

Ievads administratīvajās tiesībās

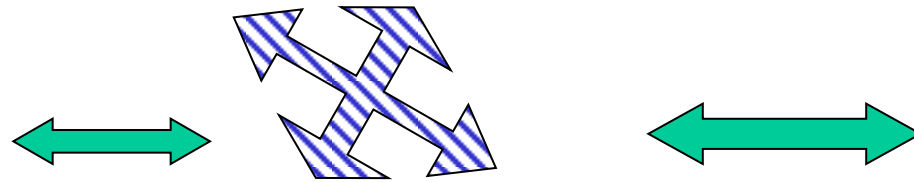
Jēdziens un pazīmes

1. tēma



ADMINISTRATĪVOTIESĪBU JĒDZIENS

Administratīvās tiesības vēsturiski radās līdz ar valsti.



Valsts attīstība sekmēja administratīvo tiesību attīstību un tās kalpoja valsts un sabiedrības savstarpējo attiecību regulēšanai.

Valsts noteica administratīvās tiesības, bet arī tiesības noteica valsts virzību.

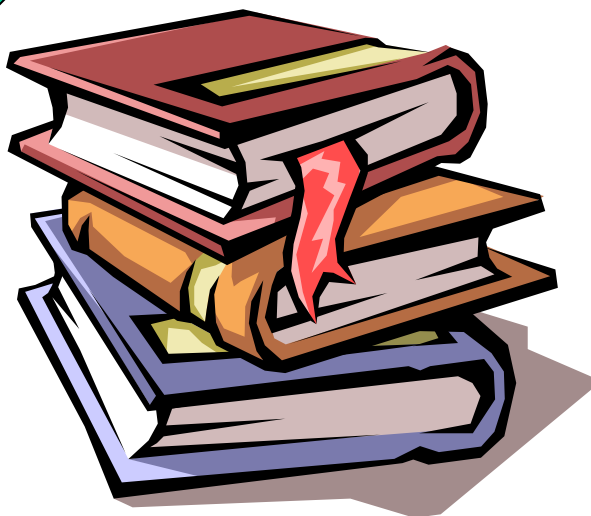
No Āzijas uz Eiropu

- No padomju tiesībām uz tiesisku valsti un labu pārvaldību!
- Laba administrēšana ir laba spēja vadīt.

Administratīvo tiesību izpausmes

Doktrīna Avoti	Izpratnes	Reālītāte
Administratīvo tiesību pētnieki Prof. J. Načisčionis Prof. K. Dišlers E. Levits I. Bišers	Pozitīvās tiesības Imperatīvās normas Romāņu – Ģermāņu tiesību loks	Normatīvie akti Judikatūra Administratīvie akti Adm. sodi
A. Stucka B. K. Juanzeme C. J. Briede	Pašvaldības Administratīvais process Publisko tiesību līgumi	Tiesu pārslogotība Liels skaits normatīvo aktu Zems kodifikācijas līmenis ES ietekme Globalizācija

Varas dalīšana



- Visu intereses (valsts)
- Viena cilvēka intereses
- Piespiedu mehānisms

Administratīvās tiesības
PATSTĀVĪGA PUBLISKO TIESĪBU
NOZARE,
KAS REGLAMENTĒ PUBLISKĀS
PĀRVALDES IESTĀŽU IZVEIDOŠANU,
REORGANIZĀCIJU, LIKVIDĀCIJU, ŠO
IESTĀŽU KOMPETENCES NOTEIKŠANU
UN RĪCĪBU.*

J.Načisčionis Administratīvās tiesības 2009 22.lpp.

Administratīvās tiesības

ADMINISTRATĪVĀS

ADMINISTRĀRE - VADĪT,
PĀRVALDĪT

Latīņu

tiesību avoti

Cēzars 100.-44.g.p.m.ē.

Cicerons 106.-43.g.p.m.ē.

Vadīšanas, pārvaldīšanas tiesības*

/J.Načisčionis/

*PUBLISKO un Privāto tiesību
nošķiršanas teorijas*

Subjektu

Interesešu

Pakļautības

Tradicionālā

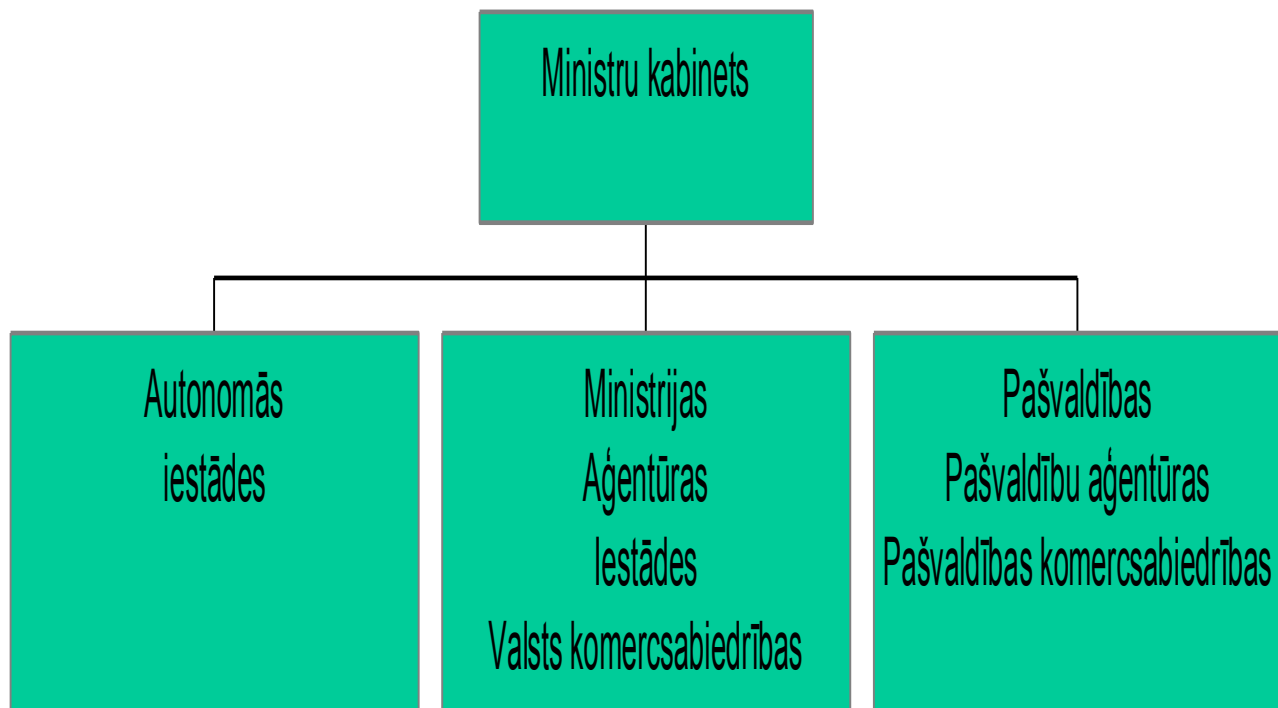
Duālā

*Ulpiāns

Nepilnības dalīšanas teorijās

	Subjektu	Interesešu	Pakļautības	Tradicionālā Duālā
Privātās	P -P	Peļņas Individu Labumu guvējs	P = P	Pub. Iepirkumi Koncesijas līgumi
Publiskās	V (S) -P	Nenoteikts loks	V	Starptautiskās korporācijas/tirdzniecība
Problēmas	Privātie līgumi Komercedarbība Pub. pakalpojumi	Kompromis Ilgstspēja Valsts Tauta Publisko lietu tiesības	P Pub.Līgumi Darba tiesības Ģimenes/dzimtas paražas	Starptautiskā birokrātija Privātās administratīvās ties.

Izpildvaras struktūras



...regulē publisko darbību.

- Pirmkārt, administratīvās tiesības attiecas pie publisko tiesību nozarēm, tā kā regulē publisko darbību.
- Tiesību dalījums publiskajās un privātajās, kā zināms, tika pārņemts rietumu valstīs no romiešu tiesībām.
- Lai gan pastāv ne mazums kritēriju, kas izdala publiskās un privātās tiesības, mūsdienās noteicošā ir tiesiskās regulēšanas metode. Publiskās tiesības nodibina obligātus priekšrakstus, paredzot vienam subjektam varas pilnvaras, otram nostiprina pienākumu paklausīt.*

- **Административное право зарубежных стран под ред. А.Н. Козырина.**
- М.: СПАРК, 2001. - 229 с. // <http://pravo.eup.ru/Documents/2003-11-03/19DA.asp>

administrēt – nozīmē paredzēt,
organizēt, izrīkot, vadīt un kontrolēt

- Otrkārt, administratīvajai darbībai kā tiesiskās regulēšanas priekšmetam ir noteiktas būtiskas raksturiezīmes.
- Kā precīzi izteicās franču administratīvi tiesiskās zinātnes klasiķis A.Faijolis „administrēt – nozīmē paredzēt, organizēt, izrīkot, vadīt un kontrolēt”.

Tādā veidā, administratīvā darbība (administrēšana, pārvalde) paredz speciālu funkciju izpildi:

- programmēšanu – izstrādāt konkrētas darbības programmas;
- organizācija – struktūru un kadru noteikšana nosprausto uzdevumu izpildei;
- izrīkošana – konkrētu varas priekšrakstu izdošana;
- koordinācija – visu darbību un spēku harmonizācija;
- kontrole – rezultātu atbilstības pārbaude nospraustajiem mērķiem.

...kā var un kā vajadzētu darīt

- Treškārt, administratīvās tiesības regulē vispirms un galvenokārt administratīvo darbību, nevis pārvaldes struktūras, atbildot uz jautājumu: kā var un kā vajadzētu darīt.
- Diezgan izplatīts viedoklis, saskaņā ar kuru atšķirībā no konstitucionālajām tiesībām, kuras saistītas ar valsts varas organizāciju un funkcionēšanu statikā, administratīvās tiesības skata tos pašus **elementus dinamikā**.

Administratīvās darbības ierobežošana ar tiesību normām un kontrole pār to ievērošanu

- Ceturtkārt, administratīvajām tiesībām pati pārvaldes struktūru vai administratīvās darbības regulēšana nav pašmērķis.
- Tā virknē valstu (daļēji, Lielbritānijā, Francijā un Vācijā) iekšējie noteikumi, kas regulē pārvaldes darbību, nav tiesiski un nevar tikt piemēroti tiesā.
- Tiesiskajai regulēšanai ir pakļauta administratīvā darbība ārpus administratīvajām iestādēm.
- Neapveltīšana ar administratīvajām pilnvarām, bet administratīvās darbības ierobežošana ar tiesību normām un kontrole pār to ievērošanu – tas ir galvenais šīs nozares uzdevums.

Publiskās administrācijas jēdziens.

- Publiskās administrācijas jēdzienam (administration publique, administraci3n p3blica, public administration utt.) ir vadošā loma lielākajā daļā ārvalstu administratīvajās tiesībās.
- Obligāti administratīvi tiesisko attiecību subjekti ir publiskās administrācijas iestādes un institūcijas;
- administratīvās tiesības nosaka publiskās administrācijas darbības robežas;
- nostiprina publiskās administrācijas iestāžu darbinieku tiesisko statusu;
- nosaka kontroles formas pār to.

termins “publiskā administrācija”

- Zinātniskais termins “publiskā administrācija” bija izstrādāts administratīvo tiesību kontinentālās sistēmas valstīs, galvenokārt Francijā, bet tad tika pārņemts administratīvo tiesību zinātnē pasaules valstu lielākajā daļā.
- Tā vienā no ASV “Britanica enciklopēdijas” izdevumiem ir teikts: “*Administratīvās tiesības sastāv no tiem principiem un tiesību normām, kuras kopā veido publiskās administrācijas tiesisko matricu*”.

“valsts pārvalde” ? “publiskā administrācija”

- Krievijas zinātniskajā literatūrā ir nostiprinājies šī termina (publiskā administrācija) tulkojums “valsts pārvalde”.
- Tomēr publiskā administrācija nav identisks jēdzienam valsts pārvalde, tā ir daudz šaurāka pēc apjoma un bagātāka pēc satura. Sakarā ar to mērķtiecīgāk ir izmantot burtisku krievu valodas ekvivalentu šim terminam “publiskā administrācija”.
- Ir jāatzīmē, ka jēdziens publiskā administrācija tiek izmantots ne tikai administratīvajās tiesībās. Būdams vispārsocioloģisks, pēc sava satura tas ir daudznozīmīgs, bet pēc apjoma diezgan plašs.

“kalpot kaut kam”.

- Pirmkārt, pats termins “administrācija” ir no latīņu “administrare”, nozīmē “kalpot kaut kam”. Terminoloģija pasvītro publiskās administrācijas pakļautības stāvokli.
- Ir jānosaka, kam pakļaujas un kam kalpo administrācija. Vispāratzīts, ka publiskā administrācija ir pakļauta politiskajai varai.
- Pazīstamais franču administratīvists Š.Debašs skata publisko administrāciju kā publisko lietu pārvaldes aparātu, kas nodarbojas ar mērķu realizāciju, kuri bija politiskās varas noteikti.
- Angļu zinātnieks Fainers apzīmēja administrāciju kā valdības mašīnu, ar kuras palīdzību tiek īstenota politika.

...dalījums politiskās un pārvaldes struktūrās zināmā mērā ir nosacīts

- Valsts aparātā tiek izdalīti politiskie institūti, kuriem ir vadošā loma un administratīvie, pārvaldes struktūras, kas pilda politiķu lēmumus. Administratīvās tiesības regulē ne politiķu, bet pārvaldes struktūru darbību.
- Kaut arī dalījums politiskās un pārvaldes struktūrās zināmā mērā ir nosacīts, jo nav acīmredzamas robežas starp politiķu un pastāvošo pārvaldi, tomēr mūsdienās rietumu valstīs tiesiskais statuss politiskām un administratīvām institūcijām atšķiras.
- Politiskie darbinieki iegūst savas pilnvaras vēlēšanu rezultātā un tāpēc tie ir atbildīgi vēlēšanu priekšā; politisko institūciju lēmumi nevar atcelt kāda augstākstāvoša institūcija, tie netiek ietverti stingrā hierarhiskā sakaru sistēmā.
- Administratīvās institūcijas, pretēji veido, formē vai ieceļ politiskas struktūras, atbild augstākstāvošām institūcijām vai ir pakļauti tām.
- Publiskās administrācijas institūcijas ir pakļautas valsts galvai, valdības galvai, valdībai. Publiskā administrācija apkalpo politiskās institūcijas un tieši pakļauta valdībai.

publiskā administrācija nodrošina likumu izpildi un piemērošanu

- Otrkārt, publiskā administrācija nodrošina likumu izpildi un piemērošanu, sekojoši, tā saistīta ar izpildvaras zaru un ir atdalīta no likumu jaunrades un tiesvedības.
- Vadošais meksikāņu administratīvists A.Kariļjo Flores dot publiskās administrācijas skaidrojumu kā organizācijas, kura īsteno jebkuru valsts darbību un kura ir neatkarīga no likumdošanas un tiesu varas.
- Gan likumdošanas, gan tiesu varas aparātā ir institūcijas un iestādes, kas nodrošina parlamentu un tiesu darbību. Tie tāpat īsteno arī administratīvo darbību, nodrošinot likumu izpildi, un tāpēc nonāk administratīvo tiesību normu darbības sfērā. Bet tomēr galvenais administratīvo institūciju masīvs ietilpst izpildvarā.

izpildvaras un administratīvās varas jēdziens

- Daudzās valstīs izpildvaras un administratīvās varas jēdziens tiek nošķirts. Izpildvaras jēdziens tiek skatīts kā konstitucionāli tiesisks, bet administratīvās varas kā administratīvi tiesisks.
- Uzskata, ka izpildvarā, tāpat kā valsts aparātā kopumā, ir politiska rakstura institūti. Tie tiek reglamentēti ar konstitucionālo tiesību normām, piemēram, valsts galvas vēlēšanas vai valdības atbildība parlamenta priekšā.
- Ar administratīvo tiesību normām tiek regulēti likumu izpildes tehniskie pārvaldes jautājumi, tādi kā valsts darbinieku amatā iecelšanas kārtība vai amatpersonu atbildība par kaitējumu, ko tie nodara pildot dienesta pienākumus.
- Tāda pieeja ir korektāka; kā noteikums, tas atspoguļo daudz augstāku administratīvo tiesību attīstības līmeni salīdzinot ar to, kad izpildvaras un administratīvās varas skata kā sinonīmus.

Administratīvā darbība ir sekundāra attiecībā uz izpildvaru

- Izpildvara realizējas tajos gadījumos, kad tiek izpildīti tiešas iedarbības likumdošanas akti.
- Administratīvā darbība ir sekundāra attiecībā uz izpildvaru: tā realizē ne tikai likumu priekšrakstus, bet arī izpildvaras institūciju norādījumus.
- Administrācija pārveido politiskus priekšrakstus konkrētās pārvaldes darbībās, tā ne tik daudz pilda likumu tieši, cik nodrošina tā izpildi.

...vienas un tās pašas iestādes var īstenot kā izpildvaras, politiskās pēc savas nozīmes, tā arī administratīvās, pārvaldes funkcijas.

- Tomēr jāņem vērā, ka vienas un tās pašas iestādes var īstenot kā izpildvaras, politiskās pēc savas nozīmes, tā arī administratīvās, pārvaldes funkcijas.
- Tā, valdība, izstrādājot programmu likum izpildei, uzstājas kā izpildvaras institūcija; organizējot pieņemtās programmas realizāciju, valdība īsteno administratīvās funkcijas.
- Tāpat arī ministri kā valdības locekļi realizē politiskās funkcijas, bet kā ministriju vadītāji īsteno bez politiskajām arī administratīvās pilnvaras.
- Nav nejaušība, ka zinātniskie pētījumi un mācību grāmatas administratīvajās tiesībās vienās valstīs (piemēram Itālijā vai Spānijā) sāk publiskās administrācijas institūciju aprakstu ar institūcijām, kas pakļautas valdībai, bet citas valstīs (piemēram Lielbritānija) ar ministriem.

darbojas publiskās interesēs

- Treškārt, publiskā administrācija, organizējot un regulējot publiskās lietas, darbojas publiskās interesēs. Tās pamatmērķis – politiskās gribas īstenošana vispārējās interesēs.
- Publiskās intereses koncepcija ir pamatliekoša mūsdienu administratīvajās tiesībās lielākajā daļā pasaules valstu. Bet pat Francijā, kuras likumdošana, visbiežāk apelē pie publiskajām interesēm, nesatur šī abstraktā un apjomīgā jēdziena ne likumdošanas ne viennozīmīga doktrināla skaidrojuma.
- Šāds stāvoklis nav nejaušs: tas dot iespēju noteikt publiskās intereses jēdzienu attiecībā uz konkrētu situāciju, izmantojot tikai vispārējos kritērijus. Publiskās intereses problēmas risinājumu praktiski “uzņemās uz sevīm” politiskās valsts institūcijas: tie paši nosaka, kur ir publiskā interese.
- Publiskās administrācijas uzdevums – realizēt publiskās intereses savstarpējās attiecībās ar privātpersonām. Pieņemot konkrētus līdzekļus konkrētos gadījumos, publiskai administrācijai ir katrā tiesiskajā attiecībā jāatrod līdzsvars starp publiskajām un privātajām interesēm.

...privātajās interesēs

- Tomēr ir jāņem vērā, ka publiskās administrācijas funkcionēšana ir plaša un administratīvās iestādes, stājoties tiesiskajās attiecībās, ne vienmēr pārstāv publiskās intereses.
- Dažreiz tās darbojas savā vārdā, privātajās interesēs (piemēram, īpašuma iegādāšana iestādes vajadzībām, kā arī tā izmantošana). Tādos gadījumos rodas ne publiski tiesiskas, bet privāttiesiskas attiecības.
- Sakarā ar to ir jāatzīmē, ka ne visa publiskās administrācijas iestāžu darbība ir pakļauta administratīvi tiesiskai regulēšanai, bet tikai darbība, saistīta ar tās pamatfunkciju izpildi, ar publisko interešu realizāciju.

publiskās varas prerogatīvas

- **Ceturtkārt**, publiskā administrācija ir apveltīta ar publiskās varas prerogatīvām, tas ir varas pilnvarām, kas ļauj sabiedrības vārdā tai dot obligātus norādījumus privātpersonām.
- Sakarā ar to tiek noteikta īpaša kompetences piešķiršanas kārtība administratīvajām struktūrām.
- Publiskās administrācijas jēdziens ir viens no pašiem sarežģītākajiem mūsdienu administratīvajās tiesībās, jo tas apkopo pārvaldes jēdzienus augstā abstrakcijas līmenī.
- No vienas puses, ar publiskās administrācijas jēdzienu akcentē uzmanību uz struktūrmomentiem dažādu valsts aparāta atzaru organizāciju.
- Tādā gadījumā ar publisko administrāciju saprot institūciju, iestāžu un organizāciju kopumu, kas īsteno administratīvās funkcijas. Šis ir visbiežāk izmantotais dotā jēdziena traktējums.

administratīvā darbība

- No otras puses, publiskā administrācija tiek uzskatīta pati administratīvā darbība, ko īsteno sabiedrības interesēs.
- Tā vācu tiesību klasiķis A.Merklis nosaka publisko administrāciju kā plānotu cilvēku darbību, virzītu uz noteiktu sabiedrisku mērķu sasniegšanu. Pazīstamais speciālists pārvaldes problēmu jautājumus, daudzus gadus nostrādājis ANO, I.Čepels skaidro publisko administrāciju kā nacionālo mērķu sasniegšanas procesu ar publisko organizāciju starpniecību.
- Bez tam, ar terminu “publiskā administrācija” apzīmē arī **publiskā sektora pārvaldes sfēru**. Šāds dotā termina traktējums tiek izmantots tiesību aktos un zinātnē retāk kā divi iepriekš minētie.

Definīcija

- publisko administrāciju var definēt kā institūciju un iestāžu organizāciju un darbību, kas pakļauti politiskajai varai, kas nodrošina likumu izpildi, kas darbojas publiskās interesēs un ir apveltīti ar publiskās varas prerogatīvām.
- Publiskās administrācijas jēdziena neviennozīmīgums ļauj atspoguļot visu pārvaldes darbības sarežģītību, attiecībā uz lēmumu daudzveidību, kas pastāvīgi rodas sakarā ar pārvaldes problēmām.*

- * A.Stucka. Administratīvās tiesības 2009
- **Административное право зарубежных стран под ред. А.Н. Козырина.**
- М.: СПАРК, 2001. - 229 с. // <http://pravo.eup.ru/Documents/2003-11-03/19DA.asp>