā piegādātāja vai pakalpojumu sniedzēja iebildumus par līguma nejaušajām sastāvdaļām.

### 6.3.2. Uz administratīvā akta pamata nodibinātu privāttiesisku attiecību kontrole un spēkā esība

Viena no sarežģītākajām publisko un privāto tiesību mijiedarbības problēmām, kuras aktualitāte Latvijā arvien pieaug, ir administratīva akta un uz tā pamata nodibinātu privāttiesisku attiecību sakarības. Šī problēma ietver vismaz šādus jautājumus: pirmkārt, kādā veidā administratīvais akts var ietekmēt uz tā pamata noslēgto civiltiesisko līgumu (vai administratīvais akts zaudē spēku ar līguma noslēgšanu, ir spēkā līdz līguma izpildīšanai utt.). Otrkārt, kādas sekas attiecībā uz līgumu ir administratīvā akta atcelšanai, atzīšanai par prettiesisku vai spēkā neesošu. Treškārt, vai trešā persona līgumu var prasīt atzīt par spēkā neesošu, ja iepriekš nav apstrīdēts administratīvais akts. Arī Vācijā šis jautājums laika gaitā aktualizējies, taču vienprātību nav izdevies gūt

pat tiesu praksē.[548] Jau iepriekš jāuzsver, ka šis jautājums ir atkarīgs no katras valsts nacionālo tiesību īpatnībām, jo administratīvā akta un tiesiska darījuma juridiskās attiecības ir atkarīgas no tā, kādēļ konkrētajā gadījumā administratīvais akts ir izdodams. Šī iemesla dēļ atziņas no ārvalstu tiesību doktrīnas jāizmanto piesardzīgi.

Ja uz administratīvā akta pamata ir noslēgts līgums, tad gadījumā, kad administratīvais akts tiek atcelts, atzīts par prettiesisku vai spēkā neesošu, līgums vai nu paliek spēkā, vai zaudē spēku. Risinājums ir atkarīgs no tā, kurš juridiskais fakts ir uzskatāms par primāru – administratīvais akts vai līgums. Taču pirms tam izšķirams principiāls jautājums par to, kā līguma noslēgšana ietekmē administratīvā akta spēku, respektīvi, vai administratīvs akts pēc līguma noslēgšanas uzskatāms par spēkā esošu, spēku zaudējušu vai spēkā neesošu.

No APL 82. panta pirmās daļas izriet, ka viens no veidiem, kā administratīvais akts zaudē spēku, ir administratīvā akta izpildīšana. Ievērojot, ka administratīvais akts rada tiesiskas sekas (rada, groza vai izbeidz tiesiskās attiecības), tas ir, piešķir tiesības vai uzliek pienākumus, pieņemams, ka administratīvais akts ir izpildīts ar brīdi, kad ir izpildīts administratīvajā aktā noteiktais pienākums vai īstenotas ar administratīvo aktu noteiktās tiesības.[549] Divpakāpju juridiskā konstrukcija paredz, ka pirms privāttiesiska līguma slēgšanas tiek izdots administratīvs akts. Personas, kas nav apmierinātas ar administratīvo aktu, mēdz iesniegt pieteikumu tiesā par administratīvā akta atcelšanu pēc tam, kad jau noslēgts līgums. Ja šāds pieteikums tiek iesniegts lietā, kurā apstrīdēts iepirkumu komisijas lēmums par līguma noslēgšanu, tad administratīvās tiesas parasti uzskata, ka līdz ar līguma noslēgšanu administratīvais akts tiek izpildīts un tādēļ zaudē spēku. Parasti tiek norādīta šāda motivācija: APL "70. panta trešā daļa nosaka, ka administratīvais akts ir spēkā tik ilgi, līdz to atceļ, izpilda vai vairs nevar izpildīt sakarā ar faktisko vai tiesisko apstākļu maiņu. Tā kā konkursa uzvarētājs ir noteikts, kā arī tika noslēgts līgums un nodots ekspluatācijā

[548] Skat. Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 267. lpp.
[549] Sal. Briede J. Administratīvā akta apstrīdēšana: Administratīvā procesa likuma 75.–81. pants: Grām.: *Administratīvais process: likums, prakse, komentāri*. Rakstu krājums. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 185. lpp.

iepirkuma līgumā noteiktais objekts, tad pārsūdzētais lēmums ir izpildīts un līdz ar to uzskatāms par spēku zaudējušu. Ņemot vērā minēto, tiesa nevar atcelt pārsūdzēto lēmumu, bet tikai konstatēt tā tiesiskumu vai prettiesiskumu".[550] Kā vienkāršs konstatējums līdzīga atziņa izteikta arī lietā par privatizācijas procesa noslēgumā izdotu administratīvu aktu.[551]

Iepriekšminētās tiesu atziņas tomēr ir iespējams apšaubīt. Noteikums, ka administratīvais akts zaudē spēku ar izpildi, attiecas uz tādiem administratīvajiem aktiem, kuri paredz kādas atsevišķas tiesiskas vai faktiskas darbības izpildi.[552] Tipiski gadījumi ir administratīvs akts par kādas naudas summas piešķiršanu privātpersonai, pienākuma uzlikšana veikt kādas faktiskas darbības (piemēram, nojaukt nelikumīgi uzbūvētu ēku). Lai atzītu, ka uz līguma noslēgšanu vērsts administratīvs akts ir izpildāms, nepieciešams konstatēt, ka administratīvais akts personai piešķir subjektīvas publiskas tiesības prasīt administratīvā akta izpildi; publisko iepirkumu gadījumā – līguma noslēgšanu. Publisko iepirkumu jomā šādas tiesības neizriet ne no Eiropas Savienības tiesībām, ne nacionālajām tiesībām. Kaut arī Eiropas Savienības direktīvā tiek lietots izteikums "līguma slēgšanas tiesības"[553], kas tiek piešķirtas konkursā uzvarējušajam, ar līguma slēgšanas tiesībām ir saprotama tikai atļauja slēgt līgumu, nevis pienākums slēgt līgumu. No Eiropas Savienības Direktīvas Nr. 89/665/EEK 2. panta 1. punkta izriet, ka gadījumā, ja līgumslēdzēja iestāde prettiesiski atcēlusi iepirkuma procedūru, vienīgais pasūtītāja tiesiskās aizsardzības līdzeklis ir šāda lēmuma atcelšana un zaudējumu atlīdzināšana.[554] Protams, ka dalībvalsts var paredzēt arī

[550] Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 16. marta spriedums lietā Nr. A42792609, 7. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/03_2011/16_03_2011/AL_1603_raj_A-00499-11_33.pdf [aplūkots 02.07.2012.]; skat. līdzīgi Administratīvās rajona tiesas 2010. gada 26. augusta spriedumu lietā Nr. A42698608, 9. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2010/08_2010/26_08_2010/AL_2608_raj_A-02097-10_14.pdf [aplūkots 04.07.2012.]; Administratīvās rajona tiesas 2010. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr. A42774508, 8. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2010/10_2010/14_10_2010/AL_1410_raj_A-02507-10_14.pdf [aplūkots 04.07.2012.].

[551] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2008. gada 4. jūnija spriedums lietā Nr. SKC-176. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 526.–552. lpp.

[552] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 13. maija spriedums lietā Nr. SKA-210/2011, 9. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/210-ska-2011ur_ad.pdf [aplūkots 02.07.2012.].

[553] Skat. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2007/66/EK, ar ko Padomes Direktīvas 89/665/EEK un 92/13/EEK groza attiecībā uz pārskatīšanas procedūru efektivitātes uzlabošanu valsts līgumu piešķiršanas jomā. *Oficiālais Vēstnesis* L 335, 2007. 20. decembris, 0031–0046 lpp., 1. pants.

[554] Sal. ar ģenerāladvokātes Kristīnes Štiksas Haklas (*Christine Stix-Hackl*) 2004. gada 16. decembra secinājumiem lietā C-15/04 *Koppensteiner GmbH pret Bundesimmobiliengesellschaft GmbH*, 65.–70. un 101. punkts. ECR, 2005, p. I-04855.

pretendenta subjektīvās tiesības prasīt līguma noslēgšanu, taču Latvijas normatīvie akti šādas tiesības neparedz. Tātad administratīvais akts, kas izdots publisko iepirkumu procedūras ietvaros, pats par sevi nav vērsts uz konkrētu tiesisku vai faktisku darbību izpildi; tas vienīgi apliecina, ka ir veiktas likumā noteiktās procedūras, un konstatē, ar kuru personu slēdzams līgums.

Turpretim privatizācijas gadījumā privātpersonai likums piešķir subjektīvās publiskās tiesības uz īpašuma iegūšanu. Piemēram, likuma "Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju" 40. panta pirmā daļa nosaka, ka "privatizācijas komisija ne vēlāk kā mēneša laikā no dienas, kad saņemts [..] personas iesniegtais privatizācijas pieteikums, pieņem lēmumu par pirkuma līguma slēgšanu ar šo personu". Savukārt likuma 41. panta pirmā daļa nosaka, ka "privatizācijas komisija, pamatojoties uz tās pieņemto lēmumu un dokumentu, kas apliecina pircēja izdarīto samaksu (pirmo iemaksu) par privatizēto objektu, noslēdz attiecīgā objekta pirkuma līgumu [..]". Tādējādi pieņemtais lēmums par pirkuma līguma noslēgšanu (administratīvais akts) rada personai subjektīvās publiskās tiesības uz pirkuma līguma noslēgšanu. Šāds administratīvais akts ir izpildāms, noslēdzot pirkuma līgumu. Tātad šajā gadījumā administratīvais akts rada privātpersonai subjektīvās publiskās tiesības uz privatizējamā objekta iegūšanu īpašumā, un īpašuma iegūšanas forma un pamats ir civiltiesisks līgums. Tādējādi administratīvais akts par privatizācijas tiesību piešķiršanu pēc vispārējā principa zaudē spēku līdz ar brīdi, kad ir noslēgts civiltiesiskais līgums.

Ja administratīvais akts rada subjektīvās publiskās tiesības uz līguma noslēgšanu (precīzāk – uz to, ko ar līgumu grib sasniegt), tad jānoskaidro, kāda procesa – administratīvā procesa vai civilprocesa – ietvaros iespējams panākt administratīvā akta izpildi. No vienas puses, privātpersona varētu celt prasību vispārējās jurisdikcijas tiesā, norādot, ka atbildētājam ir pienākums noslēgt attiecīgu līgumu saskaņā ar administratīvo aktu. Taču, no otras puses, administratīvs akts ir izpildāms tikai APL noteiktajā kārtībā. Ievērojot, ka privāttiesiskā pakāpe ir vienīgi administratīvajā aktā piešķirto tiesību īstenošanas forma, privātpersona nevar izmantot Civilprocesa likuma instrumentus publiski tiesisko saistību izpildei.

No iepriekšminētā secināms, ka divpakāpju teorijas pielietošanas gadījumos administratīvā akta darbība pēc civiltiesiskā līguma noslēgšanas var būt atšķirīga atkarībā no tā, vai administratīvais akts rada subjektīvās publiskās tiesības uz līguma noslēgšanu.

Būtu nepareizi uzskatīt, ka tajos gadījumos, kad administratīvais akts zaudē spēku līdz ar līguma noslēgšanu, administratīvā akta spēka zaudēšana izslēdz jebkādu administratīvā akta ietekmi uz līgumu. Administratīvā akta spēka zaudēšana ir nošķirama no administratīvā akta spēkā neesības. Administratīvā akta spēka zaudēšana nozīmē, ka administratīvais akts vairs nerada tiesiskas sekas. Taču administratīvā akta spēka zaudēšanas gadījumā tiek atzītas tiesiskās sekas, kas radušās līdz administratīvā akta spēka zaudēšanas brīdim. Turpretim spēkā neesības gadījumā administratīvs akts nekādas tiesiskas sekas nav radījis jau no tā izdošanas. Ja administratīvais akts atļauj līguma noslēgšanu, tad ar šo administratīvo aktu piešķirto tiesību izmantošana – līguma noslēgšana – ir administratīvā akta vienīgās izpildes sekas. Lai gan ar līguma noslēgšanas brīdi šim administratīvajam aktam zūd praktiska nozīme, fakts, ka līgums noslēgts uz tiesiska administratīvā akta pamata (tas ir, administratīvajam aktam vēl spēkā esot) ir juridiski svarīgs, jo apliecina, ka ir ievēroti visi līguma noslēgšanas administratīvie priekšnoteikumi. Kamēr vien administratīvais akts tiek uzskatīts par tiesisku, šī iemesla dēļ nav pamata apšaubīt līguma spēku.

Administratīvā akta prettiesiskuma ietekme uz līgumu jeb privāttiesisko pakāpi ir viena no būtiskākajām problēmām, ko rada divpakāpju teorija. Piemēram, analizējot sakarību starp lēmumu par valsts aizdevuma (t.s. subvencijas) piešķiršanu un aizdevuma līgumu, Vācijas tiesību zinātnē izvirzīti vairāki administratīvā akta ietekmes modeļi uz līgumu: 1) piešķiršanas lēmums ir jāuzskata par līguma spēkā esības priekšnoteikumu un administratīvā akta atkrišanas gadījumā nav spēkā arī līgums; 2) piešķiršanas lēmums ir aizdevuma līguma slēgšanas pamats, tādēļ uz tā pamata saņemto var atprasīt; 3) līdz ar līguma noslēgšanu piešķiršanas lēmums zaudē spēku, tādējādi līgumu tas vairs neietekmē; 4) piešķiršanas lēmums veido aizdevuma līguma slēgšanas pamatu, tādēļ no līguma var atteikties, bet, ja tas jau noslēgts, tad izmaksāto naudu var prasīt atpakaļ (bet tas nav obligāti). Valdošais esot pirmais modelis.[555]

[555] Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 267. lpp.; Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 17. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2009, S. 450.

Administratīvā akta ietekmi uz privāttiesisku līgumu nenosaka kaut kādi universāli noteikumi, kas būtu piemērojami visos gadījumos, kad uz administratīvā akta pamata tiek slēgts privāttiesisks līgums. Visos gadījumos divpakāpju juridiskā konstrukcija tiek pielietota procesam, kas ir vērsts uz noteiktu mērķi: publiskai personai nepieciešamo preču un pakalpojumu saņemšanu (publiskajos iepirkumos), īpašuma tiesību pāreju no valsts vai pašvaldības privātpersonai (privatizācija), finansējuma piešķiršanu, lai īstenotu kaut kādus projektus (Eiropas Savienības struktūrfondu apguvē) utt. Šajā procesā ir vairāki secīgi juridiski fakti (piemēram, publiskajā iepirkumā – konkursa izsludināšana, pretendentu atlase, uzvarētāja noteikšana, līguma noslēgšana utt.). Likumdevējs šo procesu sadalījis divās daļās – publiski tiesiskajā un privāttiesiskajā, un no šī dalījuma izriet arī konkrētas sekas – strīdu skatīšana atšķirīgā procesuālā kārtībā. Taču vērtējot administratīvā akta ietekmi uz privāttiesisko līgumu, principā nav nozīmes tam, ka līguma priekšnoteikums ir publiski tiesiskas attiecības (administratīvs akts). Respektīvi, līguma tiesiskuma vērtēšanā nav izšķiroši, vai lēmums par uzvarētāja noteikšanu tiktu uzskatīts par administratīvu aktu vai ne. Vispirms šīs sekas nosaka likumdevējs, un tikai pēc tam – vispārējie tiesību principi, jo īpaši tiesiskuma princips. Būtībā jautājums ir nevis par to, kā publiski tiesiskā pakāpe ietekmē privāttiesisko pakāpi, bet gan – kāda nozīme vairāku secīgu juridisku faktu ķēdē ir vienam juridiskam faktam uz katru nākamo juridisko faktu.

Analizējot administratīvā akta tiesiskuma ietekmi uz privāttiesisko līgumu, jāizšķir divi administratīvā akta prettiesiskuma gadījumi: prettiesisks spēkā neesošs administratīvs akts (APL 74. pants) un citi administratīvā akta prettiesiskuma gadījumi.

Lai gan APL 74. panta pirmajā daļā uzskaitīto gadījumu īstenošanās dzīvē ir retums, praktiski iespējama situācija, kad administratīvu aktu, kas vērsts uz līguma noslēgšanu, jāatzīst par spēkā neesošu, jo to izdevusi iestāde, kurai administratīvā lieta nav piekritīga. Tipiski ir gadījumi, kad lēmuma pieņemšanā iesaistīta persona, kurai tiesību normas par interešu konflikta novēršanu[556] liedz piedalīties lēmuma pieņemšanā.

[556] Piemēram, likuma "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā" 11. pants, kurā noteikts aizliegums piedalīties tāda administratīvā akta izdošanā, kurā attiecīgā valsts amatpersona ir personiski vai mantiski ieinteresēta.

Piemēram, ja lēmuma par iepirkuma tiesību piešķiršanu pieņemšanā piedalījusies persona, kurai Publisko iepirkumu likuma 23. panta pirmā daļa liedz piedalīties iepirkumu komisijā, tad šāds komisijas lēmums uzskatāms par spēkā neesošu. Ja iepirkumu komisijas lēmumu atzīst par spēkā neesošu pēc tam, kad noslēgts iepirkuma līgums, tad šāds līgums ir vērtējams kā noslēgts bez administratīvā akta, līdz ar to atzīstams par spēkā neesošu.

Citos administratīvā akta prettiesiskuma gadījumos prettiesiskuma ietekmi nosaka attiecīgās jomas tiesiskais regulējums. Tikai pēc tam izmantojami tiesību doktrīnas vai judikatūras apsvērumi.

Apgalvojums, ka administratīvais akts ir jāuzskata par līguma spēkā esības priekšnosacījumu un administratīvā akta atkrišanas gadījumā nav spēkā arī līgums, tiesību doktrīnā bieži tiek pieņemts bez iebildumiem.[557] Līgums pastāv tikai tad un tik ilgi, kamēr spēkā ir pirmajā pakāpē pieņemtais lēmums. Saistību tiesības, kas rodas uz šī lēmuma pamata, norisinās atbilstoši tiesību normām, kas regulē privāttiesiskās attiecības. Tomēr, ja administratīvais akts ir spēkā neesošs, tas rada arī līguma spēkā neesību un publiski tiesisku prasījumu par sākotnējā stāvokļa atjaunošanu.[558] Tēze, ka līgums pastāv tikai tad un tik ilgi, kamēr spēkā ir administratīvais akts, ir neprecīza tajos gadījumos, kad administratīvais akts zaudē spēku līdz ar līguma noslēgšanu.

Ja administratīvais akts tiek atzīts par tik prettiesisku, ka tā spēkā esības gadījumā administratīvais akts būtu jāatceļ un uz šāda administratīvā akta pamata izdoti citi tiesību akti, tad loģiskas sekas ir arī pēdējo atzīšanai par prettiesiskiem un spēkā neesošiem. Apvienotās Karalistes tiesībās šāda situācija apzīmēta kā "domino efekts"[559]. Proti, viens administratīvais akts, kas prettiesiskuma dēļ "krīt", apgāž arī visus pārējos uz tā pamata izdotos tiesību aktus. Tomēr jānorāda, ka šis jēdziens tiek attiecināts uz valsts pārvaldes izdotajiem tiesību aktiem, neizdalot gadījumus, kad uz administratīvā akta pamata noslēgts līgums.

[557] Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 267. lpp.; Vaivods F. Publisko iepirkumu divējādā tiesiskā daba. *Likums un Tiesības*, 2004. oktobris, Nr. 10(62), 317. lpp.

[558] Scholz G. *Allgemeines Verwaltungsrecht I*. 6. Aufl. Munchen: Verlag Franz Vahlen, 1987, S. 21–22. Citēts pēc: Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 103. lpp.

[559] *Beatson, Matthews and Elliott's Administrative Law. Text and Materials*. Third ed. by M. Elliott. Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 93.

"Domino efekta" tumšā puse ir tā, ka visu uz administratīvā akta pamata izdoto tiesību aktu atcelšana radītu haosu.[560] Tādēļ Apvienotās Karalistes tiesībnieki centušies argumentēt, kādēļ no loģikas prasībām izrietoša tiesību aktu atzīšana par spēkā neesošiem nav pieļaujama. Tiek norādīts, ka likums nav visvarens. Prettiesiskai darbībai var būt arī nelabojamas sekas. Trešās personas, kas ne pie kā nav vainojamas, uz administratīvā akta pamata var būt veikušas dažādas darbības, kuras nevar pavērst atpakaļ, vai arī tas būtu ārkārtīgi netaisni. Likums nevar "aizskalot" visas prettiesiskuma sekas. Tādēļ tiek izšķirti tādi tiesību akti, kuru juridiskais spēks izriet no pirmā akta, un tādi akti, kuru tiesiskums izriet tikai no cita akta faktiskās esības.[561]

Latvijā minētās koncepcijas pamatojumam izmantojams tiesiskuma princips jeb atziņa, ka prettiesiska rīcība nevar radīt tiesiskas sekas. Šis princips cita starpā arī pieminēts kādā Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumā, kurā risināts jautājums par administratīvā akta un uz tā pamata noslēgta pirkuma līguma attiecībām: "Administratīvais akts izdots un pirkuma līgums noslēgts saistībā ar 2000. gada 31. marta vienošanos, kura ir spēkā neesoša, kas savukārt dod pamatu atzīt par spēkā neesošu privatizācijas komisijas 2000. gada 27. aprīļa lēmumu un tās 2000. gada 16. maijā noslēgto pirkuma līgumu, jo tie neatbilst tiesiskuma principam."[562]

Tiesu praksē tiesas piemērojušas Civillikuma 1415. pantu, kurā noteikts, ka neatļauta un nepieklājīga darbība, kas vērsta uz to, lai apietu likumu, nevar būt par tiesiska darījuma priekšmetu; tāds darījums nav spēkā. Vispārējās jurisdikcijas tiesu spriedumos atrodama tēze, ka nelikumīgas privatizācijas rezultātā iegūtais īpašuma objekts nevar būt par turpmāku darījuma priekšmetu; darbības, kas ir pretējas likumiem un labiem tikumiem, Civillikums un Zemesgrāmatu likums neaizsargā, un, pamatojoties uz Civillikuma 1. un 1415. pantu, arī turpmākie darījumi ir atzīstami par spēkā neesošiem.[563]

[560] Ibid, p. 97.

[561] Forsyth C. "The Metaphysic of Nullity": Invalidity, Conceptual Reasoning and the Rule of Law. Ch. Forsyth and I. Hare (eds.). The Golden Metwand and the Crooked Cord: Essays on Public Law in Honour of Sir William Wade QC. London: Oxford University Press, 1998. Citēts pēc: *Beatson, Matthews and Elliott's Administrative Law. Text and Materials*. Third ed. by M. Elliott. Oxford: Oxford University Press, 2005, p. 98.

[562] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2007. gada 21. marta spriedums lietā Nr. SKC-37/2007. Nav publicēts.

[563] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2008. gada 4. jūnija spriedums lietā Nr. SKC-176. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 526.–552. lpp.; Latvijas Republikas Augstākās tiesas Civillietu tiesu palātas 2008. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. PAC-0440. Nav publicēts.

Civillikuma 1415. pantā ietvertā tiesiskā sastāva pazīme "neatļauta darbība, kas vērsta uz to, lai apietu likumu" nozīmē, ka līguma izpildīšanas rezultāts radītu situāciju, kuru tiesību normas nepieļauj. Ja tiesību normās noteikts, ka līgumu noslēdz tikai pēc tam, kad izdots attiecīgs administratīvs akts, tad varētu secināt, ka administratīvā akta neesība, spēkā neesība vai prettiesiskums nozīmē, ka līguma rezultāts ir tiesību normās aizliegta darbība. Tomēr šāds secinājums ir virspusējs, jo ne vienmēr administratīvā akta prettiesiskums sasniedz tādu pakāpi, lai būtu pamats apgalvot, ka līguma izpildīšanas rezultāts ir tiesiskajam regulējumam pretēja situācija.

Iestāde administratīvo aktu pirms līguma noslēgšanas izdod tikai tad, ja tas noteikts tiesību normās. Pārējos gadījumos iestāde civiltiesisku līgumu slēdz uz vispārējā Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. pantā vai citā normatīvā aktā ietvertā pilnvarojuma pamata. Tādējādi administratīvā akta izdošanai pirms līguma noslēgšanas ir noteikts mērķis. Līgums ir pretējs tiesību normām tikai tad, ja administratīvā akta prettiesiskums nav savienojams ar mērķi, kura sasniegšanas līdzeklis ir administratīvais akts. Šī abstraktā tēze paskaidrota turpmākajās rindkopās.

Iestāde lielāko daļu savu funkciju veikšanai nepieciešamos resursus nespēj sagādāt bez privātpersonu (komersantu) palīdzības. Piemēram, ja valsts iestādei nepieciešama datortehnika, tad to var nodrošināt, tikai nodibinot tiesiskas attiecības ar citām personām. Tā kā šādas tiesiskās attiecības ietver abpusējas tiesības un pienākumus (samaksāt naudu un nodot preci), tad vienīgais datortehnikas iegūšanas tiesiskais pamats var būt civiltiesisks līgums. Līdz noteiktai līguma summai iestāde līgumu var noslēgt tāpat kā jebkura cita persona. Kolīdz paredzētā iepirkuma summa pārsniedz likumā noteikto, tā rīkojama iepirkuma procedūra, kuras ietvaros noskaidrojams līgumpartneris un iepirkuma summa. Taču galvenais iepirkuma instruments ir civiltiesiskais līgums, uz kura noslēgšanu virzīts arī pirms tam nepieciešamais administratīvais process.

Nepieciešamība izdot lēmumu par uzvarētāja noteikšanu publisko iepirkumu procedūrā izriet no Publisko iepirkumu likuma mērķa nodrošināt iepirkuma procedūras atklātumu, piegādātāju brīvu

konkurenci, kā arī vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi. Tas nozīmē, ka administratīvais process pirms līguma noslēgšanas ir nepieciešams, lai līgumpartneris tiek izvēlēts atklāti, nodrošinot vienlīdzības un patvaļas aizlieguma principa kontroli. Iestādes pilnvarojums slēgt līgumu ir spēkā tikai tad, ja līguma slēgšanas brīdī vai administratīvā akta apstrīdēšanas termiņā nav apšaubīts, ka šie principi iepirkuma procedūrā ir ievēroti.

Publisko iepirkumu likuma 83. panta otrā daļa nosaka, ka ieinteresētā persona iesniegumu par Publisko iepirkumu likuma 83. panta pirmajā daļā minētajiem pārkāpumiem Iepirkumu uzraudzības birojā var iesniegt līdz iepirkuma līguma noslēgšanai. Pēc iepirkuma līguma noslēgšanas persona pasūtītāja pieņemtos lēmumus var pārsūdzēt tiesā likumā noteiktajā kārtībā. Šajā gadījumā piemērojami APL 79. panta noteikumi par iesnieguma iesniegšanas termiņu. Vispārējais administratīvā akta apstrīdēšanas termiņš saskaņā ar APL 79. panta pirmo daļu ir viens mēnesis. Taču Publisko iepirkumu likuma 67. panta ceturtā daļa pieļauj, ka iepirkuma līgumu var noslēgt arī, pirms beidzies viena mēneša apstrīdēšanas termiņš. Tādējādi personai ir tiesības prasīt administratīvajā tiesā atzīt administratīvo aktu par prettiesisku. Taču ne visos gadījumos administratīvā akta prettiesiskuma konstatēšana ietekmēs līguma spēkā esību.

Pieteicējs administratīvā akta atzīšanu par prettiesisku var prasīt, ja publisko iepirkumu procedūras ietvaros pārkāpts atklātības, vienlīdzības un patvaļas aizlieguma princips. Šāda pieteikuma sekas var būt: 1) zaudējumu atlīdzība; 2) atlīdzinājums par atklātības, vienlīdzības vai patvaļas aizlieguma principa pārkāpumu; 3) noslēgtā iepirkuma līguma atzīšana par spēkā neesošu.

No administratīvā akta prettiesiskuma konstatācijas izrietošais prasījums par līguma atzīšanu par spēkā neesošu rada vairākas teorētiskas un praktiskas problēmas. Pirmkārt, pieteicēja tiesības aizskar nevis fakts, ka noslēgts iepirkuma līgums, bet gan fakts, ka iepirkumu procesā pieļauts atklātības, vienlīdzības un patvaļas aizlieguma principa pārkāpums. Pieteicējam no līguma atzīšanas par spēkā neesošu nav nekāda tieša labuma (izņemot iespēju ieriebt konkurentam); tas negarantē, ka iestāde iepirkuma procedūru atsāks. Vienīgi paliek cerība, ka tiks rīkota jauna iepirkuma procedūra, jo iestādei,

visticamāk, preci vai pakalpojumu tomēr vajadzēs. Līguma atzīšanā par spēkā neesošu ir ieinteresēta valsts, jo tas ir vienīgais līdzeklis, lai valsts pārvaldē nodrošinātu tiesiskumu. Turklāt iepirkumu procedūras prettiesiskums būs pretējs Publisko iepirkumu likuma 2. panta 3. punktā noteiktajam valsts pārvaldes iekšējam mērķim – valsts un pašvaldību līdzekļu efektīvai izmantošanai, maksimāli samazinot pasūtītāja risku (uz šī motīva pamata privātpersonas pieteikumu par administratīvā akta atzīšanu par prettiesisku nevar pamatot, jo tā ir valsts pārvaldes iekšējā lieta). Tādēļ līgumu par spēkā neesošu jāuztic atzīt tiesai pēc savas iniciatīvas, pat ja šāds prasījums pieteikumā nav izvirzīts. Tā kā līgums ir uzskatāms par absolūti spēkā neesošu, tad "tiesvedības gaitā tiesai darījuma absolūta spēkā neesamība ir jāņem vērā *ex officio* neatkarīgi no tā, vai uz to norāda lietas dalībnieki".[564]

Otrkārt, iepirkuma līguma atzīšana par spēkā neesošu ir pieļaujama tikai tad, ja konstatēti tādi iepirkuma procedūras pārkāpumi, kuri acīmredzami izslēdz atklātības, vienlīdzības un patvaļas aizlieguma principu ievērošanu iepirkumu procedūrā. Šādā gadījumā iestādei nav bijis pilnvarojums noslēgt iepirkuma līgumu, tādēļ tas uzskatāms par absolūti spēkā neesošu. Turpretim pārējos gadījumos administratīvā akta prettiesiskums dod aizskartajai personai tiesības prasīt zaudējumu atlīdzību. Tiesiskās noteiktības interese prasa, lai Publisko iepirkumu likumā būtu izsmeļoši norādīti tie iepirkuma procedūras pārkāpumi, kas līgumu padara par spēkā neesošu. Tomēr šādu pārkāpumu noteikšana neietilpst šī darba izpētes priekšmetā.

Treškārt, iepirkuma līguma atzīšana par spēkā neesošu nerada problēmas tad, ja līguma izpilde vēl nav uzsākta. Tomēr, ja iepirkuma līguma izpilde jau ir uzsākta vai līgums ir izpildīts, tad jāatrisina būtiska problēma – ko darīt ar jau saņemto izpildījumu un samaksāto naudu. Klasiskais civiltiesiskais risinājums ir neesoša parāda izpildījuma atprasījums (Civillikuma 2369. pants). Taču neesoša parāda izpildījuma atprasījuma tiesības pieder tai personai, kuras manta atrodas pie citas personas. Trešajai personai, piemēram, aizskartajam pretendentam

[564] Bydlinski P. *Bürgerliches Recht I. Allgemeiner Teil*. 2. Aufl. Wien, New York: Springer-Verlag, 2002, Rn 7/3. Citēts pēc: Balodis K. *Ievads civiltiesībās*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007, 187. lpp.

publiskajā iepirkumā, nav tiesību prasīt, lai iestāde un tās līgumpartneris veic restitūciju. Tādējādi iepirkuma līguma atzīšana par spēkā neesošu nesasniedz savu mērķi, ja abi līgumslēdzēji vienlīdz sazvērnieciski neatprasa izpildīto. Turklāt restitūcijas rezultāts var apgrūtināt vai pat apturēt iestādes darbu, ja iepirktās preces nepieciešamas iestādes funkciju veikšanai. Tā, piemēram, ja iestāde iepirkusi datortehniku, kas piegādāta jau dažas dienas pēc iepirkuma līguma noslēgšanas, un vecā datortehnika jau norakstīta, tad restitūcijas rezultātā iestāde paliek bez datortehnikas līdz nākamajam iepirkumam.

Šīs problēmas risinājuma virziens ietverts arī Eiropas Savienības Direktīvā Nr. 2007/66/EK.[565] Direktīvas preambulas 21. punktā pasludināts, ka, "dalībvalstīm, paredzot noteikumus līguma uzskatīšanai par spēkā neesošu, sasniedzamais mērķis ir izbeigt pušu līgumā noteikto tiesību un pienākumu īstenošanu un izpildi. [..] Tiesību aktos var, piemēram, paredzēt visu līgumsaistību atcelšanu ar atpakaļejošu spēku vai, gluži otrādi, noteikt, ka atceļ vienīgi tās saistības, kas vēl būtu jāizpilda. Tas nedrīkstētu radīt stāvokli, kad nepastāv stingras sankcijas gadījumos, kad no līguma izrietošās saistības jau ir pilnībā vai gandrīz pilnībā izpildītas. [..] Tāpat tiesību aktos nosaka sekas saistībā ar jau samaksāto līdzekļu iespējamo atgūšanu, kā arī citiem iespējamās restitūcijas veidiem – tostarp vērtības restitūciju, ja restitūcija natūrā nav iespējama". Direktīvā (Direktīvas Nr. 89/665/EEK 2. panta 7. punktā) tieši noteikts, ka prettiesiskā lēmuma ietekmi uz noslēgto līgumu nosaka dalībvalsts tiesību akti: "Izņemot 2.d līdz 2.f pantā paredzētos gadījumus, [..][prettiesiskā lēmuma] ietekmi uz līgumu, kas noslēgts pēc tā slēgšanas tiesību piešķiršanas, nosaka attiecīgo valstu tiesību aktos." Latvija to noteikusi Publisko iepirkumu likuma 85.$^{2}$ panta pirmajā daļā, paredzot gadījumus, kad iepirkuma līgumu par spēkā neesošu var atzīt administratīvā tiesa. Tomēr nav pamata uzskatīt, ka citos administratīvā akta prettiesiskuma gadījumos to nevarētu darīt vispārējās jurisdikcijas tiesa (piemēram, ja uzvara konkursā panākta ar kukuļošanu vai citām prettiesiskām metodēm).

[565] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2007/66/EK (2007. gada 11. decembris), ar ko Padomes Direktīvas 89/665/EEK un 92/13/EEK groza attiecībā uz pārskatīšanas procedūru efektivitātes uzlabošanu valsts līgumu piešķiršanas jomā. *Oficiālais Vēstnesis*. 2007. 20. decembris, L 335/33.

Restitūcijas jautājumā piemērojami civiltiesību koncepti, kuri Latvijas tiesību zinātnē pietiekami izskaidroti.[566] Taču domstarpības var radīt jautājums, ar kādiem juridiskiem instrumentiem panākama restitūcija, ja tā nenotiek labprātīgi. Iespējami divi risinājumi. Pirmkārt, publiski tiesisks prasījums par sākotnējā stāvokļa atjaunošanu.[567] Otrkārt, civiltiesisks prasījums. Problēmas rada nevis materiāltiesiskais pamats (Civillikuma normas ir pietiekamas), bet gan procesuālā kārtība. Lieks formālisms būtu atsevišķas prasības celšana vispārējās jurisdikcijas tiesā, ja ir acīmredzams, ka šāda prasība tiks apmierināta (tās apmierināšanai nepieciešamie fakti nodibināti tiesvedībā par administratīvā akta prettiesiskumu/spēkā neesību un līguma spēkā neesību). Tā kā visi prasības apmierināšanai nepieciešamie fakti nodibināti tiesvedībā par administratīvā akta prettiesiskumu/spēkā neesību un līguma spēkā neesību, tad tiesai *ex officio* jāpieņem lēmums par restitūciju. Šī lēmuma nodošana piespiedu izpildei ir līgumslēdzēju izvēles jautājums, tomēr valstij ir pienākums ievērot tiesas spriedumu, it īpaši ņemot vērā to, ka valsts rīcībā nedrīkst būt manta, kura valsts valdījumā neatrodas uz tiesiska pamata.

Tomēr pat tad, ja ir pamats līgumu atzīt par spēkā neesošu, līguma spēkā neesības pasludināšana dažkārt var būt ekonomiski neizdevīga vai nesaprātīga (tas norādīts jau iepriekš piemērā ar datortehniku). Šis apsvērums iekļauts arī Direktīvā Nr. 2007/66/EK, kuras preambulas 22. punktā noteikts, ka "lai nodrošinātu piemērojamo sankciju samērību, dalībvalstis var [..] nodrošināt iespēju neapdraudēt līgumu vai atzīt dažas vai visas tā pagaidu sekas, ja attiecīgā gadījuma izņēmuma apstākļi prasa ņemt vērā noteiktus īpaši svarīgus iemeslus saistībā ar vispārējām interesēm. [..] No līgumslēdzējas iestādes vai līgumslēdzēja subjekta neatkarīgai pārskatīšanas struktūrai būtu jāizvērtē visi attiecīgie aspekti, lai konstatētu, vai īpaši svarīgi iemesli saistībā ar vispārējām interesēm prasa saglabāt līguma sekas". Šī preambulas ideja ietverta direktīvas 2.d panta 3. punktā un detalizētāk izklāstīta Publisko iepirkumu likuma

[566] Skat. Balodis K. *Ievads civiltiesībās*. Rīga, Zvaigzne ABC, 231.–232. lpp.; Torgāns K. (zin. red.) *Latvijas Republikas Civillikuma komentāri: Ceturtā daļa. Saistību tiesības*. Rīga: Mans Īpašums, 2000, 624.–679. lpp.
[567] Scholz G. *Allgemeines Verwaltungsrecht I*. 6. Aufl. Munchen: Verlag Franz Vahlen, 1987, S. 21–22. Citēts pēc: Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 103. lpp.

85.[3] pantā. Iepriekšminētais apliecina, ka nav vispārēju sakarību starp administratīvo aktu un tiesisku darījumu – dažos gadījumos līgums zaudē spēku līdz ar administratīvā akta prettiesiskuma/spēkā neesības konstatāciju, turpretim citos tomēr saglabā spēku.

Atsevišķa problēma ir otras līgumslēdzējas puses tiesiskā aizsardzība, ja ir pamats līgumu atzīt par spēkā neesošu. Juridiskajā literatūrā ir izteikts šāds viedoklis: ja pasūtītāja pieļautie normatīvo aktu pārkāpumi iepirkuma procedūras laikā būtu pamats iepirkuma līguma spēkā neesībai arī tad, ja iepirkuma procedūras uzvarētājs nebūtu pieļāvis prettiesiskas darbības, tad netiktu ievērots tiesiskās paļāvības princips.[568] Šī tēze par tiesiskās paļāvības principa piemērošanu ir aplama.

Persona nevar paļauties ne uz to, ka līgumu nevarēs atzīt par spēkā neesošu, ne arī uz to, ka administratīvo aktu nevarēs atzīt par prettiesisku. Tikai tad, kad administratīvais akts ir kļuvis neapstrīdams, tas iegūst pastāvīgo spēkā esību, kas ir pamats tiesiskās paļāvības aizsardzībai. Administratīvais akts kļūst neapstrīdams, ja APL 79.–188. pantā noteiktajā termiņā tas nav apstrīdēts/pārsūdzēts. Tikai no šī brīža administratīvā akta adresāts, kā arī trešās personas var paļauties uz tiesisko attiecību pastāvīgumu, ko radījis administratīvais akts.[569] Tādējādi, ja iepirkuma līgums noslēgts jau administratīvā akta pārsūdzēšanas termiņā, tad trešo personu pieteikuma par administratīvā akta atzīšanu par prettiesisku un tā izpildes seku atcelšanu apmierināšana ir pieļaujama, jo līgumslēdzēju vēl neaizsargā tiesiskā paļāvība.

Nav pamata diferencēt līguma spēkā esību atkarībā no tā, kurš vainojams pie iepirkuma procedūras pārkāpumiem. Pārsūdzēšanas procesā vienīgais apsvērums ir tiesiskuma ievērošana, neraugoties uz to, kurš vainojams tā pārkāpšanā. Turklāt pat tad, kad administratīvais akts kļuvis neapstrīdams/nepārsūdzams, to var atcelt iestāde pēc savas iniciatīvas APL 86. panta otrajā daļā norādītajos gadījumos, it īpaši tad, ja adresāts attiecīgā administratīvā akta izdošanu panācis ar apzinātu nepatiesu ziņu sniegšanu, kukuļošanu, spaidiem, draudiem un citām prettiesiskām darbībām (APL 86. panta otrās daļas 4. punkts). Šajā

[568] Mežalis Ē. Lēmumu pārsūdzība publiskajā iepirkumā. *Jurista Vārds*, 2005. 21. jūnijs, Nr. 23(378), 23. lpp.
[569] Briede J. Administratīvā akta apstrīdēšana: Administratīvā procesa likuma 75.–81. pants: Grām.: *Administratīvais process: likums, prakse, komentāri*. Rakstu krājums. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 188. lpp.

gadījumā arī līgums atzīstams par spēkā neesošu – attiecīgu prasību iestāde ceļ vispārējās jurisdikcijas tiesā.

Taču trešo personu tiesības prasīt administratīvā akta atzīšanu par prettiesisku apgrūtina 2008. gada 18. decembra grozījumi APL 82. panta pirmajā daļā.[570] Pirms grozījumiem APL 82. panta pirmā daļa bija izteikta šādi:

"(1) Administratīvo aktu var apstrīdēt tad, ja tas jau ir izpildīts vai citādi zaudējis spēku, šādos gadījumos:

1) lēmums par apstrīdētā administratīvā akta tiesiskumu nepieciešams kādas privātpersonas tiesību aizsardzībai;

2) atlīdzinājuma pieprasīšanai saskaņā ar šā likuma 8. nodaļu;

3) lai novērstu līdzīgu gadījumu atkārtošanos."

Ar 2008. gada 18. decembra grozījumiem izslēgts 82. panta pirmās daļas 1. punkts. Šis grozījums izdarīts tikai trešajā lasījumā[571], tādēļ par tā iesniegšanas apsvērumiem publiski pieejamas informācijas nav.

Acīmredzot darba grupas locekļi uzskatījuši, ka spēku zaudējuša administratīvā akta apstrīdēšana var būt nepieciešama, lai saņemtu atlīdzību vai pamācītu iestādi turpmāk prettiesiskus administratīvus aktus nepieņemt. Taču gadījumos, kad uz administratīvā akta pamata noslēgts līgums, ieinteresētās personas vēlas ne tikai atlīdzinājumu, bet arī prettiesiskā administratīvā akta seku novēršanu. Publiskajā iepirkumā kontrolei, kuru ar apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas institūtu palīdzību veic ieinteresētās personas, ir īpaša funkcija – veicināt konkurenci un nodrošināt, ka vienlīdzības, atklātības un patvaļas aizlieguma principa pārkāpumi nepaliek bez sekām. Tas uzsvērts Eiropas Savienības Direktīvas Nr. 2007/66/EK preambulas 13. punktā, pasludinot, ka, lai apkarotu līgumu nelikumīgu tiešu slēgšanu, būtu jāparedz iedarbīgas, samērīgas un preventīvas sankcijas.[..] Tādēļ līgums, kas ir iznākums nelikumīgai tiešai piešķiršanai, parasti būtu jāuzskata par spēkā neesošu. Spēkā neesība ir visiedarbīgākais veids, lai atjaunotu konkurenci un izveidotu jaunas uzņēmējdarbības iespējas uzņēmējiem,

[570] Grozījumi Administratīvā procesa likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 30. decembris, Nr. 202(3986).

[571] Likumprojekts "Grozījumi Administratīvā procesa likumā": Latvijas Republikas 9. Saeimas likumprojektu reģistrs. Pieejams: http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/224E5ECCAC49F11FC225751C0063FEA6?OpenDocument [aplūkots 23.05.2012.].

kam nelikumīgi liegta iespēja konkurēt. Savukārt preambulas 17. punkts nosaka, ka pārskatīšanas procedūrai vajadzētu būt pieejamai vismaz ikvienai personai, kura ir vai ir bijusi ieinteresēta iegūt konkrēta līguma slēgšanas tiesības un kurai ar varbūtējo pārkāpumu ir vai var tikt nodarīts kaitējums. Administratīvā akta atzīšana par prettiesisku var būt nepieciešama arī citos gadījumos, kad uz administratīvā akta pamata radītas civiltiesiskas sekas (piemēram, piešķirtas īpašuma vai lietojuma tiesības). Tādēļ jāatzīst, ka Administratīvā procesa likuma 82. panta pirmās daļas 1. punkta izslēgšana (redakcijā līdz 2008. gada 31. decembrim) bija likumdevēja kļūda. Lai to novērstu, APL 82. panta pirmā daļa papildināma ar 3. punktu šādā redakcijā:

"3) ja tas nepieciešams, lai atceltu, atzītu par prettiesisku vai spēkā neesošu citu tiesisku attiecību, kas radusies uz administratīvā akta pamata."

Iepriekš analizēti gadījumi, kad administratīvais akts ir nepieciešams, lai nodrošinātu atklātības, vienlīdzības un patvaļas aizlieguma principus līguma slēgšanas procesā. No šiem gadījumiem nodalāmi gadījumi, kuros administratīvais akts ir nepieciešams, nevis lai noteiktu, ar kuru personu slēgt līgumu, bet gan lai izvērtētu, vai konkrētai personai ir tiesības no valsts saņemt noteiktus labumus. Šajos gadījumos primārs ir administratīvais akts; līgums ir uzskatāms vienīgi par administratīvā akta izpildes formu.

Iepriekšminētais galvenokārt attiecināms uz privatizācijas procesu. Privatizācijas procesā tiek vērtēts, vai konkrētai personai ir subjektīvās tiesības privatizēt valsts vai pašvaldības īpašuma objektu. Līgums ir tikai šī administratīvā akta izpildes forma – ar administratīvo aktu tiek noteikts, ka persona par noteiktu summu var īpašumā iegūt konkrētu valsts vai pašvaldības īpašuma objektu. Proti, personai ir piešķirtas ekskluzīvas tiesības iegūt īpašumā valsts vai pašvaldības mantu. Likumdevējs ir noteicis, ka šo tiesību īstenošanas mehānisms ir līguma noslēgšana, bet līguma mērķis ir nodrošināt īpašuma tiesību pāreju. Tomēr tikpat labi īpašuma pārejas pamats var būt administratīvais akts ar nosacījumiem – administratīvajā aktā personai piešķirtas īpašuma tiesības, bet šīs tiesības persona var iegūt, tikai samaksājot īpašuma vērtību.

Likuma "Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas

teritorijās un mikroliegumos" V nodaļā minētas personas, kurām ir tiesības uz zemes atpirkšanu, un atpirkšanas kārtība. Arī šajā gadījumā iestāde izdod administratīvo aktu, lai noskaidrotu, vai personai vispār ir tiesības prasīt zemes atpirkšanu. Atpirkšanas tiesības piešķir administratīvais akts, bet šo tiesību īstenošanai noslēdzams pirkuma līgums. Šajā tiesiskajā attiecībā, tāpat kā privatizācijā, primārs ir administratīvais akts. Līgums ir tikai šī administratīvā akta izpildes forma.

Ja personai pēc būtības nav subjektīvo tiesību, tad administratīvais akts ir prettiesisks un līdz ar to arī līgums uzskatāms par spēkā neesošu, jo tas vērsts uz to, lai apietu likumu (Civillikuma 1415. pants). Pirmās neatkarības posmā Senāts atzina, ka, atkrītot īpašuma tiesību iegūšanas pamatam – administratīvajam aktam –, atkrīt arī ieguvēja īpašuma tiesības un pat trešo labticīgo īpašnieku īpašuma tiesības: "[..] tās administratīvās iestādes lēmums, uz kura pamata pārdotās ēkas atzītas par brīvi pārdodamām (it kā agrārreformas likumam nepadotas), vēlāk ar kompetentas iestādes lēmumu atcelts. [..] Ar to tad pats pārdošanas līgums pats par sevi zaudējis savu spēku, taisni pārdevēja tiesību trūkuma dēļ uz pārdoto mantu."[572] Ja nekustamais īpašums jau atsavināts citai labticīgai personai, tad šīs tiesiskās attiecības apspriežamas pēc privāttiesiskās attiecības regulējošām normām vispārējās jurisdikcijas tiesā.

## 6.4. Divpakāpju teorijas pielietošanas ierobežošana

Divpakāpju tiesisko attiecību konstrukcija Latvijā šobrīd tiek pielietota vairākās tiesiskā regulējuma nozarēs. Publisko iepirkumu jomā iepirkumu komisija pieņem lēmumu (administratīvu aktu), uz kura pamata tiek noslēgts iepirkuma līgums, kas parasti[573] ir

[572] Senāta Civilā kasācijas departamenta 1933. gada 14. decembra spriedums Nr. 24. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1980–1940.* 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933.* Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1918–1940, 4922. lpp.

[573] Publisko iepirkumu procedūra var tikt piemērota arī tādu līgumu noslēgšanai, kas ir publisko tiesību līgumi. Par to skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 24. marta lēmumu lietā Nr. SKA-293. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010.* Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-218-A-227. lpp.

privāttiesisks līgums. Augstākās tiesas Senāts atzinis, ka publiski tiesisko attiecību pakāpe izbeidzas līdz ar iepirkuma līguma noslēgšanu.[574] Divpakāpju konstrukcija pielietota arī publisko iepirkumu procedūrai radniecīgajās jomās – publiskajā un privātajā partnerībā, kā arī sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju iepirkumos un Eiropas Savienības struktūrfondu finansējuma apguvē. Divpakāpju juridiskā konstrukcija tiek izmantota arī citos gadījumos, kad pirms līguma noslēgšanas tiek izdots administratīvs akts – šeit īpaši pieminamas tiesiskās attiecības, kas rodas, pašvaldībai sociālās palīdzības ietvaros īrējot dzīvojamās telpas, kā arī privatizācija. Tāpat divpakāpju teorijas pielietojums tiesu praksē atzīts arī tad, kad pašvaldībai ir pienākums nodrošināt likumā noteiktu publisko pakalpojumu (piemēram, siltumapgādes) pieejamību.[575]

Pirms analizēt, vai iepriekš minētajos gadījumos iespējama atteikšanās no divpakāpju juridiskās konstrukcijas, nepieciešams norādīt uz kādu Latvijas tiesību telpā pastāvošu, kaut arī līdz šim neaprakstītu aizspriedumu: kolīdz kādas tiesiskās attiecības līdzinās kādam no Civillikumā regulētajiem līgumu veidiem tā, liekas, ka vienīgā šo attiecību individualizācijas forma ir līgums. Savukārt, ja par šo jautājumu slēdzams līgums, tad tas ir privāttiesisks līgums. Piemēram, likums "Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā" reglamentē valsts pārvaldes uzdevuma – sociālās palīdzības sniegšanas – īstenošanu iedzīvotāju nodrošināšanā ar dzīvojamo telpu. Ja personai tiek piešķirtas tiesības uz pašvaldības sniegto palīdzību, tad likums nosaka, ka ar personu slēdzams īres līgums (likuma 19. pants). Ievērojot, ka dzīvokļa nodošana lietošanā īrniekam un īrnieka pienākums maksāt īres maksu atbilst Civillikumā un likumā "Par dzīvojamo telpu īri"[576] regulētajām tiesiskajām attiecībām, liekas tikai loģiski, ka vienīgā šo tiesisko attiecību reglamentācijas forma ir privāttiesisks līgums. Taču šīs tiesiskās attiecības pastāv tikai un vienīgi kā iepriekš minētā valsts pārvaldes uzdevuma īstenošanas forma.

[574] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departementa 2010. gada 29. oktobra lēmums lietā Nr. SKA-862/2010, 13. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-276-A-282. lpp.

[575] Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 16. februāra lēmums lietā Nr. SKA-16/2009, 13. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-132-A-136. lpp.

[576] Par dzīvojamo telpu īri: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1993. 29. aprīlis, Nr. 19.

Tātad primāra ir tieši publiski tiesiskā attiecība – personas subjektīvās publiskās tiesības uz sociālo palīdzību. Šo tiesību īstenošana privāttiesiska līguma formā ir vienīgi likumdevēja aizspriedums, ka citā formā šīs tiesiskās attiecības īstenot nevar. Šāda aizsprieduma pamatojums ir fakts, ka lietošanas attiecībām, kas rodas starp pašvaldību un īrnieku, ir piemērojamas tās pašas materiālo tiesību normas (Civillikums, likums "Par dzīvojamo telpu īri"), kas regulē tipiskas privāttiesiskas attiecības. Likumsakarīgi, ka daudzi īrnieka pienākumi (regulāri maksāt īres maksu, rūpēties par īrēto lietu u.c.) jau ir regulēti attiecīgajās materiālo tiesību normās un to pārrakstīšana likumā "Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā" būtu lieka. Tomēr tas vien, ka kādai tiesiskai attiecībai, kas nodibināta starp publisku personu un privātpersonu, piemērojamas Civillikuma vai cita privāttiesiskas attiecības regulējoša likuma normas, nenozīmē, ka šīs attiecības ir privāttiesiskas. Uzskatāms piemērs ir valsts dienesta attiecības, kurās daudzos jautājumos jāpiemēro Darba likuma normas[577], taču tas nemaina šo tiesisko attiecību publiski tiesisko raksturu. Tātad tiesiskajai attiecībai piemērojamās materiālo tiesību normas vai šo attiecību līdzība ar tipiskām privāttiesiskām attiecībām pašas par sevi nenosaka šo tiesisko attiecību raksturu.

Tālāk nepieciešams noskaidrot, kuros gadījumos divpakāpju juridisko konstrukciju iespējams aizstāt ar vienas pakāpes tiesiskajām attiecībām.

Iesākumā lietderīgi pabeigt iesākto analīzi par īres līgumiem, kas tiek slēgti sociālās palīdzības ietvaros. Jau iepriekš norādīts, ka palīdzība dzīvokļa jautājumu risināšanā ir valsts pārvaldes uzdevums. Tādēļ tiesiskās attiecības, kas rodas, īstenojot šo pārvaldes uzdevumu, ir publiski tiesiskas. Īres līguma kā privāttiesiska līguma nepieciešamība ir pamatojama vienīgi jau ar iepriekš minēto aizspriedumu, ka citas formas, kādā individualizēt telpu lietošanas attiecības, nav. Taču šīs tiesiskās attiecības ir iespējams organizēt arī citā formā: ar administratīvu aktu vai publisko tiesību līgumu. Īres tiesiskās attiecības iespējams organizēt tikai ar

[577] Skat., piemēram, Valsts civildienesta likuma 2. panta ceturto daļu: "Valsts civildienesta tiesiskajās attiecībās piemērojamas darba tiesiskās attiecības regulējošo normatīvo aktu normas, kas nosaka vienlīdzīgu tiesību principu, atšķirīgas attieksmes aizlieguma principu, aizliegumu radīt nelabvēlīgas sekas, darba un atpūtas laiku, darba samaksu, darbinieka materiālo atbildību un termiņus, ciktāl to nenosaka šis likums."

administratīvu aktu, administratīvā aktā nosakot visus telpu lietošanas nosacījumus. Šāds administratīvais akts noteiktu gan pašvaldības, gan īrnieka tiesības un pienākumus un saskaņā ar APL būtu kvalificējams kā administratīvs akts ar nosacījumiem.

Ja arī likums paredz pašvaldībai un īrniekam zināmu rīcības brīvību īres nosacījumu precizēšanā, tad šīs īrnieka vēlmes pašvaldība tiklab var ietvert arī administratīvā aktā. Šāda administratīvā akta izdošanai likumā nepieciešams noregulēt administratīvā akta izdošanas kārtību, kurā var ietvert vairākus posmus: 1) noskaidrojot, vai privātpersonai vispār ir subjektīvās tiesības uz attiecīgo palīdzību, 2) uzklausot personu, noskaidrot viņas viedokli par konkrētu telpu īrēšanas iespēju un pārējiem noteikumiem, 3) izdodot (sastādot) administratīvo aktu. Šāda administratīvā akta forma nosakāma likumā – administratīvais akts saturētu konkrētu regulējumu par telpas lietošanas noteikumiem, taču administratīvā aktā nepieciešams arī pamatojums, ja pašvaldības un īrnieka viedokļus par administratīvā akta saturu nav izdevies saskaņot. Iespējams arī tāds regulējums, ka administratīvais akts satur tikai līgumam līdzīgus noteikumus, taču pamatojumu par atsevišķiem noteikumu punktiem pašvaldība sagatavo pēc īrnieka atsevišķa pieprasījuma. Šobrīd civiltiesiskā līguma saturu pēc būtības vienpusēji nosaka pašvaldība, tādēļ privātpersonai faktiski nav tiesiskās aizsardzības līdzekļu pret pašvaldības piedāvātajiem līguma noteikumiem, ciktāl tos neregulē administratīvais akts. Likumā būtu nepieciešams noteikt, ka citus administratīvā aktā neregulētus jautājumus regulē, piemēram, Civillikums un likums "Par dzīvojamo telpu īri". Par administratīvā akta nepildīšanu (pārkāpšanu) īrniekam būtu iespējams piemērot soda naudu (līgumsoda alternatīvu), ja to paredzētu likums. Ievērojot, ka šīs tiesiskās attiecības būtu publiski tiesiskas, tad īrnieks no šīm tiesiskajām attiecībām izrietošos prasījumus nedrīkstētu cedēt citām personām. Visus iepriekš minētos jautājumus iespējams noregulēt arī publisko tiesību līgumā, taču abos gadījumos tiesiskās attiecības ir publiski tiesiskas. Tas nozīmē, ka visus no šīm attiecībām radušos strīdus var risināt vienādā procesuālā kārtībā vienas administratīvās lietas ietvaros.

Divpakāpju juridiskā konstrukcija tiek pielietota arī Eiropas Savienības struktūrfondu apguvē. Vispirms par finansējuma piešķiršanu

tiek izdots administratīvs akts, kuru var apstrīdēt un pārsūdzēt APL noteiktajā kārtībā, un pēc tam par finansējuma saņemšanu un izlietošanu tiek noslēgts civiltiesisks līgums. Diez vai pastāv šaubas par to, ka Eiropas Savienības struktūrfondu finansējuma sadale un izlietošanas kontrole ir valsts pārvaldes uzdevums; tas izriet no Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likuma. Tādējādi arī tiesiskās attiecības, kas rodas starp finansējuma administrētāju – publisku personu – un finansējuma saņēmēju – privātpersonu – ir publiski tiesiskas; šo tiesisko attiecību ietvaros tiek realizēts valsts pārvaldes uzdevums. Civiltiesiskais līgums, kura noslēgšanu prezumē minētais likums, ir mākslīga un nepareiza juridiska konstrukcija. To netieši apliecina arī uz likuma pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi[578], kuros noteikts, ka par prettiesiski saņemtā finansējuma atgūšanu "līgumslēdzējs vienojas ar finansējuma saņēmēju civiltiesiskā kārtībā vai izdod administratīvo aktu par neatbilstoši veikto izdevumu atgūšanu".[579] Ja jau šajos noteikumos ir pieļauts, ka finansējuma atgūšana var notikt arī, izdodot administratīvuu aktu, tad ar to vien ir atzīts, ka tiesiskās attiecības, kas veidojas finansējuma saņemšanas un izlietošanas ietvaros, ir publiski tiesiskas. Secinājums, ka valsts pārvalde par vienu un to pašu jautājumu var slēgt gan civiltiesisku līgumu, gan izdot administratīvo aktu, neatbilst juridiskajai loģikai, jo vienas un tās pašas tiesiskās attiecības nevar reizē būt gan publiski tiesiskas, gan civiltiesiskas. Tādēļ arī Eiropas Savienības struktūrfondu apguvē iespējams un nepieciešams tāds tiesiskais regulējums, kas visas tiesiskās attiecības traktē kā publiski tiesiskas. To iespējams īstenot, kaut vai normatīvi atzīstot, ka līgums par finansējuma izlietošanu ir publisko tiesību līgums, jo saistīts ar valsts pārvaldes uzdevuma izpildi.[580]

Sabiedrisko pakalpojumu organizēšana ir vēl viena joma, kurā pielietota divpakāpju teorija. Augstākās tiesas Senāts, atsaucoties uz Vācijas tiesību doktrīnu, atzinis, ka "vērtējot, vai pašvaldības rīcība pakal-

[578] Kārtība, kādā ziņo par Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda ieviešanā konstatētajām neatbilstībām, pieņem lēmumu par piešķirtā finansējuma izlietojumu un atgūst neatbilstošos izdevumus: Ministru kabineta 2010. gada 10. augusta noteikumi Nr. 740. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 13. augusts, Nr. 128(4320).
[579] Turpat, 25.3. punkts.
[580] Skat. līdzīgi, taču ar citu pamatojumu: Brizgo M. Līgumi par finansējuma piešķiršanu no struktūrfondiem: tiesiskais statuss. *Jurista Vārds*, 2012. 27. marts, Nr. 13(712), 8.–13. lpp.

pojumu sniegšanas gadījumā ir publiski tiesiska vai privāttiesiska, var tikt izmantota arī divpakāpju teorija. Pirmajā pakāpē pašvaldība lemj, vai iedzīvotājiem tiks nodrošināta pieeja pakalpojumiem. Minētajā gadījumā pašvaldības rīcība ir publiski tiesiska. Savukārt otrajā pakāpē tiek risināts jautājums, kā pakalpojumi tiks sniegti. Šajā gadījumā rīcība var būt publiski tiesiska vai privāttiesiska".[581] Ja sabiedriskā pakalpojuma sniegšana saskaņā ar likumu ir valsts pārvaldes uzdevums, tad tiesiskās attiecības ir publiski tiesiskas. Tādēļ "otrās pakāpes" kā privāttiesiskas pakāpes konstrukcija ir šķietami lieka. Tomēr jāņem vērā, ka tiesiskās attiecības, kas rodas sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas ietvaros tradicionāli noteiktas līguma formā, ievērojot, ka sabiedriskā pakalpojuma sniegšana parasti notiek par atlīdzību (pakalpojuma-naudas attiecības). Arī lēmums par kāda sabiedriskā pakalpojuma pārtraukšanu (piemēram, siltumapgādes atslēgšana) parasti tiek pieņemts tādēļ, ka pakalpojuma saņēmējs nav norēķinājies par pakalpojumiem vai citādi pārkāpis līgumu, savukārt lēmums par kāda pakalpojuma sniegšanu konkrētai privātpersonai parasti vispār netiek pieņemts. Jāuzsver, ka, piemēram, siltumapgādi, kuras organizēšana ir valsts pārvaldes uzdevums, saskaņā ar Enerģētikas likuma[582] IX nodaļu var piegādāt tikai komersants, kas izslēdz pašvaldības iespēju siltumapgādes pakalpojumu nodrošināt nepastarpināti. Turklāt visi Enerģētikas likumā regulētie pakalpojumi (energoapgāde) ir komercdarbība.[583] Sabiedrisko pakalpojumu pieejamība ir valsts pārvaldes uzdevums tikai dažos gadījumos (piemēram, likumā "Par pašvaldībām" noteiktais pienākums organizēt siltumapgādi un ūdensapgādi); citos gadījumos sabiedrisko pakalpojumu (elektroenerģijas, dabasgāzes, elektronisko sakaru u.c.) pieejamība nav valsts pārvaldes uzdevums, tādēļ pat pēc formālas pazīmes elektroenerģijas piegādātāja atteikumu piegādāt elektroenerģiju nevar uzskatīt par publiski tiesisku.

Kopš 2011. gada likumdevējs izslēdzis iespēju divpakāpju konstrukciju pielietot likumā "Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem"[584]

[581] Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 16. februāra spriedums lietā Nr. SKA-16/2009, 13. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-132-A-136. lpp.

[582] Enerģētikas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 22. septembris, Nr. 273/275(1334/1336).

[583] Enerģētikas likuma 1. panta 2. punkts.

[584] Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 17. novembris, Nr. 394/395(2305/2306).

minētajās nozarēs. Likumā izdarītie grozījumi[585] nosaka, ka "regulators kā ārpustiesas instance izskata strīdus starp sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju un lietotāju vai starp sabiedrisko pakalpojumu sniedzējiem par to tiesībām un pienākumiem, kas izriet no šā likuma vai regulējamās nozares speciālajiem normatīvajiem aktiem" (likuma 32. panta pirmā daļa). Savukārt likuma 32. panta trešajā daļā noteikts, ka "sabiedrisko pakalpojumu sniedzējam un lietotājam ir tiesības no sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas attiecībām izrietošos strīdus risināt tiesā Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā, nevēršoties regulatorā ar iesniegumu par strīda izskatīšanu". Šo grozījumu galvenais mērķis ir panākt, ka Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija, kas līdz grozījumu izdarīšanai skatīja sūdzības par sabiedrisko pakalpojumu sniegšanu (līdzīgi kā Patērētāju tiesību aizsardzības centrs), kā atbildētājs administratīvajā procesā tiesā faktiski neaizstāvētu vienas puses (pakalpojuma sniedzēja vai saņēmēja) intereses.[586] Taču ar šiem grozījumiem likumdevējs tieši noteicis, ka strīdi, kas saistīti ar sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju tiesībām vai pienākumiem, skatāmi Civilprocesa likuma kārtībā. No tā var secināt, ka likumdevējs visas tiesiskās attiecības, kas rodas starp sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju un topošo vai esošo pakalpojuma saņēmēju, uzskata par privāttiesiskām attiecībām. Šāds traktējums ir atbalstāms, jo nodrošina, ka visām tiesiskajām attiecībām ir vienots raksturs, kas novērš visas negatīvās divpakāpju teorijas blaknes. Tādējādi sabiedrisko pakalpojumu sniedzēja lēmumi par atteikumu nodrošināt kādu pakalpojumu nav administratīvi akti; aizskartajai personai šādā gadījumā jāceļ tiesā prasība par līguma noslēgšanu, un tiesai šādā prasībā jākonstatē, vai attiecīgajai personai ir attiecīgas subjektīvās tiesības. Civiltiesībās šādi likumā noteikti pienākumi slēgt līgumus tiek apspriesti kā civiltiesiska kategorija – līgumu brīvības principa ierobežojumi.[587]

[585] Grozījumi likumā "Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 28. jūlijs, Nr. 117(4515).

[586] Skat. 10. Saeimas likumprojekta Nr. 6/lp10"Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem" anotāciju. Pieejams: http://titania.saeima.lv/LIVS10/SaeimaLIVS10.nsf/0/9A0C2BFDF9275B4DC22577D700496D0D?OpenDocument [aplūkots 27.06.2012.].

[587] Skat. Torgāns K. Privāto līgumu brīvība un publiskās varas aktu ietekme uz to. Grām.: *Tiesību harmonizācija Baltijas jūras reģionā 20.–21. gs. mijā*. Starptautiska zinātniskā konference. Rīga: Latvijas Universitātes Juridiskā fakultāte, 2006, 10. lpp.

Iepriekšminētais apliecina, ka sabiedrisko pakalpojumu sniegšanā vairs nepastāv divpakāpju juridiskās attiecības, tādēļ arī Augstākās tiesas Senāta tēze par divpakāpju teorijas pielietošanu sabiedrisko pakalpojumu sniegšanā[588] turpmāk nav izmantojama. Vienīgais privātpersonas publiski tiesiskais prasījums pret pašvaldību šajā gadījumā var būt par prettiesisku faktisko rīcību, kas izpaužas kā siltumapgādes pakalpojuma neorganizēšana (taču ne nepiegādāšana vai atteikums nodrošināt siltumapgādi), ja pašvaldība vispār nepildītu autonomo funkciju organizēt siltumapgādi u.c. sabiedriskos pakalpojumus, kāda situācija tika konstatēta minētajā Augstākās tiesas Senāta spriedumā.

Divpakāpju juridiskā konstrukcija tiek pielietota arī publisko iepirkumu jomā. Saskaņā ar Publisko iepirkumu likumu pirms līguma slēgšanas tiek izdots administratīvs akts, ar kuru tiek noskaidrots iepirkuma procedūras uzvarētājs. Iepirkumu komisijas lēmums par uzvarētāja noteikšanu konkursā – administratīvais akts – kā līguma slēgšanas priekšnoteikums ir izvēlēts tādēļ, lai būtu iespējams efektīvi pārbaudīt atklātības un vienlīdzības principa ievērošanu publiskajos iepirkumos.[589] Šī lēmuma juridiska nodalīšana no līguma ir nepieciešama, lai aizsargātu pārējo iepirkuma pretendentu tiesības uz atklātu un vienlīdzīgu konkursu. Arī Vācijas tiesību zinātnē norādīts, ka divpakāpju teorijas uzdevums var būt atvieglot trešo personu iespēju apstrīdēt konkursu rezultātus.[590] Tomēr šī uzdevuma īstenošanai nav nepieciešams uzskatīt iepirkuma procedūru par administratīvo procesu.

Publisko iepirkumu jomu Latvijā ietekmē Eiropas Savienības tiesību normas. Pamatprasības iepirkumu procedūrām nosaka Eiropas Savienības direktīvas. Eiropas Savienības Direktīvas Nr. 89/665/EEK 1. panta 1. punktā noteikts, ka līgumslēdzēju iestāžu lēmumus var efektīvi un, jo īpaši, iespējami ātri pārskatīt. Savukārt 2. panta 9. punktā noteikts, ka "jāparedz normas, lai garantētu procedūras, ar kurām jebkurus varbūtēji nelikumīgus pasākumus, ko veikusi pārskatīšanas struktūra

[588] Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 16. februāra spriedums lietā Nr. SKA-16/2009, 13. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-132-A-136. lpp.

[589] Danovskis E. Iestādes lēmuma un civiltiesiska līguma mijiedarbība. *Jurista Vārds*, 2009. 28. jūlijs, Nr. 30(573).

[590] Stelkens U. *Verwaltungsprivatrecht. Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite un Konsequenzen*. Berlin: Duncker&Humblot, 2005, S. 967.

(lasi – Iepirkumu uzraudzības birojs), vai jebkuru varbūtēju trūkumu tai piešķirto pilnvaru īstenošanā var izskatīt tiesa [..]".[591] Procesuālo kārtību, kādā būtu jāpārbauda iepirkumu procedūras tiesiskums, Eiropas Savienības tiesības nenosaka; Latvijas likumdevējs uzskatījis, ka šīs direktīvas prasības vislabāk var īstenot, uzskatot iepirkuma procedūru par administratīvo procesu. Šādas izvēles pamatojums acīmredzot saistīts ar faktu, ka iepirkuma komisijas lēmums tiek pārbaudīts valsts pārvaldes iestādē, kuras pieņemtais lēmums būtu pakļauts tiesas kontrolei. Iepirkumu uzraudzības birojs, pārbaudot iepirkumu komisijas lēmumu, veic valsts pārvaldes uzdevumu, tādēļ pēc formālā publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanas kritērija šis lēmums ir administratīvs akts. Tomēr jāņem vērā, ka iepirkuma procedūras norise ir vienots process, kas vērsts uz vienu un to pašu rezultātu – tiesisku iepirkumu. Tiesiskās attiecības šajā procesā ir cieši saistītas un secīgas. Taču trešo personu aizsardzību, kas ir iepirkuma mērķis, neietekmē process, kādā tiek skatīti strīdi, ciktāl saglabājas trešo personu tiesības iebilst pret procedūru. Nosakot konkursa procedūras tiesiskuma ietekmi uz noslēgtā līguma tiesiskumu, nav nozīmes tam, ka tiesiskās attiecības līdz iepirkuma līguma noslēgšanai šobrīd tiek uzskatītas par publiski tiesiskām attiecībām. Nozīme ir tam, kādas sekas saskaņā ar tiesību normām iestājas, ja iepirkumu procedūra bijusi prettiesiska.

Līdz šim publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršana iepirkumu procedūrā bijusi nozīmīga galvenokārt tādēļ, lai noteiktu tiesu kompetenci izskatīt, piemēram, pretendenta sūdzību par to, ka iepirkuma līgums noslēgts ātrāk, nekā pieļauj likums. Kādā iepirkuma procedūrā pasūtītājs līgumu noslēdza pirmajā dienā, kad to ļāva likums, taču iepriekšējā dienā viens no pretendentiem bija iesniedzis sūdzību Iepirkumu uzraudzības birojā. Šādā gadījumā likums liedz noslēgt iepirkuma līgumu, iekams to nav atļāvis Iepirkumu uzraudzības birojs. Pretendents iesniedza pieteikumu administratīvajā tiesā, prasot atzīt par prettiesisku pasūtītāja faktisko rīcību – iepirkuma līguma noslēgšanu. Administratīvā rajona tiesa izbeidza lietā tiesvedību, jo līguma noslēgšana

[591] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2007/66/EK, ar ko Padomes Direktīvas 89/665/EEK un 92/13/EEK groza attiecībā uz pārskatīšanas procedūru efektivitātes uzlabošanu valsts līgumu piešķiršanas jomā. *Oficiālais Vēstnesis* L 335, 2007. 20. decembris, 0031–0046. lpp.

neesot faktiskā rīcība – saskaņā ar divpakāpju teoriju tā esot rīcība privāto tiesību jomā, jo pasūtītāja rīcība publisko tiesību jomā noslēdzoties ar uzvarētāja noteikšanu. Faktiski pretendents norādīja uz Publisko iepirkumu likuma pārkāpumu, kurš varēja ietekmēt arī iepirkuma rezultātu – līguma noslēgšanu. Laikā, kad pieteikums tika iesniegts tiesā, vēl nebija stājušies spēkā grozījumi Publisko iepirkumu likumā[592], kas paredzēja pretendenta tiesības prasīt līguma atzīšanu par spēkā neesošu, ja nav ievērots likumā noteiktais nogaidīšanas periods. Taču tiesa, pielietojot divpakāpju teoriju, atteicās pārbaudīt būtisku iepirkuma procedūras pārkāpumu. Vienīgā iespēja pakļaut administratīvās tiesas kontrolei prasījumu par šo iepirkumu procedūras pārkāpumu, ir pagarināt publiski tiesisko attiecību posmu, ko veica Augstākās tiesas Senāts, atzīstot, ka "iepirkuma procedūras apstrīdēšana (kas iespējama no brīža, kad pasūtītājs pieņem lēmumu par iepirkuma procedūras rezultātiem, līdz brīdim, kad tiek noslēgts iepirkuma līgums) ir administratīvais process, kas noslēdzas ar Iepirkumu uzraudzības biroja izdotu administratīvo aktu. Līdz ar to izskatāmajā lietā Saeimas rīcība publisko tiesību jomā noslēdzās un privāto tiesību jomā sākās nevis ar lēmumu par uzvarētāja noteikšanu, bet gan ar iepirkuma līguma noslēgšanu".[593] Tālāk Augstākās tiesas Senāts atzina, ka šajā gadījumā ir iespējams APL 184. panta otrajā daļā paredzētais pieteikums – par būtiska procesuālā pārkāpuma konstatēšanu. Šī konstrukcija ir nepieciešama tikai tādēļ, lai pakļautu administratīvās tiesas kontrolei pieteikumu par būtisku iepirkuma procedūras pārkāpumu – līguma noslēgšanu pirms likumā noteiktā nogaidīšanas termiņa. Taču tā ir zaudējusi jēgu jau pēc minēto grozījumu izdarīšanas Publisko iepirkumu likumā, kas ļauj iesniegt pieteikumu administratīvajā tiesā arī par iepirkuma līguma atzīšanu par spēkā neesošu. Šie grozījumi ir pierādījums, kas apliecina, ka tiesisko attiecību saskaldīšana publiski tiesiskās un privāttiesiskās attiecībās publisko iepirkumu jomā ir nevajadzīga un ir meklējami risinājumi optimālai iepirkumu procedūras kontrolei vienotā procesā.

[592] Grozījumi Publisko iepirkumu likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 9. jūnijs, Nr. 91(4283).

[593] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 29. oktobra lēmums lietā Nr. SKA-862/2010, 13. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-276-A-282. lpp.

Publisko iepirkumu procedūra nenoslēdzas līdz ar līguma noslēgšanu. Arvien aktuālāka kļūst pasūtītāja darbību kontrole pēc līguma noslēgšanas, jo īpaši publisko iepirkumu līguma grozījumu kontrole. 2012. gadā ar grozījumiem Publisko iepirkumu likumā[594] noteikts, ka publisko iepirkumu līgumā iespējami vien nebūtiski grozījumi, un likuma 67.[1] panta otrajā daļā noteikti izsmeļoši gadījumi, kad pieļaujams izdarīt būtiskus grozījumus, kas norādīti 67.[1] panta trešajā daļā. Ja līgumā tiek veikti likumā neatļauti būtiski grozījumi, tad pasūtītājam tiek piešķirtas tādas tiesības, kuras nebija piešķirtas iepirkuma procedūrā. Eiropas Savienības tiesa ir atzinusi, ka "lai nodrošinātu procedūru pārskatāmību un vienlīdzīgu attieksmi pret pretendentiem, grozījumi, kas veikti publiskā iepirkuma līgumā tā spēkā esamības laikā, ir jauna līguma slēgšanas tiesību piešķiršana [..], ja to noteikumi ir būtiski atšķirīgi no sākotnējā līguma un līdz ar to liecina par pušu vēlēšanos mainīt būtiskus šī līguma noteikumus".[595] Tādējādi uzskatāms, ka līgumā veikti nepieļaujami būtiski grozījumi ir pielīdzināmi gadījumam, kad pasūtītājs prettiesiski noslēdz iepirkuma līgumu, nepiemērojot iepirkuma procedūru. Konsekventi pielietojot divpakāpju teoriju, vajadzētu atzīt, ka grozījumu veikšana līgumā ir pasūtītāja rīcība privāto tiesību jomā, tādēļ par to nevar iesniegt pieteikumu administratīvajā tiesā. Taču šāds secinājums būtu pretrunā Publisko iepirkumu likuma mērķiem nodrošināt atklātību un vienlīdzību publisko iepirkumu procedūrā, kas saskaņā ar likumu aptver arī pasūtītāja darbības pēc līguma noslēgšanas. Tas vēlreiz apliecina, ka publisko iepirkumu procedūra ir vienots process ar vienādu tiesisko attiecību raksturu. Divpakāpju juridiskās konstrukcijas pielietošana šajā procesā ir lieka.

Vienīgais iemesls, kādēļ ir nepieciešams apsvērt īpašu procesuālo mehānismu iepirkumu procedūras kontrolei, ir fakts, ka pretendentiem saskaņā ar Eiropas Savienības normām ir tiesības sūdzēties Iepirkumu uzraudzības birojā un pārsūdzēt tiesā Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumu. Šī iepirkumu procedūras fāze ir nepieciešama, lai nodrošinātu pretendentu iespējas kontrolēt atklātības un vienlīdzības principa

[594] Grozījumi Publisko iepirkumu likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2012. 12. jūlijs, Nr. 109(4712).
[595] Eiropas Savienības (bij. Kopienu) Tiesas 2008. gada 19. jūnija spriedums lietā C454/06, Nachrichtenagentur GmbH, 34. punkts. ECR, 2008, p. I-04401.

ievērošanu, un tieši šajā fāzē iespējama pretendentu iejaukšanās topošā vai jau noslēgtā līguma tiesiskuma vērtēšanā. Pēc tam kad līgums jau noslēgts, trešām personām paliek iespēja iejaukties tikai gadījumā, ja līgumā tiek veikti nepieļaujami līguma grozījumi. Ja pretendents ir iesniedzis sūdzību par kādu Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumu (tā var būt sūdzība par pretendentu atlases noteikumiem, tehniskajām specifikācijām u.c. jautājumiem līdz lēmumam par uzvarētāja noteikšanu, kā arī sūdzība par konkursa rezultātiem), tad Iepirkumu uzraudzības biroja lēmums, ar kuru pārkāpumi nav konstatēti, ir iepirkuma procedūras turpināšanas priekšnoteikums. Tā kā Iepirkumu uzraudzības birojs, pieņemot attiecīgu lēmumu, veic valsts pārvaldes uzdevumu, tad šis lēmums ir administratīvs akts. Tomēr pēc būtības Iepirkumu uzraudzības biroja lēmums līdzinās tiesas spriedumam, un Iepirkumu uzraudzības birojs nevis lemj par tipisku pārvaldes jautājumu, bet gan skata strīdu, kas rodas privāttiesiska līguma slēgšanas procesā ar valsts pārvaldes iestādi vai publiskas personas kapitālsabiedrību.

Iepirkumu uzraudzības biroja nepieciešamība izriet no jau minētās Eiropas Savienības Direktīvas Nr. 89/665/EEK. Taču no jau minētās direktīvas izriet, ka pārskatīšanas struktūra pēc būtības veic tiesai raksturīgu funkciju. Direktīvas 2. panta 9. punktā noteikts, ka "ja par pārskatīšanas procedūrām atbildīgās struktūras pēc būtības nav tiesu iestādes, to lēmumus vienmēr rakstiski pamato. Turklāt šādā gadījumā jāparedz normas, lai garantētu procedūras, ar kurām jebkurus varbūtēji nelikumīgus pasākumus, ko veikusi pārskatīšanas struktūra, vai jebkuru varbūtēju trūkumu tai piešķirto pilnvaru īstenošanā var izskatīt tiesa vai cita struktūra, kas ir tiesa Līguma 234. panta nozīmē un kas nav atkarīga ne no līgumslēdzējas iestādes, ne no pārskatīšanas struktūras". Tādējādi direktīva katrā ziņā neprasa, lai strīds par iepirkumu komisijas lēmumu sākotnēji tiktu skatīts tieši valsts pārvaldes iestādē. Gluži otrādi – direktīva paredz, ka pārskatīšanu veic tiesa un tikai gadījumā, ja pārskatīšanas struktūra nav tiesa, tad paredzama tās lēmuma pārsūdzība tiesā. Tādējādi process Iepirkumu uzraudzības birojā nav klasisks administratīvais process, kurā tiek lemts par privātpersonas subjektīvajām publiskajām tiesībām, bet gan īpašs process, kādā tiek nodrošināta kontrole pār iestādes līgumpartnera izvēles tiesiskumu.

Administratīvajai tiesai Iepirkumu uzraudzības biroja lēmums šobrīd jāpārbauda divos aspektos: 1) iepirkumu procedūras norises tiesiskums pēc būtības un 2) procesuāli pārkāpumi, kurus lietas izskatīšanā pieļāvis Iepirkumu uzraudzības birojs (piemēram, nav ievērojis uzklausīšanas pienākumu). Faktiski tikai otrajā gadījumā vērtējams pats Iepirkumu uzraudzības biroja lēmums, respektīvi, Iepirkumu uzraudzības biroja pieļautās procesuālās kļūdas; pirmajā gadījumā tiesa vērtē iepirkuma procedūras norises tiesiskumu pēc būtības, līdzīgi kā apelācijas instance par Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumu.

Ievērojot, ka iepirkuma procedūra ir vienots process, pārkāpumi tā norisē ietekmē arī līguma tiesiskumu. Nošķirt iepirkumu procedūras (līdz līguma noslēgšanai) tiesiskuma vērtēšanu no paša līguma un pēc tā noslēgšanas veikto darbību tiesiskuma vērtēšanas būtu pamatoti tikai tad, ja iepirkumu līgumu būtu iespējams noslēgt tikai pēc tam, kad galīgi izlemts jautājums par iepirkumu procedūras tiesiskumu. Taču tad līguma noslēgšana bieži vien būtu iespējama tikai pēc daudziem mēnešiem (iekams tiesā galīgi nav atrisināts strīds par iepirkumu procedūras tiesiskumu). Ievērojot, ka šobrīd līgumu iespējams noslēgt vēl pirms izskatīts strīds par iepirkumu procedūras tiesiskumu, un ņemot vērā, ka iepirkumu procedūras norises tiesiskums ietekmē arī līguma tiesiskumu, šos jautājumus būtu nepieciešams apsvērt viena tiesvedības procesa ietvaros.

Likumdevējs nolūkā harmonizēt problēmas, kuras rada divpakāpju teorijas pielietošana publiskajos iepirkumos, ir noteicis, ka administratīvā rajona tiesa atsevišķos gadījumos var izlemt jautājumu par līguma atzīšanu par spēkā neesošu vai tā grozīšanu.[596] Šis risinājums izvēlēts, jo strīdi par iepirkumu procedūras tiesiskumu līdz šim tikuši risināti administratīvajā tiesā. Tomēr arī citos gadījumos, kas nav minēti šajā nodaļā, iespējami būtiski iepirkumu procedūras pārkāpumi, kuru dēļ līgums būtu atzīstams par spēkā neesošu. Pieaugot aktualitātei atzīt par spēkā neesošiem vai atcelt prettiesiski noslēgtus līgumus, iespējams visus ar iepirkumiem saistītos jautājumus skatīt tikai viena procesa – civilprocesa – ietvaros. Šādā gadījumā konceptuāls risinājums var būt

[596] Skat. Publisko iepirkumu likuma XII[1] nodaļu.

šāds: tiesa sevišķās tiesāšanās kārtībā varētu izskatīt gan sūdzības par iepirkuma procedūras pārkāpumiem (kā nosacītu apelāciju par Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumu) un, ja nepieciešams, tālāk prasības tiesvedības kārtībā izlemt arī visas no procedūras prettiesiskuma izrietošās sekas.

Publisko iepirkumu jomā vienas pakāpes juridiskās attiecības var konstruēt arī, padarot publisko iepirkumu līgumus par publisko tiesību līgumiem. Šāda konstrukcija pastāv Francijā, kur iepirkumu līgumi tradicionāli tiek uzskatīti par publisko tiesību līgumiem[597], līdz ar to arī strīdi, kas izriet no publisko iepirkumu līgumiem, tiek skatīti administratīvā procesa ietvaros. Jāņem gan vērā, ka līgums, ko slēdz pasūtītājs ar piegādātāju publisko iepirkumu procedūras ietvaros, ir tradicionāls privāttiesisks līgums, kas regulē preces/pakalpojuma un naudas apmaiņu. Lielākā daļa no līgumiem, kas tiek slēgti publisko iepirkumu procedūras ietvaros, ir nepieciešami, lai nodrošinātu publiskas personas darbību, savukārt Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. panta pirmās daļas 1. punkts paredz, ka šādos gadījumos publiska persona darbojas privāto tiesību jomā. Turklāt publiskas personas kapitālsabiedrība parasti vispār neveic valsts pārvaldes uzdevumus, tomēr tās veiktajiem iepirkumiem ir piemērojams Publisko iepirkumu likums. Vienīgais ieguvums no iepirkumu procedūrā noslēgta līguma pasludināšanas par publisko tiesību līgumu būtu vienkāršāka strīdu izskatīšanas kārtība. Tomēr šī darba uzdevums nav atrisināt jautājumu par to, kurš no abiem risinājumiem būtu piemērotāks vienas pakāpes tiesisko attiecību ieviešanai publisko iepirkumu jomā. Tādēļ neko no iepriekš minētā nevajadzētu uztvert kā atbalstu vienam vai otram risinājumam.

Visbeidzot, divpakāpju teorija līdz šim pielietota arī privatizācijas procesā. Augstākās tiesas Senāts konsekventi atzinis, ka privatizācijas procesā radušās tiesiskās attiecības ir publiski tiesiskas attiecības.[598] Privatizācijas procesa "publiski tiesiskā daļa" noslēdzas līdz ar pirkuma

[597] Brown N., Bell S. *French Administrative Law*. Fifth edition. Oxford: Clarendon Press, 2003, p. 204.

[598] Skat., piemēram, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departementa 2010. gada 30. decembra lēmumu lietā Nr. SKA-1011/2010, 6. punktu un tajā norādītās atsauces uz citiem nolēmumiem. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-283-A-287. lpp.

līguma noslēgšanu.[599] Savukārt pirkuma līgums ir privāttiesisks līgums, uz kura pamata tiek nostiprinātas īpašuma tiesības zemesgrāmatā. Tādējādi arī privatizācijas process notiek divās pakāpēs ar atšķirīgu tiesisko attiecību raksturu.[600] Privatizācijas process ir vienots process, kura rezultātā īpašuma tiesības no publiskas personas pāriet privātpersonai. Taču šis process, līdzīgi kā publisko iepirkumu process, ticis mākslīgi saskaldīts divās daļās. Privāttiesiskā līguma noslēgšana privatizācijas procesā ir lieka, jo īpašuma tiesību nostiprināšanu var veikt arī uz administratīvā akta pamata. Turklāt visus īpašuma iegūšanas priekšnoteikumus – pirkuma maksu, samaksas termiņu un citus privatizācijas nosacījumus kā administratīvā akta nosacījumus – var paredzēt administratīvajā aktā. Šādā gadījumā privātpersona iegūst privāttiesisku tiesību – lietu tiesību uz nekustamu īpašumu, taču šīs privāttiesiskās lietu tiesības iegūšanas priekšnoteikums ir subjektīvās publiskās tiesības uz lietas iegūšanu īpašumā. Tālāko rīcību ar īpašumu pēc tā nostiprināšanas zemesgrāmatā vispirms regulē tiesību normas, un faktam, ka īpašuma iegūšanas pamats ir administratīvs akts, nav nekādas nozīmes. Tādēļ arī privatizācijas procesa ietvaros iespējama atteikšanās no divpakāpju juridiskās konstrukcijas.

## 6.5. Piekritības strīdu risināšanas problēmas

Katrā tiesību sistēmā, kurā publiski tiesisko attiecību kontrolei izveidotas īpašas tiesu institūcijas, rodas nepieciešamība izšķirt piekritības strīdus starp t.s. vispārējām tiesām un administratīvajām tiesām. Nepieciešamība galīgi noteikt piekritīgo tiesu konkrētā lietā izriet no dažkārt neskaidrajiem publiski tiesisko un privāttiesisko

[599] Šāda pirkuma līguma noslēgšana paredzēta, piemēram, likumā "Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 11. jūlijs, Nr. 103(386). Savukārt secinājums, ka publiski tiesiskās attiecības izbeidzas līdz ar līguma noslēgšanu, izdarīts, pēc analoģijas piemērojot Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta secinājumu iepriekš minētajā lietā par publiskajiem iepirkumiem: Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 29. oktobra lēmums lietā Nr. SKA-862/2010, 13. punkts. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-276-A-282. lpp.

[600] Divpakāpju teorijas pielietošana tieši atzīta arī tiesu praksē: skat., piemēram, Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2008. gada 4. jūnija spriedumu lietā Nr. SKC-176/2008: Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 544. lpp.

attiecību nošķiršanas kritērijiem un galvenokārt tad, kad likumdevējs nav nepārprotami noteicis tiesisko attiecību raksturu, piekritīgo tiesu vai procesu, kādā lieta izskatāma. Latvijā publisko un privāto tiesību dalījuma radīto procesuālo problēmu risināšanai ar grozījumiem likumā "Par tiesu varu"[601] 2005. gadā noteikts, ka strīdus par lietu pakļautību (kas ietver arī piekritību vispārējās jurisdikcijas tiesai vai administratīvajai tiesai) izskata Augstākās tiesas Senāta departamentu priekšsēdētāju sēde (turpmāk arī – priekšsēdētāju sēde), kuras kompetence likumā formulēta šādi: "Augstākās tiesas priekšsēdētājs sasauc Augstākās tiesas Senāta departamentu priekšsēdētāju sēdes, kurās izšķir tiesneša vai tiesas iesniegtu jautājumu par lietas pakļautību, ar balsstiesībām piedalās šajās sēdēs un tās vada." Šī norma jau sākotnēji radīta un arī līdz šim pielietota gadījumos, kad jāizšķir, vai lieta ir piekritīga izskatīšanai administratīvajai tiesai vai vispārējās jurisdikcijas tiesai. Norma paredz arī vērtēt, vai pieteikums vispār ir pakļauts tiesai, taču šādi gadījumi pagaidām nav izskatīti.

Augstākās tiesas Senāta departamenta priekšsēdētāju sēdes kompetence ir prejudiciāli izlemt jautājumu par lietas piekritību administratīvajai tiesai vai vispārējās jurisdikcijas tiesai. Šī sēde ir īpaša Augstākās tiesas ietvaros izveidota institūcija, kuras lēmums par lietas piekritību ir saistošs tiesai vai tiesnesim, kas iesniedzis attiecīgu jautājumu. Līdz šim izteikts viedoklis, ka priekšsēdētāju sēde "nespriež tiesu, jo atbilstoši Satversmei un likumam "Par tiesu varu" tiesu var spriest tikai tās institūcijas, kurām šīs tiesības piešķir likums, un tā pieņemšanas procesā netiek ievēroti kontradiktoriskā procesa noteikumi. Šāds lēmums jeb atzinums par pakļautību nav tiesību akts, un, ievērojot tiesnešu neatkarības principu, tas nedrīkstētu būt saistošs tiesnešiem, kā arī tas nevar aizstāt lietas ierosināšanas normu, ar kuru tiesnesis varētu pamatot lietas ierosināšanas lēmumu".[602]

Šim viedoklim nevar piekrist. Pirmkārt, priekšsēdētāju sēdes kompetenci nosaka likums "Par tiesu varu", kurā ir noteiktas priekšsēdētāju sēdes tiesības izlemt procesuālu jautājumu par lietas

[601] Grozījumi likumā "Par tiesu varu": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 7. oktobris, Nr. 160(3318).
[602] Litvins G. Tiesības mainīt likumā noteikto lietas pakļautību. *Jurista Vārds*, 2009. 14. jūlijs, Nr. 28(571), 17. lpp.

pakļautību tiesai, tātad veikt vienu no darbībām, kas tiek izlemta jebkurā tiesas spriešanas procesā. Otrkārt, priekšsēdētāju sēdes lēmums neaizskar tiesneša neatkarības principu, jo tieši pati tiesa vai tiesnesis vēršas pie augstākas tiesu institūcijas (priekšsēdētāju sēde ir izveidota Augstākās tiesas ietvaros) sarežģīta juridiska jautājuma izlemšanai. Priekšsēdētāju sēdes lēmums nav vispārsaistošs, tam ir juridiskas sekas vienīgi konkrētas lietas ietvaros, un šādā nozīmē tas līdzinās kasācijas instances tiesas norādījumiem, kas jāievēro zemākstāvošai tiesu instancei. Tiesas vai tiesneša, kura lēmums atteikties izskatīt lietu, tiek atzīts par nepamatotu, neatkarība netiek apdraudēta vairāk, kā jebkuras citas tiesas vai tiesneša neatkarība, kuras nolēmumu atceļ augstāka tiesu instance. Treškārt, lēmums ir saistošs tiesai vai tiesnesim, kas iesniedzis jautājumu; tas tieši izriet ne tikai no likuma teksta ("izšķir [..] jautājumu"), bet arī likuma jēgas – tiesa vai tiesnesis vēršas pie priekšsēdētāju sēdes ar iesniegumu ne jau lai konsultētos, bet lai priekšsēdētāju sēde galīgi izlemtu jautājumu par lietas piekritību, jo sevišķi gadījumos, kad par to pastāv strīds starp dažādām tiesām vai tiesnešiem. Tāda situācija rodas vienmēr, kad vispārējās jurisdikcijas tiesas tiesnesis ir atteicies pieņemt pieteikumu, uzskatot, ka jautājums jāizlemj administratīvajai tiesai, savukārt administratīvās tiesas tiesnesis uzskata, ka lieta skatāma vispārējās jurisdikcijas tiesā (un otrādi). Priekšsēdētāju sēdes lēmums ir prejudiciāls; galīgo lēmumu pieņem pati tiesa vai tiesnesis, taču obligāti ievērojot priekšsēdētāju sēdē nolemto.

Tiesa vai tiesnesis jautājumu par lietas pakļautību var uzdot priekšsēdētāju sēdei ne tikai lietas ierosināšanas stadijā, bet arī vēlākā procesa stadijā, ja rodas šaubas par lietas pakļautību.

Līdz šim priekšsēdētāju sēde ir pieņēmusi deviņus lēmumus par lietas pakļautību, no kuriem var konstatēt vairākas šī institūta darbības problēmas. Tiesa vai tiesnesis jautājumu par lietas pakļautību parasti iesniedz tad, kad cita tiesa (piemēram, vispārējās jurisdikcijas tiesa) pieņēmusi lēmumu par to, ka lieta ir piekritīga izskatīšanai administratīvajai tiesai. Tāds gadījums konstatējams lietā, kurā vispārējās jurisdikcijas tiesa atteicās izskatīt tai piekritīgu lietu, norādot, ka lieta esot piekritīga administratīvajai tiesai. Pieteicējs iesniedza pieteikumu administratīvajā tiesā, taču administratīvā tiesa atteicās

ierosināt tiesvedību, jo lieta ir piekritīga vispārējās jurisdikcijas tiesai. Arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzina, ka lieta izlemjama vispārējās jurisdikcijas tiesā. Tomēr Senāts uzskatīja, ka pieteicējam vairs nav iespējas atkārtoti iesniegt pieteikumu vispārējās jurisdikcijas tiesā par jau izlemtu jautājumu, par kuru lēmums stājies spēkā. Augstākās tiesas Senāta departamenta priekšsēdētāju sēde, pie kuras vērsās Administratīvo lietu departaments, arī atzina, ka lieta ir piekritīga vispārējās jurisdikcijas tiesai, tomēr atkārtota pieteikuma iesniegšana vispārējās jurisdikcijas tiesā neesot iespējama, jo jautājums par lietas nepakļautību izskatīšanai Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā ir izlemts *(res judicata)*.[603] Priekšsēdētāju sēde, atsaucoties uz Satversmes 92. pantā un Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pantā paredzētajām tiesībām uz taisnīgu tiesu, formulēja fundamentālu tēzi: "Personas tiesību uz pieeju tiesai nodrošināšana ir būtiskāka tiesiska vērtība par precīzu kompetences sadalījuma ievērošanu starp dažādām tiesām. Līdz ar to tādā izņēmuma gadījumā, kāds konstatējams konkrētajā gadījumā, lieta pieņemama izskatīšanai administratīvā procesa kārtībā."[604]

Priekšsēdētāju sēde atzina, ka lietas izskatīšana "pareizajā" tiesā nav iespējama, jo to liedz spēkā stājies tiesas lēmums, un no tiesas secinājuma izriet, ka lietas izskatīšana vispārējās jurisdikcijas tiesā pārkāptu *res judicata* principu. Šai tēzei nevar piekrist. *Res judicata* kā daudzām tiesību sistēmām kopīgs vispārējs tiesību princips ir skaidrots gan Eiropas Savienības, gan Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumos. Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, ka "lai nodrošinātu gan tiesību un tiesisko attiecību stabilitāti, gan pareizu tiesvedību, ir svarīgi, lai tiesu nolēmumi, kas stājušies likumīgā spēkā pēc tam, kad ir izmantoti pieejamie tiesību aizsardzības līdzekļi, vai pēc tam, kad beidzies šādai pārsūdzībai paredzētais termiņš, vairs nevarētu tikt apstrīdēti [..]. *Res judicata* spēks attiecas ne tikai uz faktu un tiesību jautājumiem, kas faktiski vai obligāti tikuši izskatīti attiecīgajā tiesas nolēmumā [..];

[603] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta departamentu priekšsēdētāju sēdes 2009. gada 10. marta lēmums lietā Nr. SKA-170/2009, 7. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department4/170.pdf [aplūkots 11.07.2012.].
[604] Turpat, 8. punkts.

šis spēks attiecas ne tikai uz šī nolēmuma rezolutīvo daļu, bet arī uz tā motīviem, kas ir tā rezolutīvās daļas nepieciešamais pamatojums un kas tādēļ nav no tās atdalāmi".[605] *Res judicata* princips nav absolūts, un no tā ir pieļaujami izņēmumi. Augstākas instances tiesas tiesības atcelt vai grozīt saistošus un spēkā stājušos tiesas nolēmumus ir izmantojamas būtisku nepilnību labošanai. Šīs tiesības jāizmanto tā, lai pēc iespējas sasniegtu taisnīgu līdzsvaru starp personas tiesībām un nepieciešamību nodrošināt tiesu sistēmas efektivitāti.[606] Par būtisku nepilnību ir uzskatāma kļūdaina tiesas kompetence (*jurisdictional error*), būtisks tiesas procesa pārkāpums vai patvaļa (*abuse of power*).[607] Tomēr arī tiesu kompetences pārkāpumam ir jābūt tādam, kas pats par sevi varētu radīt būtisku personas tiesību aizskārumu vai tiesu sistēmas apdraudējumu. Lietā *Sutyazhnik v. Russia* Eiropas Cilvēktiesību tiesa konstatēja, ka Krievijā strīdus par komersantu reģistrāciju izskata īpaša komerctiesa, kas pieņēma lietā galīgo lēmumu, ar kuru apmierināja pieteicēja pieteikumu. Taču pieteicējs bija vēlējies reģistrēt nevis komersantu, bet gan biedrību bez peļņas gūšanas nolūka. Pēc tam kad komerctiesas spriedums bija stājies spēkā, Augstākās komerctiesas priekšsēdētāja vietnieks atcēla komerctiesas lēmumu, jo strīdi par bezpeļņas organizāciju reģistrāciju esot skatāmi vispārējās jurisdikcijas tiesā. Eiropas Cilvēktiesību tiesa atzina, ka šajā gadījumā komerctiesas spriedums tika atcelts galvenokārt juridiskā perfekcionisma dēļ (*for the sake of legal purism*), nevis lai labotu tiesību sistēmai fundamentāli svarīgu kļūdu, un atzina *res judicata* principa pārkāpumu.[608]

Ja tiesa ir atteikusies izskatīt tai piekritīgu strīdu un šāds lēmums jau stājies spēkā, tad augstākas instances tiesas tiesībās atcelt zemākas instances tiesas lēmumu ir pieļaujams izņēmums no *res judicata* principa, jo tādējādi tiek labota tiesas kļūda, kas liegusi personai pieeju uz taisnīgu tiesu.[609] Tomēr līdz šim priekšsēdētāju sēde, tā vietā lai atceltu prettie-

[605] Skat. Eiropas Savienības Tiesas 2012. gada 19. aprīļa spriedumu lietā C-221/10, Artegodan GmbH, 86. un 87. punkts. Pieejams: http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=C-221/10&td=ALL# [aplūkots 27.08.2012.].

[606] Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *Giuran v. Romania*, 24360/04, 30. punkts.

[607] Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *Sizintseva v. Russia*, 38585/04, 31. punkts.

[608] Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *Sutyazhnik v. Russia*, 8269/02, 37. punkts.

[609] Sal. ar Litvins G. Tiesības mainīt likumā noteikto lietas pakļautību. *Jurista Vārds*, 2009. 14. jūlijs, Nr. 28(571), 18.–19. lpp.

sisko tiesas lēmumu par atteikšanos izskatīt lietu, atzinusi, ka vienīgā iespēja nodrošināt personas tiesības uz taisnīgu tiesu ir, lietu nododot tai tiesai vai tiesnesim, kuram tā nav piekritīga. Piemēram, priekšsēdētāju sēde atzinusi, ka strīds par ieslodzītā nodarbinātību ir pārbaudāms administratīvajā tiesā neatkarīgi no atbildes uz jautājumu par notiesāto darba tiesisko attiecību pakļautību, jo svarīgi nodrošināt pieteicēja pieeju tiesai un efektīvu tiesas aizsardzību.[610] Lietā, kurā pieteicēja (ārvalstniece) pārsūdzējusi lēmumu par viņas aizturēšanu, vispārējās jurisdikcijas tiesa atteicās skatīt lietu, uzskatot, ka aizturēšana ir faktiskā rīcība un tādēļ lieta piekritīga administratīvajai tiesai. Priekšsēdētāju sēdē jau iepriekš citā līdzīgā lietā bija izlemts, ka pieteikums skatāms vispārējās jurisdikcijas tiesā. Administratīvā tiesa, kurā pieteicējs iesniedza pieteikumu, arī uzskatīja, ka pieteikums tai nav piekritīgs, un lieta nonāca piekritības jautājuma izlemšanai. Priekšsēdētāju sēde izlēma, ka "lai nodrošinātu pieteicējas pieeju tiesai un efektīvu tiesību aizsardzību, ņemot vērā, ka [..] tiesneses [..] lēmums, ar kuru atteikts pieņemt pieteikumu, stājies spēkā, V.K. pieteikums izskatāms administratīvajā tiesā".[611]

Šādi lēmumi šķietami ir attaisnojami divu iemeslu dēļ: pirmkārt, likums neparedz priekšsēdētāju sēdes tiesības atcelt spēkā stājušos tiesas lēmumu, otrkārt, varētu likties, ka pieteicēja pieteikuma pārsūtīšana uz tiesu, kurā viņš jau reiz vērsies, varētu būt procesuāli neefektīva (laikietilpīga). Šī priekšsēdētāju sēdes rīcība ir kritizēta, norādot, ka priekšsēdētāju sēde patvaļīgi maina likumā noteikto piekritību; ja lietu izskata nekompetentā tiesa, tad varot apšaubīt arī tiesas nolēmuma tiesiskumu.[612] Jau iepriekš šajā darbā konstatēts, ka nepastāv būtisku formālu atšķirību starp vispārējās jurisdikcijas tiesas un administratīvās tiesas tiesneša kvalifikāciju, tādēļ arguments par tiesas kompetences trūkumu nav pamatots. Tomēr būtiskāka problēma ir fakts, ka kādu lietu skata tādā procesā, kas nav paredzēts attiecīgās lietu kategorijas

[610] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta departamentu priekšsēdētāju sēdes 2010 gada 17. septembra lēmums lietā Nr. SKA-756/2010, 4. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department4/756.pdf [aplūkots 10.07.2012.].

[611] Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta departamentu priekšsēdētāju sēdes 2011. gada 29. marta lēmums lietā Nr. 5-14/3-2011, 7. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department1/2011/kolosova,29.03.2011.pdf [aplūkots 10.07.2012.].

[612] Litvins G. Tiesības mainīt likumā noteikto lietas pakļautību. *Jurista Vārds*, 2009. 14. jūlijs, Nr. 28(571), 17. lpp.

iztiesāšanai. Priekšsēdētāju sēdes lēmumos tiek norādīta vienīgi tiesa, kurā lieta izskatāma, nevis process, kādā lieta jāizskata. Administratīvā tiesa, kurai pēc priekšsēdētāju sēdes lēmuma bijusi jāizskata civillieta, to darījusi saskaņā ar APL. Piemēram, lietā, kurā ieslodzītais bijis nepamatoti atbrīvots no darba, vairākus darba strīdu lietās risināmus procesuālus jautājumus regulē Civilprocesa likums (piemēram, termiņš, kādā jāizskata darba strīds (Civilprocesa likuma 149. panta astotā daļa), uz darba samaksas piedziņu vērsta sprieduma nekavējoša izpilde (Civilprocesa likuma 205. panta pirmās daļas 2. punkts), sprieduma izpildes pagrieziens (Civilprocesa likuma 635. panta sestā daļa u.c.).

Lietas izskatīšana saskaņā ar konkrētajai lietai nepiemērotām procesuālajām normām var radīt būtiskākas problēmas nekā izņēmuma izdarīšana no *res judicata* principa. Tādējādi priekšsēdētāju sēdei būtu jāizlemj ne tikai jautājums par tiesu, kurai lieta ir piekritīga, bet arī par procesuālajām normām, kas piemērojamas lietas izskatīšanai. It īpaši tas nepieciešams gadījumos, kad abas tiesas pieņēmušas spēkā stājušos lēmumus par atteikumu pieņemt konkrētu pieteikumu. Turklāt likumā "Par tiesu varu" nepieciešams noteikt, ka priekšsēdētāju sēde var atcelt spēkā stājušos tiesas lēmumu, ar kuru tiesa atteikusies pieņemt pieteikumu. Šādas priekšsēdētāju sēdes tiesības tiesiskās stabilitātes nolūkā nepieciešams aprobežot ar noteiktu laika posmu, kopš stājies spēkā atceļamais tiesas lēmums (piemēram, ja pieteicējs ne vēlāk kā mēneša laikā no lēmuma spēkā stāšanās dienas iesniedzis pieteikumu tajā tiesā, kura lūdz izlemt jautājumu par lietas pakļautību).

## Kopsavilkums

1. Publisko un privāto tiesību dalījums ir koncepts, kuram Eiropas valstu tiesību sistēmās nav vienotas nozīmes. Arī Latvijā publisko un privāto tiesību dalījums kā jēdziens tiek lietots, lai apzīmētu dažādas atšķirīgas parādības. Latvijā ar publisko un privāto tiesību dalījumu var saprast tiesisko attiecību (subjektīvo tiesību/pienākumu) nošķiršanu, tiesību normu nošķiršanu, tiesību apakšnozaru nošķiršanu, un to lieto kā apzīmējumu publisko un privāto interešu, īpašuma u.c. ideju antagonismam. Šo dažādo nozīmju sajaukšana juridiskajā literatūrā un tiesu praksē ir galvenais ar publisko un privāto tiesību dalījumu saistīto pretrunu un pārpratumu cēlonis. Publisko un privāto tiesību dalījums Latvijā nav uzskatāms par vienotu un sistēmisku juridisku koncepciju.

2. Latvijā ar publisko un privāto tiesību dalījumu primāri vajadzētu saprast tiesisko attiecību dalījumu, jo tikai šādai publisko un privāto tiesību dalījuma izpratnei ir juridiska nozīme un pārbaudāmi nošķiršanas kritēriji. Tiesisko attiecību dalījuma normatīvais pamats ir Administratīvā procesa likuma 2. pants. Tiesiskās attiecības ir iespējams klasificēt kā publiski tiesiskas, ja 1) vismaz viens tiesiskās attiecības dalībnieks ir valsts varas īstenotājs – publisko tiesību juridiskā persona vai privātpersona, kurai deleģēts valsts pārvaldes uzdevums un 2) konkrētajā tiesiskajā attiecībā valsts varas īstenotājam ar normatīvu aktu piešķirta tāda subjektīva tiesība/pienākums, ar kuru tiek izpildīts valsts pārvaldes uzdevums, vai arī konkrētas subjektīvas tiesības/pienākumus normatīvais akts piešķir tikai valsts varas īstenotājam.

3. Tiesību normu dalīšana publisko tiesību normās un privāto tiesību normās nav pamatota, un to nevajadzētu izmantot ne tiesu praksē, ne normatīvo aktu jaunradē. Nav juridiskas nozīmes dalīt vispārējos tiesību principus publisko tiesību un privāto tiesību principos. Vispārējo tiesību principu piemērošanas iespēju nosaka nevis secinājums par to, ka princips ir publisko vai privāto tiesību princips, bet gan konkrēto tiesisko attiecību raksturs un vispārējā tiesību principa saturs. Eiropas Savienības tiesību normas nav iespējams klasificēt kā publiski tiesiskas vai privāttiesiskas. Latvijas tiesām, nosakot lietas

piekritību, ir jāņem vērā nevis attiecīgās Eiropas Savienības normas raksturs, bet gan konkrētajā lietā vērtējamās tiesiskās attiecības un to līdzība ar citām uz nacionālo tiesību normu pamata veidotām tiesiskām attiecībām.

4. Latvijā publisko un privāto tiesību dalījums ir juridiski nozīmīgs tajos gadījumos, kad normatīvs akts ierobežo tā piemērošanu tikai publiski tiesiskās vai privāttiesiskās attiecībās, kā arī, lai noteiktu tiesu un procesuālo kārtību, kādā tiks izskatīti no tiesiskās attiecības radušies strīdi. Pārējās publisko un privāto tiesību dalījuma nozīmes var izmantot tikai kā vispārīgus aprakstošus formulējumus, it īpaši augstskolu didaktikā, taču tiem nav juridisku seku.

5. Satversmes VI nodaļa un Satversmes 92. pants neparedz noteikt publiski tiesisko attiecību kontrolei īpašu procesuālo kārtību. Likumdevējam ir rīcības brīvība procesuālo pamatprincipu un procesuālo normu izvēlē, nosakot civillietu un administratīvo lietu izskatīšanas kārtību tiesā. Sacīkstes princips civilprocesā un objektīvās izmeklēšanas princips administratīvajā procesā ir vērsti uz vienu un to pašu rezultātu – likumīgu un pamatotu tiesas nolēmumu. Atšķirīgās administratīvo lietu un civillietu izskatīšanas kārtības pamats ir nevis publisko un privāto tiesību dalījums kā tāds, bet gan likumdevēja mērķis nodrošināt efektīvu tiesas kontroli pār izpildvaras darbībām.

6. Satversmes 82. un 92. pants nosaka, ka tiesai ir jābūt kompetentai, lai izskatītu tiesai piekritīgās lietas. Tiesas profesionālo kompetenci veido gan likumā ietverta prasība tiesnesim pēc noteikta līmeņa juridiskās izglītības, gan padziļinātas zināšanas (specializācija) attiecīgajai tiesai piekritīgo lietu kategorijās. Tiesnešu specializācijas mērķis ir nodrošināt lietu savlaicīgu, taisnīgu un pamatotu iztiesāšanu. Tiesnešu specializācija nav šķērslis, lai tiesa izskatītu atsevišķas lietu kategorijas, kurās tiesnesis nav specializējies, ja tas noteikts likumā.

7. Vispārējās jurisdikcijas tiesai, izskatot civillietu, administratīvais akts ir jāuzskata par prejudiciālu, ja administratīvais akts saskaņā ar tiesību normu ir privāttiesiskas attiecības priekšnoteikums (administratīvais akts piešķir tiesības slēgt privāttiesisku līgumu ar publisku personu), kā arī ja attiecīgā juridiskā vai faktiskā jautājuma izlemšana saskaņā ar likumu ir tikai izpildvaras kompetencē vai tieši izņemta no vispārējās

jurisdikcijas tiesu kompetences. Šādos gadījumos vispārējās jurisdikcijas tiesai *ex officio* ir jāpārbauda, vai administratīvais akts noteiktā laika posmā ir bijis spēkā un ar tiesisku iedarbību, tomēr tiesa pēc savas iniciatīvas nevar pārbaudīt APL 74. pantā noteiktos administratīvā akta spēkā neesības pamatus. Ja administratīvais akts civillietā ir prejudiciāls, tad tāds pats ir arī par šo administratīvo aktu pieņemts tiesas nolēmums administratīvajā lietā.

8. Vispārējās jurisdikcijas tiesas, izskatot civillietas, administratīvos aktos konstatētajam bieži nepamatoti piešķir prejudiciālu nozīmi un pieņem lēmumus par tiesvedības apturēšanu, iekams nav izskatīta attiecīga administratīvā lieta. Tādējādi kļūdaina publiski tiesisko attiecību nozīmes noteikšana privāttiesiskās attiecībās kavē tiesvedību un ierobežo personu konstitucionālās tiesības uz efektīvu tiesas procesu. Administratīvie akti, kuros konstatēti civillietā pierādāmi fakti vai to juridiskais vērtējums, vispārējās jurisdikcijas tiesai nav saistoši (piemēram, Patērētāju tiesību aizsardzības centra, Valsts darba inspekcijas lēmumi). Tādēļ strīds par šiem administratīvajiem aktiem administratīvajā lietā nevar būt pamats, lai tiesa apturētu tiesvedību civillietā. Ja tiesa sevi saista ar administratīvā aktā ietvertu tādu faktu konstatējumu un to juridisko vērtējumu, kas ir jānoskaidro civillietas ietvaros, tad tiesa attiecīgajā jautājumā nav neatkarīga. Šādā gadījumā personai tiek liegtas tiesības uz taisnīgu tiesu, jo tiesa atsakās pārbaudīt un novērtēt civillietā būtiskus faktus.

9. Iestādei, kas īsteno uzraudzību pār privāttiesiskām attiecībām, nav saistošs tiesas lēmums civillietā. Ja privāttiesiskas attiecības ir administratīvā akta izdošanas priekšnoteikums un publiska persona nav šo privāttiesisko attiecību dalībnieks, tad tiesību normā nepieciešams noteikt objektīvi pārbaudāmu privāttiesisko attiecību formu (piemēram, ieraksts publiskā reģistrā).

10. Ja tiesību normas paredz, ka tiesa ir kompetenta izlemt kādu jautājumu gan civillietas, gan administratīvās lietas ietvaros, tad vēršanās vienā procesā izslēdz iespēju vēlāk vērsties par to pašu jautājumu citā procesā. Likumdevējam, izstrādājot normatīvos aktus, jānovērš šobrīd pastāvošā iespēja vienu un to pašu jautājumu rezolutīvi izlemt divos procesos (patentu lietas, lietas par īres tiesībām sociālās palīdzības ietvaros, privatizācijas lietas).

11. Likumdevēja rīcības brīvību noteikt, vai tiesiskās attiecības ir publiski tiesiskas vai privāttiesiskas, ierobežo tiesiskās noteiktības princips un Satversmes 92. pantā noteiktās tiesības uz taisnīgu tiesu. Savukārt varas dalīšanas princips liedz tādu tiesisko regulējumu, kas valsts pārvaldes iestādei ļautu pieņemt lēmumus, ar kuriem tiek izšķirti civiltiesiski strīdi un kuri ir saistoši visām strīdā iesaistītajām personām. Tas neietekmē valsts pārvaldes tiesības veikt valstisko uzraudzību pār tiesību normu ievērošanu privāttiesiskās attiecībās un piemērot attiecīgus piespiedu ietekmēšanas līdzekļus pārkāpējiem.

12. Valsts pārvaldei nav rīcības brīvības noteikt, vai tiesiskās attiecības ar privātpersonu būs privāttiesiskas vai publiski tiesiskas. Ja likumdevējs nav noteicis tiesisko attiecību raksturu, kas veidojas starp publisku personu un privātpersonu kāda valsts pārvaldes uzdevuma īstenošanas ietvaros, tad pieņemams, ka visām tiesiskajām attiecībām attiecīgā valsts pārvaldes uzdevuma īstenošanas ietvaros ir vienots raksturs, ja vien likumā nav noteikts citādi. Attiecīgo tiesisko attiecību raksturs nosakāms, ņemot vērā sākotnējā lēmuma raksturu (nodibina publiski tiesisku vai privāttiesisku attiecību).

13. Divpakāpju juridiskās konstrukcijas pielietošanas gadījumos administratīvā akta darbība pēc civiltiesiskā līguma noslēgšanas (paliek spēkā vai zaudē spēku) ir atkarīga no tā, vai administratīvs akts rada subjektīvās tiesības uz līguma noslēgšanu. Nav universālu noteikumu, kas vienveidīgi regulētu administratīvā akta prettiesiskumu uz privāttiesisko pakāpi, tādēļ administratīvā akta prettiesiskuma ietekme uz privāttiesisko pakāpi nosakāma katrā nozarē, kurā tiek pielietota divpakāpju juridiskā konstrukcija. Normatīvajos aktos, kas regulē publiskos iepirkumus, Eiropas Savienības struktūrfondu apguvi, privatizāciju, dzīvokļu īri sociālās palīdzības ietvaros, ieteicams atteikties no divpakāpju juridiskās konstrukcijas, nosakot, ka visas tiesiskās attiecības, kas vērstas uz noteikta rezultāta sasniegšanu, ir ar vienotu raksturu (publiski tiesiskas vai privāttiesiskas).

14. Augstākās tiesas Senāta priekšsēdētāju sēdes kompetenci, izskatot strīdus par lietas piekritību administratīvajai tiesai vai vispārējās jurisdikcijas tiesai, ieteicams precizēt, nosakot, ka priekšsēdētāju sēde var atcelt tiesas lēmumu, ar kuru tiesa nepamatoti atteikusies pieņemt

pieteikumu. Šādas priekšsēdētāju sēdes tiesības tiesiskās stabilitātes nolūkā nepieciešams aprobežot ar noteiktu laika posmu, kopš stājies spēkā atceļamais tiesas lēmums.

## Abstract

The book "The Importance of Division between the Public and Private Law and Problems of Application thereof in Latvia" is up to now the most elaborate study dedicated to this topic in Latvia. There are two mutually interconnected objectives for the book. Firstly, to determine the content of division between the public and private law in the legal system of Latvia and consequences deriving therefrom. Secondly, to identify the legal problems linked to the division between the public and private law and to formulate solutions to those problems.

The book looks at evolution of the division between the public and private law in Europe and Latvia. Various options of perceiving the division between the public and private law have been elucidated, and it has been proven that the only practically applicable content of this concept is the division of legal relations into legal and private legal relations. In legal science and practice, the division of regulatory enactments into the public and private law regulations should be given up. The book includes an analysis of functions attributed to the division between the public and private law, the legislator's power to determine the court and procedure of hearing administrative cases and civil cases, as well as an analysis of the impact of public legal relations on private legal relations (and vice versa). And finally, the book analyses the problems caused by the public and private law division and seeks opportunities to solve them: the legislator's freedom of conduct to determine the nature of legal relations, the possibilities of restricting the application of the two-step theory, as well as problems in solving court jurisdiction disputes.

A total of 138 bibliographical sources in Latvian, German, English, French, and Russian language and more than 212 legal practice material units, of which 192 are court rulings, have been used in preparing the doctoral thesis.

# Izmantoto avotu saraksts

## Literatūra


1. Akmentiņš R. *Ievads tiesību zinātnē*. [B.v.]:[B.i.], 1929.
2. Allison J.A. *Continental Distinction in the Common Law*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
3. *An Introduction to Finnish Law*. Ed. by J. Pöyhönen. Helsinki: Kauppakaapi, 2002.
4. Aperāne K. Subjektīvās publiskās tiesības. Grām.: *Administratīvais process: likums, prakse, komentāri*. Rakstu krājums. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 51.–65. lpp.
5. Auby J. Le Rôle De La Distinction Du Droit Public Et Du Droit Privé Dans Le Droit Français: Grām: *The Public Law/Private Law Divide*. Ed. by Freedland M., Auby J.B. [b.v.]: Hart Publishing, 2006, pp. 11–92.
6. Auby J., Freedland M. General Introduction. Grām.: *The Public Law/Private Law Divide*. Ed. by Freedland M., Auby J.B., Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2006, pp. 3–5.
7. Bacon F. Preparation for the Union of Laws. Grām.: *The works of Francis Bacon*. Vol. XV. Ed. by Spedding J., Ellis R., Heath D. Boston: Houghton, Mifflin and Company, [B.g.]. Pieejams: http://ia600307.us.archive.org/32/items/worksoffrancisb15bacoiala/worksoffrancisb15bacoiala.pdf.
8. Balodis K. *Ievads civiltiesībās*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007.
9. *Beatson, Matthews and Elliott's Administrative Law. Text and Materials*. Third edition by M. Elliot. Oxford: Oxford University Press, 2005.
10. Beatson J. "Public" and "Private" in English Administrative Law. *The Law Quarterly Review*, 1987. January, Vol. 103, pp. 34–65.
11. Beaud O. La distinction entre droit public et droit privé: un dualisme qui résiste aux critiques. Grām: *The Public Law/Private Law Divide*. Ed. by Freedland M., Auby J.B. [b.v.]: Hart Publishing, 2006, pp. 21–38.

12. Bišers I. Administratīvais process – mehānisms izpildvaras darbības likumības kontrolei. Grām.: *Cilvēktiesību īstenošana Latvijā: tiesa un administratīvais process*. Rīga: Latvijas Universitāte, 1998, 99.–109. lpp.
13. Blanco Merino E. *The Spanish Legal System*. 2nd edition. London: Sweet & Maxwell, 2006.
14. Briede J. Publisko lietu sevišķā lietošana. Grām.: *Tiesību efektīvas piemērošanas problemātika.* Latvijas Universitātes 72. zinātniskās konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2014, 311.–318. lpp.
15. Briede J. Administratīvā akta spēkā esamība. *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Biļetens*, 2011. maijs, Nr. 2, 16.–20. lpp.
16. Briede J. Satversmes 104. panta komentārs. Grām.: *Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības*. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 445.–458. lpp.
17. Briede J. Administratīvā akta apstrīdēšana: Administratīvā procesa likuma 75.–81. pants: Grām. *Administratīvais process: likums, prakse, komentāri*. Rakstu krājums. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 182.–212. lpp.
18. Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003.
19. Briede J. Publiskās un privātās tiesības. Grām.: *Mūsdienu tiesību teorijas atziņas*. Rakstu krājums. E. Meļķiša red. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 1999, 41.–58. lpp.
20. Brizgo M. Līgumi par finansējuma piešķiršanu no struktūrfondiem: tiesiskais statuss. *Jurista Vārds*, 2012. 27. marts, Nr. 13(712), 8.–13. lpp.
21. Brown N., Bell S. *French Administrative Law*. Fifth edition. Oxford: Clarendon Press, 2003.
22. Bukovskis V. *Civīlprocesa mācības grāmata*. Rīga: Autora izdevums, 1933.
23. Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1925. Nr. 7–9, 817.–841. lpp.
24. Bullinger M. *Öffentliches Recht und Privatrecht.* Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz: W. Kohlhammer Verlag, 1968.

25. Caballero F.V. The Public-Private Law Divide in Spanish Law. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, pp. 123–142.
26. Cane P. *Administrative Law*. Fifth edition. Oxford: Oxford University Press, 2011.
27. Cane P. Public Law and Private Law: A Study of the Analysis and Use of a Legal Concept. Grām.: *Oxford Essays in Jurisprudence*. Third Series. Ed. by J. Eekelaar and J. Bell. Oxford: Clarendon Press, 1987, pp. 57–78.
*28. Civilprocesa likuma komentāri. I daļa (1.–28. nodaļa)*. Sagatavojis autoru kolektīvs. Prof. K. Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011.
29. Craig P. *Administrative Law.* Sixth edition. London: Sweet & Maxwell, 2008.
30. Craig P., De Búrca G. *EU Law. Text, Cases and Materials*. Third edition, 2003.
31. Čakste K. *Civiltiesības*. [B.v]: [B.i.], 1940.
32. Danovskis E. The Use of Distinction between Public and Private Law in Legislation. Grām.: *The Quality of Legal Acts and its Importance in Contemporary Legal Space*. Riga: University of Latvia Press, 2012, pp. 134–145.
33. Danovskis E., Briede J. Publisko personu civiltiesiskais statuss. *Jurista Vārds*, 2012. 14. februāris, Nr. 7(706), 6.–11. lpp.
34. Danovskis E. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un ieviešana Latvijā pēc neatkarības atjaunošanas. Latvijas Universitātes Žurnāls. Nr. 2. *Juridiskā zinātne*, 2011, 27.–40. lpp.
35. Danovskis E. Publisko un privāto tiesību nošķiršanas veidi un nozīme Latvijā. Grām.: *Starptautiskās zinātniskās konferences "Valsts un tiesību aktuālās problēmas" zinātnisko rakstu krājums*. Daugavpils: Daugavpils Universitātes akadēmiskais apgāds "Saule", 2011, 27.–34. lpp.
36. Danovskis E. Horizontal Effect of Basic Human Rights in Private Law as a Common Trend of European Integration. Grām.: *European Integration and Baltic Sea Region: Diversity and Perspectives*. Riga, University of Latvia Press, 2011, pp. 118–130.

37. Danovskis E. Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra lēmumi un to apstrīdēšana. Grām.: *Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrs: Vēsture, Prakse, Komentāri*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, 329.–346. lpp.
38. Danovskis E. Iestādes lēmuma un civiltiesiska līguma mijiedarbība. *Jurista Vārds*, 2009. 28. jūlijs, Nr. 30(573), 4.–15. lpp.
39. David R., Introduction. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2. Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, pp. 3–14.
40. Dišlers K. *Ievads administratīvo tiesību zinātnē*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.
41. Dougan M. Who Exactly Benefits from the Treaties - The Murky Interaction between Union and National Competence over the Capacity to Enforce EU Law. Grām.: *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. Vol. 12, 2010, pp. 73–120.
42. Ferreira N., Krzeminska-Vamvaka J., Russo T. The horizontal effect of fundamental rights and freedoms in European Union Law. Grām.: *Fundamental Rights and Private Law in The European Union. I. A Comparative Overview*. Ed. by Brüggemeier G., Colombi Ciacchi A., Comande G. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, pp. 8–116.
43. Freedland M. The Evolving Approach to the Public/Private Distinction in English Law. Grām.: *The Public Law/Private Law Divide*. Ed. by Freedland M., Auby J.B. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2006, pp. 93–112.
44. *Fundamental Rights and Private Law*. Ed. by Busch C., Schulte-Nolke H. Sellier: Munich, 2011.
45. Gromitsaris A. Where is the Public Law Element in Public Sector Contracts? A Comparison of the British, French and German Points of View. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, pp. 245–282.
46. Grūtups A., Kalniņš E. *Civillikuma komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības. Īpašums*. Otrais papildinātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.

47. Harlow C. "Public" and "Private" Law: Definition without Distinction. *Modern Law Review*, Vol. 43, 1980. May, No. 3, pp. 241–265.
48. *Human Rights and the Private Sphere. A Comparative Study*. Ed. by Oliver D., Fedtke J. [B.v.]: Routledge and Cavendish, 2007.
49. Indāne D. Publiskā un privātā partnerība Latvijā Eiropas Savienības kontekstā. *Jurista Vārds*, 2011. 11. janvāris, Nr. 2(649), 17.–27. lpp.
50. *Introduction to Dutch Law*. Third revised edition. Ed. by J. Chorus, P. Gerver, E. Hondins, A. Koekkoek. [B.v.]: Kluwer Law International, 1998.
51. Jonikāns V. Administratīvais process veicinās uzticību tiesu varai. *Jurista Vārds*, 2004. 24. februāris, Nr. 7(312).
52. Kalacs J. Pārdomas par administratīvo tiesu. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1937, Nr. 2, 314.–325. lpp.
53. Kalniņš E. Tiesību tālākveidošana. Grām.: *Privāttiesību teorija un prakse*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005, 309.–387. lpp.
54. Kalniņš E. Tiesību normas spēkā esamība. *Likums un Tiesības*. 2000. Jūlijs, Nr. 7(11), 214.–220. lpp.
55. Karelis S. LR Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības kārtības maiņa. Grām.: *Aktuālas tiesību realizācijas problēmas*. Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 277.–282. lpp.
56. Kelsen H. *Pure Theory of Law*. Clark, New Jersey: The Lawbook Exchange Ltd. 2005.
57. Kopp F., Ramsauer U. *Verwaltungsverfahrensgesetz. Kommentar*. 11. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2010.
58. Krastiņš I. Publiskās un privātās tiesības. Grām.: *Juridisko terminu vārdnīca*. Rīga: Nordic, 1998, 220. lpp.
59. Krastiņš I. *Tiesību teorijas pamatjēdzieni*. Rīga: Latvijas Universitāte, 1996.
60. Krūmiņa V. *Administratīvo tiesu pirmie pieci gadi*. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/docs_en/conferences/adm5gadi/v_krumina.doc.
61. Laviņš A. Kā šobrīd strādā administratīvās tiesas. *Jurista Vārds*, 2004. 23. novembris, Nr. 45(350), 1.–5. lpp.

62. Lazdiņš J. Latvijas Republikas tiesību attīstības tendences pēc neatkarības atjaunošanas 1990.-1991. gadā. Latvijas Universitātes žurnāls. Nr. 1. *Juridiskā zinātne*. [B.v.]: Latvijas Universitāte, 2010, 53.–80. lpp.
63. Levits E. Satversmes 91. panta komentārs. Grām.: *Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības.* Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 73.–118. lpp.
64. Levits E. Administratīvā procesa likuma 2. panta komentārs. Grām.: *Cilvēktiesības. Administratīvais process. Valsts pārvaldes pamatjēdzieni. Tiesību sistēmas transformācija Latvijā.* Rakstu krājums. Rīga: Publisko tiesību institūts, 149.–160. lpp.
65. Levits E. *Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija*. Pieejams: http://www.politika.lv/index.php?f=593.
66. Levits E. Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā. Grām.: *Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā*. Rīga: SIA "Izglītības soļi", 2000.
67. Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. Grām.: *Administratīvais process: likums, prakse, komentāri*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 28.–36. lpp.
68. Lēbers A. *Lekcijas par ievadu tiesību zinātnē*. II daļa. Rīga: L.U. Studentu Padomes Mācibas līdzekļu Apgādāšanas Komisija, 1922.
69. Litvins G. Tiesības mainīt likumā noteikto lietas pakļautību. *Jurista Vārds*, 2009. 14. jūlijs, Nr. 28(571), 16.–19. lpp.
70. Litvins G. Lietu pakļautība administratīvajām tiesām. *Jurista Vārds*, 2007. 4. septembris, Nr. 36(489), 20.–27. lpp.
71. Lošmanis A. Vai ir jāmaina Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības piekritība un pakļautība. *Jurista Vārds*, 2010. 27. aprīlis, Nr. 17/18(612/613), 24.–25. lpp.
72. Loughlin M. *Foundations of Public Law.* Oxford: Oxford University Press, 2010.
73. Ļeņins V. Vēstule D.I. Kurskim. Grām.: *V.I. Ļeņins. Raksti*. 33. sējums. Rīga: Latvijas Valsts izdevniecība, 1951, 169.–170. lpp.
74. Mantrovs V. Rūpnieciskā īpašuma lietu izskatīšana Latvijā: aktuālie problēmjautājumi un plānotās reformas. Grām.: *Aktuālas*

*tiesību realizācijas problēmas*. Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 38.–47. lpp.

75. Markby W. *Elements of Law Considered with Reference to Principles of General Jurisprudence.* Oxford: Clarendon Press, 1905, p. 152. Pieejams: http://www.archive.org/stream/cu31924018028567#page/n167/mode/2up.
76. Maurer H. *Allgemeines Verwaltungsrecht*. 17. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2009.
77. Meļķisis E. Tiesību normu iztulkošana. Grām: *Juridiskās metodes pamati. 11 soļi tiesību piemērošanā*. Rakstu krājums. Rīga: Latvijas Universitāte, 2003, 110.–114. lpp.
78. Meļķisis E. Publisko tiesību juridiskās personas: likums un inertā realitāte. *Administratīvā un Kriminālā Justīcija*, 1998. Nr. 3(4), 24.–27. lpp.
79. Mežalis Ē. Lēmumu pārsūdzība publiskajā iepirkumā. *Jurista Vārds*, 2005. 21. jūnijs, Nr. 23(378), 20.–23. lpp.
80. Muižnieks I. *Publiskā un privātā sektora partnerību veidošanas starptautiski tiesiskie aspekti ilgtermiņa strukturālo pārmaiņu procesā*. Promocijas darbs. Rīga, 2011.
81. Načiščonis J. Konceptuāli par administratīvā procesa likuma projekta struktūru. *Jurista Vārds*, 1996. 6. decembris, Nr. 27(41).
82. Neimanis J. Satversmes 82. panta komentārs. Grām.: *Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VI nodaļa. Tiesa. VII nodaļa. Valsts kontrole*. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2013.
83. Neimanis J. *Tiesību tālākveidošana*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2006.
84. Neimanis J. *Ievads tiesībās*. Rīga: zv. adv. J. Neimanis, 2004.
85. Odudu O. The public/private distinction in EU Internal Market Law. *Revue Trimestrielle de Droit Europeen*, 2010. Nr. 46(4), pp. 826–841.
86. Oliver D. What, If Any, Public-Private Divides Exist in English Law? Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, pp. 1–16.

87. Oliver D., Fedtke J. Human Rights and the Private Sphere – the Scope of the Project. Grām: *Human Rights and the Private Sphere. A Comparative Study*. Ed. by Oliver D., Fedtke J. [B.v.]: Routledge and Cavendish, 2007, pp. 3–26.
88. Oliver D. *Common Values and the Public-Private Divide*. London, Edinburgh, Dublin: Butterworths, 1999.
89. Osipova S., Strupišs A., Rieba A. *Tiesu varas neatkarības un efektivitātes palielināšanas un nostiprināšanas rezerves.* Kopsavilkuma 13. punkts. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/docs/petijumi/petijums_efektivitate.doc.
90. Osipova S. *Viduslaiku tiesību spogulis*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2004.
91. Ozoliņš O. Civiltiesību organizējošā un audzinošā nozīme. Grām.: *Prezidenta Ulmaņa Civillikums*. Rakstu krājums. Rīga: Pagalms, 1938.
92. Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Ceturtais pārstrādātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.
93. Pagasts J. Civiltiesiskie un publiski tiesiskie prasījumi. *Jurists*, 1939. Nr. 7/8(101/102), 165.–174. sl.
94. [B.a.] *Par administratīvā procesa likumu*. Latvijas Vēstnesis, 1997. 22. jūlijs, Nr. 186(901).
95. Pastars E. Iesniegumu likumu un citu likumu mijiedarbība. *Jurista Vārds*, 2007. 4. decembris, Nr. 49(502), 20.–21. lpp.
96. Petit J. A Reappraisal of the Distinction Between Administrative Contracts and Private Legal Contracts in French Law. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, pp. 283–296.
97. Picard E. The Public-Private Divide in French Law Through the History and Destiny of French Administrative Law. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, pp. 17–84.
98. Plotnieks A. *Padomju sociālistiskās tiesības*. Rīga: Zvaigzne, 1975.

99. Rasnačs L. *Jurisdikcija un tās noteikšana civiltiesiska rakstura lietās*. Promocijas darbs. 2009.
100. Rezevska D. The Content of the General Principles of Law and Normative Legal Acts. Grām.: *The Quality of Legal Acts and its Importance in Contemporary Legal Space*. Riga: University of Latvia Press, 2012.
101. Rimša A. Personas subjektīvās publiskās tiesības uz publisko lietu izmantošanu. *Jurista Vārds*. 2009. 8. septembris, Nr. 36(579).
102. Rimša A. Personas subjektīvās publiskās tiesības uz publisko lietu izmantošanu (II). *Jurista Vārds*. 2009. 13. oktobris, Nr. 41(584).
103. Rimša A. Personas subjektīvās publiskās tiesības uz publisko lietu izmantošanu (III). *Jurista Vārds*. 2009. 10. novembris, Nr. 45(588).
104. Rozenfelds J. *Lietu tiesības*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2004.
105. Samuel G. Public and Private Law: a Private Lawyer's Response. *The Modern Law Review*, 1983. September, Vol. 46, pp. 558–583.
106. Schmidt D. *Die Unterscheidung von privatem und öffetlichem Recht*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1985.
107. Schneider J. The Public-Private Law Divide in Germany. Grām.: *The Public-Private Divide: Potential for Transformation?* Ed. by M. Ruffert. London: British Institute of International and Comparative Law, 2009, pp. 85–98.
108. Sinaiskis V. *Civiltiesības I. Vispārējie civiltiesību pamati*. Rīga: Valters un Rapa, 1935.
109. Stelkens U. *Verwaltungsprivatrecht. Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite un Konsequenzen*. Berlin: Duncker&Humblot, 2005.
110. Stolleis M. Öffentiches Recht und Privatrecht im Prozeß der Entstehung des modernen Staates. Grām.: *Öffentliches Recht und Privatrecht als wechselseitige Auffangordnungen*. Wolfgang Hoffman-Riem; Eberhard Schmidt-Aßmann (Hrsg.). 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges., 1996, S. 41–62.
111. Strupišs A. Publiskās administrācijas disciplīna. *Latvijas Jurists*, 1994. Nr. 4(38).
112. Szladits C. The Civil Law System. Grām.: *The Legal Systems of the World. Their Comparison and Unification*. Volume II. Chapter 2.

Structure and the Divisions of the Law. Chief. Ed. Rene David. Tübingen: J.C.B. Mohr; The Hague; Paris: Mouton, 1974, pp. 15–75.
113. Šadinovs V. *Administratīvais process valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijā un atsavināšanā*. Pieejams: http://at.gov.lv/files/docs_en/conferences/adm5gadi/viktors_s.doc.
114. Torgāns E. Trešā persona un viņas iestāšanās administratīvā procesā. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1938, Nr. 3, 820.–831. lpp.
115. Torgāns K. Privāto līgumu brīvība un publiskās varas aktu ietekme uz to. Grām.: *Tiesību harmonizācija Baltijas jūras reģionā 20.–21. gadsmita mijā*. Rīga: Latvijas Universitāte, 2006, 9.–15. lpp.
116. Torgāns K. (zin. red.). *Latvijas Republikas Civillikuma komentāri. Ceturtā daļa. Saistību tiesības*. Rīga: Mans Īpašums, 2000.
117. Torgāns K. Ak, šis ilgotais privātīpašums! *Latvijas Jurists*, 1990. 8. maijs, Nr. 5.
118. Torre M. *Nostalgia for the Homogeneous Community: Karl Larenz and the National Socialist Theory of Contract*. [B.v.]: European University Institute, 1993.
119. Vaivods F. Publisko iepirkumu divējādā tiesiskā daba. *Likums un Tiesības*, 2004. Oktobris, Nr. 10(62), 310.–318. lpp.
120. Vaivods K. Administratīvā procesa tiesā būtība. Grām.: *Administratīvais process tiesā*. Autoru kolektīvs Dr. iur. J. Briedes vispārīgā zinātniskā redakcijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008, 16.–38. lpp.
121. Vēbers J. *Padomju civiltiesības. Vispārīgā daļa. Īpašuma tiesības*. Rīga: Zvaigzne, 1979.
122. Vildbergs H., Messeršmits K., Niedre L. *Pilsonis tiesiskā valstī*. Rīga: Latvijas Universitāte, 2004.
123. Vildbergs H.J., Krasts V. *Salīdzinošās administratīvās tiesības: lietas un risinājumi*. Mācību līdzeklis. Otrais, pārstrādātais un papildinātais izdevums. Rīga: Latvijas Universitāte, 2002.
124. Višķere I., Briede J. Administratīvā procesa kārtībā izskatāmie pieteikuma priekšmeti. Grām.: Briede J. (zin. red.) *Administratīvais process tiesā*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008, 158.–184. lpp.
125. Višķere I. Publisko tiesību līgumi un to kontrole administratīvā

procesa kārtībā. *Jurista Vārds*, 2009. 3. februāris, Nr. 5(548), 20.–29. lpp.
126. Višķere I. Ieskats publisko tiesību līgumu vēsturiskajā attīstībā. *Jurista Vārds*, 2008. 5. augusts, Nr. 29(534), 1.–7. lpp.
127. Wade H. Public Law, Private Law and Judicial Review. *The Law Quarterly Review*, 1983. April, Vol. 91, pp. 166–171.
128. Woolf H. *Public Law-Private Law: Why the Divide?* Public Law, London: Stevens and Sons Limited, 1986, pp. 220–238.
129. Аэдмаа А., Лопман Э., Паррэст Н., Пилвинг И., Вэне Э. *Руководство по административному производству.* Тарту: Издательство Тартуского университета, 2005.
130. Алексеев С. (ред.). *Проблеми теории государство и права.* Москва: Юридическая литература, 1987.
131. Дорохин С.В. *Деление права на публичное и частное: конституционно-правовоий аспект.* Москва: Волтерс Клувер, 2008.
132. Коршунов Н.М. *Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики*. Москва: Норма ИНФРА-М, 2011.
133. Ленин В. *Полное Собрание Сочинений В.И. Ленина.* 5-е изд. Том 44. Москва: Издательство политической литературы, 1967, с. 398. Citēts pēc: http://vilenin.eu/t44/p398.
134. Мальцев Г.В. Частное и публичное право. Grām.: *Гражданское и торговое право зарубежных стран.* Учебное пособие. Под общей редакцией В.В. Безбаха и В.К. Пучинского. Москва: МЦФЗР, 2004, с. 718–759.
135. Марченко М. (ред.). *Теория государства и право.* Москва: Издательство Московского университета, 1987.
136. Рязановский В.А. *Единство процесса. Учебное пособие.* Москва: ОАО Издательский Дом "Городец", 2005.
*137. Римское частное право.* Учебник. Под. ред. проф. И.В. Новицкого и проф. И.С. Перетерского. Москва: Юрист, 2004.
138. [B.a.] *Теория государства и право.* Ленинград: Издательство Ленинградского университета, 1982, с. 259–265.

## Normatīvie akti


1. Eiropas Savienības Padomes Regula 44/2001 par jurisdikciju un spriedumu atzīšanu un izpildi civillietās un komerclietās. *Oficiālais Vēstnesis* L 12, 2001. 16. janvāris, 1.–23. lpp.
2. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2007/66/EK, ar ko Padomes Direktīvas 89/665/EEK un 92/13/EEK groza attiecībā uz pārskatīšanas procedūru efektivitātes uzlabošanu valsts līgumu piešķiršanas jomā. *Oficiālais Vēstnesis* L 335, 2007. 20. decembris, 0031–0046. lpp.
3. Eiropas Savienības Padomes Direktīva 98/59 par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz kolektīvo atlaišanu. *Oficiālais Vēstnesis* L 225, 1998. 12. augusts, 16.–21. lpp.
4. Latvijas Republikas Satversme.
5. Grozījumi Publisko iepirkumu likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2012. 12. jūlijs, Nr. 109(4712).
6. Grozījumi Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2012. 16. maijs, Nr. 75(4678).
7. Grozījumi Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 2. decembris, Nr. 190(4588).
8. Grozījumi Augstskolu likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 28. jūlijs, Nr. 117 (4515).
9. Grozījumi likumā "Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 28. jūlijs, Nr. 117(4515).
10. Grozījumi likumā "Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 18. maijs, Nr. 76(4474).
11. Paziņošanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 30. jūnijs, Nr. 102(4294).
12. Grozījumi likumā "Par tiesu varu": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 22. jūnijs, Nr. 99 (4291).
13. Grozījumi Publisko iepirkumu likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 9. jūnijs, Nr. 91(4283).
14. Publiskās un privātās partnerības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 9. jūlijs, Nr. 107(4093).

15. Grozījumi Civillikumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 17. jūnijs, Nr. 94(4080).
16. Grozījumi Administratīvā procesa likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 30. decembris, Nr. 202(3986).
17. Grozījumi Augstskolu likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 28. jūlijs, Nr. 117(4515).
18. Grozījumi Elektroenerģijas tirgus likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 24. aprīlis, Nr. 64(3848).
19. Iesniegumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 11. oktobris, Nr. 164(3740).
20. Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 23. februāris, Nr. 33(3609).
21. Publisko iepirkumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25. aprīlis, Nr. 65(3433).
22. Grozījumi likumā "Par tiesu varu": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 7. oktobris, Nr. 160(3318).
23. Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 12. jūlijs, Nr. 108(3266).
24. Elektronerģijas tirgus likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 25. maijs, Nr. 82(3240).
25. Elektronisko sakaru likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 17. novembris, Nr. 183(3131).
26. Publiskas personas mantas atsavināšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 19. novembris, Nr. 168(2743).
27. Dzīvesvietas deklarēšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 10. jūlijs, Nr. 104(2679).
28. Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 6. jūnijs, Nr. 94(2669).
29. Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 9. maijs, Nr. 69(2644).
30. Par pašvaldību palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 22. decembris, Nr. 187(2574).

31. Administratīvā procesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 14. novembris, Nr. 164(2551).
32. Konkurences likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesi*s, 2001. 23. oktobris, Nr. 151(2538).
33. Darba aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 6. jūlijs, Nr. 105(2492).
34. Darba likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 6. jūlijs, Nr. 105(2492).
35. Par piesārņojumu: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 29. marts, Nr. 51(2438).
36. Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 17. novembris, Nr. 394/395(2305/2306).
37. Komerclikums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 4. maijs, Nr. 158/160(2069/2071).
38. Par preču zīmēm un ģeogrāfiskās izcelsmes norādēm: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 1. jūlijs, Nr. 216(1676).
39. Patērētāju tiesību aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 1. aprīlis, Nr. 04/105(1564/1565).
40. Izglītības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 17. novembris, Nr. 343/344(1404/1405).
41. Civilprocesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 3. novembris, Nr. 326/330(1387/1391).
42. Grozījumi likumā "Par tiesu varu": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 29. oktobris, Nr. 321(1382).
43. Enerģētikas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 22. septembris, Nr. 273/275(1334/1336).
44. Dzelzceļa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 17. aprīlis, Nr. 102/105(1163/1166).
45. Ceļu satiksmes likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 21. oktobris, Nr. 274/276(989/991).
46. Aizsargjoslu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*. 1997. 25. februāris, Nr. 56/57(771/772).
47. Par maternitātes un slimības pabalstiem: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 23. novembris, Nr. 182(465).
48. Par obligāto sociālo apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995, 17. novembris, Nr. 179(462).

49. Kredītiestāžu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 24. oktobris, Nr. 163(446).
50. Būvniecības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 10. augusts, Nr. 131(414).
51. Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 2. augusts, Nr. 114(397).
52. Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 11. jūlijs, Nr. 103(386).
53. Grozījumi likumā "Par tiesu varu": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 25. aprīlis, Nr. 63(346).
54. Prokuratūras likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 2. jūnijs, Nr. 65(196).
55. Par pašvaldībām: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 19. maijs, Nr. 61(192).
56. Par dzīvojamo telpu īri: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1993. 29. aprīlis, Nr. 19.
57. Par Latvijas Nacionālo bibliotēku: LR likums. *Ziņotājs*, 1993. 14. janvāris, Nr. 1.
58. Par tiesu varu: LR likums. *Ziņotājs*, 1993. 14. janvāris, Nr. 1.
59. Par autoceļiem: LR likums. *Ziņotājs*, 1992. 2. aprīlis, Nr. 13.
60. Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru: LR likums. *Ziņotājs*, 1990. 6. decembris, Nr. 49.
61. Latvijas Republikas Civillikums.
62. Likums par administratīvajām tiesām: LR likums. *Likumu un valdības rīkojumu krājums*, 7. burtnīca, 1921. 3. aprīlis.
63. Par Latvijas tiesām un tiesāšanās kārtību: LR likums. *Latvijas Pagaidu Valdības Likumu un Rīkojumu Krājums*, 1919. Nr. 1.
64. Kārtība, kādā atsavināma publiskas personas manta: Ministru kabineta 2011. gada 1. februāra noteikumi Nr. 109. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 15. februāris, Nr. 25(4423).
65. Kārtība, kādā ziņo par Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda ieviešanā konstatētajām neatbilstībām, pieņem lēmumu par piešķirtā finansējuma izlietojumu un atgūst neatbilstošos izdevumus: Ministru kabineta 2010. gada 10. augusta

noteikumi Nr. 740. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 13. augusts, Nr. 128(4320).
66. Tiesneša amata kandidāta atlases, stažēšanās un kvalifikācijas eksāmena kārtošanas kārtība: Ministru kabineta 2009. gada 3. marta noteikumi Nr. 204. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 6. marts, Nr. 37(4023).
67. Noteikumi par ūdens resursu lietošanas atļauju: Ministru kabineta 2003. gada 23. decembra noteikumi Nr. 736. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 30. decembris, Nr. 183(2948).
68. Administratīvo aktu procesa noteikumi: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 4. jūlijs, Nr. 100(383).
69. Par kārtību, kādā var pārsūdzēt tiesā amatpersonu prettiesisko rīcību, ar kuru aizskartas pilsoņu tiesības: PSRS Augstākās padomes Prezidija dekrēts. *PSRS Augstākās Padomes Ziņotājs*, 1987, Nr. 26.
70. Par papildinājumiem un grozījumiem Latvijas PSR civilprocesa kodeksā un Latvijas PSR administratīvo pārkāpumu kodeksā: LPSR Augstākās padomes Prezidija dekrēts. *Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs*, 1988, Nr. 26.
71. Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas Civilkodekss. *Latvijas PSR Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs*, 1964, Nr. 1.
72. The Civil Procedure (Amendment No. 4) Rules 2000. Pieejams: http://www.legislation.gov.uk/uksi/2000/2092/schedule/made.
73. Gerichtsverfassungsgesetz. Pieejams: http://www.gesetze-im-internet.de/gvg/__17.html.
74. Verwaltungsstrafgesetz: http://www.jusline.at/57._Entscheidung_%C3%BCber_privatrechtliche_Anspr%C3%BCche_VStG.html.
75. Гражданский кодекс Российской Федерации. Pieejams: http://www.gk-rf.ru/statia2 [aplūkots 28.08.2012.].
76. Судебные уставы 20 ноября 1864 года, съ изложением разсуждений на коих они основаны. Часть первая, Санктпетербугъ: Издание Государственной Канцелярии, 1866, с. 15. Pieejams: http://civil.consultant.ru/reprint/books/115/65.html.

# Juridiskās prakses materiāli

## Tiesu prakse


1. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *Sizintseva v. Russia*, 38585/04.
2. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *Giuran v. Romania*, 24360/04.
3. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *Sutyazhnik v. Russia*, 8269/02.
4. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *Ryabykh v. Russia*, 52854/99.
5. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *Capital Bank AD v. Bulgaria*, 49429/99.
6. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *I.D. v. Bulgaria*, 43578/98.
7. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: *Obermeier v. Austria*, 11761/85.
8. Eiropas Savienības Tiesas 2012. gada 19. aprīļa spriedums lietā C-221/10, Artegodan GmbH. Pieejams: http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=C-221/10&td=ALL#.
9. Eiropas Savienības (bij. Kopienu) Tiesas 2008. gada 19. jūnija spriedums lietā C454/06, Nachrichtenagentur GmbH. ECR, 2008, p. I-04401.
10. Eiropas Savienības (bij. Kopienu) Tiesas 2008. gada 15. aprīļa spriedums lietā Nr. C-268/06, Impact. ECR 2008, P I-02483
11. Eiropas Savienības (bij. Kopienu) Tiesas 1985. gada 9. jūlija spriedums lietā Nr. 179/84, Bozetti, ECR 1985, p. 02301.
12. Eiropas Savienības (bij. Kopienu) Tiesas 1976. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr. 29/76, LTU, ECR. 1976, p. 01541.
13. Eiropas Savienības (bij. Kopienu) Tiesas 1974. gada 12. decembra spriedums lietā Nr. 36/74, Walrave, ECR. 1974, p. 01405.
14. Par likuma "Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās 6. panta otrās daļas 4. punkta atbilstību Satversmes

91. panta pirmajam teikumam un 105. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2012. gada 7. jūnija spriedums lietā Nr. 2011-19-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2012. 12. jūnijs, Nr. 91(4694).

15. Par Kredītiestāžu likuma 59.[2] panta, 59.[3] panta, 59.[4] panta, 117. panta ceturtās daļas 3. punkta, 173. panta ceturtās daļas un 185. panta pirmās prim daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 90., 91., 92. un 105. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2011. gada 30. marta spriedums lietā Nr. 2010-60-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 31. marts, Nr. 51 (4449).
16. Par Civilprocesa likuma 400. panta pirmās daļas 1. punkta un 405. panta pirmās un trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 17. maija spriedums lietā Nr. 2009-93-01. Latvijas Vēstnesis, 2010. 20. maijs, Nr. 79(4271).
17. Par Civillikuma 156. panta otrās daļas vārdu "divu gadu laikā, skaitot no dienas, kad viņi uzzinājuši par apstākļiem, kas izslēdz paternitāti" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. un 96. pantam un 1975. gada 15. oktobra Eiropas Konvencijas par to bērnu tiesisko statusu, kuri nav dzimuši laulībā, 4. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2009. gada 4. jūnija spriedums lietā Nr. 2008-43-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 5. jūnijs, Nr. 88(4074).
18. Par likuma "Par nodokļiem un nodevām" (2000. gada 13. aprīļa likuma redakcijā) 33.[1] panta pirmās daļas vārdu "ne biežāk kā vienu reizi trijos gados" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2008. gada 3. aprīļa spriedums lietā Nr. 2007-23-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 10. aprīlis, Nr. 56(3840).
19. Par likuma "Par pilnvarojumu Ministru kabinetam parakstīt 1997. gada 7. augustā parafēto Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līguma projektu par Latvijas un Krievijas valsts robežu" un likuma "Par Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līgumu par Latvijas un Krievijas valsts robežu" 1. panta vārdu "ievērojot Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas pieņemto robežu nemainības principu" atbilstību Latvijas PSR

Augstākās padomes 1990. gada 4. maija deklarācijas "Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu" preambulai un 9. punktam un 2007. gada 27. martā parakstītā Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līguma par Latvijas un Krievijas valsts robežu un likuma "Par Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līgumu par Latvijas un Krievijas valsts robežu" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 3. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra spriedums lietā Nr. 2007-10-0102. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 30. novembris, Nr. 193(3769).

20. Par Satversmes tiesas likuma 7. panta ceturtās daļas vārdu "bez pilnvaru termiņa ierobežojuma" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 83. pantam, 91. pantam un 101. panta pirmajai daļai: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2007. gada 18. oktobra spriedums lietā Nr. 2007-03-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 23. oktobris, Nr. 170(3746).
21. Par Radio un televīzijas likuma 46. panta sestās, septītās, astotās un devītās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 58. un 91. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006. gada 16. oktobra spriedums lietā Nr. 2006-05-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 24. oktobris, Nr. 169(3537).
22. Par Civilprocesa likuma 449. panta ceturtajā daļā ietvertās normas vārdu "un trešajā daļā" un Zemesgrāmatu likuma 98. panta piezīmes atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta spriedums lietā Nr. 2005-18-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 21. marts, Nr. 46(3414).
23. Par Izglītības likuma 59. panta otrās daļas otrā teikuma daļā par piedalīšanos privāto izglītības iestāžu finansēšanā, ja tiek īstenotas izglītības programmas valsts valodā, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam un Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam (saistībā ar Pirmā protokola 2. pantu): Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra spriedums lietā Nr. 2005-02-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 16. septembris, Nr. 148(3306).
24. Par Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 3. punkta un 223. panta 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes

92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. 2004-10-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 18. janvāris, Nr. 9(3167).

25. Par Administratīvā procesa likuma 124. panta pirmās daļas un otrās daļas par valsts nodevas samaksu administratīvo pārkāpumu lietās atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra spriedums lietā Nr. 2004-16-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 6. janvāris, Nr. 3(3161).
26. Par likuma "Par valsts pensijām" 30. panta piektās un sestās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 91. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra spriedums lietā Nr. 2004-03-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 26. oktobris, Nr. 169(3117).
27. Par likuma "Par pašvaldībām" 43. panta pirmās daļas 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91., 106. un 107. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2004. gada 21. maija spriedums lietā Nr. 2003-23-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 25. maijs, Nr. 82(3030).
28. Par likuma "Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās" 12. panta pirmās daļas 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2003. gada 25. marta spriedums lietā Nr. 2002-12-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 26. marts, Nr. 47(2812).
29. Par Latvijas Kriminālprocesa kodeksa 390.–392.[2] panta un 1997. gada 20. februāra likuma "Grozījumi Latvijas Kriminālprocesa kodeksā" pārejas noteikumu 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002. gada 5. marta spriedums lietā Nr. 2001-10-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 6. marts, Nr. 36(2611).
30. Par "Nolikuma par kārtību, kādā izīrējami brīvie dzīvokļi Valsts nekustamā īpašuma aģentūras pārvaldīšanā esošajos namīpašumos" atbilstību likumiem: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 1999. gada 9. jūlija spriedums lietā Nr. 04-03(99). *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 14. jūlijs, Nr. 229/230(1689/1690).

31. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Civillietu departamenta 2014. gada 29. maija lēmums lietā nr. SKC-2247/2014. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/files/skc-2247-2014.doc.
32. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013. gada 16. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-191/2013. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2013/191-ska-2013.doc.
33. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013. gada 25. februāra lēmums lietā Nr. SKA-301/2013. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2013/301-ska-2013.doc.
34. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 27. septembra spriedums lietā Nr. SKA-391/2012. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/09_2012/27_09_2012/AL_2709_AT_SKA-0391-2012.pdf
35. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2012. gada 10. septembra spriedums lietā Nr. SKA-606/2012. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/09_2012/10_09_2012/AL_1009_AT_SKA-0606-2012.pdf.
36. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 1. jūnija lēmums lietā Nr. SKA-235/2012. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2012/235-ska-2012.doc.
37. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 25. maija lēmums lietā Nr. SKA-386/2012. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2012/386-ska-2012.doc.
38. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 18. maija spriedums lietā Nr. SKA-95/2012. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2012/95-ska-2012.doc.
39. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 10. februāra spriedums lietā Nr. SKA-17/2012. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2012/17-ska-2012.doc

40. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 31. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-140/2012. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2012/140-ska-2012.doc.
41. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 17. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-106/2011. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2011/106-ska-2011.doc.
42. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 7. oktobra lēmumu lietā Nr. SKA-957/2011. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/957-ska-2011.doc.
43. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 6. oktobra lēmums lietā Nr. SKA-648/2011. Nav publicēts.
44. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 16. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-23/2011. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/06_2011/16_06_2011/AL_1606_AT_SKA-0023-2011.pdf.
45. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 16. maija spriedumu lietā Nr. SKA-8/2011. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/05_2011/16_05_2011/AL_1605_AT_SKA-0008-2011.pdf.
46. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 13. maija spriedums lietā Nr. SKA-210/2011. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/210-ska-2011ur_ad.pdf.
47. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2011. gada 3. maija lēmums lietā Nr. SKA-482/2011. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2011/482-ska-2011.pdf.
48. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 8. marta spriedums lietā Nr. SKA-26/2011. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/03_2011/08_03_2011/AL_0803_AT_SKA-0026-2011.pdf.

49. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta departamentu priekšsēdētāju sēdes 2011. gada 29. marta lēmums lietā Nr. 5-14/3-2011. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department1/2011/kolosova, 29.03.2011.pdf.
50. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 3. marta spriedums lietā Nr. SKA-70/2011. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/70.pdf.
51. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 11. februāra lēmums lietā Nr. SKA-386/2011. Nav publicēts.
52. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2011. gada 26. janvāra spriedums lietā Nr. SKC-11/2011. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department1/2011/skc-0011.pdf.
53. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 12. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-221/2011. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/ska_221_2011.pdf.
54. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2010. gada 30. decembra lēmums lietā Nr. SKA-1011/2011. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-283-A-287. lpp.
55. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 20. decembra lēmums lietā Nr. 795/2010. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-302-A-308. lpp.
56. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2010. gada 8. decembra spriedums lietā Nr. SKC-1084. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department1/2010/skc-1084.doc.
57. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departementa 2010. gada 29. oktobra lēmums lietā Nr. SKA-862/2010. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta*

*spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-276-A-282. lpp.
58. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta departamentu priekšsēdētāju sēdes 2010. gada 17. septembra lēmums lietā Nr. SKA-756/2010. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department4/756.pdf.
59. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta departamenta priekšsēdētāju 2010. gada 29. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-427/2010. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department4/427.pdf.
60. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 16. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-408/2010. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2010/ska-408.doc.
61. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 24. marta lēmums lietā Nr. SKA-293. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2010*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, A-218-A-227. lpp.
62. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2010. gada 22. februāra spriedums lietā Nr. SKA-101/2010. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2010/10_ska_101.doc.
63. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 21. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-208/2010. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2010/10_ska_208.doc.
64. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 23. decembra spriedums lietā Nr. SKA-701/2009. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2009/12_2009/23_12_2009/AL_2312_AT_SKA-0701-09.pdf.
65. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 27. novembra lēmums lietā Nr. SKA-853/2009. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-203-A-207. lpp.
66. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departa-

menta 2009. gada 20. maija spriedums lietā Nr. SKC-383/2009. Nav publicēts.
67. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2009. gada 29. aprīļa spriedums lietā Nr. SKC-12/2009. Nav publicēts.
68. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2009. gada 8. aprīļa spriedums lietā Nr. SKC-128/2009. Nav publicēts.
69. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta departamentu priekšsēdētāju sēdes 2009. gada 10. marta lēmums lietā Nr. SKA-170/2009. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department4/170.pdf.
70. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 2. marta spriedums lietā Nr. SKA-6/2009. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2009/03_2009/02_03_2009/AL_0203_AT_SKA-0006_09.pdf.
71. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 16. februāra lēmums lietā Nr. SKA-16/2009. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-132-A-136. lpp.
72. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2009. gada 28. janvāra spriedums lietā Nr. SKC-38/2009. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department1/2009/38-za.doc.
73. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 12. decembra lēmums lietā Nr. SKA-874/2008. Nav publicēts.
74. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. augusta lēmums lietā Nr. 574/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 478.–479. lpp.
75. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2008. gada 1. jūlija lēmums lietā Nr. SKA-453/2008. Grām.: *Latvijas Republikas*

*Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 436.–441. lpp.

76. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 19. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-306/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 290.–293. lpp.
77. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2008. gada 4. jūnija spriedums lietā Nr. SKC-176/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 526.–552. lpp.
78. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2008. gada 14. maija spriedums lietā Nr. SKC-212/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 270.–279. lpp.
79. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 9. maija lēmums lietā Nr. SKA-214/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 405.–409. lpp.
80. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 22. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-324/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 428.–433. lpp.
81. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 8. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-101/2008. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2008*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2009, 546.–557. lpp.
82. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 24. augusta lēmums lietā Nr. SKA-480. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo*

*lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2007*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2008, 596.–603. lpp.

83. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 23. maija lēmums lietā Nr. SKA-251. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2007*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2008, 568.–574. lpp.
84. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 19. aprīļa spriedums lietā Nr. SKA-141. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2007*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 355.–365. lpp.
85. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2007. gada 21. marta spriedums lietā Nr. SKC-37/2007. Nav publicēts.
86. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 12. marta lēmums lietā Nr. SKA-260. Nav publicēts.
87. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 26. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-78. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2007*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2008, 538.–546. lpp.
88. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 3. novembra spriedums lietā Nr. SKA-5/2006. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 34.–57. lpp.
89. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 22. augusta lēmums lietā Nr. SKA-451. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 610.–616. lpp.
90. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 17. augusta lēmums lietā Nr. SKA-

412/2006. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 597.–602. lpp.

91. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 15. jūnija lēmums lietā Nr. SKA-365/2006. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 582.–589. lpp.
92. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. SKA-10. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007, 513.–523. lpp.
93. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 19. jūlija lēmums lietā Nr. SKA-321/2005. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2005/ad190705_1.doc.
94. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 7. decembra lēmums lietā Nr. SKA-241/2004. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2004*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005, 651.–657. lpp.
95. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 3. augusta lēmums lietā Nr. SKA-191/2004. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2004*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005, 635.–638. lpp.
96. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 27. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-80/2004. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2004*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005, 617.–620. lpp.
97. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2001. gada 8. oktobra spriedums lietā Nr. SKC-499. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departa-*

*menta spriedumi un lēmumi 2001*. Rīga: Latvijas Tiesnešu mācību centrs, 2002, 699.–706. lpp.

98. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 1997. gada 17. septembra spriedums lietā Nr. SKC-332/1997. Grām.: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumi un lēmumi 1997*. Rīga: Latvijas Tiesnešu mācību centrs, 1998, 773.–775. lpp.
99. Senāta Apvienotās sapulces 1938. gada 5. aprīļa spriedums Nr. 5. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 1. sēj. *Senāta Apvienotās sapulces spriedumi*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 375.–379. lpp.
100. Senāta Apvienotās sapulces 1937. gada 25. septembra spriedums Nr. 18. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1980–1940*. 1. sēj. *Senāta Apvienotās sapulces spriedumi*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1918–1940, 356.–358. lpp.
101. Senāta Apvienotās sapulces 1936. gada 17. jūnija spriedums Nr. 2. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 1. sēj. *Senāta Apvienotās sapulces spriedumi*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 310.–312. lpp.
102. Senāta Apvienotās sapulces 1932. gada 8. aprīļa spriedums lietā Nr. 4. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 1. sēj. *Senāta Apvienotās sapulces spriedumi*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 237.–238. lpp.
103. Senāta Apvienotās sapulces 1926. gada 8. oktobra spriedums Nr. 8. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 1. sēj. Senāta Apvienotās sapulces spriedumi. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998.
104. Senāta Civilā kasācijas departamenta 1938. gada 28. oktobra spriedums Nr. 80. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1980–1940*. 14. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo un kopsēžu spriedumi, 1937–1940*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1918–1940, 5578.–5580. lpp.
105. Senāta Civilā departamenta 1937. gada 27. maija spriedums Nr. 41. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 13. sēj. *Senāta*

*Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo un kopsēžu spriedumi, 1934–1936*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 5418. lpp.

106. Senāta Civilā departamenta 1936. gada 28. maija spriedums Nr. 67. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 13. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo un kopsēžu spriedumi, 1934–1936*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 5288.–5289. lpp.
107. Senāta Civilā kasācijas departamenta 1933. gada 14. decembra spriedums Nr. 24. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1980-1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1918–1940, 4922.–4923. lpp.
108. Senāta Civilā departamenta 1932. gada 24. novembra spriedums Nr. 60. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 4858. lpp.
109. Senāta Civilā kasācijas departamenta 1932. gada 23. novembra spriedums Nr. 8. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1980–1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1918–1940, 4805.–4806. lpp.
110. Senāta Civilā departamenta 1932. gada 25. februāra spriedums Nr. 24. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 4825.–4826. lpp.
111. Senāta Civilā departamenta 1931. gada 25. marta spriedums lietā Nr. 20. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 12. sēj. *Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998.
112. Senāta Civilā departamenta 1931. gada 29. janvāra spriedums Nr. 61. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 12. sēj.

*Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumi: Kārtējo sēžu spriedumi, 1930–1933*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 4669.–4670. lpp.

113. Senāta Administratīvā departamenta 1929. gada 22. oktobra spriedums Nr. 53. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 3. sēj. *Senāta Administratīvā departamenta spriedumi, 1926–1930*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 1186.–1187. lpp.
114. Senāta Administratīvā departamenta 1925. gada 18. maija spriedums lietā Nr. 44. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 2. sēj. *Senāta Administratīvā departamenta spriedumi, 1920–1925*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 777.–778. lpp.
115. Senāta Administratīvā departamenta 1924. gada 20. marta spriedums Nr. 27. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 2. sēj. *Senāta Administratīvā departamenta spriedumi, 1920–1925*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 642.–643. lpp.
116. Senāta Administratīvā departamenta 1920. gada 15. jūlija spriedums Nr. 12. Grām.: *Latvijas Senāta spriedumi: 1918–1940*. 2. sēj. *Senāta Administratīvā departamenta spriedumi, 1920–1925*. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997–1998, 420.–421. lpp.
117. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Civillietu tiesu palātas 2008. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. PAC-0440. Nav publicēts.
118. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Civillietu tiesu palātas 2008. gada 11. decembra lēmums atstāt negrozītu zemākas instances tiesas lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C060550007. Nav publicēts.
119. Administratīvās apgabaltiesas 2007. gada 26. jūnija lēmums, ar kuru atcelts pirmās instances tiesas lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42295506. Nav publicēts.
120. Rīgas apgabaltiesas 2009. gada 14. janvāra lēmums, ar kuru atstāts negrozīts zemākas instances tiesas lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C29424307. Nav publicēts.

121. Rīgas apgabaltiesas 2009. gada 11. februāra lēmums atcelt pirmās instances tiesas lēmumu, ar kuru apturēta tiesvedība lietā Nr. C17107808. Nav publicēts.
122. Zemgales apgabaltiesas 2007. gada 3. aprīļa lēmums par blakus sūdzības apmierināšanu lietā Nr. C10069606. Nav publicēts.
123. Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 28. marta spriedums lietā Nr. A42631508. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/03_2011/28_03_2011/AL_2803_apg_AA43-0231-11_18.pdf.
124. Administratīvās apgabaltiesas 2010. gada 18. maija spriedums lietā Nr. AA43-1857-10/2. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2010/05_2010/18_05_2010/AL_1805_apg_AA43-1857-10_2.pdf.
125. Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 12. maija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42027804. Nav publicēts.
126. Kurzemes apgabaltiesas 2011. gada 12. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C02033911. Nav publicēts.
127. Kurzemes apgabaltiesas 2009. gada 24. septembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C20113208. Nav publicēts.
128. Kurzemes apgabaltiesas 2009. gada 5. janvāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C02037608. Nav publicēts.
129. Rīgas apgabaltiesas 2011. gada 23. marta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C28161607. Nav publicēts.
130. Rīgas apgabaltiesas 2010. gada 20. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C04265609. Nav publicēts.
131. Rīgas apgabaltiesas 2010. gada 15. marta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C33204309. Nav publicēts.
132. Rīgas apgabaltiesas 2009. gada 16. jūnija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C04292708. Nav publicēts.
133. Rīgas apgabaltiesas 2008. gada 26. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C04225608. Nav publicēts.
134. Vidzemes apgabaltiesas 2006. gada 15. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C05053606. Nav publicēts.
135. Vidzemes apgabaltiesas 2005. gada 4. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C05056305. Nav publicēts.

136. Zemgales apgabaltiesas 2008. gada 21. oktobra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C06039808-7. Nav publicēts.
137. Zemgales apgabaltiesas 2006. gada 7. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C13056004. Nav publicēts.
138. Zemgales apgabaltiesas 2005. gada 11. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C06055405. Nav publicēts.
139. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 30. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A420511010. Nav publicēts.
140. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 23. maija lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A420616310. Nav publicēts.
141. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 12. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A420737510. Nav publicēts.
142. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 16. marta spriedums lietā Nr. A42792609. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/03_2011/16_03_2011/AL_1603_raj_A-00499-11_33.pdf.
143. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 4. janvāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42700509. Nav publicēts.
144. Administratīvās rajona tiesas 2010. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr. A42774508. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2010/10_2010/14_10_2010/AL_1410_raj_A-02507-10_14.pdf.
145. Administratīvās rajona tiesas 2010. gada 7. oktobra spriedums lietā Nr. A42718708. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2010/10_2010/07_10_2010/AL_0710_raj_A-02201-10_14.pdf.
146. Administratīvās rajona tiesas 2010. gada 26. augusta spriedums lietā Nr. A42698608. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2010/08_2010/26_08_2010/AL_2608_raj_A-02097-10_14.pdf.
147. Administratīvās rajona tiesas 2012. gada 16. marta spriedums lietā Nr. A420713410. Nav publicēts.
148. Administratīvās rajona tiesas 2009. gada 25. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42549307. Nav publicēts.
149. Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 16. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42445107. Nav publicēts.

150. Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 21. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42599207. Nav publicēts.
151. Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 4. jūnija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42490505. Nav publicēts.
152. Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 14. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42436206. Nav publicēts.
153. Alūksnes rajona tiesas 2010. gada 16. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C08031610. Nav publicēts.
154. Bauskas rajona tiesas 2010. gada 23. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C10068509/79/10. Nav publicēts.
155. Bauskas rajona tiesas 2007. gada 13. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C10069606. Nav publicēts.
156. Bauskas rajona tiesas 2007. gada 23. janvāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C100190/07. Nav publicēts.
157. Cēsu rajona tiesas 2006. gada 14. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C11066305. Nav publicēts.
158. Cēsu rajona tiesas 2005. gada 16. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C11092504. Nav publicēts.
159. Daugavpils tiesas 2012. gada 1. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C12278311. Nav publicēts.
160. Daugavpils tiesas 2011. gada 5. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C12229411. Nav publicēts.
161. Daugavpils tiesas 2004. gada 3. septembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C12254503. Nav publicēts.
162. Jelgavas tiesas 2012. gada 1. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C15276810. Nav publicēts.
163. Jūrmalas pilsētas tiesas 2009. gada 10. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C17082008. Nav publicēts.
164. Jūrmalas pilsētas tiesas 2008. gada 19. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C17087207. Nav publicēts.
165. Jūrmalas pilsētas tiesas 2005. gada 13. oktobra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C17090405. Nav publicēts.
166. Jūrmalas pilsētas tiesas 2005. gada 3. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C17125504. Nav publicēts.
167. Liepājas tiesas 2008. gada 10. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C20197808. Nav publicēts.

168. Liepājas tiesas 2008. gada 4. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C20-1295/08. Nav publicēts.
169. Preiļu rajona tiesas 2011. gada 24. janvāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C25043310. Nav publicēts.
170. Preiļu rajona tiesas 2010. gada 4. marta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C25059009. Nav publicēts.
171. Rīgas rajona tiesas 2010. gada 15. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C33405309. Nav publicēts.
172. Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2011. gada 30. marta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C27132611. Nav publicēts.
173. Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2005. gada 24. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C27060405. Nav publicēts.
174. Rīgas pilsētas Kurzemes rajona tiesas 2011. gada 18. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C28188309. Nav publicēts.
175. Rīgas pilsētas Kurzemes rajona tiesas 2008. gada 16. jūnija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C28090706. Nav publicēts.
176. Rīgas pilsētas Latgales priekšpilsētas tiesas 2010. gada 28. oktobra lēmums par tiesvedības apturēšanu civillietā Nr. C29626709. Nav publicēts.
177. Rīgas pilsētas Latgales priekšpilsētas tiesas 2008. gada 28. oktobra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C29424307, nav publicēts.
178. Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2008. gada 23. septembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30208807. Nav publicēts.
179. Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2008. gada 6. jūnija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30188907. Nav publicēts.
180. Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas 2007. gada 13. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30290305. Nav publicēts.
181. Rīgas pilsētas Latgales priekšpilsētas tiesas 2007. gada 8. jūlija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30-1453-06/2852-06/373-07. Nav publicēts.

182. Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2009. gada 7. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30299509. Nav publicēts.
183. Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2007. gada 20. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30317106. Nav publicēts.
184. Rīgas pilsētas Zemgales priekšpilsētas tiesas 2006. gada 30. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C31317805. Nav publicēts.
185. Saldus rajona tiesas 2006. gada 20. jūlija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C34026406/2. Nav publicēts.
186. Siguldas tiesas 2006. gada 29. jūnija lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C35041606. Nav publicēts.
187. Valmieras rajona tiesas 2005. gada 30. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C39066005. Nav publicēts.
188. Senatoru Veronikas Krūmiņas, Daces Mitas, Līvijas Slicas un Jāņa Neimaņa atsevišķās domas lietā Nr. SKA-191/2013. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2013/191-ska-2013.doc.
189. House of Lords case O'Reilly vs. Mackmann. Pieejams: http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1983/1.html.
190. Décision, Conseil Constitutionnel Nr. 86-224 DC 23 janvier 1987. Pieejams: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1987/86-224-dc/decision-n-86-224-dc-du-23-janvier-1987.8331.html.
191. Beschluss des 6 Senats vom 2 Mai 2007. BVerwG 6 B 10.07. Pieejams: http://dejure.org/dienste/internet2?www.bverwg.de/enid/9d.html?search_displayContainer=8823.
192. Objektīvās izmeklēšanas princips – interpretācija un piemērošana. Latvijas Republikas Augstākās tiesas tiesu prakses vispārinājums, 3. lpp. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/docs/summaries/2005/Obj_izm_princips_visparinajums1.doc.

## Citi prakses materiāli

193. Ģenerāladvokāta *Colomer R.* 2006. gada 8. novembra viedoklis lietā Nr. C-292/05. ECR, 2007, p. I-01519.
194. Ģenerāladvokātes Kristīnes Štiksas Haklas (*Christine Stix-Hackl*) 2004. gada 16. decembra secinājumi lietā C-15/04 Koppensteiner GmbH pret Bundesimmobiliengesellschaft GmbH. ECR, 2005, p. I-04855.
195. Valsts kancelejas izsludinātā iepirkuma konkursa "Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektivizēšanas priekšlikumu izstrāde" tehniskā specifikācija. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/file/files/valsts_kanceleja/valsts_iepirkums/2012iepirkumi/vkmk2012_12nol.pdf.
196. Saeimas Juridiskā biroja 2014. gada 3. janvāra vēstule Zemkopības ministrijai Nr. 12/13-3-n/1-11/14 "Par publiskas personas mantas mantas nodošanu bezatlīdzības lietošanā". Nav publicēta.
197. Konkurences padomes 2011. gada 8. aprīļa lēmums lietā Nr. E02-20. Pieejams: http://www.kp.gov.lv/uploaded_files/2011/VE02-20_0804.pdf.
198. Konkurences padomes 2011. gada 21. oktobra lēmums lietā Nr. E02-66. Pieejams: http://www.kp.gov.lv/uploaded_files/2011/VE02-66_2110.pdf.
199. Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra Galvenā valsts notāra 2008. gada 19. maija lēmums Nr. 70. Pieejams: http://www.ur.gov.lv/?a=65&l=1046.
200. Latvijas Republikas Saeimas 1998. gada 11. jūnija sēdes stenogramma. Pieejams: http://www.saeima.lv/steno/st_98/st1106.html.
201. Patērētāju strīdu risināšanas un sūdzību izskatīšanas kārtības uzlabošanas koncepcijas projekts. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/EMkonc_060411_pat_sudz_Inf.938.doc.
202. Latvijas valsts pārvaldes reformas koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 30. marts, Nr. 49(332).
203. Eduarda Virko 2012. gada 27. marta atzinums Satversmes tiesai lietā Nr. 2011-19-01. Nav publicēts.
204. Patērētāju tiesību aizsardzības centra 2010. gada 22. septembra izpildrīkojums Nr.92-ir. Nav publicēts.

205. Administrative Law: Judicial Review and Statutory Appeals. The Law Commission No. 226. London: HMSO, 1994, p. 25. Pieejams: http://www.official-documents.gov.uk/document/hc9394/hc06/0669/0669.pdf.

**Likumprojekti**

206. 11. Saeimas likumprojekta Nr. 18/lp11 "Grozījumi Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likumā" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/D7A0B32F65548FF0C2257933004994FA?OpenDocument.
207. 10. Saeimas likumprojekta Nr. 6/lp10 "Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem" anotācija. Pieejams: http://titania.saeima.lv/LIVS10/SaeimaLIVS10.nsf/0/9A0C2BFDF9275B4DC22577D700496D0D?OpenDocument.
208. 9. Saeimas likumprojekta Nr. 1651/lp9 "Grozījumi Publisko iepirkumu likumā" anotācija. Pieejams: http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/55ECE286BEC44E38C22576A1002CEBD8?OpenDocument.
209. 9. Saeimas likumprojekta Nr. 425/lp9 "Grozījumi Elektroenerģijas tirgus likumā" anotācija. Pieejams: http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/2F42E1584B68098AC22573470044ACEA?OpenDocument.
210. 9. Saeimas likumprojekta Nr. 868/lp9 "Grozījumi Administratīvā procesa likumā" anotācija. Pieejams: http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/224E5ECCAC49F11FC225751C0063FEA6?OpenDocument
211. Likumprojekts "Grozījums likumā "Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu"". Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/FMLik_260210_noma.298.doc.
212. Likumprojekta "Grozījums likumā "Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu"" anotācija. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/FMAnot_260210_lik_noma.298.docx.