

ATBILDĒTĀJA INSTITŪTS UN TĀ NOTEIKŠANA ADMINISTRATĪVAJĀ PROCESĀ TIESĀ LATVIJĀ¹

THE CONCEPT OF THE DEFENDANT AND IDENTIFYING THEREOF IN THE ADMINISTRATIVE COURT PROCEDURE IN LATVIA

Agnese Pūga, *Mg. iur.*

Summary

The paper examines the concept of the defendant and the identification thereof in the administrative court procedure in Latvia. The author analyses the meaning of the defendant, and the procedural peculiarities in the Latvian legal system. Moreover, the author views the concept of legal capacity and its impact on identifying the defendant. In the paper, the author focuses on the possible types of defendants in the administrative court procedure, revealing the issues observed in case law.

Atslēgvārdi: atbildētājs, atbildētāja noteikšana, administratīvā tiesa, tiesībspēja, publiska persona

Keywords: defendant, identification of the defendant, administrative court, legal capacity, public entity

Ievads

Atbildētājs administratīvajā procesā tiesā ir tik pierasts un zināms lietas dalībnieks, ka, šķiet, tā noteikšanā nav un nevarētu būt neskaidrības un izaicinājumi. Tomēr administratīvo tiesu praksē attīstītās atziņas par atbildētāja institūtu rāda, ka šis jautājums ne vienmēr ir tik vienkāršs, kā varētu uzskatīt.

Atbildētāja identificēšana ir jautājums, ar kuru jāsakaras jebkurā administratīvās tiesas lietā. Lai gan tā noteikšana ir tiesas kompetencē, tomēr arī procesa dalībniekiem ir svarīgi izprast šā institūta būtību, spējot atpazīt gadījumus, kad kā atbildētājs ir pieaicināts nepareizs publisko tiesību subjekts. Jautājums par to, kas ir lietā pieaicināmais atbildētājs, aktualizējas gadījumos, kad jānosaka tiesību subjekts, no kura atlīdzināma valsts nodeva, taču pareizai atbildētāja noteikšanai vēl lielāka nozīme ir lietās, kurās izskatāms prasījums par kaitējuma atlīdzināšanu.

¹ Raksts tapis, pamatojoties uz Latvijas Universitātes Juridiskajā fakultātē docenta Edvina Danovska vadībā izstrādātu un 2023. gadā aizstāvētu maģistra darbu ar šādu pašu nosaukumu.

1. Atbildētājs kā viens no administratīvā procesa tiesā dalībniekiem

Atbildētājs ir obligāts administratīvā procesa tiesā dalībnieks, bez kura līdzdalības process nav iespējams.² Lai gan atbildētāja institūts ir zināms arī civilprocesā,³ tomēr administratīvajā procesā tā būtība atšķiras. Arī administratīvajā procesā tas ir dalībnieks, pret kuru vērš pieteikumu un kuram gadījumā, ja pieteikums tiks apmierināts, tiesas procesā spēkā stājies nolēmums radīs juridiskas sekas,⁴ taču atšķirība ir apstākļi, ka administratīvās tiesas būtība ir pārbaudīt tieši valsts pārvaldes rīcības tiesiskumu administratīvo tiesību jomā.

Atšķirībā no privātajām tiesībām administratīvajās tiesībās starp valsti un individu pastāv subordinācijas attiecības. Tādējādi administratīvā procesa būtība ir sabalansēt personas un sabiedrības intereses, vienlaikus aizsargājot personu no valsts neattaisnotas iejaukšanās tās tiesībās.⁵ Administratīvā procesa tiesā mērķis ir kontrole pār izpildvaras darbībām, nodrošinot privātpersonas aizsardzību tās attiecībās ar valsti,⁶ turklāt ņemot vērā, ka publisko tiesību subjektam kā administratīvā procesa dalībniekam iepretim privātpersonai ir strukturāls pārsvars procesa virzībā.⁷

Tādējādi novērojams, ka Administratīvā procesa likuma ietvarā atbildētājam atšķirībā no citiem administratīvā procesa tiesā dalībniekiem ir nedaudz šaurāks tiesību apjoms. Tam uzskatāms piemērs ir Administratīvā procesa likuma 112.¹ panta ceturtajā daļā noteiktais, ka tiesa lietu mutvārdu procesā tiesas sēdē izskata, ja pirmās instances tiesai to lūdzis pieteicējs, trešā persona vai šā likuma 29. pantā minētais tiesību subjekts, kā arī atbildētājs – privātpersona lietās par publisko tiesību līgumiem. Attiecīgi: ja lūgumu par lietas izskatīšanu mutvārdu procesā izsaka atbildētājs kā publisko tiesību subjekts, tas tiesai nav saistošs.

Nevienlīdzīgas procesuālās garantijas atbildētājam atšķirībā no citiem procesa dalībniekiem ir novērojamas arī saistībā ar valsts nodevas atmaksu. Atšķirībā no pieteicēja un trešās personas likumā nav noteiktas atbildētāja tiesības saņemt valsts nodevas atmaksu, kas iesniegta par nepārsūdzamu spriedumu, ja apelācijas sūdzība iesniegta, ļaujoties uz tiesas kļūdainu norādi par sprieduma pārsūdzības kārtību,⁸ kā arī tiesības saņemt daļēju valsts nodevas atmaksu, ja atbildētājs atsakās no apelācijas sūdzības, pirms pabeigta lietas izskatīšana pēc būtības.⁹

Savukārt par drošības naudas atmaksu gadījumā, ja blakus sūdzība vai kasācijas sūdzība iesniegta par nepārsūdzamu nolēmumu, kurā tiesa kļūdaini norādījusi pārsūdzības iespēju, tiesības uz drošības naudas atmaksu ir noteiktas ne tikai

² Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A. Administratīvā procesa tiesības. Mācību grāmata. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2023, 98. lpp.

³ Civilprocesa likums: LV likums. 74. panta pirmā daļa. Pieņemts 14.10.1998. [05.04.2024. red.].

⁴ Kovaļevska A. 34. panta komentārs. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Zin. red. Briede J. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 409. lpp.

⁵ Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. Grām.: Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rakstu krājums. Sastādītāja un projekta vadītāja Gailīte D. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 28.–29. lpp.

⁶ Laviņš A. Gailīte D. Kā šobrīd strādā administratīvās tiesas. Jurista Vārds, Nr. 45 (350), 2004.

⁷ Satversmes tiesas 11.06.2010. lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-11-01, 8. punkts. Latvijas Vēstnesis, Nr. 95, 2010.

⁸ Administratīvā procesa likums: LV likums. 125. panta otrās daļas 1. punkts. Pieņemts 25.10.2001. [23.04.2024. red.].

⁹ Turpat, 125. panta trešā daļa.

pieteicējam un trešajai personai, bet procesa dalībniekiem, tādējādi arī atbildētājam.¹⁰ Šai nekonsekvencei ir grūti atrast racionālu pamatojumu, tādēļ likumdevējam nepieciešams precizēt regulējumu par valsts nodevas un drošības naudas atmaksu atbildētājam.

2. Procesuālā tiesībspēja kā priekšnoteikums atbildētāja statusa iespējamībai

Jebkurā tiesas procesā atbildētājs var būt vienīgi tāds subjekts, kas ir apveltīts ar procesuālo tiesībspēju. Kā to trāpīgi formulējis *Dr. iur.* Jānis Neimanis, procesuālā tiesībspēja ir materiālo tiesību sekas un procesuāli tiesiskā konsekvence. Tā nodrošina procesuālo norisi, jo tiesību subjekts ir tiesību un pienākumu nesējs, kam to jāspēj realizēt.¹¹

Attiecīgi arī administratīvajā procesā tiesā par atbildētāju var pieaicināt vienīgi tādu personu vai institucionālu veidojumu, kas atzīstams par tiesību subjektu. Pretējā gadījumā var izveidoties nepieļaujama situācija, ka nolēmuma saistošās sekas ir vērstas pret institucionālu struktūru, kurai nav spējas būt apveltītai ar procesuālajām tiesībām un pienākumiem. Šobrīd Administratīvā procesa likumā tiesībspēja un attiecīgi atbildētāja statusa iespējamība noteikta tādiem subjektiem kā Latvijas Republikai (sākotnējā publisko tiesību juridiskā persona), atvasinātām publisko tiesību juridiskajām personām (turpmāk – atvasinātās publiskās personas) un citiem publisko tiesību subjektiem lietās, kas attiecas uz jomām, kurās tie saskaņā ar likumu darbojas sava patstāvīgā budžeta ietvaros (turpmāk – patstāvīgā budžeta iestādes).¹²

Latvijas Republika kā sākotnējā publisko tiesību juridiskā persona ir juridiska aksioma, kuru nav nepieciešams pamatot.¹³ Tā darbojas ar tiešās pārvaldes iestāžu starpniecību, par kurām tā ir atbildīga,¹⁴ tādējādi tiesā kā atbildētāja ir pieaicināma nevis konkrētā tiešās pārvaldes iestāde, par kuras rīcību tiesā iesniegts pieteikums, bet gan Latvijas Republika. Savukārt citos gadījumos Latvijas Republika ar likumu vai uz likuma pamata izveido atvasinātas publiskās personas, kurām nodod atsevišķu valsts pārvaldes uzdevumu izpildi.¹⁵ Tā kā publiskās personas ir patstāvīgi tiesību subjekti, tām ir iespējams atbildētāja statuss. Savukārt ar jēdzienu “cits publisko tiesību subjekts” ir saprotamas iestādes, kas darbojas kādas publiskas personas vārdā,

¹⁰ Administratīvā procesa likums: LV likums. 129.¹ panta pirmās daļas 5. punkts. Pieņemts 25.10.2001. [23.04.2024. red.].

¹¹ Neimanis J. Administratīvi procesuālā tiesībspēja. Grām.: Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rakstu krājums. Sastādītāja un projekta vadītāja D. Gailīte. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 38. lpp.

¹² Administratīvā procesa likums: LV likums. 22. pants. Pieņemts 25.10.2001. [23.04.2024. red.].

¹³ Levits E. Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni. Jaunā Pārvalde, Nr. 1 (31), 2002, 23. lpp. Pieejams: https://providus.lv/article_files/1155/original/levits_jedzieni.pdf?1327054691 [aplūkots 01.03.2024.].

¹⁴ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Latvijas Vēstnesis, Nr. 95, 2002. Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/63685> [aplūkots 02.04.2024.].

¹⁵ Danovskis E., Reinholde I. Valsts pārvalde Latvijā. Pieejams: <https://enciklopedija.lv/skirklis/22285-valstsp%C4%81rvalde-Latvij%C4%81> [aplūkots 19.03.2024.].

tomēr tām ir savs budžets.¹⁶ Tādējādi administratīvajā procesā tiesā atbildētāja var būt arī patstāvīgā budžeta iestāde.

Administratīvā procesa likums pieļauj, ka atsevišķos gadījumos atbildētājs var būt arī privātpersona. Tas ir iespējams lietās, kur pieteicējs ir publisko tiesību juridiskā persona un pieteikums iesniegts par publisko tiesību līguma spēkā esību vai izpildi.¹⁷ Tomēr tiesu prakse par privātpersonas pieaicināšanu atbildētāja statusā ir attīstījusies, secinot, ka tas ir iespējams arī publisko iepirkumu lietās, kurās pārsūdz publiskas personas kapitālsabiedrības iepirkumu komisijas lēmumus.¹⁸

Tādējādi atbildētāja statusā iespējams pieaicināt tāds subjektus kā Latvijas Republiku, atvasinātas publiskās personas, patstāvīgā budžeta iestādes un atsevišķos gadījumos arī privātpersonas. Turpmāk rakstā secīgi tiks apskatīts katrs no šiem atbildētāju veidiem, pievērsoties to identificēšanā novērotajiem problēmjautājumiem.

3. Latvijas Republikas kā sākotnējās publisko tiesību juridiskās personas iekšējo strīdu nepieļaujamība

Gan administratīvo tiesību doktrīnā, gan tiesu praksē atzīts, ka administratīvajam procesam tiesā nav pakļauta publiskas personas iekšējo strīdu risināšana.¹⁹ Šādos gadījumos nav iespējams konstatēt, ka publisko tiesību subjekta iestādēm būtu savas subjektīvās intereses, tādēļ šādas domstarpības ir uzskatāmas vienīgi par nesaskaņām, kuras risināmas hierarhiskā kārtībā.²⁰

Respektīvi, nav iespējams, ka, piemēram, ministrija kā sākotnējās publisko tiesību juridiskās personas jeb Latvijas Republikas iestāde vērsās tiesā pret kādu citu šīs personas iestādi. Šādas tiesvedības teorētiskā neiespējamība ir pamatojama ar vairākiem apsvērumiem. Kā jau minēts, iestādēm nav savu interešu, tādēļ tās visas ir tiesīgas darboties vienīgi kopējās un vispārējās sabiedrības interesēs, turklāt iestādēm, ja tās neatbilst Administratīvā procesa likuma 22. panta otrajā daļā noteiktajam, nav procesuālās tiesībspējas. Līdz ar to administratīvajā procesā tiesā tām ir iespējams piedalīties vienīgi atbildētāja pusē, bet ne kā patstāvīgām procesa dalībniecēm.

Tādējādi, ja pieņemtu, ka tiesā pieļaujams skatīt strīdus starp vienas publisko tiesību juridiskās personas iestādēm, kurām nav tiesībspējas, izveidotos situācija, ka tiesvedībā pieteicējs sakrīt ar atbildētāju, jo tiesībspēja un tādējādi arī spēja būt procesa dalībniekam ir attiecīgajai publisko tiesību juridiskajai personai, nevis tās iestādēm. Līdz ar to tiesvedībā, kur gan pieteicēja, gan atbildētāja pusē pieaicinātu, piemēram, Latvijas Republikas tiešās pārvaldes iestādes, gan pieteicējs, gan atbildētājs būtu Latvijas Republika.

¹⁶ Aperāne K., Danovskis E. 22. panta komentārs. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Zin. red. Briede J. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 317. lpp.

¹⁷ Administratīvā procesa likums: LV likums. 34. panta trešā daļa. Pieņemts 25.10.2001. [23.04.2024. red.].

¹⁸ Senāta Administratīvo lietu departamenta 04.04.2022. spriedums lietā Nr. SKA-226/2022, 17.–19. punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 01.04.2024.].

¹⁹ Senāta Administratīvo lietu departamenta 04.01.2012. lēmums lietā Nr. SKA-177/2012, 3.5. punkts. Pieejams: <https://www.at.gov.lv/lv/tiesu-prakse/judikaturas-nolemumu-arhivs> [aplūkots 11.04.2024.].

²⁰ Levits E. Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni. Jaunā Pārvalde, Nr. 1 (31), 2002, 23. lpp. Pieejams: https://providus.lv/article_files/1155/original/levits_jedzieni.pdf?1327054691 [aplūkots 21.03.2024.].

Nav pieļaujams, ka tiesvedībā pieteicējs sakrīt ar atbildētāju, pretējā gadījumā izveidojas absurda konstrukcija, ka valsts vai atvasināta publiskā persona tiesājas pati ar sevi. Tomēr tiesu praksē šādas tiesvedības ir atrodamas. Viens no spilgtākajiem piemēriem ir divu tiesās pārvaldes iestāžu – Uzņēmumu reģistra un Datu valsts inspekcijas – strīds, kuru izskatīja gan pirmajā, gan apelācijas un kasācijas instancē.²¹ Lai gan doktrīnā šāda juridiskā strīda pakļautība administratīvajām tiesām ir skaidrota ar Administratīvā procesa likuma 27. panta otrajā daļā noteikto, ka publisko tiesību subjekts var būt administratīvā akta adresāts vai to var skart faktiskā rīcība gadījumos, kad tas atrodas salīdzināmā situācijā ar privātpersonu un konkrētajā gadījumā ir pakļauts tādiem pašiem tiesību priekšrakstiem kā privātpersona,²² tomēr šādam skaidrojumam nevar piekrist.

Situācija, kad pieteikumu ir iesniegusi viena tiesās pārvaldes iestāde pret citu Latvijas Republikas iestādi, ir vērtējama atšķirīgi no, piemēram, Latvijas Universitātes strīda ar kādu pašvaldības iestādi. Šādā gadījumā tas ir strīds starp divām atvasinātām publiskām personām, savukārt, ja strīds ir starp divām Latvijas Republikas kā juridiskas personas iestādēm, tās ir domstarpības starp viena tiesību subjekta institucionāliem veidojumiem. Turklāt tādā situācijā nav iespējams atsaukties arī uz Administratīvā procesa likuma 27. panta otro daļu, jo minētā norma attiecas uz publisko tiesību subjektiem, bet tiesās pārvaldes iestādēm, kurām nav patstāvīga budžeta, nepiemīt procesuālā tiesībspēja, attiecīgi tās nav tiesību subjekti.

4. Atvasināto publisko personu autonomās un deleģētās kompetences nošķiršana un tās nozīme atbildētāja noteikšanā

Viens no sarežģītākajiem atbildētāja pareizas noteikšanas jautājumiem ir saistāms ar izvērtējumu, vai attiecīgā atvasinātā publiskā persona ir darbojusies autonomās vai deleģētās kompetences ietvaros. Ja konkrētā rīcība notikusi deleģētās kompetences ietvaros, kā atbildētāja tiesā pieaicināma publisko tiesību juridiskā persona, kuras uzdevumu attiecīgais subjekts pildīja.²³ Tas ir, ja atvasinātā publiskā persona rīkojusies nevis autonomās kompetences ietvaros, bet pildījusi Latvijas Republikas funkciju, kā atbildētāja lietā ir pieaicināma Latvijas Republika. Tas izriet no apstākļa, ka valsts nevar atbrīvoties no atbildības par funkcijas izpildi, to nododot citam subjektam.²⁴

Atvasināto publisko personu kompetenču nošķiršanas jautājums ir risināts arī tiesu praksē. Piemēram, Senāts ir sniedzis detalizētu vērtējumu par deklarētās dzīvesvietas ziņu reģistrācijas juridisko raksturu, secinot, ka pienākums atlīdzināt kaitējumu bija nepamatoti uzlikts pašvaldībai. Šo tēzi Senāts pamatoja ar to, ka dzīvesvietas

²¹ Senāta Administratīvo lietu departamenta 31.01.2019. spriedums lietā Nr. A420322015. Pieejams: <https://www.at.gov.lv/lv/tiesu-prakse/judikaturas-nolemumu-arhivs> [aplūkots 01.04.2024.].

²² Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A. Administratīvā procesa tiesības. Mācību grāmata. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2023, 37. lpp.

²³ Senāta Administratīvo lietu departamenta 21.12.2020. spriedums lietā Nr. A420220917, 13. punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 05.04.2024.].

²⁴ Senāta Administratīvo lietu departamenta 11.09.2013. spriedums lietā Nr. SKA-0273/2013, 24. punkts. Pieejams: <https://www.at.gov.lv/lv/judikaturas-nolemumu-arhivs-old/senata-administrativo-lietu-departaments/hronologiska-seciba/2013> [aplūkots 05.04.2024.].

deklarēšanas sistēma kalpo visai valsts varai saziņai ar iedzīvotājiem, tādējādi dzīvesvietu atbilstīga deklarēšana ir valsts, nevis individuālu pašvaldību interese.²⁵

Līdzīgi vērtējama būtu arī civilstāvokļa aktu reģistrācija, kas Pašvaldību likumā, kā uzskata autore, kļūdaini norādīta kā pašvaldības autonomā funkcija.²⁶ Civilstāvokļa aktu reģistru ieraksti un uz to pamata izsniegtie reģistrāciju apliecināšie dokumenti pierāda laulības noslēgšanu, dzimšanas un miršanas faktu,²⁷ ko ir būtiski reģistrēt ne tikai pašvaldības, bet primāri valsts nepieciešamības dēļ. Gan dzimšanas, gan miršanas un laulības noslēgšanas fakts tieši attiecas uz valsts un attiecīgo individu attiecībām, no kurām valstiskā līmenī rodas vairāki pienākumi un tiesības.²⁸

Uz to, ka pašvaldības šo funkciju veic deleģētās kompetences ietvaros, norāda arī tas, ka civilstāvokļa aktu reģistrācijas valsts nodevas apmēru un atbrīvojumus no tās noteic Ministru kabineta noteikumi,²⁹ savukārt uzraudzību un metodisko vadību pār dzimtsarakstu nodaļām veic Tieslietu ministrija, turklāt dzimtsarakstu nodaļu vadītājus ieceļ amatā, saskaņojot ar Tieslietu ministriju.³⁰ Par to, ka civilstāvokļa aktu reģistrācija ir deleģētās kompetences funkcija, papildus liecina arī apstākļi, ka dzimtsarakstu nodaļas vadītāja amata zīme ir noteikta Ministru kabineta noteikumos un tā ietver Latvijas valsts ģerboni un karoga elementus.³¹ Ņemot vērā šo pazīmju kopumu, secināms, ka arī civilstāvokļa aktu reģistrācija ir pašvaldībai deleģēta, nevis tās autonomā kompetence. Tādējādi strīdos, kas saistīti ar šīs funkcijas izpildi, nav pamata kā atbildētāju pieaicināt pašvaldību, jo par to ir atbildīga Latvijas Republika.

5. Patstāvīgā budžeta iestādes kā atbildētājas administratīvās tiesas procesā

Valsts pārvaldes iestādēm nav tiesību subjekta statusa un tās ir vienīgi institucionālas vienības publisko tiesību juridiskās personas ietvaros, no kā izņēmums ir patstāvīgā budžeta iestādes. Patstāvīgā budžeta iestādes ir publiskās aģentūras un pašvaldību kopīgās iestādes, kā arī citas iestādes, kas darbojas ar patstāvīgu budžetu, tomēr nav iekļaujamas kādā no šīm kategorijām.

²⁵ Senāta Administratīvo lietu departamenta 11.09.2013. spriedums lietā Nr. SKA-0273/2013, 13.–24. punkts. Pieejams: <https://www.at.gov.lv/lv/judikaturas-nolemumu-arhivs-old/senata-administrativo-lietu-departaments/hronologiska-seciba/2013> [aplūkots 25.03.2024.].

²⁶ Pašvaldību likums: LV likums. 4. panta pirmās daļas 17. punkts. Pieņemts 20.10.2022. [04.04.2024. red.].

²⁷ Civilstāvokļa aktu reģistrācijas likums: 46. panta pirmā daļa. LV likums. Pieņemts 29.11.2012. [04.04.2024. red.].

²⁸ Likumprojekta "Civilstāvokļa aktu reģistrācijas likums" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: <https://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/1158A054688056DAC225793D-004D5E98?OpenDocument> [aplūkots 01.03.2024.].

²⁹ Noteikumi par civilstāvokļa aktu reģistrācijas valsts nodevu: Ministru kabineta 2013. gada 24. septembra noteikumi Nr. 906 [05.04.2024. red.].

³⁰ Civilstāvokļa aktu reģistrācijas likums: LV likums. 11. pants un 12. panta pirmā daļa. Pieņemts 29.11.2012. [04.04.2024. red.].

³¹ Noteikumi par dzimtsarakstu nodaļas vadītāja amata zīmi: Ministru kabineta 2013. gada 6. augusta noteikumi Nr. 470 [05.04.2024. red.].

Publisko aģentūru likums nošķir trīs publisko aģentūru veidus: valsts aģentūras, pašvaldību aģentūras un kopīgi izveidotas aģentūras.³² Publisko aģentūru izveidošanas jēga un pastāvēšanas būtība balstās apstākļi, ka tās finansējumu savas darbības nodrošināšanai pilnībā vai daļēji gūst no ieņēmumiem par maksas pakalpojumiem, ziedojumiem vai starptautiskiem projektiem, tādējādi tām ir iespēja darboties elastīgāk nekā citām valsts tiešās pārvaldes iestādēm. Lai gan tām ir privāto tiesību subjekta iezīmes, tomēr publiskās aģentūras pilda valstiskus uzdevumus, kurus nevar deleģēt privātpersonām, tai skaitā valsts kapitālsabiedrībām.³³

Līdztekus publiskajām aģentūrām kā vēl viens iestāžu veids, kas var būt atbildētājas tiesā, ir pašvaldību kopīgās iestādes, jo arī šiem institucionālajiem veidojumiem ir patstāvīgs budžets.³⁴ Pašvaldību kopīgo iestāžu izveides mērķis ir nodrošināt konkrētajām pašvaldībām nepieciešamās funkcijas, ko būtu sarežģīti realizēt katrai pašvaldībai atsevišķi. Šādas iestādes ir, piemēram, pašvaldību kopīgā iestāde "Rēzeknes speciālās ekonomiskās zonas pārvalde"³⁵ un Jelgavas valstspilsētas pašvaldības un Jelgavas novada pašvaldības kopīga iestāde "Jelgavas valstspilsētas un novada Dzimtsarakstu nodaļa".³⁶

Vienlaikus publiskās aģentūras un pašvaldību kopīgās iestādes nav vienīgās iestādes, kas likumā noteiktajās jomās darbojas sava patstāvīgā budžeta ietvaros, un atbilstoši Administratīvā procesa likuma 34. panta pirmajai daļai var būt atbildētājas tiesā. Savs budžets ir arī tādām tiešās pārvaldes iestādēm kā Valsts dzelzceļa administrācijai³⁷ un Patentu valdei,³⁸ kas neietilpst nevienā no minētajām kategorijām.

Lai gan visām minētajām iestādēm ir patstāvīgs budžets un attiecīgi tās ir tiesību subjekti, tomēr ļoti bieži tiesas tās kļūdaini pieaicina nevis kā patstāvīgas atbildētājas, bet kāda cita tiesību subjekta pusē. Piemēram, lai gan Zaļu valsts aģentūrai kā publiskai aģentūrai ir tiesībspēja un attiecīgi tā pieaicināma kā patstāvīga atbildētāja, tomēr administratīvās tiesas to nepamatoti pieaicina Latvijas Republikas pusē.³⁹ Līdzīga prakse ir novērojama arī Civilās aviācijas aģentūras pieaicināšanā par patstāvīgu administratīvā procesa tiesā dalībnieci.⁴⁰ Arī Patentu valde lielā daļā nolēmumu kļūdaini pieaicināta kā iestāde Latvijas Republikas pusē, nevis kā patstāvīga atbildētāja.⁴¹

³² Publisko aģentūru likums: LV likums. 2., 3. un 4. nodaļa. Pieņemts 01.12.2009. [10.04.2023. red.].

³³ Likumprojekta "Publisko aģentūru likums" anotācija. Pieejams: <https://titania.saeima.lv/LIVS/Saeima-LIVS.nsf/0/71E83AD3FCC15893C2257662003676AB?OpenDocument> [aplūkots 10.04.2024.].

³⁴ Pašvaldību likums: LV likums. 80. panta otrā daļa. Pieņemts 20.10.2022. [04.04.2024. red.].

³⁵ Rēzeknes speciālās ekonomiskās zonas likums: LV likums. 8. panta pirmā daļa. Pieņemts 01.10.1997. [04.04.2024. red.].

³⁶ Jelgavas valstspilsētas pašvaldības nolikums: Jelgavas valstspilsētas pašvaldības 2023. gada 23. februāra noteikumi Nr. 23-1, 17.1. punkts [05.04.2024. red.].

³⁷ Valsts dzelzceļa administrācijas nolikums: Ministru kabineta 2022. gada 10. maija noteikumi Nr. 282, 4. punkts [27.03.2024. red.].

³⁸ Patentu valdes nolikums: Ministru kabineta 2015. gada 15. decembra noteikumi Nr. 720, 12. punkts [27.03.2024.].

³⁹ Sk., piem., Senāta Administratīvo lietu departamenta 08.06.2016. lēmuma lietā Nr. SKA-357/2016 (lieta Nr. 680045515) ievaddaļu. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 01.04.2024.]; Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu nama 30.07.2019. lēmuma lietā Nr. A420232019 rezolutīvo daļu [nav publicēts].

⁴⁰ Sk., piem., Administratīvās apgabaltiesas 28.10.2015. lēmumu lietā Nr. A420389614 [nav publicēts]; Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu nama 17.04.2015. spriedumu lietā Nr. A420273414. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 01.04.2024.].

⁴¹ Sk., piem., Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu nama 25.06.2020. lēmumu lietā Nr. A420201920 [nav publicēts].

6. Senāta spriedums kā prakses pagrieziena punkts privātpersonas pieaicināšanai atbildētāja statusā administratīvajā procesā tiesā

Klasiskā gadījumā administratīvajā tiesā atbildētājs lietā ir publisko tiesību subjekts. Tomēr atsevišķās lietu kategorijās atbildētājs var būt arī privātpersona. Ievērojamo laiku tiesas privātpersonu par atbildētāju pieaicināja vienīgi lietās par publisko tiesību līguma spēkā esību vai izpildi, turklāt, ja pieteicējs ir publisko tiesību juridiskā persona. Tomēr salīdzinoši nesens Senāta nolēmums izraisīja pagrieziena punktu praksē, paplašinot gadījumus, kad par atbildētāju administratīvajā procesā tiesā pieaicināma privātpersona. 2022. gada 4. aprīļa spriedumā lietā Nr. SKA-226/2022 Senāts secināja, ka publisko iepirkumu lietās, kurās pārsūdz publiskas personas kapitālsabiedrības iepirkumu komisijas lēmumus, par atbildētāju pieaicināma pati publiskās personas kapitālsabiedrība, nevis publiskā persona, kurai pieder kapitālsabiedrības daļas, šo kapitālsabiedrību pielīdzinot iestādei ar patstāvīgu budžetu. Minēto tēzi Senāts balstīja apsvērumā, ka iepirkumu procedūrās kapitālsabiedrības nepilda savu kapitāldaļu turētāju publisko funkciju.⁴²

Respektīvi, lai gan iepirkumu lietas ir pakļautas izskatīšanai administratīvajās tiesās, tomēr valsts vai atvasināto publisko personu kapitālsabiedrības iepirkuma procedūrā neveic valsts pārvaldes uzdevumus, tādēļ kā atbildētāju nav pamata pieaicināt attiecīgo publisko tiesību juridisko personu. Tādējādi Senāts visnotaļ pamatoti secinājis, ka lietās par valsts vai pašvaldību kapitālsabiedrību īstenotajām iepirkuma procedūrām par atbildētāju ir pieaicināma attiecīgā kapitālsabiedrība, nevis publisko tiesību juridiskā persona, kurai tā pieder.

Kopsavilkums

1. Likumdevējam nepieciešams pilnveidot regulējumu par valsts nodevas un drošības naudas atmaksu administratīvajās tiesās, precizējot, vai šādas tiesības ir arī atbildētājam, novēršot šobrīd novērojamo nekoncekvenci Administratīvajā procesa likumā.
2. Administratīvo tiesu kompetencē neietilpst publisko tiesību juridisko personu iekšējo strīdu risināšana. Tas izriet no apstākļa, ka iestādēm, ja vien tās nav patstāvīga budžeta iestādes, nav procesuālās tiesības, turklāt tām nevar būt savas, no vispārējā sabiedrības labuma nošķirtas intereses. Ja domstarpības ir radušās starp viena publisko tiesību subjekta iestādēm, nav piemērojama Administratīvajā procesa likuma 27. panta otrā daļa.
3. Civiltāvokļa aktu reģistrācijai ir valstiska mēroga nozīme un nepieciešamība, tādēļ tā ir nevis pašvaldības autonomā, bet valsts pārvaldes deleģētā kompetence. Attiecīgi kā atbildētāja šādās lietās būtu pieaicināma nevis pašvaldība, bet Latvijas Republika.
4. Lai gan patstāvīgā budžeta iestādes ir pieaicināmas kā atbildētājas, tomēr tiesu praksē bieži novērojams, ka tās kļūdaini neuzskata par tiesību subjektiem un pieaicina Latvijas Republikas pusē.

⁴² Senāta Administratīvo lietu departamenta 04.04.2022. spriedums lietā Nr. SKA-226/2022, 9.–19. punkts. Pieejams: <https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/lv/nolemumi> [aplūkots 01.04.2024.].

5. Senāts ar spriedumu lietā Nr. SKA-226/2022 veica pagrieziena tiesu praksē atbildētāja noteikšanā, pamatoti secinot, ka lietās par valsts vai pašvaldību kapitālsabiedrību īstenotajām iepirkuma procedūrām, par atbildētāju ir pieaicināma attiecīgā kapitālsabiedrība, nevis publisko tiesību juridiskā persona, kurai tā pieder.