

VII C

~~L  $\frac{3}{156}$~~

m/f

V 8

[Dišlers, Kārlis, prof.]

Rokraksta vietā

ADMINISTRATIVĀS TIESĪBAS

[prof. K. Dišlers]

1940

1957

✓

L. V. B.	
Nr.	In. <del>373382</del>

350

0309046551



## Administratīvās tiesības

### § 1.

## ADMINISTRATĪVĀS tiesības un administratīvo tiesību zinātne

### ADMINISTRATIVO tiesību kurss

*kwads*

Administrativo tiesību kursa uzdevums ir iepazīstināt ar administratīvajām tiesībām. Šinī kursā sastopas:

1. administratīvās tiesības,
2. administratīvo tiesību zinātne.

Administratīvās tiesības atrodam likumu krājumos, bet administratīvo tiesību zinātņi var darīnāt bez tiesas sakarības ar kādas valsts pozitīvajām administratīvajām tiesībām. Tomēr administratīvo tiesību zinātnes pamatos arvien būs administratīvās tiesības un, savukārt, administratīvās tiesības varēs labi attīstīties, ja viņas tiks veidotas (likumdošanā) un pielietotas (tiesā un administrācijā) uz zinātniskiem pamatiem. Administrativo tiesību kurss var būt:

1. vairāk praktiska rakstura (ja galveno vērību piegriež konkrētām pozitīvām administratīvajām tiesībām, šo tiesību normu aplūkošanai, interpretēšanai, salīdzināšanai un kārtošanai pēc institūtiem zināmā sistēmā);

2. vairāk teoretiska rakstura (ja galveno vērību piegriež tiesiskiem jēdzieniem, principiem, tiesisko institūtu būtībai, izlietojot teoretiskas vai tiesībfilozofiskas atziņas).

Daudziem pilsoņiem pietiek ar praktisku administratīvo tiesību pazīšanu, bet tiesnešiem, advokātiem un šiem publisko administratīvo iestāžu atbildīgiem darbiniekiem, kuriem ir rīcības un lemlēmšanas tiesības, ir nepieciešama zinātniska iepazīšanās ar administratīvajām tiesībām. Tāpēc administratīvo tiesību kursā jāievēro kā praktiskā, tā zinātniskā puse, veidojot šo kursu tomēr uz zinātniskiem pamatiem.

## ADMINISTRATIVO tiesību jēdziens

Lai nebūtu jēdzienu sajukuma kādā bieži nonāk pat ievērojami zinātnieki, tad katrā zinātnē nepieviešama galveno pamatjēdzienu noskaidrošana. Šiem jēdzieniem jābūt skaidriem nevien saturā, bet arī apzīmējumā. Zinātniskā noteiktība prasa, lai noteiktam jēdzienam tiktu lietots atbilstošs (adekvats) apzīmējums.

"Administrativo tiesību" apzīmējumu bieži lieto nepareizi administrativo tiesību zinātnes vietā un to dara pat zinātnieki. Tā piem. O.SARVEJS darbā Allgemeines Verwaltungsrecht 50. lp.p. raksta:

"Das Verwaltungsrecht ist die Lehre von der Verwaltung soweit dieselbe in dem wirklichen Staate durch Gesetz, Gewohnheitsrecht, Verordnung und Verfügung geregelt und bestimmt ist" (Administrativās tiesības ir mācība par administrāciju, ciktāl tā reālā valstī ir noregulēta un noteikta ar likumu, ieradumu tiesībām, noteikumiem un rīkojumiem).

Pēc S A R V E J A tā tad administrativās tiesības ir mācība. Šāds formulējums ir nepareizs. Pēc valdošā ieskata tiesībasobjektīvā nozīmē ir normas, vai to kopums un subjektīvā nozīmē - tiesību subjekta pilnvarojums, kas pamatots ar objektīvām tiesībām vai attiecīgu tiesisku darijumu. Tiesības nav un nevar būt mācība. Var gan būt mācība par tiesībām, t.i. juridiska disciplīna, kas nodarbojas ar tiesību normu pētīšanu (tās tulkojot, salīdzinot, sistematizējot) un uz šo pētījumu pamata radīt zināmu tiesību nozari. S A R V E J S ir sajaucis administrativās tiesības ar administrativo tiesību zinātni.

Administrativās tiesības (objektīvā nozīmē) ir zināms normu komplekss.

Administrativo tiesību zinātne ir teoretiskā disciplīna, kuras pētāmais objekts ir administrativās tiesības.

Pēc valdošā ieskata - tiesības objektīvā nozīmē ir normas, kas regulē tiesību subjektu darbību vai attiecības viņu starpā. Tā tad pēc satura tiesības var iedalīt pēc viņu regulējamā objekta. No šī viedokļa administrativās tiesības ir normas, kas regulē administrāciju.

## A D M I N I S T R A C I J A S j ē d z i e n s

Vārds administrācija pazīstams nevien zinātnē, bet ļoti plaši to lieto arī privātā dzīvē, privatajā saimniecībā.

No etimoloģiskā viedokļa savā vēsturiskā attīstībā administrācijas vārds sākumā stāv sakarā ar kalpību. Arī pats ministra nosaukums sākumā apzīmēja kalpotāju. Šai nozīmē arī baznīcās lietās draudzes vajadzību apmierinātāju sauca dažkārt par ministru jeb Dieva vai draudzes kalpotāju. Valsts lietās administrācija

kā kalpošana nozīmēja kalpību valdniekam. Vēlāk šis jēdziens ieguva pilnīgi pretēju nozīmi un vēlsamērā nesena pagātnē ar administrāciju saistīja jēdzienu par valdīšanu.

Tagad daudzi administrativisti vārdu administrācija, plašā nozīmē, saprot plānveidīgu, mērķim pieskaņotu darbību, kas pastāv lietū kārtošānā (piem. kāda saimnieciska uzņēmuma vadīšana un attiecīgo lietū kārtošāna ir šī uzņēmuma administrācija jeb pārvaldīšana

Vācu administrativists FR. FLEINERS saka: par administrāciju sauc fiziskas vai juridiskas personas darbību, kas pastāv viņas lietū kārtošānā. Tik plašs administrācijas jēdziens aptver kā publisko, tā privāto administrāciju.

Tiesiskā valstī arī privātā administrācija ir padota normatīviem tiesiskiem aktiem (likumiem, saistošiem noteikumiem) un tādēļ tiesiskā valsts var runāt par administratīvajām tiesībām šai plašajā nozīmē. Bet tā kā administratīvo tiesību zinātne kā publiski tiesiska disciplina ievēro tikai publisko administrāciju, tad par administratīvajām tiesībām parastā nozīmē sauc tās tiesību normas, kas regulē publisko administrāciju.

### PUBLISKĀS un privatās administrācijas subjekti, mērķi un līdzekļi

Rodas jautājums: ar ko publiskā administrācija atšķiras no privatās? L.K OELER (Grundlehren des deutschen Verwaltungsrechts lpp. 7-8.) pareizi aizrāda, ka publiskā administrācija atšķiras no privatās ar:

1. subjektu,
2. mērķi,
3. līdzekļiem.

Ad. 1. Publiskās administrācijas subjekts ir valsts pati kā visas tautas organizēta kopība vai publiski tiesiska juridiska persona. Tāpēc runājot par publisko administrāciju zem tā saprot valsts administrāciju, kā valsts uzdevumu pildīšanu. Modernajās valstīs vienu daļu valsts uzdevumu pilda arī citas publiski tiesiskas juridiskas personas, piem. pašvaldības, bet tikai uz valsts pilnvarojuma pamata likumā noteiktās robežās.

Īstais un tiešais publiskās administrācijas subjekts ir valsts, netiešie - uz valsts pilnvarojumu pamata pašvaldības un citas publiski tiesiskas juridiskas personas.

Turpretim privatās administrācijas subjekti ir fiziskas un privattiesiskas juridiskas personas.

Ad. 2. Mērķu ziņā atšķirība ir sekojoša. Publiskās administrācijas mērķis ir visas tautas vai valsts interešu ievērošana, bet privatās administrācijas mērķis ir privātas personas vai personu grupas intereses. Vispārības interešu ievērošana no publiskās administrācijas puses izpaužas:

a) valstij pašai rīkojoties caur saviem orgāniem (organizējot un uzturot armiju un policiju; ierīkojot un uzturot labā stāvoklī dzelzceļus un citus publiskos satiksmes līdzekļus, ierīkojot un

uzturot skolas, veicinot visas valsts tirdzniecības un rūpniecības attīstību u.t.l.);

b) pašvaldībām darbojoties (vietējo skolu un satiksmes ceļu uzturēšanā labā stāvoklī u.t.l.).

Jāsaka, ka arī pašvaldības veic savus uzdevumus visā valstī. pie tam zem valsts centralās valdības kontroles, tapēc mērķu ziņā valsts un pašvaldību darbība nav šķirojama.

Ad. 3. Runājot par līdzekļiem, tad ārēji, no tehniskās puses, materialo līdzekļu ziņā, ierīkojot privatas vai publiskas iestādes (piem. skolas, dzelzceļus u.t.l.) nav nekādas izšķirības, jo kā privāti tā publiski ierīkojamām iestādēm vajadzīgi vieni un tie paši līdzekļi - nauda. Bet ir juridiska atšķirība, kas pastāv šo materialo līdzekļu iegūšanā. Publisko iestāžu vajadzībām līdzekļi no pašas tautas likumīgu nodokļu veidā ieplūst valsts vai pašvaldību kasē, no kurienes tie tiek izmaksāti budžetā vai kādā citā likumā noteiktā apmērā un kārtībā, likumos paredzētām vajadzībām.

Bez tam publiskajā administrācijā tiek lietots kāds līdzeklis, kas nekad nav privatās administrācijas rīcībā, proti, p u b l i s k ā v a r a, kas publiskās administrācijas interesēs var izdot publiskās varas aktus (saistošus noteikumus, rīkojumus, pavēles, atļaujas, aizliegumus). Šī publiskā vara ir pašas valsts vara, ko lieto valsts organi likumīgās kompetences robežās. Daļa no šīs publiskās varas likumā paredzētos apmēros uzticēta arī vietējām pašvaldībām (vai citām publiski piesiskām juridiskām personām - slimo kasēm, kamerām) publiskās administrācijas interesēs. Tāpēc arī pašvaldību likumīgi uzliktās Klausas tikpat saistošas kā valsts Klausas un nodokļi tiek piedzīti vajadzības gadījumā, tādā pašā neapstrīdamu prasību kārtībā, kā valsts nodokļi.

V. A D S T S l e g i s l a t i v ā, j u r i s d i k t i v ā u n a d m i n i s t r a t i v ā d a r b ī b a n o f o r m a l ā u n m a t e r i a l ā v i e d o k l a

Visas trīs valsts darbības nozares modernajā valstī ir vienlīdz svarīgas un nepieciešamas. Valsts administratīvā darbība vēsturiski ir vecākā un nepieciešamākā, jo primitīvā valstī administratīvā darbība ir vienīgā valsts darbība. Kulturai attīstoties un valsts varai stiprinoties, valsts pārņem savās rokās jurisdikciju. Samērā augsti attīstīta kulturas laikmetā sāk izveidoties likumdošana.

Atšķirība šo triju valsts funkciju starpā var tikt noteikta no 2 viedokļiem:

1. formalā.
2. materialā.

No formalā viedokļa darbību (jeb funkciju) nosaka pēc attiecīgiem organiem, pieņemot, ka šie organi skaidri apzīmēti likumos. Tādā gadījumā:

- a) ADMINISTRATIVĀ DARBĪBA ir tā darbība, ko veic administratīvie organi
- b) LEGISLATĪVA DARBĪBA ir tā, ko veic likumdošanas organi.
- c) JURISDIKTĪVĀ DARBĪBA ir tā, ko veic tiesu organi.

Ad. 2. Meklējot atšķirību šo funkciju starpā no materialā vie-  
dokļa, tiek piegriezta vērība attiecīgās darbības būtībai jeb saturam.

Tādā gadījumā:

- a) LEGISLATĪVĀ DARBĪBA pastāv vispārēju abstraktu normu (normativu aktu, likumu) izdošanā.

Tas nozīmē, ka legislatīvā darbība pēc būtības izpaužas tiesību formulēšanā. Legislatīvie organi konstatē tiesības un ietērpj tās tveramā veidā.

Jau vēsturiskā skola pirmā pamatoti aizrādīja, ka likumdevējs nerada tiesības, bet tās vienīgi konstatē un formulē. Tiesības pašas ir regulējošs spēks sabiedrībā, un viņu pirmais, logiskais ietērps ir - norma, bet otrs, ārējais ietērps ir likums. Tiesības ir attīstījušās un augušas līdz ar sabiedrību. Gadu tūkstošiem ilgi tautas un valstis ir dzīvojušas bez likumdevējiem organiem, bet tas nebūt nenozīmē, ka tai laikā nav pastāvējušas tiesības, tiesības - kā visu dzīvi regulētājs spēks. Ir pastāvējušas gadu tūkstošiem ilgi t.s. ierāsu tiesības, kas veidojušās jau no senseniem laikiem. Tās senatnē sastādīja galveno un spēcīgāko tiesību daļu. Tās ir bijušas tik spēcīgas un neaizskaramas, ka pat visvarenākie un visdespotiskākie valdnieki, lai cik absolūta būtu bijusi viņu vara, ar savu likumdošanu šie nespēja neko grozīt. Un ja arī viņi to dažkārt mēģināja darīt, tad tas notika neuzkrītošā, maskētā veidā, itkā "atjaunodami vecās labās tiesības".

Tāpat kā visā šai kulturas un valsts vēsturiskajā attīstības gaitā nevar apgalvot to, ka tiesības ir radītas, bet gan tikai to, ka tās ir pamazām attīstījušās kā valsti regulējošs spēks, tāpat arī tagadnē pareizāk ir teikt, ka likumdevējs nevis rada, bet formulē tiesības. Nepareizais uzskats, itkā likumdevējs radītu tiesības, ir mūsu laikos izveidojies vienīgi tāpēc, ka tas tā ārēji izliekas, tāpēc, ka pēdējos gadu simteņos ir daudz valstīs izveidojušies atsevišķi redzami likumdošanas organi.

Tā tad, legislatīvās darbības būtība ir tiesību formulēšana, ietērpjot tās vispārējās normas, likumos, kas izdoti uz nenoteiktu laiku. Šīs vispārējās normas tad nu visā tai laikā, kamēr tās ir spēkā, noregulē visus gadījumus, uz kuriem tās attiecas. Tikai kā atsevišķi izņēmuma gadījumi pastāv arī nedaudzi tādi likumi, kas izdoti atsevišķiem gadījumiem un kam nav vispārēja rakstura, piem., likums, kas piešķir pavalstniektību kādam ārzemniekam, kuram ir kādi sevišķi

nopelni Latvijas labā. Šādi likumi tomēr ir ļoti reti, un tie ir likumi vienīgi pēc savas formas, bet pēc būtības - administratīvi akti.

Ja likumdevēja orgāns sāk nodarboties ar atsevišķu gadījumu izšķiršanu, tad viņš iejaucas administratīvās darbības laukā. To nereti agrāk pārmeta arī mūsu Saeimai.

- b) JURISDIKTIVĀ DARBĪBA pastāv konkrētu gadījumu izšķiršanā stingrā saskaņā ar likumu.

JURISDIKTIVĀ DARBĪBA tagadējās valstīs sadalās:

- a) s o d o š ā j e b k r i m i n ā l ā j u s t i c i j a ;  
b) k o n s t a t ē j o š ā j e b c i v i l ā j u s t i c i j a .  
Bez tam dažās valstīs ir vēl  
c) a d m i n i s t r a t i v ā s t i e s a s , kas izšķir strīdus jautājumus starp pilsoņiem un administratīvām iestādēm.

Pavirši palūkojoties šo trejādo tiesas iestāžu darbībā, varētu likties, ka to uzdevumi ir pavisam dažādi. Un tomēr, šie ir daudz kopēja, kas izpaužas tai apstākļi, ka ikvienā no šiem trim justīcijas veidiem ir kaut kas j ā k o n s t a t ē no tiesību vienkārša.

K r i m i n ā l ā s t i e s a s konstatē, vai persona ir vainīga, vai nē, kāda ir viņas vaina un kādu sodu par to uzliek likums.

C i v i l ā s t i e s a s konstatē strīdus gadījumu faktiskos apstākļus un pēc tam saskaņā ar likumu izšķir tiesības un pienākumus starp strīdīgām pusēm.

A d m i n i s t r a t i v ā s t i e s a s konstatē, vai zināmas iestādes vai amatpersonas pārsūdzētais lēmums, resp. rīkojums ir likumīgs, vai nē. Tā tad tiesas uzdevums vienmēr nodarboties ar konkrētiem gadījumiem; noskaidrot faktiskos apstākļus, aplūkot konkrētos faktus un piemērot un pareizi iztulkot attiecīgos likuma pantus.

- c) ADMINISTRATĪVĀ DARBĪBA pastāv konkrētu gadījumu regulēšanā ar administratīviem aktiem saskaņā ar likumu.

Negatīvi mēdz administratīvo darbību definēt šādi :

a d m i n i s t r a t i v ā d a r b ī b a ir v i s a v a l s t s d a r b ī b a a t s k a i t o t l e g i s l a t i v o u n j u r i s d i k t i v o d a r b ī b u .

Šī definīcija nav apmierinoša, jo ir stipri par plašu.

Administratīvā darbība ir nesalīdzināmi plašāka par divam iepriekš aprakstītam. Tā, piem., likumdošanas orgāns parasti līdz pat pēdējam laikam valstī ir tikai viens un pat ļoti intensīvi strādājot (Anglijas parlaments strādā 5 dienas nedēļā), tas izdoš gadā ne vairāk kā apm. pāra simtu likumu. Daudz plašāka pēc apmēriem jau ir tiesu darbība. Pašu tiesu iestāžu jau skaita ziņā valstī ir vairāk, un pie tam visas viņas nodarbojas ar konkrētu dzīves gadījumu izšķiršanu pēc likuma. Tāpēc arī saprotams, ja savāktu vienkopus visus tiesu aktus, to būtu nesalīdzināmi vairāk par likumdošanas aktiem. Bet - vēl daudz, daudz plašāka pēc apmēriem un daudzpusīgāka ir administratīvā darbība.

Ari administratīvais darbs, tāpat kā jurisdiktīvais, ir konkrēts darbs. Ari šē nav jāuzstāda vispārēji principi, abstraktas formulas, bet jāaplūko, jāizšķir un jāapstrādā konkrēti gadījumi. Ar konkrētām lietām nodarbojas visi administratīvie darbinieki, sākot ar ministru un beidzot ar mazu ierēdni. Un sakarā ar to paceļas jautājums,

kāda ir izšķirība starp jurisdikciju un admin. darbību?

Līdzība, ka abējās darbībās iet runa par konkrētiem gadījumiem, ir tik liela, ka daudzi administratīvistiski saka, ka pilnīgi noteiktu atšķirību starp jurisdikciju un administrāciju neesot nemaz iespējams uzstādīt.

Tā tad administratīvā darbība stāv tuvu juridiktīvai darbībai. Tāpēc jau MONTESKJĒ savā pazīstamajā valsts varas teorijā ieskatīja abas šīs darbības kā izpildu varas (plašā nozīmē sastāvdaļas: legislatīvā vara izdod likumus un administratīvā un jurisdiktīvā vara izpilda tos.

Tomēr jurisdiktīvajā un administratīvajā darbībā ir liela starpība. Tiesnesis ir stingri saistīts ar likumu, tiesas spriedums vienmēr ir noteiktu likuma pantu stingra piemērošana atsevišķam gadījumam.

Administrators, lai gan arī viņa darbība tiesiskā valstī ir likumam padota, daudzos gadījumos var likuma novilktažās robežās rīkoties brīvi vadoties no vispārības jeb valsts interešu viedokļa. Šo brīvās rīcības tiesību sauc par diskrecionāro varu. Un sevšķi ar šo diskrecionāro varu administratīvā darbība atšķiras no jurisdiktīvās darbības.

Tiesnesim ir jārikojas vienmēr un visos gadījumos saskaņā ar likumu. Viņš var spriest tiesu pēc savas iekšējās pārlicības tikai tiktāl, cik šī viņa pārlicība saskan ar pastāvošiem likumiem. Pretējā gadījumā viņam lietas jāizlemj pat pret savu pārlicību, bet pēc likuma (piemēram, ja taisnīgs prasītājs neprot savas tiesības pierādīt). Turpretim administratīvai iestādei piešķirot kādam pilsonim ieroču atļauju, ir brīvas rokas, vadoties vienīgi no valsts interesēm, jo likums tieši nenorāda, kuram pilsonim tāda atļauja dodama, kuram nē.

Bet ne vienmēr šo trīs galveno valsts funkciju materialā atšķirība sakrīt ar formālo. Likumdošanas kārtībā var izdot aktus, kas attiecas uz konkrētām personām un konkrētiem gadījumiem; piem., ar likumu uzņēma kādu personu parvalstniecībā; atceļ kādu amata personu no ieņemamā amata.

Ari valsts budžets - no formālā viedokļa ir likums, jo to pieņem likumdošanas kārtībā, bet no materialā viedokļa tas nav likums, bet administratīvi - saimniecisks akts (vai daudz tādu aktu sakopojums). Tāds ir valdošais ieskaits par budžetu.

Dažiem administratīviem orgāniem ir tiesības izdot saistošus noteikumus, tā tad abstraktas normas saturošus aktus. No formālā viedokļa šo aktu izdošana pieskaitama administratīvai funkcijai, bet no materialā viedokļa, tā ir legislatīva funkcija.

Dažās valstīs dažiem policijas (tā tad administratīviem) orgāniem ir tiesības uzlikt kriminālsodus par sabiedriskā miera traucēšanu, satiksmes noteikumu neievērošanu u.t.l..

Beidzot arī tiesas savās rīcības sēdēs, vai priekšsēdētāji bieži

vien izšķir pēc būtības tīra administratīva rakstura jautājumus. Tā redzam, ka ne vienmēr valsts formālā atšķirība sakrīt ar materialo.

Par valsts administratīvo jāsaka, ka tā attīstījusies sevišķi plaši un turpina attīstīties vēl mūsu dienās. Sevišķi strauji valsts administratīvā funkcija attīstījusies pēdējo simts gadu laikā, kas liecina, ka tās attīstība stāv sakarā ar kultūras progresu.

## ADMINISTRATĪVO TIESĪBU REGULĒJOŠAIS UZDEVUMS

Esam noskaidrojuši, ka publiskā administrācija ir valsts administratīvā darbība. Jānoskaidro tālāk, kas īsti administratīvajām tiesībām šai publiskajā administrācijā jāregulē? Regulējama objekts ir ļoti plašs. To var iedalīt trijās galvenās daļās:

1. administratīvais aparats,
2. darbinieku tiesiskais stāvoklis un amatpersonu kompetence,
3. pilsoņu publiskie pienākumi un tiesības, kā arī publisko iestāžu un pilsoņu savstarpējās attiecības.

Ad. 1. Administratīvais aparats sastāv no valsts administratīvajiem resoriem un viņu iestādēm (centralajām un vietējām) un no vietējās pašvaldības iestādēm. Visas šīs iestādes pastāv uz likuma pamata un administratīvās tiesības (likumi, valdības izdoti noteikumi un reglamenti) nosaka šo iestāžu organizāciju, iekārtu un savstarpējās attiecības.

Ad. 2. Administratīvo darbu šinīs iestādēs veic valsts un pašvaldību darbinieki un likums regulē šo darbinieku tiesisko stāvokli, viņu tiesības un pienākumus, kā arī amatpersonu kompetenci. Reglamenti un instrukcijas nosaka darbu gaitu un kārtību šinīs iestādēs.

Ad. 3. Publiskā administratīvā darbība pastāvīgi nonāk sakarā ar individuāliem pilsoņiem un pilsoņu dažādām grupām. Ari pilsoņi savās vajadzībās bieži griežas pie valsts un pašvaldību administratīvajām iestādēm. Tāpēc administratīvās tiesības nosaka pilsoņu publiskos pienākumus un tiesības un vispārīgā veidā noregulē publisko iestāžu un pilsoņu savstarpējās attiecības. Zem publiskajiem pienākumiem un tiesībām saprot tiesības un pienākumus pret valsti un pašvaldībām.

## ADMINISTRATĪVO TIESĪBU UN ADMINISTRATĪVO TIESĪBU ZINĀTNES DEFINICIJA

Ievērojot sacīto, administratīvo tiesību definīciju varētu formu-

lēt šādi:

ADMINISTRATIVĀS TIESĪBAS (objektīvā nozīmē) ir to tiesību normu kopums, kas noregulē publisko iestāžu iekārtu un darbību, amatpersonu kompetenci, valsts un pašvaldību darbinieku tiesisko stāvokli, kā arī pilsoņu publisko pienākumus un tiesības. ADMINISTRATIVĀS TIESĪBAS subjektīvā nozīmē sastādas no tiem juridiskajiem pienākumiem un tiesībām, kas uz objektīvo administratīvo tiesību pamata piekrīt publiskajām iestādēm, viņu darbiniekiem un pilsoņiem vai pilsoņu grupām viņu attiecībās pret publiskajām iestādēm (vai īstenībā pret valsti vai pašvaldībām).

Tagad var formulēt arī administratīvo tiesību zinātnes definīciju:

ADMINISTRATĪVO TIESĪBU ZINĀTNE ir teoretiska disciplīna, kuras galvenais pētāmais objekts ir administratīvās tiesības.

Bez tam administratīvo tiesību zinātne vēl pētī:

1. tiesiskos jēdzienus un tiesiskos principus,
2. tiesisko institutu būtību,
3. publisko administrāciju jeb administratīvo darbību.

Šo pēdējo administratīvo tiesību zinātne pētī ne no tehniskās puses, bet no juridiskās, t.i. par cik šī darbība noregulēta ar tiesībām un pati izpaužas tiesiskos aktos.

Atskatīsimies, kādā ceļā nonācām pie administratīvo tiesību definīcijas. Izgājām no valdošā ieskats par tiesībām. Tā tad:

1. tiesības objektīvā nozīmē ir normas, kas regulē tiesību subjektu darbību vai attiecības viņu starpā.
2. Tāpēc tiesības var iedalīt pēc regulējamā satura. Tādā gadījumā administratīvās tiesības ir tādas normas, kas regulē administrāciju.
3. Administrācija iedaldas: publiskajā un privatajā administrācijā. Administratīvās tiesības ir publiski tiesiska disciplīna un tāpēc viņas ievēro tikai publisko administrāciju.
4. Publiskā administrācija ir valsts administratīvā darbība, kas pēc parastās un negatīvās definīcijas ir visa valsts darbība atskaitot legislatīvo un jurisdiktīvo darbību.

5. Noskaidrojot, kas īsti administratīvajām tiesībām jāneregulē publiskajā administrācijā (jeb lai varētu pastāvēt valsts administratīvā darbība) nonācām pie administratīvo tiesību definīcijas.

§ 2.

VALSTS UN VALSTS VARAS FUNKCIJAS

VALSTS JĒDZIENS NO MATERIALĀ UN FORMALĀ VIEDOKĻA

Tā kā administratīvās tiesības regulē publisko jeb valsts administrāciju, tad lai teoretiski labāk varētu izprast valsts administratīvo darbību un administratīvās tiesības, tad jāiepazīstas ar valsts juridisko konstrukciju un valsts varas funkcijām.

Bet valsts jēdziens ir arī viens no administratīvo tiesību pamatjēdzieniem, jo administratīvajām tiesībām un administratīvo tiesību zinātnei ir ciešs sakars ar valsts tiesībām un valsts tiesību zinātnei.

VALSTS JĒDZIENS UN DEFINICIJA

Valsts definīcija valststiesiskajā literatūrā ir ļoti daudz, bet skaidru un noteiktu valsts jēdzienu tais grūti atrast. Nevien filozofu valsts definīcijas ir nepilnīgas, bet arī īstu valststiesībnieku (Rehm, Jellinek) definīcijas par valsti liek daudz ko vēlēties skaidrības ziņā.

Pazīstamais vācu valststiesībnieks prof. H. R E H M S saka: "Par valsts teorijas pamatjēdzienu, uz kuru visa šī zinātne pamatojas, ir grūti sasniegt skaidru atziņu" (Allgemeine Staatslehre 1907.lpp. 17). To pašu domu izsaka arī viens no jaunākiem angļu valststiesībniekiem Makaivers: "Var likties savādi, ka tik liels un redzams fakts kā valsts, varētu būt gluži pretēju definīciju objekts, tomēr patiesībā tas tā ir".

Vācu valsts teorijā valdošās definīcijas runā par valsti kā par juridisku personu, kolektīvu personu, teritoriālu korporāciju, varas apvienību u.t.l. Bet franču valststiesībnieks D I G I saka, ka tās ir metafiziskas un juridiski bezvērtīgas.

Pēc Latvijas Universitātes profesora K. D I Š L E R A ieskata, neskaidrība un nenoteiktība valsts definīcijās izskaidrojama ar to, ka netiek noteikti atšķirti un norobežoti viens no otra divi valsts jēdzieni, kas pastāv valsts teorijā, proti:

- a) materialais un
- b) formālais valsts jēdziens.

Šie abi valsts jēdzieni bija pazīstami jau ARISTOTELIM, bet viņš šai atšķirībai nepiegrīza sevišķu vērību un apskatīja valsti galvenā kārtā viņas materialajā nozīmē. Tomēr ir arī vietas ARISTOTEĻA darbā "Politika", kur viņš uzsver valsts organizācijas jeb formas lielo nozīmi, aizrādīdams, ka, ja valdības forma mainas,

valsts vairs nav tā pati, gluži kā tragisks koris atšķiras no komiskā, lai gan personālais sastāvs tas pats. ARISTOTEĻS valsti identificē ar valdības formu.

Ari daži modernie valststiesībnieki sapratuši, ka valsti var aplūkot no m a t e r i a l ā s un f o r m a l ā s puses, bet nav radījuši diviem valsts jēdzieniem atbilstošas skaidras definīcijas. Piemēram, JELLINEKS un HAMONDS.

JELLINEKS savā Allgemeine Staatslehre atdala vispārējo sociālo mācību par valsti no vispārējās valststiesību mācības.

HAMONDS dod abiem valsts jēdzieniem atsevišķus apzīmējumus, bet tuvāk šo atšķirību nenoskaidro.

Valsts materialo jēdzienu visbiežāk lieto nevien plašajā publikā, bet arī valststiesiskajā literatūrā. Valststiesībnieki parasti lieto šo jēdzienu ar valsts formālā jēdziena piejaukumu.

Pēc līdz šim valdošās mācības valsts sastāv no trim konstitutīviem elementiem: tauta, teritorija, valsts vara. Tautas un teritorija ir materiālās dabas elementi, bet valsts vara formālas dabas elements. Pēc šīs teorijas tautai ierādīta mazsvarīga loma - tikai kā vienam no konstitutīvajiem elementiem līdzās teritorijai un valsts varai.

Klasiskajā senatnē valsti identificēja ar politisko tautu. Piemēram, SPARTĀ bija spartiešu valsts jeb spartātu tauta; ĀTENAS bija atēniešu valsts, jeb politiski organizēta atēniešu tauta.

Modernos laikos ir vērojama atgriešanās pie klasiskā uzskata, proti, ka v a l s t s i r t a u t a p a t i. Piemēram:

1. Prof. VILSONS (U.S.A. Valsts prezidents pasaules kara laikā) valsti definē šādi:

Valsts ir uz noteiktas teritorijas tiesiski organizēta tauta.

Pēc šīs definīcijas pats svarīgākais ir tauta, bet teritorija un juridiskā organizācija ir tikai tautas atribūts. Tā tad valsts ir tauta.

2. Franču publicists BERTHELEMY saka:

Valsts ir tauta, aplūkota kā politiska vienība".

3. Franču zinātnieks M. ORIN:

"Tauta ir valsts un valsts ir tauta."

Teritorija nav nepieciešama valsts sastāvdaļa. To liecina tas, ka senatnē bijušas lielas, ilgstošas patstāvīgas valstis bez noteiktām teritorialām robežām: BĀBELE, ASIRIJA, ĒGIPTĒ, ROMA; tāpat arī viduslaiku valstis.

Jēdziens par teritoriju noteiktās robežās kā nepieciešamu valsts sastāvdaļu nostiprinājies tikai 19.g.s. Tagadējām valstīm teritorialas robežas nepieciešamas j u r i d i s k ā nozīmē: noteiktās teritorialās robežās darbojas valstsvara un valsts likumi.

Teritorija nav valsts konstitutīvs elements, bet tautas materialā baze. Ja pēliek tautai noteiktus atribūtus, tad valsti var definēt šādi:

VALSTS NO MATERIALĀ VIEDOKĻA ir juridiski organizēta  
p a t s t ā v ī g a t a u t a.

Tā kā jurisprudencē ir zinātne, kas pēta realus objektus, tad viņa nevar piekrist valsts juridiskās personas fikcijas teorijai. Modernajā valsts tiesību zinātnē šai teorijai arī vairs nav nopietnu piekritēju. Valsts kā reals tiesību subjekts var tikt saprasts tikai kā juridiski organizēta tauta pati, kas tāpat kā citi tiesību subjekti juridiski spēj iegūt, realizēt un lietot tiesības, kā arī uzņemties un izpildīt pienākumus. Franču jurisprudencē ir izplatīts ieskaits, ka valsts ir juridiski ērts apzīmējums organizētai tautai, piem., Francijas republika ir ērts juridisks apzīmējums franču tautā apvienotiem 40 milj. francužū.

Bet juristus mazāk interesē tauta, kā valsts materialais subjekts, bet vairāk gan materialās valsts patstāvīgas tautas - atributs-juridiskā organizācija. Šī juridiskā organizācija juristus sevišķi interesē un noved mūs pie formālā valsts jēdziena, proti:

VALSTS NO FORMALĀ VIEDOKLA ir patstāvīgas tautas j u r i d i s k ā o r g a n i z ā c i j a.

Valsts šinī nozīmē gan nav kautkas materials, bet gan kautkas reāls, proti, reala forma. Forma reala tāpēc, ka reāli novērojami un pētāmi tie juridiskie institūti, kas ietilpst tautas juridiskajā organizācijā, reālas ir tās tiesību normas, kas grupējas ap šiem institūtiem, reāla valsts iestāžu organizācija un darbība, kas noreglēta ar šīm normām.

Zem valsts formālā nozīmē var tikt saprasta vai nu visa patstāvīgas tautas tiesiskā iekārta, vai tikai daļa no šīs tiesiskās iekārtas. V KELSENS pielaiž valsts formālā nozīmē identificēšanu ar daļu no tautas tiesiskās iekārtas. Arī pēc prof. K. WISLERA domām šis ieskaits ir pareizāks, jo identificējot valsti ar patstāvīgas tautas visu tiesisko iekārta, valsts formālā nozīmē zaudētu savu individualitāti, tiktu it kā izšķīdināta visā plašajā tiesību sistēmā.

Paceļas jautājums: ar kuru tautas tiesiskās iekārtas daļu varētu identificēt valsti formālā nozīmē? Šķiet ar to daļu, kurā izpaužas tautas vienība. Tautas vienība sevišķi izpaužas valsts varā.

V A L S T S V A R A ir t a u t a s k o p ē j o s p ē k u u n l ī d z e k ļ u l i e t o t ā j a u n r ī k o t ā j a v i s a s t a u t a s l a b ā.

Tāpēc valsts vara ir svarīgākā tautas tiesiskās iekārtas daļa. Īpaši uz tautas vienību attiecas tās tiesību normas un tiesiski institūti, kas nosaka valsts varas augstāko organu uzbūvi, kompetenci, darbību, savstarpējās attiecības un attiecības ar pilsoņiem. Šīs normas institūti nav meklējami tikai formālajā satversmē, bet arī citos likumos, ieradumu tiesībās, konvencionālās tiesībās un precedentos. Citiem vārdiem: v a l s t s f o r m ā l ā n o z ī m ē varam identificēt ar to patstāvīgas tautas tiesiskās iekārtas daļu, ko parasti apzīmē kā s a t v e r s m i m a t e r i ā l ā n o z ī m ē.

Administrativistiem tuvāk stāvošais un parastais valsts jēdziens ir valsts materialā nozīmē - valsts kā politiski patstāvīga tauta. Sevišķi modernā autoritarajā valstī valsts materialais jēdziens atrod atbalstu no prakses, jo šai iekārtā tautas organizētu vienību un vienību starp tautu un valsti nevien idejiski uzsver, bet izved arī dzīvē; valsts ir tauta pati savā politiskajā, saimnieciskajā un kulturalajā aktivitātē.

Valsts tā tad ir politiski saimnieciski un kulturaļi nepieciešana organizacija, lai tautas varētu apmierināt savas vajadzības un veikt savus lielos kopējos uzdevumus.

## VALSTS ENERĢETISKĀ TEORIJA

### VALSTS VARAS JĒDZIENS UN DEFINICIJA

Tautai, kas organizējusies valstī ir savas kopējas intereses, kopējas vajadzības, kas apmierinamas kopējiem spēkiem un kopējiem līdzekļiem. Šo kopējo spēku un līdzekļu lietotāja tautas labā (kopējo interešu un vajadzību apmierināšanai) ir, valsts vara. Tautas kopējo spēku un līdzekļu lietošana tautas labā no valsts varas puses izpaužas, šo spēku un līdzekļu atrašanās, apvienošana un izlietošana vajadzīgā vietā un lietā. Valsts varas augstākais orgāns ir valdība, kas caur plašu orgānu sistemu attīsta intensīvu un daudzpusīgu (pie kam lielākā daļa šīs darbības ir administratīva darbība) politisko, saimniecisko un kulturalo uzdevumu veikšanai. Valsts varas definīciju var izteikt šādi:

VALSTS VARA ir valsts orgāniem ar likumu piešķirta tiesība rīkoties ar tautas kopējiem spēkiem un līdzekļiem kopējo vajadzību apmierināšanai un vispārējo uzdevumu veikšanai.

Redzam, ka valsts vara nav vis kāds mistisks, neizskaidrojams fakts, bet gan nepieciešama sabiedriski kulturala parādība. Un ja valsts vara ir pamatota un noregulēta ar objektīvām tiesībām, tad juristam tā kļūst par tiesisku parādību.

Mīnētais valsts varas ieskats saskan ar vienu no jaunākām valsts teorijām enerģētisko teoriju. Pēc šīs teorijas valstī organizēta tauta nodod daļu no saviem fiziskajiem, ekonomiskajiem garīgajiem un morālajiem spēkiem visas organizētās apvienības - valsts - rīcībā. "Tādējādi apvienotie lietišķie un personiskie līdzekļi un spējas noved pie ilgstošām iestādēm, kurās kopējais spēks atrod savu izteiksmi" raksts Vīnes prof. MENCELS, kas ir enerģētiskās teorijas nodibinātājs.

### VALSTS VARAS FUNKCIJAS JĒDZIENS

Pēc vispār pieņemtā jēdzeina par funkciju bioloģiskā organismā tiek nosaukta kāda organisma nepieciešama darbība, kuru veic kāds orgāns vai vairāki orgāni kopā. Pielietojot šo pašu funkcijas jēdzienu valstī varētu teikt, ka valsts varas funkcija ir valstij nepieciešama darbība, ko veic kāds valsts varas orgāns vai vairāki orgāni kopā. Piegriežot vērību formālai pusei valsts varas funkciju var definēt šādi:

VALSTS VARAS FUNKCIJA ir kāda likumīga valsts varas organa darbība kāda noteikta likumīga valsts uzdevuma veikšanai.

Tā kā valsts uzdevumu veikšanai tiek izlietota daļa no organizētās tautas līdzekļiem un spējām, un tā kā tiesība rīkoties ar šo organizētās tautas kopējo enerģiju izpaužas valsts varā, tad katra valsts funkcija ir saistīta ar varu.

Valsts funkcija bez varas pat nemaz nav domājama, jo neviens valsts uzdevums nevar tikt veikts bez attiecīgiem līdzekļiem, un lietot šos līdzekļus ir jau vara. Daudzreiz pie tam nav redzami nekādi varas atribūti - netiek dotas nekādas saistošas pavēles un netiek lietoti spaidi, bet tiek ar valsts līdzekļiem darīts pozitīvs kulturas darbs un apmierinātas tautas kulturālās vajadzības, piem.: valsts skola, valsts bibliotēka, vai muzejs, valsts statistiskais birojs, meteoroloģiskā stacija, slimnīca u.t.l. Tāpēc ar pilnu tiesību varam runāt par valsts varas funkcijām arī valsts kulturālās darbības laukā.

#### MONTESKJĀ TEORIJA UN TĀS KRITIKA

Līdzšinējā valsts teorija vēl avien uztur spēkā pazīstamo MONTESKJĀ mācību par trim valsts varām, tomēr ņemot vērā valsts varas vienību, tā atzīst par pareizāku runāt nevis par trim valsts varām, bet par trim valsts varas funkcijām.

MONTESKJĀ teorija pēc sava satura nav gluži jauna. Jau ARISTOTELS apraksts savā Politikas IV grāmatā trīs valsts iekārtas elementus:

1. sapulce, kas spriež un lemj par vispārības lietām,
2. ievēlēti magistrati, kas vada valsts tekošās darīšanas,
3. tiesas.

Ari LOKS savā otrajā traktatā XII nodaļā runā par likumdevēju, izpildu, un federatīvo varu. Izpildu vara sadalās 2 nozarēs:

- a) iekšējā un
- b) ārējā.

Tiesas varu LOKS ietilpina iekšējā izpildu varā.

MONTESKJĀ teorija neatšķiras no iepriekšminētām ar evišķu skaidrību un noteiktību. Vienīgais, kas MONTESKJĀ teorijā no jauna nāk klāt, ir šo triju valsts varu savstarpējo attiecību raksturošana, lai gan arī te skaidrība un noteiktība nav sevišķi liela. Tomēr MONTESKJĀ teorijas nopelni ir nenoliedzami, jo tās iespāids, vairāk vai mazāk, jūtams gandrīz visās modernajās satversmēs. Kā zināms U.S.A. satversme ir darināta pilnīgi uz MONTESKJĀ teorijas pamatiem, nostādot likumdevēju varu, izpildu varu un tiesu varu iespējami patstāvīgi un neatkarīgi vienu no otras. Tāpat PORTUGALES 1911.g. konstitūcijas 6. pants it kā norakstīta no MONTESKJĀ teorijas.

Valststiesībnieki, konstitucionalisti, kas galvano vērību piegriež valsts satversmei un valsts varas organiem visumā var būt

ar MONTESKJĒ teoriju apmierināti, jo viņa uzstāda racionalu valsts organizācijas plānu. Ari procesualisti var apmierināties ar MONTESKJĒ schemu, jo viņa uzrādītai jurisdiktīvai funkcijai ir sava noteikts reals saturs, kura robežās norisinās galvenais procesualistu pētīšanas darbs.

Bet ko lai iesāk administrativists ar viņa aplūkošanai piekrītošu izpildu varas funkciju MONTESKJĒ schemā? Šī funkcija šādā vispārējā formulējumā ir tik plaša, un nenoteikta, ka viņa neatbilst nekādam reālam valsts varas uzdevumam un viņai nav nekāda reāla saturs. Tādēļ prof. DISLERS, nodarbojoties ar administratīvo tiesību teoriju, revidē MONTESKJĒ triju valstu varas funkciju teoriju un pārveido to par tagadējai attīstītai kultūrai valstij pieskaņotu valsts varas funkciju teoriju. To prof. DISLERS panāk šādalot galvenā kārtā MONTESKJĒ izpildu varu vairākās reālās valsts varas funkcijās, kas atbilst reāliem v a l s t s u z d e v u m i e m un tādēļ ietver sevī reālu noteiktu saturu. Prof. DISLERS aizrāda, ka viņš MONTESKJĒ teoriju revidē tikai kā valsts varas funkciju teoriju, bet ne kā konstitucionalisma teoriju. MONTESKJĒ pats nemaz nav gribējis dot valsts varas funkciju teoriju, jo viņš sev nebija stādījis teoretisku uzdevumu - noskaidrot valsts varas būtību un izpētīt valsts varas funkcijas. MONTESKJĒ stādīja sev pilnīgi noteiktu politiski - praktisku mērķi: noskaidrot, kādā valsts iekārtā vislabāk var tikt nodrošināta pilsoņu brīvība. Saskaņā ar šo mērķi, viņš piegrieza vērību tikai tām valsts varas funkcijām, kurām ir noteicoša nozīme pie pilsoņu brīvību veidošanas un nodrošināšanas. Kā paraugu MONTESKJĒ toreiz (ap 18.g.s. vidū) nostādīja Angliju, kur bija nodibinājusies konstitucionāla iekārta ar parlamenta piedalīšanos likumdošanā un patstāvīgām, pilsoņu brīvību aizstāvošām tiesām, pērtēji Francijai, kur patvaldnieciskais režīms bija saņēdzis augstāko attīstību, jo visa valsts vara bija apvienota absolūta monarha rakās. Valsts varas funkciju, bez šaubām arī toreiz nebija tikai trīs, bet vairāk kā Anglijā tā arī Francijā, Bet kā jau minēts MONTESKJĒ nebija stādījis sev par uzdevumu interesēties par valsts varas funkcijām vispār un tādēļ viņš tām nepiegrieza vērību. Vispār valsts varas funkciju daudzums nav visās valstīs vienāds, bet atkarīgs no katras valsts uzdevumiem, kuri uz dažādām attīstības pakāpēm atrodošās valstīs ir ļoti dažādi: primitīvās valstīs uzdevumu ir maz un tie ir vienkārši, kulturali attīstītās valstīs uzdevumu daudz un tie ir komplicēti.

### VALSTS VARAS FUNKCIJU VĒSTURISKA ATTĪSTĪBA UN LOGISKĀ VEIDOŠANĀS

Ja gribam iepazīties ar valsts (funkcijām kā tādām, tad nedrīkst stādīt kādu citu mērķi, bet objektīvi jāpiegriežas vienīgi valsts uzdevumu un attiecīgo valsts varas funkciju analizēšanai un pētīšanai. Valsts varas funkciju rašanās process visumā ir sekošs:

1. veicamais uzdevums,
2. funkcija,
3. attiecīgais organs.

Valsts funkciju un viņas organu sistema ir attīstījusies vēsturiski, nevis veidota pēc kāda racionala plāna. Bet lai iegūtu vispārēju pārskatu par valsts varas funkcijām, tad nav vajadzīgs izsekot to vēsturiskai attīstībai, bet pietiek, ja aplūko viņu

logisko attīstību. Šo paņēmieni attaisno tas apstākļi, ka pēc pasaules kara redās daudz jaunu valstu, kuras dažu gadu laikā izveidojušas savu organizāciju un darbības aparātu un līdzās gadu simteņu vecām valstīm nostājušās kā juridiski pilntiesīgas un kulturali attīstītas, atzīstot un veicot visus tagadējos valstu uzdevumus.

Valstij nodibinoties, pirmais uzdevums ir - noteikt tās iekārtu, augstākos valsts varas orgānus un to kompetenci. Vēsturiskā attīstības gaitā gan šis uzdevums ir izveidojies gandrīz nemanot, jo senajās valstīs iekārta izveidojās ļoti lēnām, uz ieraduma tiesību pamata. Bet jaunajās valstīs tas ir viens no pirmajiem valsts uzdevumiem, tomēr grūts un sarežģīts uzdevums; tāpēc sākumā parasti tiek nodibināta kāda pagaidu satversme, kura vēlāk tiek dzīvē pārbaudīta un pakāpeniski izveidota saskaņā ar tautas vajadzībām un realajiem apstākļiem. Funkciju, kuras uzdevums ir veidot valsts iekārtu saskaņā ar tautas vajadzībām, varam nosaukt par **k o n s t i t u t i v o f u n k c i j u**.

Satversmē ir noteikti augstākie valsts varas orgāni un nepieciešamās iestādes, bet šie orgāni un iestādes pastāv satversmē tikai savā juridiskajā formā, darboties viņi vēl nevar, jo viņiem trūkst nepieciešamā personu sastāva. Lai šie orgāni un iestādes varētu sākt darboties un savu uzdevumu veikts, ir nepieciešami radīt šo iestāžu un orgānu personālo sastāvu, noderīgas personas ievēlot, iecelot, apstiprinot noteiktos amatos. Tā tad rodas uzdevums radīt un tālākā valsts pastāvēšanā uzturēt, laiku palaikam papildinot, atjaunojot u.t.l., valsts orgānu un iestāžu darbaspējīgu personu sastāvu. Šim uzdevumam atbilstošo darbību varam nosaukt par **k r e a t i v o f u n k c i j u**, kas izpaužas valsts amata personu ievēlēšanā, iecelšanā vai apstiprināšanā amatā.

Ar personālo sastāvu apgādāti valsts orgāni un iestādes var sākt darboties, bet viņi nevar darboties katrs pēc sava ieskata. Tiesiskā valstī viņiem jādabojas saskaņā ar likumiem. Tāpat arī daudzās attiecības, kādas rodas starp pilsoņiem no vienas puses un valsts orgāniem no otras puses, kā arī dažādas attiecības pilsoņu pašu starpā, jāneregulē ar likumiem. Tā rodas noteikts uzdevums: radīt vispārējas normas, kas neregulē valsts iestāžu darbību un dažādas attiecības starp tiesību subjektiem valstī. Šim uzdevuma atbilstošā darbība ir valsts varas **l e g i s l a t i v ā f u n k c i j a**, kas izpaužas vispārēju normu radīšanā. Tā kā konstitutīvā un legislatīvā funkcijas bieži parādās vienādād formās, tad arī viņu būtiskā izšķirība nereti netiek ievērota. Piemēram, franču valststiesībnieks A.Sen Žirons (Saint-Girons) saka, ka starp satversmes varu un legislativo esot tikai kvantitatīva izšķirība, bet ne pēc būtības. Šim ieskatam nav iespējams piekrist, jo satversmes funkcija un legislatīvā funkcija veic pēc būtības dažādus uzdevumus. Bez tam šīs funkcijas parasti tiek nošķirtas jau satversmē pašā no juristam svarīgā formālā viedokļa: vai arī, ja abas funkcijas uzticētas vienam orgānam, tad tomēr viņu realizēšanai satversmē noteikta dažāda kārtība. Tāpēc konstitutīvā un legislatīvā funkcija, lai gan radniecības savā starpā, tomēr atšķiras kā pēc būtības, tā no formālās puses, un tāpēc ieskatamas par divām atsevišķām valsts varas funkcijām.

Satversme un likumi dod valsts orgānu un iestāžu darbībai nepieciešamos tiesiskos līdzekļus, tomēr šīs darbības sekmīgai attīstībai ir nepieciešami arī materialie līdzekļi, kā telpas, inventārs, naudas sumas u.t.t. Atrast šos valsts uzdevumu

veikšanai un publisko iestāžu darbībai nepieciešamos materialos līdzekļus ir svarīgs valsts uzdevums, kura veikšanai nepieciešama noteikta darbība. Tā kā šī valsts saimnieciskā darbība tiek veikta un vienīgi var tikt veikta no valsts iestādēm un amatpersonām saskaņā ar likuma noteikumiem, tad šī darbība ir viena no valsts varas funkcijām un to varam nosaukt par **a d m i n i s t r a t i v i - s a i m n i e c i s k o f u n k c i j u**.

Ar tiesiskiem un materialiem līdzekļiem apgādātājām valsts iestādēm ir veicami veselā rinda svarīgu uzdevumu, starp kuriem dažreiz nav viegli izšķirties par viena vai otra nostādīšanu pirmajā vietā. Tālākais valsts varas funkciju uzskaitījums tāpēc nepretencē uz stingru pakāpenību šo funkciju loģiskas izveidošanās kārtībā, jo vairākas no tālāk minētām funkcijām ir neatliekami veicamas vienā un tai pašā laikā. Kā viens no visnepieciešamākajiem un pirmajiem valsts uzdevumiem ir kārtības un drošības uzturēšana valsts iekšienē, valsts iestāžu, mierīgo pilsoņu un viņu likumīgās darbības apsargāšana pret varbūtējiem uzbrukumiem un traucējumiem, kā ļaunprātīgiem, tā nejaušiem. Varbūt, ka kulturai izplatoties un nostiprinoties šis valsts uzdevums var stipri sašaurināties, tomēr tagad viņš vēl ir stipri plašs un nepieciešams. Šim uzdevumam atbilstošo darbību varam nosaukt par valsts **a d m i n i s t r a t i v i - p o l i c e j i s k o f u n k c i j u**.

Līdzās šim tikko minētajam uzdevumam nostājas otrs svarīgs un nepieciešams uzdevums, - valsts aizsardzība pret varbūtējiem uzbrukumiem no ārienes. Šī uzdevuma veikšanai vajadzīga organizēta darbība aizsardzībasspēku un līdzekļu sagatavošanai un uzturēšanai kārtībā, kas prasa no valsts arī daudz materialo līdzekļu. Arī par šo funkciju, tāpat kā par iepriekšējo varam teikts, ka kulturai attīstoties viņa varbūt sašaurināsies, bet pagaidām karu iespējamība ir ļoti reāla, tāpēc uzdevums rūpēties par aizsardzības spēkiem un līdzekļiem ir tagadējām valstīm vēl arvien ļoti svarīgs. Minētajam uzdevumam atbilstošo darbību varam apzīmēt kā valsts **d e f e n s i v o f u n k c i j u**.

Ļoti vecā valstī ir arī **j u r i s d i k t i v ā f u n k c i j a**, ko līdz ar šiem arasti apzīmē kā vienu valsts varu jeb valsts varas funkciju. Tomēr kulturas valstī jau labi sen ir izveidojušās divas jurisdiktīvās funkcijas, katra ar savu atsevišķu uzdevumu. Vienas uzdevums ir noskaidrot valsts varas tiesiskās iekārtas apdraudētāju un likumu pārkāpēju vainu un piespriest vainīgajiem sodu; otras uzdevums turpretim ir pilsoņu savstarpējā juridisko strīdu bezpartējiska un autoritatīva nokārtēšana un viņu savstarpējo tiesību un pienākumu konstatēšana, ja vismaz viena no strīdīgām pusēm griežas pie tiesas. Pirmo uzdevumu veicošā **k r i m i n ā l ā j u r i s d i k t i v ā r e a l i z ē v a l s t s j u r i s d i k t i v o s o d o š o f u n k c i j u**, turpretim otro uzdevumu veicošā **c i v i l ā j u r i s d i k t i v ā r e a l i z ē j u r i s d i k t i v o k o n s t a t ē j o š o f u n k c i j u**. Jaunākā laikā ir attīstīties vēl trešais juridiskijas veids, **a d m i n i s t r a t i v ā j u s t i c i j a**, bet to pēc veicamo uzdevumu būtības pieskaitīsim tālāk minētai kontroles funkcijai.

Primitīvās valstis cenšas iztikt visās savās vajadzībās patšas par sevi vien, bez sadarbības ar citām valstīm, un pat vēl kulturalās Grieķijas politiķi ieskatīja par valsts ideālu pilnīgi pašpieticīgu valsti (autarchiju). Bet valstij attīstoties līdz

ar vispārējo kulturas attīstību, rodas vajadzība stāties mierīgās savstarpējās attiecībās saimniecisko vērtību un kulturas ieguvumu savstarpējai apmaiņai; kulturas tālākā attīstība noved pie tā, ka nevienai valstij vairs nav iespējams iztikt bez kārtīgi noregulētas satiksmes ar citām valstīm. Tā rodas uzdevums nodibināt un uzturēt starptautiskos sakarus, un izveidojas šim uzdevumam atbilstoša funkcija, kuru, pieslienoties Džona Lokka terminologijai, var nosaukt par *f e d e r a t i v o f u n k c i j u*.

Mazattīstīta valsts iztiek arī bez radošas kulturalas darbības, to viņa atstāj atsevišķiem pilsoņiem un viņu organizācijām, pati cenšoties uzturēt tikai valsts iekšējo kārtību un ārējo drošību. Valstij attīstoties rodas un pakāpeniski tiek pārņemti no valsts tādi vispārības uzdevumi, kuri vai nu vienīgi pa spēkam tikai valstij, vai arī vislabāki veicami valsts mērogā, kā piem. publiskās satiksmes ierīkošana un uzturēšana, tautas izglītības organizēšana, sanitāro apstākļu nokārtošana, dažādu derīgu tautsaimniecības nozaru atbalstīšana u.t.l. Modernajās kulturas valstīs šī darbība ir tik plaša, ka viņa patiesībā aptver jau vairākus uzdevumus un vairākus darbības veidus: bet tā kā šī darbība vēl arvien attīstās un diferencējas, tad atzīmēsim, kā vienu kopēju valsts uzdevumu - pacelt kulturu un veicināt valsts labklājību ar pozitīvu darbību, un šai darbībai atbilstošu funkciju apzīmēsim kā valsts *a d m i n i s t r a t i v i k u l t u r a l o f u n k c i j u*.

Vēl 19.g.s. pirmajā pusē bija stipri izplatīts ieskaits, ka valstij nav jāiejaucas ar savu regulējošo darbību pilsoņu savstarpējās attiecībās un nav arī jānāk ekonomiski vājajām sabiedriskajām grupām palīgā. Bet no pagājušā gadu simteņa otras puses sāk izplatīties ieskaits, ka valstij ir jāien tiesība, bet arī pienākums iejaukties dažās sabiedrisko grupu attiecībās un atbalstīt vājākos, gan organizējot palīdzību slimiem un darba nespējīgiem, gan noregulējot darba aizsardzību u.t.l., un pēdējos piecdesmit gados arvien vairāk attīstās tā valsts darbība, ko noregulē tā sauktā sociālā likumdošana. Tā kā šīs darbības lielākā daļa ir vērsta uz vājāko sabiedrības grupu aizsardzību un pabalstīšanu, tad šo funkciju var nosaukt par *p r o t e k t i v o f u n k c i j u*.

Valsts darbība vispār, lai būtu sekmīga, prasa iepazīšanos ar iedzīvotāju un dažādu valsts saimniecisko nozaru stāvokli, prasa faktisko apstākļu apgaismošanu ar noteiktiem datiem, bet jo sevišķi tas nepieciešams valsts plašajā kulturalajā un protektīvajā darbībā. Valsts uzdevumu veikšanai nepieciešamo datu organizēta sakopošana un apstrādāšana izpaužas darbībā, ko varam nosaukt par *i n f o r m a t i v o f u n k c i j u*.

Kamēr valsts vēl maz attīstīta, viņa cenšas savus uzdevumus gan apmierināt, bet nav vēl spējīga sevišķu vērīgu piegriezt savas darbības iespējami augstai lietderībai un saskaņai ar likumu vai kādiem vadošiem principiem. Bet valstij attīstoties, kad valsts aparāts kļūst spējīgs veikt savus uzdevumus arvien labāk, un šo uzdevumu neapmierinošu veikšanu var uzskatīt jau kā nolaidību vai ļaunprātību, valstij rodas jauns uzdevums: gādāt, lai valsts iestādes darītu savu darbu labi un pareizi, un uzraudzīt, lai valsts uzdevumi tiktu veikti, saskaņā ar likumiem un valsts interesēm. Līdz ar to izveidojas šim uzdevumam atbilstoša funkcija - *k o n t r o l e s f u n k c i j a*. Modernajās valstīs šī svarīgā funkcija ir jau diferencējusies divās:

saimnieciskajā kontrolē, ko veic valsts kontrole, un tiesiskajā kontrolē, ko veic administratīvās tiesības.

Valsts daudzi un dažādie uzdevumi, kas uzticēti dažādiem valsts orgāniem un iestādēm, nevar tikt veikti bez noteikta kopēja plāna un savstarpējas saskaņošanas, citādi varētu izcelties juceklība, no kā ciestu vispirmā kārtā pašas valsts intereses. Tāpēc attīstītās valstīs, kā daudzo citu valsts uzdevumu rezultāts, nāk klāt vēl viens nepieciešams uzdevums: saskaņot un vadīt dažādo valsts orgānu darbību pēc viena kopēja plāna, un izveidojas šim uzdevumam atbilstoša funkcija, kuru var nosaukt par regulatīvo funkciju. Šī funkcija iegūst sevišķu nozīmi un plašāku attīstību autoritarā vadonības valstī, kur šīs funkcijas augstākais orgāns - Tautas Vadonis - saskaņo un vada tautas un valsts kulturalo, politisko un saimniecisko dzīvi.

Monteskiē uzrādīto triju valsts varu jeb valsts varas funkciju vietā tā tad esam atraduši tagadējās kulturas valstīs ne mazāk kā 15 reālas, ar konkrētu saturu pildītas valsts varas funkcijas. Viegļākas pārskatāmības dēļ varam apvienot šīs funkcijas sekos trijās grupās:

#### I. Valsti organizējošās funkcijas:

1. Konstitutīvā funkcija.
2. Kreatīvā funkcija.
3. Legislatīvā funkcija.

#### II. Valsti uzturošās funkcijas:

4. Administratīvi-saimnieciskā funkcija.
5. Administratīvi-policejiskā funkcija,
6. Defensīvā funkcija.
7. Jurisdiktīvā-sodošā funkcija.
8. Jurisdiktīvā-konstatējošā funkcija.
9. Protektīvā funkcija.

#### III. Valsti attīstošās funkcijas:

10. Federatīvā funkcija.
11. Administratīvi-kulturalā funkcija.
12. Informatīvā funkcija.
13. Valsts orgānu saimniecisko darbību kontrolējošā funkcija.
14. Publisko iestāžu un amatpersonu rīcības likumību kontrolējošā funkcija.
15. Regulatīvā funkcija.

Uzrādīto valsts varas funkciju saraksts nav izsmelošs, jo kulturai attīstoties nāk valstij klāt jauni uzdevumi un līdz ar to pavairojas valsts varas funkcijas. Ari tagad jau valsts administratīvi kulturalā funkcija ietver sevī vairākus uzdevumus, kurus atsevišķi aplūkojot valsts varas funkciju skaits kļūtu lie-

lāks. Angļu valststiesībnieks MAKAIVERS savā grāmatā The Modern State 1928.g. (gr.I. izdev. 1926.g.) valsts varas funkciju aplūkošanā un konstatēšanā lieto to pašu paņēmieni, ko prof. DIŠLERS lieto jau sākot ar 1924.g. (Latvijas valsts varas organi un viņu funkcijas, Tieslietu Ministr. Vēstnesī). Mak. AIVERS minētajā grāmatā dod valsts varas funkciju pārskatu, iedalot tās 3 grupās:

1. order,
2. protection,
3. consewation and development.

Šai sarakstā ietilpst ap 20 atsevišķu valsts varas funkciju, pie kam autors nebūt neuzskata sarakstu par izsmelošu.

### VALSTS VARAS FUNKCIJU APLŪKOŠANA ATSEVIŠKĀS JURIDISKĀS DISCIPLINĀS

Tā kā zem valsts administratīvās darbības parasti saprot visu valsts darbību atskaitot legislativo un juridiktīvo darbību, tad rodas jautājums vai šī plašās un daudzpusīgās darbības, kas top vēl plašākas, ja pieskaita arī citu publisko iestāžu darbību (vietējo pašvaldību, slimokases u.t.ā.) ir ietelpinama vienas disciplīnas uzdevumā? Vairāki pazīstami vācu administratīvistī savos administratīvo tiesību kursos arī mēģina aplūkot pēc iespējas visas valsts darbības nozares. Bet jurisprudences jaunākā attīstība veido dažas jaunas disciplīnas, kuras pārņem daļu no tā materiala, kas agrāk ietilpa administratīvo tiesību zinātnes novadā. Caur to administratīvo tiesību zinātnes novads kļūst šaurāks un noteiktāks.

Sadalot uzrādītās valsts varas funkcijas un atbilstošos organus pa dažādām jurisprudences nozarēm vai atsevišķām juridiskām disciplīnām, iegūstam sekošu ainu.

Piekrīt aplūkošanā:

#### I.

#### VALSTS TIESĪBU ZINĀTNE

1. p i l n ī g i:

- a) konstitutīvā,
- b) legislatīvā funkcijā.

2. p a d a ļ a i:

- a) administratīvi saimnieciskā (budžets),
- b) kreatīvā (vēlēšanu tiesības),
- c) regulatīvā funkcija (monarcha, valsts prezidenta, parlamenta un ministru prezidenta attiecīgā darbība.

II.

CIVILPROCESA UN KRIMINALPROCESA ZINĀTNEI:

attiecīgi:

- a) jurisdiktīvā konstatējošā,
- b) jurisdiktīvā sodošā funkcija.

III.

STARPTAUTISKO TIESĪBU ZINĀTNEI:

federatīvā funkcija.

IV.

SOCIALĀS LIKUMDOŠANAS ZINĀTNEI:

protektīvā funkcija.

V.

STATISTIKAS ZINĀTNEI:

informatīvā funkcija.

VI.

FINANSU ZINĀTNEI:

Administratīvi saimnieciskās funkcijas galvenā daļa.

VII.

ADMINISTRATĪVĀ PROCESA ZINĀTNEI:

kontroles funkcija.

Publisko iestāžu un amtpersonu darbības likumības kontrole.

Administratīvā procesa zinātne veidojas tikai pašā pēdējā laikā. Tās pētāmais priekšmets ir administratīvo tiesu organizācija un darbība un tapēc šai zinātnei piekrīt kontroles funkcija.

Bez tam valsts d e f e n s i v o f u n k c i j u p ē t ī:

1. no principālās puses, īsi:

- a) valsts ties. zin.,

- b) administr. ties. zin.;
- 2. ar karu saistītos tiesiskos jautājumus  
s t a r p t. t i e s ī b u z i n ā t n e;
- 3. speciaļo defensīvo funkciju: speciaļas milita-  
ras disciplīnas.

### ADMINISTRATIVO TIESĪBU ZINĀTNES NOVADS

Administrativo tiesību zinātnes aplūkošanā paliek:

1. pilnīgi:

- a) administratīvi policejiskā,
- b) administratīvi kulturalā funkcija.

2. pa daļai:

- a) kreatīvā (amatpersonu iecelšana un apstip-  
rināšana),
- b) regulatīvā (Ministru kabineta un ministru va-  
došā darbība),
- c) kontroles funkcija (valsts organu saimniecī-  
skās darbības kontrole).

Valsts organu saimnieciskās darbības kontroles funkcija ir pie-  
tiekoši svarīga, lai viņas pētīšanai tiktu veidota speciāla  
disciplīna. Bet kamēr tas nav noticis, administratīvo tiesī-  
bu zinātnei īsumā jāaplūko arī valsts kontroles organizācija  
un darbība. Bez tam administratīvo tiesību zinātne ir viena no  
juridiskām pamatdisciplīnām, kam jāaplūko arī principiāli un  
vispārīga rakstura teoretiski jautājumi, piem., vispārējā daļā  
jautājumi par publisko tiesību subjektiem un objektiem, publis-  
kiem pienākumiem un tiesībām administratīviem aktiem u.t.l.

Redzams, ka neraugoties uz valsts varas funkciju sadalīšanu pa  
dažādām juridiskām disciplīnām, administratīvo tiesību zinātnes  
novads vēl arvien ir stipri plašs.

### § 3.

## ADMINISTRATIVĀS TIESĪBAS PO- LICEJISKĀ, TIESISKĀ UN AUTORI- TARĀ VALSTĪ

### ADMINISTRATIVĀS TIESĪBAS SENAJĀS VALSTĪS

Valsts administratīvās darbības attīstība.

Administratīvā darbība ir visvecākā, jo laika ziņā tā ir pirmā valsts darbība. Senatnes valstīs visa valsts darbība bija administratīvā darbība. Bet administratīvās tiesības (t.i. normas, kas regulē administratīvo darbību) ir viena no samērā jaunām tiesību nozarēm. Tas izskaidrojams ar 2 svarīgiem faktiem:

1. pirmsvalstiskā laikā cilvēki diezgan ilgi dzīvoja sabiedrisku dzīvi šaurās asinsradniecīgās grupās, kur attiecības grupas locekļu stappā regulēja ieradumu tiesību normas;
2. nodibinoties valsts varai - pirmā bija, kā jau teikts, valsts administratīvā darbība, bet tā bija tik šaura (ārējā apsardzība un iekšējās kārtības uzturēšana), ka tā ilgu laiku atradās paša valdnieka un viņa tuvāko palīgu rokās, kas darbojās tieši pēc valdnieka pavēlēm.

Tādos apstākļos mazas valstis varēja iztikt bez administratīvām tiesībām. Un vēsture rāda, ka senatnē valstis ar bijušas mazas. Pirms Bābeles lielvalsts nodibināšanās, Bābeles senatnē ap 2000.g. pr. Kr. pastāvējušas tādas pašas pilsētu valstis, kādas labi pazīstamas no senās Grieķijas (polis). Vēlāk šīs mazas valstis apvienojās un tā radās pazīstamās senatnes lielvalstis: Egipte, Bābele, Aširija, Hebitu imperija, Persija, Maķedonija, Romas imperija. Šais vecajās lielvalstīs bija jau samērā plaša administratīvā darbība - provinču pārvaldīšana, armiju organizēšana, satiksmes ceļu ierīkošana, lielāko pilsētu apgādāšana ar pārtiku, nodokļu ievākšana, Egiptē un Bābelē arī apūdeņošanas ierīkošanas plašos apmēros. Līdz ar to bija arī vairāk vai mazāk izveidots administratīvais aparats. Te redzama birokratiskā iekārta. Gan ne ļaunā nozīmē, kā to nereti saprot tagad. Birokratiskā sistema ir taisni tā administratīvā sistema, kura nepieciešama valstī pie plaši attīstītas administratīvās darbības. Nevar vairs iztikt ar šauru darbību, vajadzīga specializēšanās un darba dalīšana, kas ir birokratiskās iekārtas pamats. Tā piem. Romā ar Diokletiana administratīvām reformām 3.g.s. beigās, tika izveidota plaša administratīva sistema uz birokratiskiem pamatiem. Minētajās valstīs, lai gan pārvaldības vadību vēl arvienu turēja savās rokās valdnieks pats (plaša sarakstīšana, ziņojumu sniegšana, priekšrakstu nosūtīšana), tomēr vairs nepietika ar valdnieka tiešām pavēlēm un norādījumiem, bet bija vajadzīgi normatīvi akti - instrukcijas provinču pārvaldniekiem, reglamentī lielāko iestāžu darba gaitas regulēšanai u.t.l. Šīs instrukcijas un reglamentus varam uzskatīt kā vecākās administratīvo tiesību normas un tādas atrodam jau ap 2000.g. pr. Kr. Šīs visvecākās administratīvās tiesības vēl maz izpētītas, bet samērā labi pazīstama Romas imperijas administratīvā iekārta ar viņu regulējošām normām.

### ADMINISTRATĪVĀS TIESĪBAS FEODALAJĀS VALSTĪS

Viduslaikos, no 5.g.s. beigām (Rietum-Romas valsts bojā eja) līdz 15.g.s. beigām, Eirpā pastāvēja feodalisms. Feodalā iekārtā valsts aparats bija ļoti primitīvs. Feodalisma sistēmas pamats ir zemes valdīšana. Pilnīgas īpašuma tiesības bija tikai karalim, bet citi (baroni, grafi, hercogi) tikai valdīja viņa zemi uz privattiesisku līgumu pamata. Sakarā ar to, valsts administra-

tivā darbība bija sašaurinājusies administratīvais aparāts kļuvis vienkāršāks. Nelielajās valstīs administratīvos uzdevumus parasti veica valdnieka galma kalpotāji, valsts tika pārvaldīta kā liela muiža uz privattiesiskiem pamatiem (patrimonālā sistēma).

16.g.s. feodalisms kā politiska sistēma tika pārspēts un sāka veidoties lielas centralizētas valstis ar spēcīgu valdības varu. Sāk paplašināties administratīvā darbība un veidoties piemērots administratīvais aparāts. Sevišķi 17. un 18. g.s. lielajās absolūtajās monarchijās, piem., Francijā, Prūsijā, redzam plaši izveidotu administratīvo aparātu uz birokratiskiem pamatiem, ka stipri atgādina Diokletāna birokrātisko administratīvo sistēmu vairāk kā 1000 gadus atpakaļ.

### ADMINISTRATĪVO TIESĪBU 2 GALVENĀS SASTĀVDAĻAS

Modernajām administratīvām tiesībām ir 2 galvenās sastāvdaļas:

1. normas, kas nosaka administratīvo organizāciju un noregulē administratīvo darbību - administratīvo organu savstarpējās attiecības un administratīvo amatpersonu tiesisko stāvokli;
2. normas, kas nosaka pilsoņu publiskos pienākumus un publiskās tiesības un noregulē viņu attiecības ar valsti un pašvaldībām.

### ADMINISTRATĪVĀS TIESĪBAS POLICEJISKĀ VALSTĪ

Policejiskā valstī atrodam tikai administratīvo tiesību pirmo sastāvdaļu, pie kam amatpersonu tiesiskais stāvoklis nebija pietiekoši nodrošināts, jo administratīvās organizācijas priekšgalā kā augstākais org/ans atrodās valdnieks pats; bet viņam piederēja absolūta vara un visi citi administratīvie organi bija atkarīgi no viņa.

17. un 18.g.s. lielās monarchijas jutās jau pietiekoši spēcīgas stādīt sev diezgan plašus uzdevumus, starp citu, arī tautas labklājības pacelšanu un grib to sasniegt galvenā kārtā ar plašu policejisku darbību, par ko šādu valsti 19.g.s. I pusē nosauca par policejisko valsti. Tika aicināti palīgā apgaismoti ļaudis, filosofi, domātāji, sevišķi 18.g.simteni sauc par apgaismotā despotisma laikmetu. Tā piemēram, Monteskjē sarakstījis ar Katrīnu II dodams tai padomus, tāpat Volters ar Frīdrihu II Prūsijā. Ar administratīvās darbības palīdzību gribēja pacelt iedzīvotāju labklājību, kultūras attīstību u.t.t. Tika izdoti daudzi un plaši policejiski reglamentī un instrukcijas. Redzami ļoti sīki priekšraksti, kas iejaucas pilsoņu privātā dzīvē. Pat gribēja noregulēt kā cilvēkam gērbties, kā sarīkot kristības, cik drīkst kādās svinībās iztērēt u.t.t. Nolūki jau bija labi, bet vēlāk izrādījās, ka par maz ir pozitīvās darbības. Tāpēc neraugoties uz to, ka administratīvā darbība labi attīstījās, tā nedeva gādītos rezultātus. Par skolām nerūpējās nemaz, par sanitāro apstākļu uzlabošanu rūpējās, ļoti maz, tāpat arī par satiksmes ceļu uzlabošanu. Ministriju toreiz vēl nebija, bija tikai centrālās iestādes ar kollegialitātes principu pamatā. Valdīja t.s. teritoriālā sistēma, kur administratī-

vā darbība bija iekārtota pa provincēm. Dažreiz pat katrā provincē bija dažāda administratīvā iekārta. Katra province bija stipri neatkarīgāka no centra nekā tagad. Tas izskaidrojams ar toreiz palikušajām feodalisma atliekām. Tagad turpretim valdošā ir realā sistema, kur valsts darbība sadalīta pa nozarēm. Katrai nozarei ir atsevišķa ministrija, kas savas lietas pārziņina pa visu valsti.

17. un 18.g.s. valstīs atrodam lielu daudzumu reģlamentu un instrukciju, kas regulē administrācijas darbību. Šos normatīvos aktus varam ieskatīt par mūsu moderno administratīvo tiesību sākumiem. Policejiski valstij raksturīgu īpatnību piedeva administrācijas patvarība. Patvarību valsts gan neveicināja, bet bija iespējama tādēļ, ka indivīdu pienākumi nebija noteikti ar likumu un viņu tiesības nebija garantētas. Lai gan arī toreiz pastāvēja administratīvā kontrole un amatpersonu atbildība priekšniecībai, tomēr šī kontrole bieži daudzēja savu nozīmi, piem. nodokļu lietās: centralā valdība vajadzīgās valsts kases (kas toreiz nebija šķirta no karaļa kases) ienākumu sumas sadalīja pa provincēm un labs bija tas administratīvs, kas laikā piedzina prasīto sumu, nelūkojoties uz to, kādiem līdzekļiem tas bija panākts.

Novērtējot policejiskās valsts administratīvo darbību, jāsaka, ka raksturīgs tai bija tas, ka:

1. administratīvo darbību vadīja ar priekšrakstiem un instrukcijām no centralo iestāžu kancelejām;
2. administratīvās iestādes vai amatpersonas akti (rīkojumi, pavēles) saistīja tikai adresātus, bet ne amatpersonu;
3. salīdzinot ar modernajām administratīvajām tiesībām, policejiskās valsts administratīvās tiesības uzskatamas par vienkopusīgām.

Bet 18.g.s. atrodam arī administratīvo tiesību zinātnes pirmsākumus, ko tanī laikā apzīmēja par policejisko zinātni.

### PĀREJA UZ TIESISKU VALSTU UN KONSTITUCIONALISMA ROMANTISMA PERIODS

19.g.s. notika pāreja no policejiskās uz tiesisko valsti, pakāpeniski dažu desmitu gadu laikā. Jau 19.g.s. sākumā bija stipri izplatīts nemiers pret policejisko režīmu. Bet sabiedrība mēģināja piegriezt monarha absolutās varas ierobežošanai, nevis administrācijai. Sabiedrība prasīja konstitūcijas ieviešanu, ar ko saprata likumu izdošanu tautas vēlētiem priekšstāvjiem. Attiecībā uz pilsoņu tiesisko stāvokli, tika prasītas nenoteiktas pilsoņu brīvības un sludināti brīvības un vienlīdzības lozungi. Bija izplatīta pārliecība, ka ar konstitūcijas ieviešanu iestāsies brīvības un labklājības periods. Cerēja, ka tautas vēlētie priekšstāvji izdos tikai labus likumus. Bet par šādu varbūtēju likumu izpildīšanu daudz nedomāja, tāpēc administratīvo varu valstī atstāja joprojām monarha rokās. Apmierinājās ar to, ka pilsoņu brīvību vispārīgās formulas ierakstīja satversmēs. Bet kad konstitūcijas ievēda, sabiedrība ieguva atziņu, ka nav iespējams izdot tik labus likumus, kas visus apmierinātu un ja arī likumi ir labi, tad loti svarīgs uzdevums ir šo likumu pareiza izve-

šana dzīvē. Atzina, ka ar tiesību deklaracijām vien nepietiek, bet vajadzīgi likumi, kas ieliek šais deklaracijās konkrētu saturu. Vajadzīgi arī likumi, kas noregulē pilsoņu pienākumus pret valsti, ne tikai tādi, kas piešķir tiesības. Bet vissvarīgākā atziņa izplatījās ap 19.g.s. vidu, proti: pilsoņiem jānodod tiesiski līdzekļi aizstāvēties pret administrācijas patvarībām, nodibinot administratīvas tiesas. Šo tiesu uzdevams būtu pārbaudīt, uz pilsoņu iesniegto sūdzību pamata, administratīvās darbības likumību:

### ADMINISTRATĪVĀS TIESĪBAS TIESISKĀ VALSTĪ

Šinīs apstākļos 19.g.s. radās tiesiskas valsts jēdzēns. Viens no primajiem šo apzīmējumu lieto Rob. Mols (Mohl) savā "Enzyklopädie der Staatswissenschaften" 1859.g. pēc tam Bērs (Bähr, Der Rechtsstaat 1864.g.) Gneists (Der Rechtsstat 1872.g.) u. c. Sāka nodibināties uzskats, ka par tiesisku valsti jāsaprot tāda valsts, kur valdības vara ierobežota un valdības darbība noteikta ar likumu. Sevišķi LORENCS STEINS uzsvēra, kā tiesiskā valstī administrācija raksturojas ar 3 principiem:

1. kompetences noteikšanu ar likumu,
2. administratīvo spaidu līdzekļu ierobežošana un galvenais
3. rīkojumu padotība likumam, pie kam šī padotība nodrošināma ar sūdzību par nelikumīgu rīkojumu.

Gneists aizrādīja, ka tiesisku valsti raksturo pašvaldības un administratīvo tiesu izveidošana. Tā beidzot nodibinājās uzskats, ka tiesiskā valstī visiem valsts varas izpausmes veidiem jābūt tiesiski noregulētiem, tā kā nekāda patvarīga rīcība netiek atzīta un pielaista, bet ja patvarīga un nelikumīga rīcība no valsts organu puses notikusi, pilsoņiem jānodod rokā tiesiski līdzekļi šo patvarību novēršanai un savu tiesību aizstāvēšanai arī pretim valsts varas orgāniem. Citiem vārdiem, pašai valsts varai tiesiskā valstī jābūt nevis no likumiem neatkarīgai faktiskai varai, bet likumiem padotai tiesību normām saistītai un noregulētai tiesiskai varai. Šos ieskatus sāka 19.g.s. otrā pusē pakāpeniski realizēt likumdošanā, kā arī izveidojot pašvaldības un administratīvo justīciju. Ar to monarha vara bija tiesiski ierobežota arī administratīvās darbības laukā un bija radīti pamati, uz kuriem varēja izveidoties modernā administratīvo tiesību zinātne.

Novērtējot tiesisku valsti, atrodam tai raksturīgas īpatnības sekošas:

1. valsts organu darbības padotība likumam,
2. pilsoņu publisko pienākumu un publisko tiesību noteikšana un nodrošināšana ar likumu.

Visas valstis, kas savā administratīvajā iekārtā un pilsoņu tiesiskā stāvokļa noregulēšanā vadijās no šiem tiesiskajiem principiem, tika atzītas par tiesiskām valstīm, neatkarīgi no tādas vai citādas valsts formas (konstitucionalās un parlamentārā monarhijas, un dažādu tipu republikas).

## ADMINISTRATIVĀS TIESĪBAS AUTORITARĀ VALSTĪ

Modernā autoritarā valsts ir viens no tiesiskas valsts veidiem. Autoritarā valsts nāk ar vairākiem svarīgiem jauniem principiem attiecībā uz valsts varas pamatošanu, tautas politisko organizēšanu, valsts varas koncentrāciju un uzdevumiem, tautas un valsts ciešo apvienību u.t.l., un līdz ar to tiek izvestas attiecīgas pārgrozības (salīdzinot ar agrāko konstitucionālo vai parlamentāro valsti) autoritaras valsts konstitūcijā vai politiski-tiesiskajā satversmē. Turpretim tā valststiesiskās iekārtas daļa, kas ir raksturīga tiesiskai valstij, t.i. administratīvās organizācijas un darbības tiesiskie pamatprincipi un valsts un individuālo pilsoņu savstarpējo attiecību tiesiska neregulēšana, savā būtībā ir palikusi negrozīta. Pār-grozības, kas šinī valstī tiesiskās iekārtas sastāvdaļā ir notikušas vai notiek, ir pilnīgi saskaņā ar tiesiskās valsts pamatprincipiem un nozīmē tikai valsts un tautas spēju lielāku attīstību un viņu interešu labāku nodrošināšanu. Autoritarā valstī, saskaņā ar paplašinātiem valdības uzdevumiem, tiek labāki un lietderīgāki izveidoti administratīvais aparats. Tiek uzsvērtā administrācijas lietderīga un sekmīga darbība, darbinieku uzcītība, pienākuma apziņa un atbildība; dažām amatpersonām tiek piešķirta plašāka kompetence un lielāks patstāvība, uzliekot viņām arī lielāku atbildību, bet ne mazākā mērā netiek atzīta vai ciesta kādas patvarīgas rīcības spējas. Taisni likuma cieņa un autoritāte var tikt ieskatīta par vienu no autoritarās valsts raksturīgām īpatnībām; visi publisko iestāžu darbinieki autoritarā valstī ir likumam padoti likumības sargātāji un par savu darbību likuma priekšā atbildīgi.

To pašu varam teikt par individa tiesisko stāvokli autoritarās valstīs. Individs autoritarā valstī tiek organizētā veidā iekļauts attiecīgā sabiedriskā grupā un līdz ar to ciešāki pievienots tautai, kā organiska tautas sastāvdaļa. No pilsoņa tiek prasīta lielāka valstiskuma sajūta, lielāka pienākuma apziņa, lielāka centība un aktivitāte savu pienākumu pildīšanā pret tautu un valsti, jo no tautas un valsts labklājības ir atkarīga arī individa labklājība. Individa tiesības tiek atzītas un tiesiski nodrošinātas, pie kam tikai tiek uzsvērtā ideja, ka pilsonis būda savas tiesības ne tik daudz kā atsevišķs individs, bet vispirma kārtā kā tautas loceklis un valsts pilsonis. Varētu teikt, ka autoritarā valstī, salīdzinot ar iepriekšējo parlamentāro valsti, ir notikusi pār-grozība pilsoņu tiesību un pienākumu secībā: parlamentārā valstī, un arī 19.g. simtēna liberalajā valsts teorijā, tika uzsvērtas vispirms pilsoņa tiesības, un viņa pienākumi pret valstī-lai gan, protams, netika noliegti - tika nobīdīti otrā vietā; turpretim autoritarā valstī pirmajā vietā tiek nostādīts pilsoņa pienākums pret valsti, un otrā vietā tiesības, kas tā tad arī morāli tiek pamatotas un attaisnotas ar pildīto pienākumu. Tā tad, autoritarā valstī ir notikusi pārmaiņa publisko tiesību subjektīvajā pusē, nostādot pirmajā vietā pilsoņa tiesisko pienākumu. Tas jāņem vērā arī tiesību teorijai un

publisko tiesību disciplinām, un, aplūkojot pilsoņu subjektīvās publiskās tiesības, vairāk vērības jāpiegriež publiskajiem pienākumiem. Vispār jātuvinā pienākumi tiesībām, nav jāuzlūko pienākums kā kaut kas pretējs tiesībām, bet gan pareizi jānostāda tiesisks pienākums kā subjektīvo tiesību nepieciešama sastāvdaļa. Tā piem. kara klausības pienākums ir reizē arī tiesība uz šī gada pilnā pienākuma pildīšanu; nodokļu pienākums ir reizē arī tiesība uz šī likumīgā pienākuma pildīšanu. Šķiet, viens no autoritarās valsts uzdevumiem ir politiski pedagogisks uzdevums: izkopt pilsoņu tiesisko un valstisko apziņu tiktāl, lai apzinīgs pilsonis ar lepnumu teiktu: man ir pienākums uz mana likumīgā pienākuma pildīšanu pret tautu un valsti.

Autoritarā valstī administratīvā darbība tiek paplašināta un lietderīgi izveidota: attīstās sociālā likumdošana, tiek radīti jauni sabiedriskās pašvaldības organi - kameras, valsts saimnieciskās stiprināšanas nolūkos valsts organizējošā un regulējošā darbība iespējas arī saimnieciskajā laukā, neierobežojot tomēr privāto iniciatīvu un aktivitāti. Līdz ar to paplašinās arī administratīvās tiesības, tomēr pēc būtības uz tiem pašiem pamatiem, kā līdzšinējā tiesiskā valstī, t.i. nostādot administratīvo darbību zem stingriem likuma noteikumiem kā arī nosakot un nodrošinot pilsoņu publiskos pienākumus un publiskās tiesības ar likumu. Bet autoritarās valsts jaunie principi piedod administratīvajām tiesībām šai valstī jaunu nokrāsu. Šie principi ir:

Valsts un tautas ciešā kopības un nacionālo interešu nostādīšana pienācīgā augstumā; administratīvo amatpersonu atbildības pastiprināšana, pilsoņu organizētās pašdarbības veicināšana un valstiskuma un pienākuma apziņas pacelšana.

Gribētos teikt, ka administratīvās tiesības autoritarā valstī ieskatamas kā valdības nacionālās politikas (šī vārda plašākā un labākā nozīmē) ievērojams ierocis. Ja demokrātiskā konstitucionālā un parlamentārā valstī pirmajā vietā tiek nostādītas konstitucionālās tiesības, tad autoritarā valstī šo vietu ieņem administratīvās tiesības.

#### § 4.

### ADMINISTRATĪVĀS TIESĪBAS KĀ PUBLISKO TIESĪBU NOZĀRE

#### PRĪVĀTO UN PUBLISKO TIESĪBU ATŠĶIRĪBA

Eiropas kontinentālo valstu tiesību teorijā un līdz ar to objektīvajās tiesībās tiek atzīta un uzturēta atšķirība starp priva-

tām un publiskām tiesībām.

Ja publiskās administrācijas novadā ietilpinam visu to darbību, ko valsts un pašvaldības publiskās iestādes veic, tad šinī novadā atrodam ir publisko ir privattiesību normas. Piem., būvējot dzelzceļu, valsts skolu u.t.l. valdība slēdz līgumus ar uzņēmējiem, piegādātājiem, strādniekiem saskaņā ar privāto tiesību normām, tāpat arī koncesioneti uzņēmumi un privātas iestādes, kas kalpo vispārības vajadzībām, darbojas pēc privāto tiesību normām, bet ir padoti valsts uzraudzībai un dažu publisko tiesību normām. Tā kā administratīvo tiesību zinātnē administratīvās tiesības tiek apkūotas kā zināms publiski tiesisks normu komplekss, tad vajag pieņemt kādu noteiktu kritēriju publisko tiesību normu atšķiršanai no privātajām.

Privāto un publisko tiesību atšķirības problēma ir radījusi daudzas un dažādas teorijas, kas rāda, ka šī atšķirība nav viegli un vienkārši konstatējama. Angļu jurisprudence šo atšķirību nemaz neatzīst, un piem. slavenais angļu 19.g.s. jurists J. AUSTIN (Ostin) saka, ka šādi atšķirībai nav pietiekoša pamata.

Publiskās un privātas tiesības var atšķirt:

1. pēc attiecīgo tiesību normu saturā,
2. pēc regulējamo tiesisko attiecību subjektiem.

Vācu jurista DERNBURGA teorija publisko un privāto tiesību atšķirības kritēriju meklē saturā. Ja tiesību norma ar savu regulējošo saturu kalpo atsevišķu personu interesēm, viņa pieder privātajām tiesībām, ja vispārības interesēm, tad viņa pieskaitāma publiskajām tiesībām. Dernburgs, kā redzams, savas teorijas pamatā licis interesi, kas izpaužas normas saturā. Bet šī teorija neiztur kritiku. Piem., ja privātpersona slēdz darba līgumu vai īpašuma iegūšanas līgumu ar otru privātpersonu, saskaņā ar attiecīgām tiesību normām, tad gan būs darīšana tikai ar privātām interesēm. Bet ja šādus pašus līgumus slēdz valsts vai pašvaldības ar privātpersonām, tad te darīšana arī ar valsts vai pašvaldības interesēm un tā tad vispārības interesēm.

Cits piemērs. Mūsu agrarreformas likums dod privātpersonām tiesību iegūt zemi no Valsts zemes fonda, un no šīs puses regulē tiesiskas attiecības, kas saistītas ar privāto interesēm. Bet šis pats likums rada veselu rindu publisku iestāžu (zemes ierīcības komitejas) un neregulē to darbību, bez tam šī likuma izdošanu prasīja valsts intereses un tikai tāpēc tas izdots. Kur tad šo svarīgo likumu pieskaitīt pēc Dernburga teorijas - publiskajām vai privātajām tiesībām. Dernburga teorija nav pieņemama arī aiz tā iemesla, ka pati tiesiskā iekārta ar visām viņām ietilpstošām tiesību normām pastāv kā vispārības, tā arī privāto interesēs; normas, kas nosaka valsts iekārta, vai starptautiskās tiesības, lai uzturētu mieru un labas attiecības valstu starpā, pastāv ne tikai vispārības, bet arī atsevišķu personu interesēs; tāpat normas, kas atrodas civilkodekā un jau no likumdevēja noteiktas par privattiesībām - pastāv ne tikai privātpersonu, bet arī vispārības interesēs.

Teoriju, kas šķiro publiskās un privātas tiesības pēc subjektiem, mēdz atvestināt no romiešu jurista ULPIANA. Viņa pazīstamā formula skan:

Publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum uti litatem.

Tomēr šinī ziņā Ulpiana formula nav pietiekōši skaidra un noteikta. Formulas pirmā daļa runā par labu subjektu teorijai: "publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat", kas jāsaprot tā, ka publiskās tiesības ir tās, kas neregulē ar Romas valsti

(kā tiesību subjektu) saistītās attiecības. Turpretim formulas otrā daļa runā par atsevišķu personu interesēm. Formulas turpinājumā interežu viedoklis vēl skaidrāk saskatāms: "sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim. ULPIANA teorija par publisko un privāto tiesību atšķirību būtībā jāieskaita par interesešu teoriju, kam pievienots vēl nenoskaidrots viedoklis par tiesību subjektu statusu atšķirību.

Franču jurists PLANJOL (Planiol) Ulpiana teoriju papildināja noteiktāk formulējis un izveidojis pilnīgu kombinētu tiesību subjektu un interešu teoriju. Pēc Planjola publiskās tiesības noregulē to personu rīcību, kas darbojas vispārības interesēs uz valsts augstākās varas tieša vai netieša pilnvarojuma pamata, bet privātās tiesības noregulē privatpersonu darbību savās personīgās interesēs.

Tā tad publisko tiesību novadā tiesību subjekti ir valsts pati un viņas organi, vai augstākās valsts varas pilnvarotās amatpersonas, un šo subjektu darbības objekts ir vispārības intereses. Privāto tiesību novadā tiesību subjekti ir privatpersonas un viņu darbības objekts individu personīgās intereses. Planjola teorija centusies pēc noteiktības, bet taisni interešu kriterija pievienošana šo noteiktību vājina. Visām tiesībām ir individuali-sabiedriska vai sabiedriski-individuals raksturs un visa tiesiskā iekārta pastāv tikai vispārības interesēs kā privātās interesēs. Tāpēc intereses par noteiktu kriteriju juridiskā ziņā nevar derēt. Vispārības un privātās intereses varētu gan varbūt noerēt par labu kriteriju no moraliskā, politiska, vai kulturala viedokļa.

Prof. DISLERS publiskās un privātās tiesības šķiro vienīgi pēc tiesisko attiecību subjektiem un atrod:

1. ka tas ir tīri juridisks kritērijs,
2. ka viņa pielietošana ir vienkārša un dod noteiktus rezultātus.

Uz tā paša viedokļa nostājas arī angļu jurists prof. TH.HOLLEND. Viņš objektīvo tiesību atšķirību nosaka pēc subjektīvo tiesību (kas pastāv starp tiesību subjektiem) atšķirības. Prof. DISLERS subjektīvo tiesību vietā liek "tiesiskas attiecības", kas pastāv tiesību subjektu starpā.

Pēc HOLLENDĀ publiskās tiesības regulē attiecības starp valsti un individiem vai pavalstniekiem, privātās tiesības regulē attiecības individi starpā. Šis formulējums būtu papildināms ar to, ka publiskās tiesības regulē arī attiecības starp valstīm kā tiesību subjektiem.

Uz pievesto apsvērumu pamata varam pieņemt sekošu koncepciju publisko un privāto tiesību atšķirības noskaidrošanai. Privātās tiesības (objektīvā nozīmē) ir normas, kas regulē attiecības starp privātām fiziskām vai juridiskām personām kā tiesību subjektiem; publiskās tiesības (objektīvā nozīmē) regulē attiecības starp valstīm un citām publiskām juridiskām personām (piem., pašvaldībām), vai arī starp šīm publiskajām juridiskajām personām vienā un individiem jeb privatpersonām otrā pusē.

#### PUBLISKO TIESĪBU NOZĀRES

Pēc šīs koncepcijas ir viegli atšķirt:

1. ārējās jeb starptautiskās publiskās tiesības,

## 2. iekšējās publiskās tiesības.

Starptautiskās publiskās tiesības regulē attiecības starp valstīm kā tiesību subjektiem.

Iekšējās publiskās tiesībās viens no tiesību subjektiem mēdz būt valsts pati un otrs tiesību subjekts vai nu kāda publiska juridiska persona (piem. pašvaldība) vai arī kāda privatpersona vai privatpersonu grupa.

Lielākā dažādība tiesiskajās attiecībās un tā tad arī tiesību subjektu kombinācijās parādās taisni administratīvo tiesību nozarē: te atrodam tiesiskas attiecības starp valsti un privatpersonām vai individu grupām, starp pašvaldībām (vai citām publiskām juridiskām personām, piem., kamerām, slimo kasēm u.t.l.) un privatpersonām, starp valsti un citām publiskām juridiskām personām (pašvaldībām, kamerām, slimo kasēm u.t.l.), un starp pašām šīm dažādām valsts iekšienē atrodamām publiskām juridiskām personām savā starpā. Beidzot, pastāv tiesiskas attiecības arī starp dažādiem valsts organiem vai iestādēm, jo tos arī ieskatām par tiesību subjektiem.

Iekšējās publiskās tiesības iedalās:

1. valsts jeb konstitucionalajās tiesībās,
2. administratīvajās tiesībās,
3. procesualajās tiesībās un
4. kriminalajās tiesībās.

Kura no šīm nozarēm vecākā, grūti pateikt, jo viņu attīstība nav bijusi vienmērīga. Par publiskajām tiesībām vispār jāsaka, ka tās savā tagadējā noteiktajā veidā ir samērā jaunas tiesības un to īstie sākumi meklējami tikai jaunajos laikos. 17. un 18.g.s. līdz ar jauno administratīvo tiesību sākumiem. Valstiskas organizācijas 'pirmsākums atrodam gan jau sirmā senatnē Babelē, Eģiptē, Grieķijā u.c., tomēr tad vēl nav stingri norobežota normu kopuma, kuru varētu apzīmēt par tīri publiskām tiesībām. Romiešu tiesībās gan atrodam jau publisko tiesību jēdzienu un jurists Ulpions dod publisko tiesību formulējumu atšķirībā no privattiesībām, tomēr romiešu tiesības pašas par sevi vēl ir viscauri privatās tiesības. Mūsu laikos tomēr varam runāt par vecākām un jaunākām publiskām tiesībām. Relatīvi vecākās publisko tiesību nozares ir kriminaltiesības un procesualās tiesības, bet jaunākās - administratīvās un konstitucionālās tiesības.

Jauno administratīvo tiesību sākumi meklējami 17. un 18.g.s., kad valdniekam bija jānoregulē tai laikā plaši attīstīta valsts policejiska darbība, līdz ar ko izveidojās plašs administratīvais aparats, kura organizācijas noteikšanai un darbības regulēšanai tika izdots liels daudzums dažādu normatīvu aktu reglamentu un unstrukciju veidā. Bet arī administratīvās tiesības savu īsto nodibināšanu, attīstību un moderno veidojumu pieredzēja tikai 19.g.s. tā kā administratīvās un konstitucionālās tiesības pašlaik ir jaunākās publisko tiesību nozares. Un abām šīm svarīgajām tiesību nozarēm ir arī cieši sakari savā starpā, ka pat nav viegli novilkt starp tām noteiktu robežu.

## VALSTS STATIKA UN DINAMIKA

Publisko tiesību nozaru norobežošanā pazīstami 2 ieskatī:

1. norobežošana saistīta ar valsts statikas un di-

- namikas jēdzienu,  
2. sadalījumu izved pēc valsts organiem.

Pēc pirmā ieskata konstitucionalās tiesības atspoguļo valsts statiku - miera stāvokli, bet administratīvās tiesības - valsts dinamiku. Cītiem vārdiem: konstitucionalās jeb valsts tiesības nosaka valsts iestāžu organizāciju, tā tad valsts tiesībās iepazīstamies ar valsts aparātu miera stāvoklī, it kā ar valsts juridisko modeli (statika); turpretim administratīvās tiesībās noregulē šo iestāžu darbību, tā tad administratīvajās tiesībās redzam valsts aparātu viņa darbībā jeb kustībā (dinamika). Šo viedokli reprezentē vācu administrativists OTTO MAIJERS, pēc kura ieskata valsts tiesībām jānosaka valsts iestāžu organizācija un administratīvajām tiesībām jānoregulē attiecības starp valsti un pilsoņiem (bet tiesiskas attiecības rodas no dinamikas - no valsts iestāžu un pilsoņu darbības).

Vairāk izplatīts ir otrs Francijā pieņemtais sadalījums. Pēc šī sadalījuma konstitucionalās tiesības nosaka likumdošanas valsts augstāko organu (sevišķi organu uzbūvi) kompetenci un darbību, bet administratīvās tiesības nosaka administratīvo organu uzvūvi un darbību. Tā tad šeit abās nozarēs sastopam statiku un dinamiku.

Logiski te pieslienas teršā iekšējo publisko tiesību nozare - procesualās tiesības, kas tāpat attiecas uz noteiktiem valsts organiem - tiesām nosakot šo iestāžu iekārtu un darbību.

Ceturtnā iekšējo publisko tiesību nozare krimināltiesības, ieņem atsevišķu stāvokli, šīs nozares īpatnību noskaidrošana piekrīt kriminalistiem.

Saskaņā ar minēto franču jurisprudences viedokli, administratīvajām tiesībām jāpieskaita tiesību normas, kas nosaka:

1. valsts iestāžu (atskaitot likumdevējus un tiesu iestādes) organizāciju un darbību,
2. publiskās pašvaldības iestāžu organizāciju un darbību,
3. pilsoņu publiskos pienākumus un tiesības un viņu attiecības ar valsti un publiskās pašvaldības organizācijām.

## VISPĀRĒJĀS, SPECIALĀS UN SALĪDZINAMĀS ADMINISTRATĪVĀS

### TIESĪBAS UN ADMINISTRATĪVO TIESĪBU ZINĀTNE

Dažreiz tiek minētas vispārējās un specialās jeb atsevišķas valsts tiesības un tāpat vispārējās un specialās administratīvās tiesības. Tāda šķirošana nav pamatota. Tā kā tiesības, ir pozitīvo tiesību normu komplekss, tad var būt tikai specialas, t.i. kādas noteiktas valsts konstitucionalās vai administratīvās tiesības. Tiesības objektīvā un pozitīvā nozīmē katrai valstij ir savas; kādu vispārējo valsts, administratīvo procesualo u.t.l. tiesību, kas attiektos uz visām valstīm, nemaz nav.

Bet var gan šķirot - v i s p ā r ī g ā un s p e c i a l ā valsts vai administratīvo tiesību z i n ā t n e.

Bez tam iespējamas t.s. salīdzināmās tiesības. Moderno kulturas valstu tiesību sistemās atrodami daudzi līdzīgi un pat stipri vienādi tiesiski institūti visās tiesību nozarēs, kas izskaidrojams ar kopējiem kulturas pamatiem.

Uz šiem tiesiskajiem institūtiem attiecināmās tiesību normas nemitas no vairāk valstīm, tad nu apzīmē par salīdzināmām tiesībām. Līdzīgi institūti atrodami visās tiesību nozarēs, tādēļ var runāt arī par salīdzināmām administratīvām tiesībām un salīdzināmo administratīvo tiesību zinātņi.

### ANGLU JURISPRUDENCES IESKATS PAR ADMINISTRATĪVAJĀM TIESĪBĀM

Angļu jurisprudencē valdošais ieskats neatzīst tiesību iedalīšanu privatās un publiskās tiesībās. Kontinenta valstīs tiesību dualismu radīja divi cēloņi:

1. romiešu tiesību recepcija,
2. monarchiskā absolutisma iekārta.

Līdz ar romiešu tiesību recepciju, tika pārņemts arī (publiskās un privatās tiesības) tiesību dualisms, kas romiešu tiesībās bija jau atzīts.

Monarchiskā absolutisma iekārta nostādīja absolūto monarchu pāri visiem citiem tiesību subjektiem, un līdz ar to nošķīra kā publiskās tiesības tās normas, kas kautkā bija saistītas ar monarchu. Tā kā monarcha rokās atradās valsts pārvaldība, tad saprotams, ka jaunās publiskās tiesības 17. un 18.g.s. galvenā kārtā bija administratīvās tiesības.

Anglijā neienam no šiem cēloņiem nebija tādas ietekmes, kas izārdītu pamatu atsevišķai publisko tiesību sistēmai. Pēc romiešu tiesībām Anglijā nebija vajadzības, jo jau 12.g.s. spējīgā ķēniņa Indriķa II laikā Anglijā tika noorganizēta visas valsts mērogā kopsakarīga tiesu sistēma, kas pielietoja, nostiprināja un izveidoja savas pašas nacionālās tiesības. Bet tieši šinī laikā romiešu tiesības sāka no Itālijas izplatīties Rietumeiropas kontinenta valstīs.

Otrkārt, ar 13.g.s. beigām Anglijā nodibinājās parlaments, kas neļāva izveidoties karaļa absolūtai varai. No šī laika angļi sāk izšķirt:

1. common law, vecās nerakstītas ierašu tiesības un tiesu darbības precedenti,
2. statute law - likumiskās tiesības, t.i. likumdošanas kārtībā izdoti parlamenta akti.

Te it kā veidojas divas tiesību sistēmas, tomēr jāsaprot, ka šis sadalījums ir tīri formāls, nevis būtisks un šķiro tiesības tikai pēc viņu izcelšanās veida. Anglijas parlaments nekad nav mēģinājis radīt kādas īpatnējas, jaunas tiesības, bet gan vienmēr uzstājies kā veco tiesību aizstāvis un uzsvēris, ka viņa izdotie likumi ir veco, labo tiesību atjaunojums. Tā redzam, ka abas šīs tiesību nozares ir pilnīgi līdzvērtības viena otrai. Abas kopā tās sastāda vienu nacionālo tiesību sistēmu, kas tiek pielietota no vienas vispārējo nacionālo tiesu sistēmas. Šis iedalījums vēl tagad angļu jurisprudencē tiek atzīts. Tā Anglijā jau no 12. g.s. veidojās viena nacionālo tiesību sistēma; nodibinājās tiesību cieņa un autoritāte; var teikt: praktiskā attīstības gaitā izveidojās tiesību suverenitāte.

Bet kontinenta valstu administratīvās tiesības angļu jurisprudencē līdz pēdējam laikam negribēja atzīt par īstām tiesībām. Šis ieskats Anglijā radās jau 18.g.s.. Kādi tam iemesli? Šai laikā kontinenta valstīs radās administratīvās tiesības, kā jauno - publisko tiesību nozare. Zem publiskajām tiesībām sa-

prata tās normas, kas nāca no valdnieka paša. Tā kā absolūtais valdnieks un viņa ministri izdeva gandrīz vienīgi administratīvus aktus, tad zem publiskajām tiesībām saprata galvenā kārtā administratīvās tiesības.

Šīs jaunās tiesības, kas nāca no valdnieka paša, bija pilnīgi atsevišķa tiesību sistēma, un tās nebija padotas vispārējām tiesām. Toreizējās tiesas ievēroja vienīgi vecās ierašu tiesības, un karalis šie nedrīkstēja iejaukties, izdodams jaunas normas agrāko ierašu tiesību vietā. Jauno publisko tiesību lauks bija padots vienīgi karalim un viņa ierēdņiem. Pie priekšniecības varēja griezties ar lūgumiem un sūdzībām administratīvajās lietās, un vispārējām tiesām bija aizliegts nodarboties šo tiesību laukā un iejaukties administratīvo iestāžu rīcībā. Šāds princips, kur administratīvo iestāžu darbība ir izņemta no vispārējo tiesu kompetences, pastāvēja Francijā nevien vecā režīma laikā, bet arī lielās revolūcijas, Napoleona un konstitucionālās iekārtas laikā 19.g.s. sākumā.

Lielās revolūcijas laikā reformēja vecās administratīvās iestāces un administratīvo iedalījumu, liekot arī veco darbinieku vietā jaunas personas, kas būtu uzticamākas jaunajai iekārtai. Kā tas parasti revolūcijas apstākļos mēdz būt, pārgrozības pirmā kārtā skar gan administrāciju, kuru visvariāk mēdz vainot vecās iekārtas launumos, bet notikumu gaita ir tik strauja, ka līdz tiesu reformai nemaz nenonāk. Tā tas bija arī franču lielajā revolūcijā, kad arī tiesu reformu neuzskatīja par steidzamu, vēl jo vairāk tādēļ, ka vecā režīma laikā tiesas bija izrādījušās zināmā mērā opozicionaras karaļa absolūtai varai. Lai tomēr nereformētās tiesas nevarētu kavēt revolucionārai iekārtai pilnīgi uztīvamo administratīvo iestāžu darbību, tad izdeva likumu, kas tiesām aizliedza administratīvo iestāžu un amatpersonu darbībā iejaukties un to kontrolēt.

Napoleons, censdamies ievest Francijā un iekarotajās zemēs stingri tiesisku iekārtu, ieskatīja par nepieciešamu noorganizēt zināmu kontroli pār administratīvā iestādēm. Tomēr arī viņš uzturēja spēkā agrāko principu, ka vispārējās tiesas nedrīkst iejaukties administratīvo iestāžu darbībā. Tāpēc Francija bija pirmā, kas ieveda *s p e c i a l a s*, t.s. administratīvas tiesas, kuru uzdevums ir pieņemt sūdzības par administratīvo iestāžu un amatpersonu darbību un spriest par likumību administratīvās lietās.

Anglijā turpretim visa administratīvās darbības kontrole, par cik tā pastāvēja un pastāv, ir vienmēr atradusies vispārējo tiesu rokās, un angļu juristi kaut kādas specialas administratīvās tiesas nespēj iedomāties, tāpat kā viņi vispār neatzīst īpašas administratīvās tiesības.

No šī vēsturiskā pārskata redzams, ka pastāv divi galvenie iemesli, kādēļ angļi neatzīst administratīvās tiesības par īsām tiesībām.

1. Kontinenta valstīs, sevišķi Francijā, attiecības starp valsti un viņas orgāniem no vienas puses un pilsoņiem no otras puses, tiekot noregulētas ne ar vispārējām tiesību sistēmā ietilpstošām normām, bet ar atsevišķām īpatnējām normām.

2. No formalās puses šīs īpatnējās t.s. administratīvās normas neesot Francijā padotas vispārējo tiesu apsardzībai, bet atsevišķām t.s. administratīvajām tiesām.

Patiešām no formalās puses šīs administratīvās tiesas sevišķi Francijā bija pieskaitītas administratīvajām iestādēm, bez admi-

nistrativo sūdzību caurskatīšanas tās nodarbojās arī ar īstām administratīvām lietām un viņu locekļiem trūka tiesnešu neatkarības. Tāpēc angļu juristiem vēl arvienu bija zināms pamats teikt angļu tiesības, kas attiecas uz administratīvām iestādēm un to darbību ir īstas tiesības, jo par administratīvu nelikumīgu rīcību var iesniegt sūdzību vispārējā tiesā. Tā tad šīs tiesības (t.i. angļu administratīvās tiesības) ir īstas tiesības, jo padotas īstu tiesu apsardzībai, t.i. tiek atzītas un lietotas no šīm tiesām.

Redzams, ka angļu juristu formālais tiesību kriterijs ir vienkāršs īstas tiesības ir tās, ko pielieto vispārējās tiesās.

Pēc šī kriterija iznāca, ka arī vēl 19.g.s. Eiropas kontinenta valstu administratīvās tiesības nav īstas tiesības. Šis angļu juristu viedoklis izskaidrojams ar jau diezgan sen nodibinājušos angļu jēdzienu par tiesībām, ka pastāv tikai viena vienīga tiesu un tiesību sistēma, Vienīga tiesību sistēma pastāv no "common law" un "statute law", bet šis dalījums nav pēc būtības, bet formāls pēc šo normu rašanās; tāpēc angļu jurisprudencē neredzam tiesību sadalījumu publiskās un privatās tiesībās.

Angļu jurisprudences negatīvajam uzskatam par t.s. administratīvajām tiesībām un admin. tiesām varētu būt pamats, raugoties no formālās puses, bet ne pēc būtības. Ja 18.g.s. policejiskajās valstīs un 19.g.s. pirmajā pusē konstitucionalās valsts sākumos mēs patiešām redzam lielu būtisku izšķirību, salīdzinot ar stāvokli Anglijā, kurai ir bijis lemts pamazām vēstures gaitā jau samērā agri izveidoties par tiesisku valsti, tad apstākļi ir mainījušies 19.g.s. otrajā pusē. Šai laikā Eiropas kontinenta valstīs administratīvās darbības kontrolei nodibinātās administratīvās tiesas gan formāli palika saistītas ar administratīvo organizāciju, tomēr diezgan drīz tās izveidojās par lielā mērā patstāvīgām un no administratīvās varas neatkarīgām tiesu iestādēm, kas procesuālā kārtībā izsprieda administratīvo organu rīcības likumību. Lai gan formāli tās nav saistītas ar vispārējām tiesu iestādēm, bet iekļaujas administratīvajā organizācijā, tad tomēr savos spriedumos tās ir neatkarīgas un tāpēc pēc būtības neatšķiras no vispārējām tiesām.

Interesanti atzīmēt, ka angļu viedoklis par administratīvajām tiesībām un administratīvo justīciju bija labi pazīstams arī vācu liberalajiem juristiem ap 19.g. s. vidu, un ar to izskaidrojas, ka Vācijas tā sauktā Frankfurtes satversme 1849.g. noliedza administratīvās tiesas un noteica, ka visas sūdzības par tiesību pārkāpšanu, tā tad arī administratīvās lietās, ir iesniedzamas vispārējām tiesām. Ja šī satversme būtu izvesta dzīvē un kādu laiku pastāvējusi, tad angļu un vācu jurisprudences ieskati par administratīvajām tiesībām būtu stipri tuvinājušies. Bet Frankfurtes satversme nemaz netika izvesta dzīvē, un 19.g.s. otrā pusē vācu valstis viena pēc otras sāka ieviest atsevišķas administratīvās tiesas.

Šai lielajai izšķirībai starp stāvokli Kontinenta valstīs agrākajos gados un tagad angļu jurisprudencē līdz pat pēdējam laikam nepiegrīza vajadzīgo vērību. Visumā katra teoretiska zinātne, kas stāv uz zināmiem dogmatiskiem pamatiem, ir lielā mērā konservatīva. Tāpēc arī jurisprudencē jauni atklājumi sev ceļu spēj izlaist tikai pamazām, un nereti jurisprudencē uz dzīves pārmaiņām reagē stipri vēlu. Ir saprotams, ka vēl vēlāk kādas tautas jurisprudenci spēj ietekmēt tās pārmaiņas, kas notiek ārpus valsts robežām, kā tas ir šai gadījumā. Bez tam jāievēro arī angļu tautas raksturs, kas ir vispār pazīstams kā kon-

servatīvs. Sakarā ar to, ir arī labi saprotams, ka reiz 18.g.s. izveidojies un savā laikā diezgan pamatots ieskaits, ka administratīvās tiesības nav īstas tiesības, nav tik ātri izdzēšans, lai gan ar konstitucionalās iekārtas nostiprināšanos administratīvo tiesību raksturs pēc būtības ir mainījies. Tikai pēc pasaules kara arī angļu jurisprudencē vērojams šai ziņā uzskatu agrākā uzskata

Ievērojamais angļu valsts tiesībnieks A.V. DAISI (Dicy) savā darba Introduction to the Study of Law of the Constitution vecākajos izdevumos (pirmais izd. 1885.g.) uzsver, ka kontinenta valstu administratīvās tiesības balstoties uz idejām, kas svešas angļu jurisprudencei, un sviski neesot savienojamas ar angļu ideju par tiesību augstāko varu (the rule of law), kas apzīmē apmēram to pašu jēdzienu, ko modernajā kontinenta valstu jurisprudencē pazīstamais termins: tiesību suverenitāte). Tomēr Daisi jaunākajos darba izdevumos redzams jau citāds ieskaits: vēl arī Daisi atzīst, ka kontinenta administratīvo tiesību ideja sveša angļu rule of law idejai, bet viņš atzīst arī, ka pateicoties juristu darbībai un administratīvās justīcijas attīstībai īstas jurisdikcijas virzienā, arī pašas administratīvās tiesības ir evolucionējušas un tagad var tikt ietilpinātas modernas tiesiskas valsts tiesību sistemā. Šis viedoklis ir stipri izlīdzinošs un tāpēc saprotams, ka modernie angļu juristi - publicisti (Aivers, Džennings, Robsons u.c.) pēdējā laikā savos darbos sāk atzīt, ka administratīvās tiesības pastāv katrā valstī, arī Anglijā, ka tās ir īstas tiesības, pie tam saprotot ar administratīvajām tiesībām to normu kopumu, kas nosaka kādas valsts administratīvo organu uz būvī, darbību un attiecības savā starpā, kā arī attiecības starp administratīvajiem orgāniem un pilsoņiem. Tā tad modernā angļu jurisprudencē jau pareizi saprot administratīvo tiesību būtību un tas šai ziņā ir liels solis uz saprašanos ar kontinenta valstu jurisprudenci.

No otras puses jāmin, ka kontinenta valstu modernajā jurisprudencē savukārt vairāki ievērojami juristi nepastāv vairs uz privāto un publisko tiesību stingru nošķiršanu un tā tad šinī ziņā tuvinās angļu jurisprudences viedoklim par vienotu tiesību sistemu. Tā piem., Fr. Fleiners savā pazīstamajā administratīvo tiesību kursā aizrāda, ka privātajām un publiskajām tiesībām ir kopēja vesela rinda tiesisku institūtu un tiesisku formu, un tiesiskajā dzīvē privātās un publiskās tiesības iespēžas vienas otrās un savstarpēji papildinas. Un privāto un publisko tiesību principālu atšķirību pilnīgi atmet tie juristi, kas aizstāv tiesību suverenitātes doktrīnu.

## TIESĪBU DUALISMS VALDOŠANĀ DOKTRINĀ TIESĪBU VIENĪBA NO

### ENERGETISKĀS TIESĪBU KONCEPCIJAS VIEDOKĻA

Bez publisko un privāto tiesību dualisma valdošanā tiesību teorijā sastopams vēl objektīvo un subjektīvo tiesību dualisms. Valdošā tiesību teorija vēl arī atšķir šos abus tiesību jēdzienus, katru ar citādu saturu:

1. objektīvās tiesības ir normas (priekšstati, pavēles, aizliegumi),
2. subjektīvās tiesības ir subjektam piederoša vara, pretenzija, zināmās attiecības starp tiesību subjektiem u.t.l. uz objektīvo tiesību pamata.

Bet vai tad patiešām ir pēc būtības divi dažādas tiesības? Ja ir, tad vienmēr runājot par kādiem elementiem tiesībās, tūlīt arī jāmin, kādas tiesības tiek domātas objektīvās vai subjektīvās. Bet ja tiesības ir tikai vienas, tad objektīvo un subjektīvo tiesību būtība ir viena un tāpat. Tādā gadījumā jurista pētnieka uzdevums pārbaudīt līdzšinējos objektīvo un subjektīvo tiesību jēdzienus un lūkot atrast tiesību jēdziena definīciju.

### DOGMATISKĀ JURISPRUDENCE

Pēc prof. DIŠLERA domām jurisprudencē šim uzdevumam līdz šim nav piegriezusi vajadzīgu vērību. Tas pa daļai izskaidrojams ar to, ka jauno laiku tiesību zinātnē valdošais virziens allaž ir bijis dogmatiskais, bet dogmatiskā jurisprudencē, kas tā tad galvenā kārtā ir veidojusi tiesību zinātnē valdošos jēdzienus, ir vispirms tehniska rakstura zinātne, kas teoretiskos jautājumus vai nu pilnīgi atstājusi novārtā, vai ierādījusi tiem samērā maz svarīgu vietu. Dogmatiskā jurisprudencē ir ļoti labi apmierinājusi praktiska rakstura vajadzības attiecībā uz likumu pielietošanu, kodeku izveidošanu, sistematizēšanu u.t.l. un šinī ziņā viņas nopelni ir lieli. Viņai ir arī nopelni tiesību teorijā, bet juristi-pētnieki, kas meklē pēc tiesību būtības, nav apmierinājušies ar dogmatiku veidotās tiesību teorijas mācību par tiesībām kā normām. Tā piem. prof. Petražickis meklē tiesību būtību individuāli tiesiskajās emocijās, prof. R. Stammlers galveno nozīmi tiesībās pētniekiem gribas elementam.

### VĒSTURISKĀ TIESĪBU SKOLA

Vēsturiskās tiesību skolas doktrīna, kas bija populāra simts gadus atpakaļ, mūsu dienās nepelnīti gandrīz aizmirsta. Vēsturiskā skola sevišķu vērību piegriezta ieradumu tiesībām, kas nav likumdevēju darinātas, bet tautas iekšējo spēku radītas. Izejot no tā, šīs skolas piekritēji taisīja slēdzienu, ka arī jaunajos laikos, kad tiesību lielākā daļa atrodama likumdevēju organu izdotos likumos, tiesības vēl arvien tiek darinātas no tautas iekšējiem spēkiem; likumdevēja izdevums atrast šīs tiesības un formulēt tās likumus.

### TIESĪBAS KĀ PSICHISKS FAINOMENS

Liekas, tiesību būtībai pieiet tuvu kā vēsturisko tiesību skola, tā arī tās modernās teorijas, kas tiesību saturā atrod ļoti svarīgus psihiskus elementus - emocijas un gribu. Tāpēc varētu teikt, ka tiesības pašas ir psihisks fainomens un kā tāds, saprotamāks un attaisnojamāks subjektīvo tiesību jēdzienā. Nejuristiem tas vieglāk saprotams, jo tie praktiskā dzīvē uz tiesībām skatās no subjektīvā viedokļa: varu prasīt no A to un to, bet man jāpilda tāds un tāds pienākums. Bet jurists-teorētiķis para-

dis skatīties uz tiesībām kā uz ārēju objektīvu realitāti: viņš saka, piemēram, administratīvās tiesības, civiltiesības vai t.l. ir normu komplekss, kas noregulē to un to.

Bet lieta tā, ka šos ārpus cilvēka garīgās darbības sfēras atrodamās realitātes grūti iedomāties kā psihiskus fainomenus. Un prof. DISLERS aizrāda, ka tās nāk no tam, ka cilvēki vispār piegriež pārāk maz vērības šai garīgai jeb psihiskajai dzīvei. Parasti cilvēka garīgo pasauli aprobežojam ar viņa paša personu, personīgo dzīvi un tuvāko apkārtni. Bet cilvēka garīgajā pasaulē ietilpst arī sabiedrība, tauta un valsts, ja viņš aktīvi un apzinīgi piedalās tās dzīvē; cilvēka garīgajā pasaulē ietilpst arī daba un plašais universs, ja viņš tos pēta vai interesējas par zinātnes pētījumu rezultātiem. Un no šī viedokļa taču jāatzīst psichiskas jeb garīgas realitātes arī ārpus cilvēka personīgas psihiskas jeb garīgas pasaules.

Šis viedoklis tā tad arī objektīvas tiesības grib ūztvert kā psihisku realitāti. Šis uzskata dabūtu vēl savu apstiprinājumu, ja varētu piekrist tam ieskatam, kas tiesības identificējis ar gribu. Prof. DISLERS šo ieskatu k r i t i z ē sekojoši. Objektīvās tiesības mēs ūztveram (vai vismaz viņu saturā meklējam) valsts gribu, tautas gribu, likumdevēja gribu u.t.l. Griba ir psihisks fainomens; un ja mēs tiesības identificējam ar gribu, tad līdz ar to mēs esam atzinuši, kā tiesību psihisko būtību, tā psihiskas realitātes objektīvas eksistences iespēju. Gribu mēs parasti saistam ar kādu subjektu; bet nostādct objektīvās tiesības, piem., par valsts gribu, iznāk, ka griba ir atdalijusies no subjekta un eksistē pati par sevi, kaut gan ar šī paša subjekta atbalstu un tā aizsardzībā. Prof. DISLERS saskata šai apstākļi grūtības un tāpēc neatzīst tiesību identificēšanai ar gribu. Šis ieskats varbūt gan ir saprotamāks un pamatotāks no subjektīvo tiesību viedokļa.

#### PROF. DIŠLERA IESKATS PAR TIESĪBU BŪTĪBĀ

Šo ieskatu prof. Dišlers formulē šādi:

TIESĪBAS ir psihiskas enerģijas veids, kas rodas cilvēku kopdzīvē un regulē kopdzīvi.

Pastāvīgi tiek lietoti izteicieni: likumu spēks, tiesību vara, tiesību suverenitāte u.t.l. Kāda nozīme šiem izteicieniem? Likuma tekstam, kas ir vārdu, teikumu un pantu sakopojums, pašam par sevi taču nav nekāda spēka. Daži juristi varbūt teiks, ka šiem izteicieniem ir figurāla nozīme, proti tie nozīmē, ka aiz likumiem un tiesībām stāv valsts vara ar savu spaidu aparātu. Prof. Dišlers tam nepiekrīt, jo tad jau cilvēku kopdzīve līdzinātos cietumam ar bruņotiem sargiem uz katra soļa. Ja izejam no tezes, ka tiesībām pašām nav spēka, bet tās ir tikai valsts griba, aiz kuras stāv valsts spaidu vara, tad jāsecina, ka iepriekš minētos izteicienos tiesību spēks ir fikcija, bet paši izteicieni šo fikciju figurāli apzīmējumi. Prof. DISLERS saka, ka uz to ar vislielāko uzsvāru jāatbild: t i e s ĩ b u s p ě k s n a v f i k c i j a. Tiesību spēks ir ļoti reāls spēks, bez kura organizēta cilvēku kopdzīve nebūtu iespējama. Un tālāk prof. DISLERS savu ieskatu par tiesību būtību noskaidro sekoši:

Tas (t.i. tiesību spēks) ir spēks pats par sevi, neatkarīgs no valsts varas un neatkarīgs pat no valsts, jo tiesības kā kopdzīvi regulējošs spēks pastāvēja sen pirms valsts. No tā laika, kopš

pastāv valsts, gan tiesības liekas cieši saistītas ar valsti tādējādi, ka par vienu no valsts galvenajiem uzdevumiem ir kļuvis - atzīt un pielietot tiesības un (vēlāk) arī veidot tiesības likumdošanā. Bet šis uzdevums apvieno ja s juridiskās tehnikas jēdzienā. Juridiskā tehnika tagadējos sarežģītos kultūras apstākļos ir valsts rīcībā, bet ne tiesības pašas. Un aiz šīs tehnikas, aiz tiesību mehānisma, mēs vairs neredzam īstās tiesības pašas. Ne elektriskā spuldze mums dod gaismu, bet elektriskā enerģija, - spuldze ir tikai mehānisms vai mehānisma daļa. Tāpat ne likums regulē vai norma, bet tiesiskā enerģija regulē, - likumi vai normas un viņu pielietošana ir tikai tiesiskais mehānisms un juridiskā tehnika.

Tiesību kā enerģijas jēdziens ir vienkāršs un loģisks jēdziens. Kā tiesībām iet līdzī spēka jēdziens, ka tiesības tā vai citādi saistītas ar spēku, to atzīst gandrīz visi juristi. Jo ne tikai tad šis spēks tiek minēts, kad runā par likumu spēku un tiesību varu, bet arī tad, kad saka (un tas taču pastāvīgi tiek teikts), ka tiesības regulē attiecības tiesību subjektu starpā vai nosaka viņu tiesiskos stāvokļus. Tiesības var regulēt vai noteikt tāpēc, ka viņām ir spēks. Kā redzējām, nepareizi ir pieņemt, ka tiesību spēks ir valsts spēks (jo tiesības veica savu regulējošo uzdevumu sen pirms kā valsts parādījās uz vēstures skatuves). Bet tādā gadījumā rodas zināmas grūtības loģiskas konstrukcijas uzbūvē: tiesības jāiedomājas kā kāda realitāte, un spēks kā šīs realitātes atribūts. Un ja arī mēs pieņemtu šo konstrukciju, ka tiesības ir kāda realitāte, kurai piemīt regulējošs spēks, tad tomēr paliek pilnīgi bez atbildes mūsu pamatjautājums: kas tad ir šī realitāte, ko mēs par tiesībām saucam? - Man šķiet, lieta kļūst skaidrāka un vienkāršāka, ja mēs neatdalām tiesību jēdzienu no spēka jēdziena, bet cieši apvienojam abus šos jēdzienus vienā kopējā jēdzienā, regulējošas enerģijas jēdzienā, un sakam: tiesības pašas ir spēks, proti, sabiedrisko dzīvi regulējošā enerģija. Ar šo definīciju vismaz ir dota atbilde uz jautājumu, kas ir tiesības pēc savas būtības. Tiesības nav vienā gadījumā normas vai normu komplekss (objektīvās tiesības) un otrā gadījumā pilnvarojums vai prasītspēja (subjektīvās tiesības), bet visos gadījumos tiesības ir zināms enerģijas veids. Tanīs gadījumos, kur mēs esam pieraduši runāt par objektīvajām tiesībām, mums ir darīšana ar šo regulējošo enerģiju viņas vispārējā veidā: un tanīs gadījumos, kur runājam par subjektīvajām tiesībām, mums ir darīšana ar atsevišķiem šīs enerģijas kvantiem, kas ar juridiskās tehnikas starpniecību nodoti atsevišķu individu rīcībā. Līdzīgu ainu redzam piemēriem enerģijas veidiem, piem. elektriskās enerģijas. Pastāv elektriskā enerģija vispārējā veidā (par kuras īsto būtību maz ko noteiktu zinām), un ar elektrotehnikas starpniecību šīs enerģijas atsevišķus kvantus iegūstam mūsu individualā rīcībā apgaismošanai, motora dzīšanai u.t.l.

Protams var iebilst, ka ar definīciju, kas tiesības atzīst par sabiedrisko dzīvi regulējošu enerģiju, ir maz kas iegūts, jo mēs taču nezinām, kas tā īsti par enerģiju, ko mesaucam par tiesībām? Var pat jautāt: vai šāda definīcija nav mēģinājums paskaidrot nezināmo ar vēl vairāk nezināmo - ignotum per ignotius? nedomā, ka šis jautājums ir pamatots, vai ka uz to dodama apstiprināšana atbilde. Mēs zinām, ka ir vairāki enerģijas veidi, ar kuriem iepazīstamies pēc enerģijas darbības rezultātiem, bet par enerģijas pašas būtību pagaidām maz ko noteiktu zinām. Ari tiesisko enerģiju pazīstam pēc viņas darbības rezultātiem cilvēku organizētā kopdzīvē jeb sabiedrībā, un šos rezultātus jurisprudences pē-

ta jau sen, bet par tiesiskās enerģijas (vai kaut lietojot parasto apzīmējumu: tiesību) būtību jurisprudencē ir interesējusies maz. Tomēr daži interesanti jauno laiku pētījumi (piem. profesora L. Petražicka) rāda, ka tiesību pamatā ir psihiski fainomeni - imperatīvi-atributīvas emocijas: un jurisprudencē izplatīts ieskats identificē tiesības ar gribu, kas arī taču ir psihisks fainomens un stāv tuvu psihiskas jeb garīgas enerģijas jēdzienam. Šķiet, modernā jurisprudencē dod zināmu pamatu slēdzienam, ka tiesību avots ir tas cilvēka gara darbības novads, kur norīdina tiesiskas emocijas, kur veidojas tiesiskas atziņas, tiesiskie ieskatī, tiesiskā apziņa un pārliecība. Un ja nu tiesību avots ir cilvēka psihe, un tiesības regulē sabiedrisko dzīvi, vai tad nav dots zināms pamats šo divu atziņu apvienošanai vienā formulā: tiesības ir sabiedrisko dzīvi regulējoša psihiska enerģija. Taisnība, pagaidām mēs zinām ļoti maz par šīs psihiskās enerģijas būtību; bet tas jau ir atkal tālākais jautājums, pie tam jautājums (par enerģijas būtību), ko varam stādīt gandrīz par visiem zināmiem enerģijas veidiem. Jau minēju, ka mēs maz ko noteiktu zinām piem. par elektriskās enerģijas būtību, neskatoties uz elektrotehnikas lielo attīstību un elektriskās enerģijas plašu pielietošanu. Vai tad kāds brīnums, ka mēs vēl maz ko zinām par tiesiskās enerģijas būtību, neskatoties uz jurisprudences lielo attīstību. Vajadzētu vispirms nostāties uz šī viedokļa, ka tiesības ir regulējoša psihiska enerģija, un domāt un pētīt šinī virzienā, tad, šķiet, mēs diezgan drīz gūtu noteiktākas un pilnīgākas atziņas par to interesanto un visai svarīgo psihiskās enerģijas veidu, ko par tiesībām saucam. Protams, psihologiem te jānāk palīgā juristiem; un es šinī vietā vēlreiz atzīmēju profesora L. Petražicka lielo nopelni tanī zinā, ka viņš viens no pirmajiem un visnoteiktākā veidā ir norādījis uz tiesību psihisko avotu un atzinis tiesības par psihisku fainomenu. Bet, es domāju, profesora Petražicka skolēni, pie kuriem arī es piederu, taču nav saistīti palikt viņa psihologiskās emociju teorijas robežās. Domāju, godu skolotājam dāra tie viņa skolēni, kas mēģina iet kādu soli tālāk skolotāja norādītā virzienā.

Sakarā ar tiesību enerģētisko koncepciju var rasties pāris jautājumu, Pirmais jautājums laikam varētu būt šāds: ja tiesības ir psihiska enerģija, kas tad ir normas un likumi? Šķiet, atbildi uz šo jautājumu nav grūti atrast: normas un likumi pieder tehniskajai pusei; tie ir tie tehniskie palīglīdzekļi, caur kuriem tiesiskā enerģija darbojas. Sevišķi par likumiem varētu teikt, ka tie ir noteikti kanāli, pa kuriem tiesiskā enerģija tiek vadīta: vai arī - likumi ir tiesību ārējais (vārdiskais) ietērs. Drusku grūtāki varbūt ir izprotama normas īstā nozīme. Norādījumu šaj izpratnei var dot tas apstāklis, kā jau minētais ārējais noteiktais ietērs (likuma teksts) ir tikai likumu tiesībām, bet trūkst ieradumu tiesībām, tomēr kā likumu tiesības, tā ieradumu tiesības vienādi izpilda savu uzdevumu - regulē sabiedrisko kopdzīvi. Tas iespējams tāpēc, ka abām šīm tiesībām, t.i. tiesiskajai enerģijai abos šos veidos, vai pareizākais vienai un tai pašai tiesiskajai enerģijai abos šinīs gadījumos ir vēl viens kopējs tehniskais palīglīdzeklis: norma. Varētu teikt, ka norma ir pirmais un tuvākais tiesību ietērs, caur kuru tiesības kļūst pazīstamas un pielietojamas; un ja likumu nosaucam par tiesību burtisko ietēru, tad normu varam nosaukt par tiesību logisko ietēru. Likumu tiesībām abi ietēri - norma un likuma teksts. Ja likuma teksts būtu izstrādāts tā, ka tur neviens vārds nav ne par daudz, ne par maz, un pie



kajām jurisprudences nozarēm, kas izveidojusies par juridisku disciplīnu tikai 19. g.s. Administratīvo tiesību zinātnes sākumus var skaitīt no 18.g.s. Pēc tam, kad kopš 17.g.s. bija sākuši krāties valdnieka akti, kuri attiecās uz valsts pārvaldīšanu, radās vajadzība ar šiem aktiem tuvāk iepazīties, tos zinātniski apstrādāt un sistematizēt. Protams, ka šāda nepieciešamība visvairāk jūtama bija lielākajās valstīs, kur tai laikā administratīvais aparāts bija jau labāk noorganizēts. Tādējādi 18.g.s. sākumā rodas jauna zinātne, kuru sākumā sauc gan nevis par administratīvo, bet par **p o l i c e j i s k o** zinātne. Še jāpiezīmē, ka vārdu "polīcija" tai laikā saprata plašākā nozīmē kā tagad. Līdz pat 16.g.s. ar polīciju saprata **v i s u** valsts darbību - **r e s p o l i t i c a e**, pretstatā baznīcas darbībai - **r e s e c c l e s i a s t i c a e**. 16.g.s., kad pēc reformas laikmeta izbeidzās feudalisms, sākās rosīgāka valsts uzbūve un atdzīvojās valšķu savstarpējie ārējie sakari, tad sāk valsts darbībā jeb t.s. laicīgajās lietās (**res politicae**) savukārt izšķirt 2 darbības nozares:

1. darbība uz ārieni, attiecības pret citām valstīm jeb **p o l i t i k a**,
2. valsts iekšējā jeb **p o l i c e j i s k ā** darbība.

Abi vārdi, kā **p o l i t i k a**, tā arī **p o l i c i j a** ir cēlušies no vienas saknes, no grieķu vārda "p o l i s", kas nozīmē pilsētu, pilsētas valsti. Politeia grieķiem nozīmēja visu to, kas stāvēja ar valsti sakarā (valsts darbība, mācība par valsti), ar **p o l i t i s k o s** grieķi apzīmēja cilvēku, kas nodarbojas ar valsts lietām, citiem vārdiem, politiķi. 18.g.s. sākumā ar polīciju pa lielākai daļai saprata nevienu valsts pārvaldīšanas, bet arī tiesu darbību, bet 18.g.s. notiek jau diferencēšanās, tiesu darbību nošķirot no administratīvās. To redzam arī Vācijā, kur šai laikā jau uzstāda principu: "In Polizeisachen gibt es keine Appellation". Mūsu laikos, kā zinām, polīcijas jēdziena nozīme ir vēl vairāk sašaurinājusies, un polīcijas vārds neapzīmē vairs pat visu administratīvo darbību, bet tikai tās vienu nozari.

Jaunā policejiskā zinātne vispirms attīstās Francijā, kur arī parādās šai nozarē pirmie zinātnieki darbi. Par vienu no pirmajiem administratīviem un polīcijas tiesību zinātnes nodibinātāju min franču valstsvīru DELAMARU (De La Mare), kas no 1705.-39.g. izdod 4 sēj. plašu darbu "T r a k t ā t s p a r p o l i c i j u" (Traite de la police), kurā apskata Francijas administrācijas darbību galvenā kārtā no praktiskā viedokļa. Tas bija galvenā kārtā vēsturiska un dogmatiska rakstura darbs par Francijas publisko administrāciju, viens no vērtīgākajiem 18.g.s. darbiem šinī nozarē. Teorija Delamaram stāv otrā vietā, tomēr viņa iespaids uz 18.g.s. policejistiem ir ļoti liels. Apm. pus gadu simteni vēlāk, 18.g.s. 60-tos gados parādās zinātniski darbi policejiskā zinātnē arī Vācijā un Austrijā. Vācijā 1756.g. JUSTI publicē savu "Grundsätze der Polizeiwissenschaft" un Vīnē 1775.g. ZONNENFELS izdod "Grundsätze der Polizei".

Šie darbi mazāk bija dogmatiski, bet vairāk tīri praktiska rakstura. Toreizējo publicejistu centralā doma bija tā, ka valsts iekšējā darbība ir vērsta uz tautas labklājības sasniegšanu. Valdnieks rūpējoties par tautas labklājību tāpat, kā tēvs par bērniem. Šo domu uzstādīja tā laika filozofs. DHR-WOLFS. Katrs cilvēks un katra cilvēku grupa cenšoties sasniegt laimi un labklājību, tāpēc arī valsts uzdevums esot to sniegt saviem pavalstniekiem. Šo laimi un labklājību pēc WOLFA domām vislabāk varot

sasniegt ar pareizi izveidotu valsts policijisko (administrativo) darbību. Wolfs tā tad bija 18.g.s. policejiskās valsts filosofiskais ideologs, bet JUSTI UN SONNENFELS un to sekotāju savos darbos gribēja rādīt, kā Wolfa ideālu izvest dzīvē, t.i. kā nostādīt administrativo aparātu un kā izveidot administrativo darbību, lai sasniegtu iespējami lielāku labklājību valstī. Šādu filozofisku virzienu, kas par cilvēka mērķi uzstāda laimi un labklājību, sauc par e u d a i m n i s m u. Policejisti tad nu savos zinātniskos darbos apskatīja, ar kādiem līdzekļiem šo lielo mērķi - valsts un tautas labklājību, ir iespējams sasniegt. Šī doma ir tik plaša un vispārīga, ka to varētu likt lielu zinātnisku darbu pamatos vēl mūsu dienās, tikai tagad šo darbu autoriem vajadzētu būt, ļoti plaši izglītotiem un daudzpusīgiem, jo zinātne ir ļoti lielā mērā specializējusies. No otras puses, valsts policejiskās darbības jēdzisns tagad ir jūtami sašaurinājies. 18.g.s. administrācijas jeb policejisko iestāžu uzdevums bija ne vien kārtības un drošības uzturēšana, bettai laikā ar policejiskiem priekšrakstiem regulēja arī iedzīvotāju nodarbošanos, uzvešanos, savstarpējās attiecības u.t.t. Tā laika reglamentos atrodam ļoti sīkus priekšrakstus par to, kā jāizturas zeļļiem pret meistariem, bērniem pret vecākiem, kā sarīkot viesības, cik bieži jāapmeklē baznīcas, kādos pauūgos ir atļauts katras kārtas ļaudīm braukt u. t.t. Visa tā mērķis bija audzināt tautu jau no mazotnes, nostiprināt ikvienu individu viņa dzīvē, panākt godīgu darbu u.t.t. Sekas bija tās, ka visa dzīve bija nostādīta policijas aizbildnībā.

18.g.s. policijas zinātne vēl nebija juridiska zinātne vārda īstā nozīmē, kāda ir mūsu dienās administrativā tiesību zinātne. Tā laika policijas zinātni vieno ar mūsu laiku administrativo zinātni tas, ka arī pēdējā aplūko valsts administrativo darbību, lai gan tā to nedara vairs tieši, bet ar administrativo tiesību palīdzību. Pretēji tam, 18.g.s. zinātnieki aplūkoja valsts administrativo darbību t i e š i. Viņi bija politiķi, kas sēdēja savā kabinetā, rakstīja grāmatas un no šejienes, dodot valdībai derīgus padomus, gribēja ietekmēt valsts darbību. Mēs tehniskai pusei piegriežam maz vērības, bet ne tā tas bija pie 18.g.s. zinātniekiem. Gan arī policejisti aplūkoja likumdošanas aktus, tomēr tas bija tikai viņu blakus nolūks, bet galvenais - dot praktiskus padomus valdībai ko un kā darīt.

Citiem vārdiem - 18.g.s. policejiskā zinātne administrativās tiesības aplūko ne kā administrativās darbības pamatu un regulētāju, bet kā vienu no administrativās darbības līdzekļiem, pie tam ne no dogmatiskā, bet gan no politiskā viedokļa.

Turpretim 19.g.s. administrativo tiesību zinātnes aplūkojamais objekts ir ne vairs administrativā darbība pati par sevi, bet administrativo iekārtu un administrativo darbību r e g u l ē j o š a s tiesību normas, pie tam no dogmatiskā, bet ne no politiskā viedokļa. Iedami šai virzienā, 18.g.s. beigās viņi nonāca pie policejiskās darbības sīkāka dalījuma:

1. d r o š ī b a s p o l i c i j ā, kas ietvēra sevī drošības un kārtības uzturēšanu, un
2. l a b k l ā j ī b a s p o l i c i j ā, ar ko tie saprata valsts pozitīvo darbību izglītības, vispār kulturas un satiksmes laukā.

Pēc sava mērķa, 18.g.s. policijas zinātnei bija ciešs sakars ar otru tai laikā jaunu zinātni - p o l i t i s k o o i k o n o m i j u. Kā vienai, tā otrai gala mērķis bija tautas l a b k l ā j ī b a, dažādi bija tikai ceļi, pa kuriem katra no šīm zinātnēm cerēja sprautu mērķi sasniegt. Ja policijas zinātne prasīja, lai tautas labklājību ceļ un nostiprina v a l s t s, tad

turpretim politiskā oikonomija to sagaidīja no iedzīvotājiem p a š i e m. Pēc polit. oikonomistu domām, iedzīvotājiem vajaga atļaut brīvi attīstīt savu pašdarbību, un pārāk plaša valsts iejaukšanās iedzīvotāju privātajā dzīvē nav vēlama. Šī viedokļu dažādība zināmā mērā abām zinātnēm bija liktenīga: polit. oikonomijai labā, policijas zinātnei - sliktā nozīmē. Iedzīvotājiem nevarēja būt patīkami dzīvot pastāvīgā policijas aizbildniecībā, kas iejaucās pat mājas un ģimenes dzīvē. Tāpēc šāda iekārta un, līdz ar to, arī policijas zinātne, kā šādas kārtības atbalstītāja un padomdevēja, kļuva sabiedrībā arvienu nepopulārāka. Pretēji tam, politiskā oikonomija, kas jau no paša sākuma sludināja zināmu brīvību, atrada sabiedrībā plašu piekrišanu. Angļu liberalās skolas nodibinātāju Adamu Smithu brauca klausīties no tālām zemēm, pat Krievijas, viņa zinātniskus darbus tulkoja daudz valodās, politiskās oikonomijas zinātnei ievada visās universitātēs u.t.t.

19.g.s. pirmā pusē rodas saucieni pēc plašākām brīvībām atsevišķiem individiem. Šo laikmetu sauc par k o n s t i t u c i o n a l ā r o m a n t i s m a un negatīvā liberalisma laikmetu. Konstitucionalais romantisms izpaudās plaši izplatītās ilgās pēc konstitucionalās iekārtas un ar šo iekārtu saistītās rožainās cerības: tikšot izdoti tikai vislabākie likumi, un brīvība un labklājība tādā gadījumā būšot pati par sevi saprotama lieta, jo likumdevēji būs pašas tautas izvēlēti pārstāvji. Bet pret administratīvo darbību bija negatīva izturēšanās: tika prasīta viņas sašaurināšana līdz minimaliem apmēriem. Tā vecais jeb negatīvais liberalism raksturīgs ar to, ka prasīja no valsts tikai kārtības un drošības uzturēšanu un labu likumu izdošanu, cits viss esot atstājams indivižu pašu brīvai darbībai, ar ko vislabāk panāksot vispārējo labklājību. Vēlāk par šiem liberaliem irozizēja, ka tie gribot valsti atstāt naktssarga lomā (kārtības un drošības uzturēšanā).

### PĀREJA UZ ADMINISTRATĪVO TIESĪBU ZINĀTNI

Administratīvo tiesību zinātnes izveidēšanā par juridisku disciplīnu var konstatēt 19.g.s. Tam par labu nāca 2 apstākļi:

1. konstitucionalās iekārtas izplatīšanās,
2. jaunu disciplīnu, sevišķi valsts teorijas un politiskās ekonomijas izveidošanās.

Līdz ar rakstītu konstitūciju izstrādāšanu, 19.g.s. pirmajā pusē rodas mēģinājumi arī valsts pārvaldi nostādīt uz t i e s i s k i e m p a m a t i e m.

Un līdz ar valsts tiesību zinātnes izveidošanos, tika skaidrāki norobežots arī administratīvo tiesību zinātnes novads un skaidrāki nostādīts šīs disciplīnas īstais uzdevums.

### ADMINISTRATĪVO TIESĪBU ZINĀTNE FRANCIJĀ

Pāreja no policejiskās uz administratīvo tiesību zinātnei visātrāk notika Francijā. - jau 19.g.s. pirmajā pusē. Tas tādēļ, ka jau 18.g.s. policejiskā zinātne Francijā bija nostādīta uz daļai dogmatiskiem pamatiem. Bez tam 18.g.s. beigās konstitucionalisma laikmetā (1790 - 1793.g.g.) Francijā bija jau piegriezta vērība administratīvām reformām, un ar 19.g.s. pašu sākumu tika ieviestas a d m i n i s t r a t i v ā s t i e s a s. Šo apstākļu dēļ Francijā jau 19.g.s. pirmajā pusē veidojas dogmatiska

rakstura administratīvo tiesību zinātne uz konstitucionālas iekārtas principu pamatiem, t.i. agrāko policejisko zinātne nostāda uz juridiskiem pamatiem kā administratīvo tiesību zinātne.

#### ADMINISTRATĪVO TIESĪBU ZINĀTNE VĀCIJĀ

Vācu valstīs pāreja no policejiskās zinātnes uz administratīvo tiesību zinātne notika vēlāk, tikai ar 19.g.s. otro pusi. Daļai tas izskaidrojams ar to, ka 19.g.s. pirmā pusē daudzās Eiropas valstīs izplatītais konstitucionālais romantisms un t.s. negatīvais liberālisms sevišķi bija pārnēmis vācu valstīs. Šis virziens bija radies kā reakcijā pret 18.g.s. policejisko aizbildnību pilsoņiem, bet bija nepareizs, vienpusīgs un nelabvēlīgs administratīvo tiesību zinātnei. Pirmais, kas sāka pārvērst vācu policejisko zinātne uz jauniem pamatiem, bija pazīstamais jurists - publicists **R o b e r t s M o h l s**, kas norobežoja valsts konstitucionālos un administratīvos novadus un sāka veidot patstāvīgas valsts un administratīvo tiesību zinātnes saskaņā ar konstitucionālas valsts apstākļiem. Jau 1732.gadā viņš publicēja savu *Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates*, ko pārstrādātā un paplašinātā veidā izdeva vēl 1844.g. un 1866.g. Īstenībā uz jauniem pamatiem, kā patstāvīga dogmatiska rakstura juridiska disciplīna, administratīvo tiesību zinātne vācu valstīs sāk veidoties ar 19.g.s. otro pusi, kad konstitucionālais romantisms gan vēl nebija gluži atmetis, tomēr patiesie dzīves apstākļi bija mācījuši piegriezt vajadzīgo vērību valsts administratīvajai darbībai un tās tiesiskai noregulēšanai, kā arī pilsoņu tiesību un pienākumu tiesiskai noteikšanai un garantēšanai. Viens no pirmajiem un ievērojamākajiem vācu administratīvistiem ir **L o r e n c s S t e i n s**, kas savā lielajā darbā "Die Verwaltungslehre" (septiņās daļās, publicēts 1865. - 1868.g.g.) sistematiskā kārtībā izveidoja mācību par valsts administratīvo varu un administratīvo darbību uz dogmatiskiem un salīdzinošiem pamatiem (daļai arī uz filozofiskiem, attiecībā uz valsts būtības un valsts varas noskaidrošanu). Kā Steina publicistiskās darbības kopsavilkums un noslēgums parādījās viņa darbs (vienā sējumā, 1870.g. "Handbuch des Verwaltungsrechts und der Verwaltungslehre), kas pēc uzbūves un saturā ietilpinātā aplūkojamā materiāla ir līdz 19.g.s. beigām noderējis par paraugu vācu administratīvo tiesību kursu lielākajai daļai. Kā administratīvo tiesību kursu izveidotāji 19.g.s. 80-os un 90-os gados lielāku vērību ieguva **E. Loening**, **Georgs Meiers** un **Otto Maiers**.

#### ADMINISTRATĪVO TIESĪBU ZINĀTNE KRIEVIJĀ

Līdz pasaules karam, administratīvo tiesību zinātne kā patstāvīga teoretiska disciplīna tikpat kā nemaz nepastāvēja. Administratīvā organizācija un daži administratīvo tiesību institūti tika aplūkoti valsts tiesību kursā, un atsevišķā disciplīnā, ar nosaukumu "policejiskās tiesības" (policeisko pravo) tika aplūkotās dažas atsevišķas administratīvas darbības nozares. Gandrīz vai vienīgais administratīvistu, kas mēģināja arī Krievijā administratīvo tiesību zinātne nostādīt uz Vakarēiropas līmeņa, bija Maskavas universitātes profesors **A. J e l i s t r a t o v s** ar savu darbu "Osnovnija načala administrativnogo prava" (Administratīvo tiesību pamatprincipi), 1914.g.

### ADMINISTRATIVO TIESĪBU ZINĀTNE

19.g.s. sešdesmitajos un septiņdesmitajos gados administratīvās tiesības un administratīvo tiesību zinātņi spēcīgi ietekmēja divi apstākļi:

1. šai laikā tika piegriezta vērība vietējai pašvaldībai un administratīvai justīcijai,
2. izplatījās jauns - pozitīvā liberalisma virziens.

Ad.1. 19.g.s. sešdesmitajos un septiņdesmitajos gados lielākajās vācu valstīs, tāpat arī citās Eiropas kontinenta valstīs, kā Itālijā, Beļģijā, Holandē tika izvesti pašvaldību reformas un organizētas administratīvās tiesas.

Prūsijā šīs reformas veicināja ar saviem darbiem RUDOLFS GNEISTS, kas bija pētījis Anglijas veco administratīvo iekārtu. Viņš ieteica bezalgas goda amatu ieviešanu, kā arī valsts un pašvaldību orgānu ciešu sadarbību.

Itālijā sevišķu administratīvo tiesību uzplaukumu sekmēja tas, ka tā 60-tajos gados apvienojās un septiņdesmitajos gados tika izveidota par modernu lielvalsti.

Arī Anglijā bija vērojams sevišķs administratīvo tiesību uzplaukums, ( kaut gan vēlāk), kam par iemeslu bija 80-tajos gados plaši izvestā vietājo pašvaldību reforma.

Ad.2. Jaunais pozitīvais liberalisms sāka prasīt valsts iejaukšanos dažās valsts dzīves nozarēs, par kurām valsts līdz šim nekad nebija interesējusies. Rezultatā - sāka attīstīties t.s. socialā likumdošana, kas sākumā ietilpa administratīvo tiesību zinātnes novadā, bet vēlāk deva pamatu jaunai atsevišķai disciplīnai.

70-tajos gados sociālās likumdošanas attīstība bija vērojama Anglijā, Vācijā, Francijā un vēlāk dažās citās valstīs. Saprotams, ka šis apstākļis ietekmēja administratīvo tiesību zinātņi.

### ADMINISTRATIVO TIESĪBU ZINĀTNES JAUNĀKĀ ATTĪSTĪBA

Še ievērojamu vietu ieņem vācu jurisprudence, kas sekmīgi veidojusi administratīvo tiesību vispārējo jeb teoretisko daļu. Mīnami autori FLEINERS, HATSCHKEKS, kas savosursos aplūko administratīvo tiesību institutus sistematiskā kārtībā, piegriežot galveno vērību teoretisku jautājumu noskaidrošanai, bet administratīvās prakses piemēri noder kā ilustrācija labākai teoretisku jautājumu noskaidrošanai. Šo virzienu jau uzsāka O. Sarvejs (Allgemeine Verwaltungsrecht 1887.g.) un jaunākā laikā to turpina H. HENRITTS, FR. FLEINERS, J. HATSCHKEKS, L. KÖHLERS.

Franču administratīvo tiesību zinātnē tiek piegriezta vērība Francijas pašas administratīvo tiesību ļoti rūpīgai dogmatiskai izkopšanai. Pazīstami šādi autori: H. BERTHELEMY, M. HAURIOU, MOREAU, BONNARD u.c..

Bez tam kā vācu tā franču jurisprudencē sastopami monografiski darbi ar teoretisku un dogmatisku raksturu. Jāsaka, ka vācu kursi vairāk teoretiski, bet franču vairāk praktiska rakstura.

Anglijā administratīvo tiesību jautājumā ieņem pavisam īpatnēju stāvokli. Angļu vispār līdz pat pēdējam laikam neatzīst ad-

ministratīvās tiesības un administratīvo tiesību zinātni. Viņiem tādēļ arī nav darbu, kas būtu veltīti administratīvām tiesībām. Tikai viens izņēmums ir amerikāņu rakstnieku VUDNOVA darbs "Comparative administrative law" (saīdzošās administratīvās tiesības). Tas iznācis 90-os gados, tagad nav vairs dabujams. Daži darbi ir gan veltīti angļu pašvaldībām, par administratīvo organizāciju vispār, bet nav tādas nozares, kas atbilstu mūsu administratīvās tiesību zinātnes jēdzienam.

### LATVIJAS ADMINISTRATĪVO TIESĪBU ZINĀTNES UZDEVUMS

Latvijai nav nekādas tiesību kontinuitātes ar agrāko Krieviju, jo 1918.g. 3. marta Brestlitovskās miera līgumā Krievija labprātīgi atteicās no Latvijas zemes un tautas, kāpēc 18. novembrī Latviju varēja proklamēt par suverenu valsti, bez kāhām tiesiskām saistībām ar agrāko Krieviju. No tā laika Latvijā patstāvīgi tiek veidota valsts, iekārta, administratīvā organizācija un administratīvās tiesības. Mūsu juristu - teoretiku uzdevums Latvijas likumdevēju organu radītās administratīvas tiesības ņemt par pamatu Latvijas administratīvo tiesību zinātnes veidošanā. Veidojot Latvijas administratīvo tiesību zinātni, jāpiegriež vērība:

1. administratīvo tiesību zinātnes teoretiskajiem jautājumiem,
2. administratīvo tiesību zinātnes praktiskiem mērķiem.

Ad.1. Administratīvo tiesību zinātnei, kā teoretiski juridiskai disciplīnai, ir jāpaliek vispārējās tiesību zinātnes sastāvdaļai. Kā tādai viņai: jānoskaidro pamatjēdzieni, jāanalizē administratīvo tiesību institūti un jānoskaidro to būtība, jāizveido nepieciešamās juridiskās konstrukcijas un tās jāpamato. Latvijas administratīvo tiesību praktiskais mērķis ir: sistemātiskā kārtībā iepazīstināt ar Latvijas pozitīvajām tiesībām, kas neregulē Latvijas administratīvo organu uzbūvi un darbību un pilsoņu pienākumus un tiesības pret valsti un pašvaldībām. Šes jautājumus administratīvo tiesību zinātne apskata specialā daļā, kā speciala zinātne. Beidzot Latvijas administratīvo tiesību zinātne jāveido sakarā ar Latvijas valsts tiesību zinātni. Valsts teorija un administratīvo tiesību zinātnes teoretiskā daļa savstarpēji atbalstās un saņem ierosinājumus viena no otras, jo abas teorijas vienādi interesē vieni un tie paši teoretiskie jautājumi, piem. valsts jēdziens un juridiskā konstrukcija, valsts varas un valsts organa jēdzieni, pilsoņu publisko pienākumu un subjektīvo publisko tiesību jēdzieni u.t.l.

Praktiskā jeb specialā daļa gan katrai no šīm disciplīnām ir īpatnēja, bet arī te - valsts administratīvā iekārta tiek veidota saskaņā ar valsts satversmes pamatprincipiem: sevišķi tas attiecas uz autoritāro valsti, kuras pamatprincipi nosaka kā valsts satversmi, tā arī viņas administratīvo iekārtu.

### JURISTA - PUBLICISTA PĒTAMĀIS OBJEKTS

Šis objekts ir plašs un komplicēts: tas ir valsts pati savā juridiskā organizācijā un juridiskā izpausmē. Šinī plašajā objektā atrodami vismaz 5 dažādi elementi:

1. Valsts ar saviem organiēm un iestādēm, ar to uzbūvi, darbību un savstarpējām attiecībām. Administratīvistam sevišķi svarīgs

modernās valsts plašais administratīvais aparats, kas ietver arī pašvaldību administratīvo organizāciju.

2. Tiesību normas, kas nos/aka valsts iekārtu, tās organu uzbūvi, darbību, savstarpējās attiecības un attiecības ar pilsoņiem. Pastāv sekojošas tiesību normas:

- a) rakstītos likumos,
- b) ieradumu tiesību normas,
- c) uz precedentiem dibinātas konvencionālas normas.

Abas pēdējās var būt rakstītas un nerakstītas normas. Administratīvistiem svarīga vēl kāda normatīvo aktu kategorija - valdības un pašvaldību saistošie noteikumi un instrukcijas.

3. Tiesiskie institūti, kas rodas no zināmā sakarībā sagrupētām tiesību normām. Šādi institūti atrodami katrā tiesību nozarē.

4. Tiesiskie jēdzieni, kuri katrai juridiskai disciplīnai ir savi pēc satura īpatnēji. Daļa no tiem ir pamatjēdzieni. Administratīvo tiesību zinātnes pamatjēdzieni ir, piemēram: valsts, valsts organi, administratīvo tiesību subjekts, publiskas iestādes u.t.l. Tāpēc nevar prasīt, lai vienīgi tiesību teorija pētītu tiesiskos jēdzienus.

5. Tiesiskie principi, kas atrodami gan atsevišķās normās, gan tiesiskos institūtos un veselos kodekos, gan tautas apziņā un juristu teoretiskās koncepcijās. Tiesību teorija tiesiskajiem principiem piegriežusi par maz vērības.

Šis pētāmais objekts un viņa atsevišķie iepriekš apskatītie elementi ir pilnīgi reāli. Reāla ir valsts (materiālā un formālā nozīmē), tās administratīvā organizācija, publiskās iestādes un to darbība. Reālas ir tiesību normas un attiecības, ko tās noregulē. Reāli ir tiesiskie institūti, kas tāpat kā tiesību normas, dzīvo un veidojas līdz ar tautām un viņu kultūru. Reāli ir tiesiskie jēdzieni, kā reālo tiesību normu un tiesisko institūtu būtības izpausmes veidi. Reāli ir arī tiesiskie principi, jo tiem ir sava noteikta izpausme jurisprudencē un tautas tiesiskajā apziņā. Tie atrodas reālo tiesību normu un reālo tiesisko institūtu pamatos.

#### JURISTA-PUBLICISTA METODOLOĢISKIE PAŅĒMIENI:

Visām zinātnēm ir vienas un tās pašas pētīšanas metodes, bet katrai savi īpatnēji metodoloģiski paņēmieni. Zinātniskās pētīšanas pamatmetodes ir induktīvā un deduktīvā metode. Reālu objektu pētīšanai visvairāk pielieto induktīvo metodi, kuras pielietošanā ir 2 pazīstami paņēmieni: analīze un sinteze. Var teikt, ka katrs plašāks juridiski-zinātnisks darbs prasa abu šo metodoloģisko paņēmienu - analīzes un sintezes - pielietošanu; analīzes ceļā iepazīstas un izpēta objektu, un sinteze vajadzīga pētījuma iegūto rezultātu sakopšanai, sistematizēšanai u.t.l. tālākai apstrādāšanai. Analīze un sinteze parasti arī pašas tiek sauktas par metodēm un to pielietošanā katrai zinātnei un tā tad arī jurisprudencē ir savi īpatnēji metodoloģiski paņēmieni. Visbiežāk jurisprudencē pielieto sekojošus metodoloģiskus paņēmienus:

1. Deskriptīvais paņēmiens ar kura palīdzību jurists noskaidro tiesiskās parādības un tiesiskos institūtos viņu vispārējā veidā. Šis paņēmiens tiek diezgan plaši pielietots arī

valststiesību un administratīvo tiesību zinātnēs, attēlojot piem. valsts iekārtu, valsts organu sastāvu un darbību, valsts un pašvaldību administratīvo organizāciju, administratīvajā darbībā pielietojamos tiesiskos līdzekļus un tehniskos paņēmienus u. t. l. Šo paņēmieni plaši pielieto pazīstamie angļu valststiesībnieki - Džems Braiss, Bedžhots, Sidnejs Lou u. c., un administratīvistu Ašlejs, Klārks u. c.

2. Dogmatiskais paņēmienš tiek pielietots pie pozitīvas tiesību normu apstrādāšanas; ar šī paņēmiena palīdzību tiek iegūta tiesisko normu juridiskā satūra pareiza izpratne un iepazīšanās ar tiesisko institutu juridisko būtību. Šis paņēmienš ir visizplatītākais tagadējā jurisprudencē, sevišķi franču un vācu administratīvo tiesību zinātnē.

3. Vēsturiskais paņēmienš - palīdz noskaidrot tiesisko institutu būtību, dažreiz arī normu īsto saturu, aplūkojot viņu attīstības gaitu.

4. Salīdzināmais paņēmienš, kas tiek pielietots divējādos veidos:

- a) dogmatiski - salīdzināmais, ja salīdzina normas vai tiesiskos institutus, dažādos tiesību normu kompleksos, vai dažādās tiesību sistemās;
- b) vēsturiski salīdzināmais, ja salīdzina tiesību normu vai tiesisko institutu attīstību dažādās tiesību sistemās.

5. Sociologiskais paņēmienš, ko pielieto, ja tiesību normas un tiesiskos institutus aplūko sakarā ar sabiedrisko attīstību, vai tagadnes sabiedriskās kultūras prasībām.

Minētie juridiskās pētīšanas metodoloģiskie paņēmieni ir analītiskās metodes paņēmieni. Bet pastāv vēl

6. Speciali analītiskais paņēmienš, kas pielietojams sevišķi tiesisko jēdzienu un tiesisko principu īstā satūra noskaidrošanai.

Ar šiem analītiskās metodes paņēmieniem iegūtos rezultātus tālākai apstrādāšanai (sakopošanai, sistematizēšanai, tiesisko institutu konstruēšanai un juridisko teoriju uzstādīšanai) pielieto

7. Juridiski-konstruktīvo metodi, kas patiesībā ir jurisprudencē pielietotas sintētiskas metodes paņēmienš.

Bez tam tiek vēl minēts

8. Kritiskais metodoloģiskais paņēmienš, kas

- a) kā dogmatiski-kritiskais paņēmienš tiek pielietots pie tiesību normu un tiesisko institutu kritikas un
- b) kā teoretiski-kritiskais pie juridisko konstrukciju un doktrīnu kritikas.

Šo kritisko paņēmieni tomēr grūti uzskatīt par īpatnēju viengabalainu metodoloģisku paņēmieni, jo kritikā uzrādot tiesisko normu un institutu kļūdas un trūkumus, kā arī izlabošanu un novērošanu, nākas pielietot vairākus no apskatītajiem metodoloģiskiem paņēmieniem, sevišķi analītisko. Tāpēc kritiskais paņēmienš, kā atsevišķs, īpatnējs metodoloģisks paņēmienš vai nu atmetams pavisam vai uzskatams par eklektisku metodoloģisku paņēmieni, ar tiesisko normu, institutu un konstrukciju pārbaudīšanas un kritikas nozīmi.

Modernajā administratīvo tiesību zinātnē no minētajiem metodoloģiskiem paņēmieniem visbiežāk tiek pielietoti dogmatiskais, salīdzināmais, teoretiski-kritiskais un juridiski konstruktīvais.

Bet svarīga nozīme administratīvo tiesību zinātnē ir arī anali-  
tiskajam netodoloģiskam paņēmienam, jo valsts administratīvais  
aparāts un darbība ir ļoti komplicēti. Šis paņēmienš sevišķi  
labi noder administratīvo tiesību zinātnēs vispārējās jeb teore-  
tiskās daļas veidošanā, jo ar tā palīdzību var noskaidrot jēdzīe-  
nu, principu, un institutu būtību.

### DOGMATISKAIS UN TEORETISKAIS VIRZIENS JURISPRUDENCĒ

Attiecībā uz šiem virzieniem, prof Dišlera  
simpatijas vairāk ir teoretiskā virziena pu-  
sē, tomēr viņš nav pozitīvi dogmatiskā virziena pretinieks, jo kā-  
dus arī neuzrādītu trūkumus dogmatiskajam virzienam, viņa lielais  
nopelns ir tas, ka viņš nodibinājis un uztur cietas saīses ar ju-  
rista vistuvāko reālo pētamo objektu - tiesību normām. Atrau-  
joties no šī objekta, jurists var dažreiz nomaldīties uz sānu ce-  
ļiem, kas viņu var novest gan pie interesantām, bet jurisprudencē  
maz auglīgām teorijām (organiskā valststērija, psiholoģis-  
kā tiesību teorija). Bet pārāk stingri ieturētā dogmatiskam vir-  
zienam savukārt piemīt zināms trūkums, proti, ka dogma nereti tiek  
stādīta augstāk par lietas dzīvo būtību, caur ko rodas zināma at-  
rautība no dzīves, un minētajam virzienam piemīt tendence kļūt  
sausam un neauglīgam. Romas jurisprudencē attīstījās un sasnie-  
dza lielu pilnību, kamēr juristi piegriezta vērību pašai dzīvei,  
un šo pašu romiešu tiesību apstrādāšana kļuva sausa un neauglīga,  
kaļ viņa nonāca šaurā dogmatiku glosatoru un postglosatoru ro-  
kā. Šinī ziņā ievērojams, interesants un zīmīgs ir ievērojamā  
franču jurista G a s t o n a Ž ē z a ieskats: viņš biedina no  
tekstu mānticības un aizrāda, ka turēšanās tikai pie likuma tek-  
stiem rada legistus, bet ne juristus. Tiesības dzīvo un attīs-  
tas, kā viss, kas dzīvo zem apkārtnes iespaīda. Protams, ka arī  
šinī virzienā - pētot tiesību dzīvi un attīstību zem apkārtnes  
iespaīda, var noīet par tālu un ielauzties sociologa darbības  
novadā. Tomēr, šķīet, nebūtu arī sevišķi grūti palīkt vienmēr  
jurista darbības novadā, nodoties teoretiskai jurisprudencī.  
Viens līdzeklis tāda pareīza ceļa ieturēšanai, pēc prof. Dišlera  
domām, ir taisni piegriezties tiesīsko principu saturā un tiesīsko in-  
stitutu būtības pētīšanai vairāk, nekā tas darīta līdzšīnejā val-  
došajā dogmatiskā virzienā. Viens no jurista teoretīka uzdevu-  
mīem, kā pareīzi aizrāda R e g e l s b e r g e r s, ir - pētīt  
tiesīskos principus, atklāt viņu saturu, radīt teoretīskas nor-  
mas (tezes), caur ko patīesībā arī jurisprudencē kļūst pār tie-  
sību avotu. Tā tad jāpieņem, ka abi virzieni - dogmatīskais un  
teoretīskais - ir vajadzīgi un pamatoti, un iespējami labākus  
rezultātus jurisprudencē sasniegt tad, ja abi šī virzieni ies-  
roku rokā, savstarpēji atbalstot un papildinot viens otru.

### § 6.

### POZITIVĀS ADMINISTRATĪVĀS TIESĪ- BAS TOSUBJEKTI UN OBJEKTI

### POZITĪVO TIESĪBU JĒDZĪENS ATŠKĪRĪBĀ NO OBJEKTĪVO TIESĪBU JĒ- DZĪENA

Parasti zem pozitīvajām tiesībām saprot spēkā esošajos likumu krā-

jumos atrodamās tiesību normas, piem. Latvijas pozitīvās tiesības šinī izpratnē ir visu to normu kopums, kas atrodams Latvijā spēkā esošos likumos. Latvijas pozitīvās administratīvās tiesības tadā nozīmē tad ir tās Latvijā spēkā esošās tiesību normas, kas attiecas uz Latvijas publisko administratīvo iekārtu un darbību un Latvijas iedzīvotāju publiskajiem pienākumiem un tiesībām. Šāds pozitīvo tiesību apzīmējums ir par šauru, jo viņš sakrīt ar objektīvo tiesību jēdzienu.

Lai labāk izprastu pozitīvo tiesību jēdzienu, noskaidrosim atšķirību starp:

1. intuitīvajām tiesībām,
2. deklaratīvajām tiesībām.

1. Intuitīvās tiesības ir tiesiskas emocijas, kas veidojas un dzīvo tiesiskajā apziņā.

2. Deklaratīvās tiesības ir tās tiesiskās atziņas, kas no valsts varas tiek formulētas un deklarētas, bet vēl nevar tikt izvestas dzīvē. Piemēram, ja satversmē ierakstīta formula: "Administratīvās darbības likumība tiek kontrolēta no neatkarīgām administratīvām tiesām, tad tā ir tikai deklarācija ar juridisku saturu, bet pati par sevi kā tāda nav realizējama.

Ja deklaratīvās tiesības realizē, tās kļūst par pozitīvām tiesībām. Ja uz šīs deklarācijas pamata izdots likums par administratīvām tiesām, tad parasti šo jau pāeskaita pie pozitīvajām tiesībām. Tomēr arī pēc formālā spēka iegūšanas šo likumu nevar izvest dzīvē, kamēr nav noorganizētas likumā paredzētās tiesas. Tikai ar šo iestāžu noorganizēšanu, likums iegūst īsto pozitīvo raksturu - kļūst aktīva normatīva spēks, kas patiešām noregulē attiecības reālajā tiesiskajā dzīvē. Bet līdz ar to pozitīvās normatīvās tiesības attiecīgās subjektīvās tiesības un pienākumus, varētu teikt p o z i t i v i z ē.

Tāpēc pozitīvo tiesību jēdziens ietver ne vien objektīvu, bet arī subjektīvu tiesību jēdzienu. Tātad objektīvo tiesību jēdziens ir šaurāks par pozitīvo tiesību jēdzienu.

#### OBJEKTĪVO UN SUBJEKTĪVO TIESĪBU AVOTI

Objektīvās tiesības tiek nostādītas pretim subjektīvajām tiesībām, tāpēc lietojot šos apzīmējumus, jēdzieni jāšķiro. Turpretim, lietojot citus tiesību apzīmējumus, nav pamata objektīvo un subjektīvo tiesību jēdzienus šķirt. Lūk kāpēc.

Intuitīvajās tiesībās pirmais ir subjektīvo tiesību jēdziens, bet drīz vien tam pievienojas objektīvo tiesību jēdziens. Piemēram, pilsonis A jūt, ka viņam nodarīta netaisnība, bet neatrod iespēju savas aizskartās tiesības aizstāvēt; viņa tālākā doma tad virzīsies uz objektīvo tiesību jēdzienu: vajadzētu izdot likumu, kas man un citiem pilsoņiem līdzīgos gadījumos dotu iespēju aizstāvēt savas subjektīvās tiesības.

Deklaratīvajās tiesībās, liekas domātas vienādi abas puses - objektīvā un subjektīvā, jo deklaratīvo tiesību formulas ietver kā principālu kādas subjektīvas tiesības atzīšanu, tā arī solījumu šo tiesību noregulēt un nodrošināt ar likumu.

Runājot par pozitīvām tiesībām, parasti tiek domātas objektīvās tiesību normas, bet kā iepriekš noskaidrots, arī subjektīvos pienākumus un tiesības spēkā esošās normas (pozitīvās objektīvās tiesības) padara par reālām, jeb pozitīvizē.

Redzam, ka intuitīvas, deklaratīvas un pozitīvās tiesības ietver

sevi gan objektīvās gan subjektīvās tiesības

Tāpēc arī Latvijas pozitīvajām administratīvajām tiesībām jāsaprot ne tikai objektīvo administratīvo tiesību normas, bet arī uz šīm normām dibinātās reālās subjektīvās tiesības.

Tiesību jēdziens vēl papildināms ar pienākuma jēdzienu. Parasti ar tiesībām subjektīvā nozīmē saprot vienīgi pilnvarojumu vai tiesisku varu sev kaut ko prasīt. Tas ir nepareizi. Pozitīvās tiesības objektīvā nozīmē nosaka vienlīdzīgi kā tiesību subjekta tiesības tā arī viņa pienākumus. Tāpēc tiesības subjektīvā nozīmē jāsaprot ne vien kā nodrošināta tiesiska iespēja sev kaut ko prasīt, bet arī tiesisks pienākums pildīt cita tiesību subjekta (valsts pašvaldības, citu pilsoņu) tiesiski pamatotu prasību. Piem., Latvijas pilsoņu pienākums pildīt karaklausību, vai maksāt likumīgos nodokļus ir tiesības šos pienākumus pildīt. Šīs tiesības pildīt pienākumu pieskaitāmas pozitīvo administratīvo tiesību subjektīvajai pusei.

### ADMINISTRATĪVO TIESĪBU AVOTI

Jau attiecībā uz mūsu zinātnes pašu pētamo objektu - administratīvajām normām - jāsaka, ka mēs esam grūtākā stāvoklī nekā citi jūristi. Kriminālisti savu objektu - krimināltiesību normas - atrod savāktu vienā kodekā. Ir pazīstami jau ļoti veci kodeki, piemēram, no Kārļa V laika "Carolina", Austrijā bija Terezijas laikā t.s. "Teresiana". Laikam nav valsts, kurai nebūtu sava kriminālkodeka. Reti arī atradīsim valsti, kurai nebūtu sava civilkodeka, lai gan te drīzāk tas iespējams, jo te bieži vien lielu lomu spēlē paraduma tiesības, un otrkārt, subsidiāra nozīme civiltiesību laukā tiek piešķirta arī romiešu tiesībām. Tā, piemēram, Vācijā t.s. "BGB" (Bürgerliches Gesetzbuch) stājās spēkā tikai 1900.gadā. Valststiesībniekiem arī stāvoklis ir vieglāks: tiem ir darīšana ar satversmēm, vēlēšanu likumiem, parlamenta reglamentu u.t.t. Viņiem ir darīšana zināmā mērā jau ar sakopotām tiesībām. Tāpat arī procesualie kodeki ir vāsās valstīs. Tikai administratīvie kodeki vēl nepastāv nemaz, oficiālā veidā arī lielās kultūras valstīs nē. Pēdējām ir gan administratīvo likumu kopojumi, bet tie ir privāti. Tādi ir Vācijā, Francijā. Pie mums nav arī tāda privāta administratīva likumu kopojuma. Oficiāli uz tādu izdevumu nevar atsaukties, bet viņam būtu tīri praktiska nozīme priekš jurista. Tagad vispirms atzīmēsim, kādi ir šie mūsu administratīvie tiesību avoti.

Runājot par pozitīvo tiesību avotiem, parasti min tikai objektīvo tiesību avotus, tādā gadījumā pieņem kā subjektīvo tiesību avots ir objektīvās tiesības. Bet tāds viedoklis nav pareizs, jo par subjektīvo tiesību avotiem var būt ne tikai normatīvi akti (objektīvās tiesības), bet arī citi tiesiski akti, piem., līgumi civiltiesību novadā, administratīvi rīkojumi publisko tiesību novadā, spēkā nākuši tiesas spriedumi visos tiesību novados. Tāpēc aplūkojot pozitīvo tiesību avotus jāņem vērā, kā objektīvo tā subjektīvo tiesību avotus.

### OBJEKTĪVO ADMINISTRATĪVO TIESĪBU AVOTI

Par objektīvo administratīvo tiesību avotiem apzīmē tās tiesisko aktu grupas, kurās atrodamas administratīvo tiesību normas. Šādi avoti ir 4, bet jāmin arī piektais:

1. likumi,

2. valdības noteikumi,
3. autonomie statuti,
4. ieraduma tiesības,
5. starptautiskie līgumi.

### LIKUMS KĀ ADMINISTRATIVO TIESĪBU AVOTS

Kriminalistam likums ir gandrīz vienīgais tiesību avots. Civilistam ir darīšana vēl arī ar ieraduma tiesībām.

Administratīvie likumi ir tikai jaunākā laika likumi. 17. un 18. g.s., kad sāk izveidoties administratīvās tiesības, tad arī jau pašā liels daudzums dažādu normu un aktu, kam tika atzīts likuma spēks (tie bija reskripti, ukazi, manifesti u.t.t.). Bija arī akti, kas nāca ne no paša valdnieka, arī no kāda augstāka administratīva organa, no kādas kollegialas iestādes vai no kāda ministra. Kollegijas parasti saucās par birojiem, kabinetiem, komisijām u.t.t..

Tikai ar 19.g.s. sākās īstā administratīvā likumdošana. Sākumā iztika ar tiem pašiem aktiem, kas bija pārņemti no 18.g.s. Tā piem., Prūsijā ir tāds krājums "Allgemeines Landrecht" no 1794.g. Tas tādēļ, ka jaunie parlamenti admin. likumdošanu neuzskatīja par savu svarīgāko uzdevumu. Prasīja gan, lai gādātu par pilsoņu brīvībām un pilsoņu t.s. tiesībām arī publisko tiesību laukā, bet domāja, ka pietiek tikai ar labiem formulējumiem, kas ievesti satversmā. Tikai vēlākajos gadu desmitos atzina, ka šīs brīvības netiek nemaz izvestas dzīvē. Administrācija vienkārši atsaucās uz to, ka nav attiecīgu likumu. Tā varētu minēt kā piemēru jautājumu par pilsoņa dzīvokļa neaizskaramību. Satversmē noteikts, ka pilsoņa dzīvoklis ir neaizskarams, bet kā to saprast? Ja policijai nāca zināms, ka kādā dzīvoklī sapulcējušies noziedznieki un spriež par noziedzīgām lietām, tad taču neviens neteiks, ka policija te nedrīkst iejaukties. Bet ja nu citā gadījumā policija tiktu maldināta un izrādās, ka kratīšana dzīvoklī izdarīta uz nepareizu ziņu pamata, un nekāda rezultātu nedod? Tādos gadījumos iestādes teica, ka nav likuma, kas noteiktu, kad var izdarīt kratīšanu un kad nē. Tikai tad sāka atzīt, ka lai izvestu dzīvē šīs tiesības un brīvības, ir vajadzīgi vēl sevišķi noteikumi.

Likums ir svarīgākais objektīvo administratīvo tiesību avots, pie tam divējādā nozīmē:

- a) visplašākais administratīvo tiesību avots modernajā valstī
- b) viņš stādams pirmā vietā pēc savas autoritātes un regulējošā spēka pilnības.

Ja uzstāda normatīvo aktu gradāciju, tad pirmā vietā stāv likums, jo tam nedrīkst runāt preti citi normatīvi akti. Daudzās valstīs principā gan tiek atzīta arī gradācija pašos likumos tādējādi, ka satversmi atzīst par augstāku likumu kā pārējos likumus. Tomēr šim principam reāla nozīme ir tikai tais valstīs, kur vispārējās tiesas (U.S.A.) vai specialas tiesas (bij. Austrijā un Čehoslovākijā) pārbauda vienkāršo likumu saskaņu ar satversmes likumu. Bet arī šinīs valstīs varam likumu uzskatīt par augstāko administratīvo tiesību avotu, tāpēc, ka satversmes likumā nav ietvertas administratīvo tiesību normas.

Te tika runāts par likumu formālā nozīmē (normatīvs akts, kas izdots no valsts likumdevēja orgāna). Bet par pozitīvo tiesību avotu var būt arī likums materialā nozīmē (katrs normatīvs akts,

kas izdots no kompetentas publiskās varas, tā tad likums formālā nozīmē arī valdības noteikumi un autonomie statuti). Ne visi akti, kas izdoti no likumdošanas organa likumdošanas kārtībā, ir likumi materialā nozīmē, t.i. vispārējās abstraktas normas saturoši akti, ir arī tādi likumdošanas kārtībā izdoti akti, kas pēc satura ir administratīvi akti (piem. likums par kādas personas uzņemšanu pavalstniecībā). No formālās puses arī tie ir likumi, bet pēc satura administratīvi akti. Tāpat arī kriminallikumos laba daļa pantu (gandrīz vāsās valstīs) pēc sava satura ir administratīvi akti kriminallikuma veidā. Šie panti nosaka sodus par dažādu publisku pienākumu neizpildīšanu vai par noteikumu pārkāpšanu. Mūsu kriminallikumā ir pāri par simts pantu kuru pamats ir administratīva norma, bet Kriminālkodekā tā atrodas tikai soda dēļ. Piem. 8. nodaļā ir karaklausības un zemes klausu noteikumu pārkāpšana. Tie ir publiski pienākumi, kas tiek noregulēti ar administratīviem aktiem, rīkojumiem bet par nepildīšanu draud sods.

"Kas nav pieteicies karaklausības pienākumu izpildīšanai .... sodāms ar naudas sodu ne augstāku par .... u.b.t. Kriminālkodeks te piegriež vēribu sodam, bet saturā redzam administratīvo tiesību normu. Tā tad likums kā pozitīvo tiesību avots ir likums kā formālā tā materialā nozīmē. Šini ziņā likums kā pozitīvo administratīvo tiesību avots neatšķiras no citiem likumiem: viņš tiek izdots tādā pašā kārtībā, viņa spēks ir tāds pats, un uz viņu attiecas tie paši principi, ko tiesību teorija izveidojusi un atzinusi likumiem vispār. Piemēram var pieminēt likuma darbību telpā un laikā.

Kas zīmējas uz admin. likumu darbību telpā, tad arī tiem ir savs teritorialais rajons - parasti visas valsts teritorija. Tikai retāk šis rajons būs pilsētu vai apriņķu administratīvās robežas; piemēram pilsētu pašvaldību noteikumi darbojas tikai pilsētu t.s. administratīvās robežās.

Ja rodas kādi administratīvi norumu konflikti starp divām valstīm, sevišķi robežu apgabalos, kur nereti īpašumi pārdalīti divās daļās pa abām valstīm, tad tos nokārto laiku pa laikam noturamās konferences. Ja jautājumi nav sareģītā, tad tos nokārto sarunu ceļā.

#### ADMINISTRATĪVĀ LIKUMA ATPAKALVĒRSTĀIS SPĒKS

Attiecībā uz likumu darbību laikā, administratīvais likums līdzīgi citiem likumiem pēc vispārējā principa, parāda savu regulējošo spēku uz priekšu, sākot no spēkā stāšanās momenta, līdz viņa atcelšanai likumdošanas kārtībā. Bet katram likumam likumdevējs var, ja vispārības intereses to prasa, piešķirt arī atpakaļejošu spēku.

Vispārējais tiesību princips gan atzīst, ka labi iegūtas tiesības (wohlerworbene Rechte) t.i. likumīgi iegūtas subjektīvas tiesības nav aizskaramas. Tomēr tas nav absolūts princips, kas nepieļautu izņēmumu: par vēl svarīgāku sabiedriskās kopdzīves principu atzīstams tas princips, kas vispārības intereses (nācijai vai valsts interesēm) stāda augstāk par atsevišķu individuālo interesēm. Šis princips

ir tas, kas zinamos gadījumos attaisno likuma atpakaļvērsto spēku un liek likumam vispārības interesēs pārkārtot jau agrāk nodibinātās tiesiskās attiecības.

Kā piemērs te ļoti lbi noder mūsu agrarās reformas likums. Ja šim likumam nebūtu piešķirts atpakaļejošs spēks, tad visa reforma būtu vislkušies vairāku paaudžu laikā. Tas pats var būt arī administratīvos likumos. Piemēram, pilsētu būvniecības likums. Ja ir noteikts, ka namu logiem jābūt tik un tik lieliem, tad, protams, šim likumam nevar piešķirt atpakaļejošu spēku, jo tad vajadzētu visas vecās ēkas nojaukt, bet attiecībā uz higiēnas noteikumiem, kanalizāciju tas gan ir iespējams.

Civillikumiem samērā reti nākas piedot atpakaļvērstu spēku (patiešām tikai reformu gadījumos), jo tie regulē privatpersonu savstarpējās tiesiskās attiecības. Biežāk tas var nākt priekšā administratīvo tiesību novadā, jo tur tiek regulētas attiecības starp publiski tiesiskām organizācijām un indivīdiem, tā tad saduras vispārības intereses ar indivīdu interesēm. Tomēr, jau nodibinātu tiesisku attiecību bieža pārkaršošana nesaskanētu ar tiesiskās iekārtas stabilitātes interesēm tāpēc uz likumu ar atpakaļvērstu spēku jāskatās kā uz izņēmumu, kas pielaižams tikai patiešām pietiekoši svarīgu vispārības interešu gadījumā.

Administratīvie likumi nosaka valsts un valsts organu attiecības pret pilsoņiem. Tādā kārtā administratīvam likumam ir spēks arī attiecībā uz pašiem valsts orgāniem: likums nosaka valsts organu tiesības un pienākumus pret pilsoņiem. Tiesiskā valstī ir pieņemts pamatprincips, ka likuma s a i s t a arī v a l s t i p a š u un tās organus. (Šis mūsu laiku tiesiskās valsts pamatprincips ir pilnīgi pretējs agrāko gadu simtņu absolutajās monarchijās atzītajam principam p r i n c e p s l e g i b u s s o l u t u s).

Nepieciešams noteikums kā priekš vispār likumiem tā arī priekš administratīvajiem ir tas, ka viņiem jābūt publicētiem, jo likums griežas pie pilsoņiem, vai nu visiem vai arī vienas daļas. Neviens nevar ašrunāties ar likuma nezināšanu. Pie mums oficiālais izdevums ir "Valdības Vēstnesis". Ari kodifikācijas nodaļas redigētais "Likumu un ministru kabineta noteikumu krājums" satur visus jaunizdotos likumus.

#### JAUTĀJUMS PAR BIJUŠĀS KRIEVIJAS LIKUMU SPĒKU LATVIJĀ

Kas attiecas uz Latviju, pie mums tiek vēl lietoti arī daži no agrākās Krievijas aizgūti likumi, protams grozītā un papildinātā veidā. Lielākā daļa likumu ir tomēr izdotas no Latvijas pašas likumdošanas orgāniem:

1. Tautas padomes.
2. Ministru kabineta (izdodams noteikumus ar likuma spēku 81.p. kārtībā, piem. 1930.g. sodu likums izpildams saeiņas likumdošanas funkciju pēc 1934.g. 15.maija (piem. 1937.g. Civillikums)).

Jāuzsver, ka Latvijā ar agrāko Krieviju nav tiesību kontinuitātes, jo Brestlitovskas miera līgumā 1918.g. martā Krievija atteicās no Kurzemes un Vidzemes, kuras apm. 8 mēnešus palika bez likumīgas valsts varas, tikai padotas vācu okupācijas varai. 1918.g. 18. novembrī Latvijas valsts tika nodibināta no pilnīgi brīvas

(nevienai likumīgai valsts varai nepadotas) tautas uz tiesiski brīvas teritorijas. 1918.g. 6. dec. Tautas Padome izdeva šādu likumu: Pagaidu nolikums par Latvijas tiesām un tiesāšanas kārtību. Šis likums noteica, ka tiesas Latvijā darbojas pēc vietējiem un tiem Krievijas likumiem, kas bija spēkā līdz 1917.g. 24.okt. un kriminallietās jāpieturas pie Krievijas 1903.g. sodu likuma. 1919.g. 16. jūlijā Tautas Padome ar likumu piešķīra Ministru kabinetam izdot noteikumus ar likuma spēku. Neskatoties uz to, nevarēja tik drīz radīt visus vajadzīgos likumus, tāpēc Tautas Padome 1919.g.5.dec. izdeva šādu likumu: "Visi agrākie Krievijas likumi, kuri pastāvēja Latvijas robežās līdz 1917.g. 24. oktobrim, pagaidām uzskatāmi par spēkā esošiem pēc 18. nov. 1918.g. cik tālu tie nav atcelti ar jauniem likumiem un nerunā pretim Latvijas valsts iekārtai un Tautas Padomes platformai".

Redzams, ka Latvijas valsts no agrākās Krievijas tikai pagaidām aizņēmusies likumus, bet nekāda tiesību kontinuitāte netiek atzīta. Tāpēc jāizvaras piedot agrākās Krievijas likumiem kādu tiešu vai subsidiāru nozīmi bez tiesas vajadzības un bez pietiekoša pamatojuma. Tieši administratīvo tiesību novadā tagad varam iztikt ar mūsu pašu likumiem, kādēļ nav jāmeklē agrākās Krievijas likumi.

#### VALDĪBAS NOTEIKUMI KĀ ADMINISTRATĪVO TIESĪBU AVOTS

Valdības noteikumi ir normatīvi akti, ko izdod valdība nevien šaurākā nozīmē (Ministru kabinets), bet arī citi kompetenti valdības organi, piem. atsevišķi ministri. Šos aktus sauc arī citādi, instrukcijas, reglamenti, agrāk - rīkojumi, obligatoriskie noteikumi.

Tagad terminoloģijā izšķir: n o t e i k u m i - normatīvi akti (Verordnungen) un r ī k o j u m i - konkrēti administratīvi akti (Verfügungen), kas nesatur nekādas vispārējas normas, bet izšķir atsevišķus konkrētus gadījumus.

Noteikumi ir zemāki par likumiem, jo tie nedrīkst būt "contra legem", bet tikai "secundum legem" - blakus likumam vai "intra legem" - likuma robežās, t.i. noteikums var ievest arī ko jaunu, par cik likums to atļauj. Tā tad noteikumi drīkst regulēt tiesiskas attiecības brīvā novadā, ko likums nav regulējis. Noteikumus var izdot tikai tie administratīvie organi, kam tādā tiesība ar likumu delegēta, t.i. kas ir no likumdevēja pilnvaroti izdot šādus normatīvus aktus.

Izdodot konkrētus administratīvus aktus, lēmumus, rīkojumus u.t.t. nav vajadzīgs nekāds sevišķs pilnvarojums, jo tas ir administratīvās amatpersonas tiešais uzdevums. Visvienkāršākā veidā to redzam, piemēram, uz ielas, kad kārtībnieks regulē satiksmi. Ja viņš liek vienam apstāties un otram braukt, tad tie jau ir administratīvi akti, rīkojumi.

Bet amatpersonas kompetencē neietilpst izdot vispārējas normas vai aktus. Vispārēja delegācija mums ir tad, ja pilnvarojums atrodams pašā satversmē vai kādā citā likumā, - kā tiem un tiem administratīviem orgāniem attiecībā uz tādām un tādām lietām pieder tiesības izdot arī administratīvus noteikumus.

Bez tam ir vēl speciālā delegācija, ja atsevišķā likumā teikts, ka tikai par lietām, kas šīnī likumā minētas, tāds un tāds orgāns var izdot kādus noteikumus. Parasti tas ir sakarā ar šī paša likuma izvešanu dzīvē. Tas tad minēts

vienā no pēdējiem likuma pantiem. Piem. 1935.g. 30. dec. "Likums par Latvijas tirdzniecības un rūpniecības kameru savā 66. p. saturā sekošu delegāciju finanču ministram: "Instrukcijas šī likuma piemērošanai izstrādā kameras prezidijs, bet izdod finanču ministrs".

Dažās valstīs pazīstams īpats valdības noteikumu veids - noteikumi ar likuma spēku. Tiesība izdot šādus noteikumus ar likuma spēku (likumdevēja organa starpsesiju laikā) bija deleģēta arī Latvijas Ministru kabinetam, pirms ar 1919.g. 16. jūlija likumu vēlāk ar L. R. Satversmes 81.p. Citus Ministru kabineta noteikumus tai laikā apzīmēja par pārvaldības kārtībā izdotiem noteikumiem.

No 1934.g. 15. maija mūsu Ministru kabinetam pieder arī likumdošanas tiesības, tāpēc noteikumiem ar likuma spēku nav vairs vietas. Bet Ministru kabineta normatīvo aktu izdošanas kārtībā likumi un noteikumi formāli ir pilnīgi nošķirti: likumus izdod likumdošanas kārtībā un publicē kā likumus, bet noteikumus izdod pārvaldības kārtībā un publicē kā noteikumus. Abu šo veidu aktus publicē vispirms valdības vēstnesī un pēc tam "Likumū un Ministru kabineta noteikumu krājumā".

Kā arī noteikumi un instrukcijas publicējami izriet no tā svarīgā juridiskā fakta, ka noteikumi un instrukcijas līdzīgi likumiem rada tiesību subjektu tiesiskus stāvokļus (uzliekot pienākumus un piešķirot tiesības). Tāpēc arī noteikums un instrukcijas vajag zināt tiem tiesību subjektu, uz kuriem tie attiecas. Tāpat kā neviens nevar atrunāties ar likuma, tā arī ar noteikumu un instrukciju nezināšanu, jo: er ror iuris nocēt. Piem., ja instrukcija pie progresīvā ienākuma nodokļa nosaka termiņus, kādos iesniedzama deklarācija par ienākumiem un samaksājams pats nodoklis, tad neviens nodokļa maksātājs, kas nav ievērojis likumīgo termiņu, nevar atrunāties ar instrukcijas nezināšanu.

Noteikumu izdošanas tiesības piešķiršana uz delegācijas pamata (pie kam šīs tiesības nedrīkst delegēt citam organam) un noteikumu publicēšana oficiālā izdevumā vispārējai zināšanai, attiecas tikai uz tiem noteikumiem vai instrukcijām, kas izdoti bevvien iestādēm un amatpersonām, bet arī pilsoņiem. Vācu literatūrā šādus noteikumus apzīmē par Rechtsverordnungen.

To normatīvo aktu grupa, ko sastāda publisko iestāžu reglamenti (Verwaltungsverordnungen), kas noregulē kārtību un darba gaitu publiskajās iestādēs domāti attiecīgas iestādes darbiniekiem. Šādu reglamentu izdošanai nav vajadzīga delegācija, viņu izdošanas tiesība ietilpst iestādes priekšnieka kompetencē. Nav vajadzīga arī šo aktu publicēšana vispārējai zināšanai, pietiek ar viņu paziņošanu iestādes darbiniekiem, piem. ar izkārsšanu iestādes telpās. Tā kā arī šie reglamenti noregulē daļu no administratīvās darbības un dažas attiecības darbinieku starpā, tad tie uzskatāmi par administratīvo tiesību avotiem.

Pēc prof. Dīšlera domām modernajā autoritarā valstī administratīvā darbība ir tikpat svarīga kā legislatīvā un jurisdiktīvā, tāpēc pamatota viņas organu patstāvība plaši nospraustās robežās: un ja lietderība attaisno augstāko administratīvās varas organu tiesību izdot likumus papildinošus normatīvus aktus (noteikums un instrukcijas) tad šāda tiesība atzīstama par ietilpstošu attiecīgo administratīvo organu kompetencē arī bez sevišķas likuma delegācijas.

## AUTONOMIE STATUTI

Autonomie statuti ir normatīvi akti, kas nāk ne no valsts varas orgāniem, bet no valstī ietilpstošām publiski tiesiskām organizācijām, piem. - vietējām pašvaldībām. Mūsu juridiskajā terminoloģijā tos parasti sauc par saistošiem noteikumiem. Saistošos noteikumus izdod no likuma pilnvaroti orgāni un likuma norādītās robežās. Saistošie noteikumi attiecas uz tiem iedzīvotājiem, kas dzīvo vietējās pašvaldības administratīvās robežās, bieži arī uz ienācējiem, piem. pilsētas saistošie noteikumi par tirgošanos ar pārtikas produktiem attiecas arī uz tiem, kas iebraukuši no laukiem pilsētā pārtikas produktus pārdot vai pirkt. Tāpēc arī saistošie noteikumi jāpublicē vispārējai zināšanai, un pēc spēkā nākšanas tie saista attiecīgos individuus un arī pašas publiskās iestādes.

Vācu jurisprudencē ir ieskats, ka autonomie statuti tiek izdoti uz cita pamata kā valdības noteikumi, proti ne uz delegācijas, bet uz savu pašu tiesību pamata. Šis ieskats atgādina kādu 100 gadus vecu pašvaldības teoriju no 19.g.s. sākuma, pēc kuras vietējām pašvaldībām ir savas pašas tiesības, no valsts neatkarīgas.

Tādu vācu ieskatu nevar atzīt par pareizu, jo modernās vietējās pašvaldības (pēc 19.g.s. pašvaldību reformām) savā tiesiskajā stāvoklī, kompetencē organizācijā un eksistencē ir atkarīgas no valsts; viņas ir no valsts likumdošanas ceļā radītas, var tikt pārveidotas un pat likvidētas. Tas pats sakams arī par citām publiskajām organizācijām kā slimnīcām, profesionālajām kamerām, baznīcām u.t.l.. Bet ir vēl viena kategorija, no kuras var nākt autonomie statuti. Šādas iestādes ir t.s.

### valsts autonomās iestādes.

Te parasts piemērs ir augstākās mācības iestādes. Universitatēm jau kopš seniem laikiem tiek piešķirta zināma autonomija. Arī vecajā Krievijā šis princips tika atzīts, lai gan mazākā mērā. Universitātes var izdot rīkojumus, reglamentus un instrukcijas saviem mācības spēkiem un studentiem.

Jaunākā laikā arī valsts bankas ir autonomizētas iestādes. Arī mūsu valsts banka ir zināmā mērā autonoma. Te parādās pār zināmu grupu lietu ar likumu atzītas autonomas iestādes vara.

Tā tad zem autonomiem statutiem jāsaprot tie vispārējās normas saturoši akti, kas nāk vai nu no pašvaldību iestādēm, vai no autonomām valsts iestādēm.

Visas tiesības šīm iestādēm piešķirtas no valsts likumdošanas ceļā un ja starp šīm tiesībām ir arī tiesība izdot saistošus noteikumus likuma noteiktās robežās, tad tā ir vispārējā delegācija; piemēram, "Pilsētu pašvaldības likuma" 37.p. teikts: Pilsētas dome var izdot saistošus noteikumus, kas nedrīkst runāt pretim pastāvošiem sekojošās lietās: (seko uzskaitījums), 38.p. teikts, ka Iekšlietu Ministrija 2 nedēļu laikā var celt iebildumus pret šādiem noteikumiem, un ja iebildumi nav celti, noteikumi publicējami Valdības Vēstnesī, nosakot spēkā stāšanās laiku, kas nedrīkst būt īsāks par 2 nedēļām. Šis 38.p. ir raksturīgs autoritarai valsts iekārtai, jo tā dibinās uz valsts administratīvā aparāta ciešāku apvienošanu un koordinēšanu.

Specialā delegācija nāk reti priekšā autonomos statutos. Specialā delegācija būs tad, ja kādā atsevišķā likumā teikts, ka instrukciju pie šī likuma izvešanas dzīvē izdos pašvaldības vai

valsts autonomas iestādes.

Valdības noteikumi un autonomie statuti kā redzams pēc būtības ir stipri līdzīgi. Atšķirība redzama vienīgi formālajā momentā : valdības noteikumus izdod valsts varas organi, bet autonomos statutus - pašvaldības un citas publiski tiesiskas organizācijas. Autonomajiem statutiem, tāpat kā valdības noteikumiem jāpiekāpjas likuma priekšā (ari autoritarajā valstī). Bet konfliktu gadījumos, formali likumīgā kārtībā izdotus un publicētus administratīvos noteikumus nevar atcelt kaut kura publiska iestāde, pat ne civilā vai kriminalā tiesa. Administratīvos noteikumus var atcelt vai grozīt pati tā kompetentā iestāde vai amatpersona, kas noteikumus izdevusi, likumā paredzētos gadījumos šīs iestādes vai amatpersonas augstākā priekšniecība un administratīvā tiesa. Kompetentas publiskas iestādes vai amatpersonas izdotiem un publicētiem noteikumiem iet līdz legalitātes prezumcijai, t.i. tie jāatzīst par likumīgiem, kamēr nebūs likumos noteiktā kārtībā konstatēts pretējais. Tāpēc pilsoņi nedrīkst liet paklausību administratīvajiem noteikumiem, ja viņi tur atrastu ko nelikumīgu. Viņi var tikai likumā paredzētā kārtībā griezties ar iebildumu pie amatpersonas vai iestādes, kas noteikumus izdevusi, vai ari lūgumu pie augstākās priekšniecības, vai ar sūdzību administratīvā tiesā.

Ari par ministru izdoto noteikumu vai instrukciju nelikumību var iesniegt sūdzību - senatā administratīvajā departamentā. Vienīgi par Ministru kabineta izdotiem noteikumiem nevar iesniegt sūdzību tāpēc praktiskā spēka ziņā Ministru kabineta noteikumi stāv vistuvāk likumiem.

### IERADUMU TIESĪBAS

Ieradumu tiesībām liela nozīme civiltiesību, tirdzniecības tiesību un valsts tiesību novadā, bet tais tiesību novados, kur visas tiesiskās attiecības tik stingri regulētas ar likumu, ieradumu tiesībām nav vietas, piem. kriminaltiesībās. Ari administratīvo tiesību novadā ieradumu tiesības, kā pozitīvo tiesību avots, gandrīz vairs nepastāv. Retumis tās vēl sastop šauri norobežotos apgabalos kā vietējās parašas, kas subsidiāri noregulē dažas vietējās publiskās kļaušas (piem. kopēji lietojama tilta remontdarbu sadalīšanu kaimiņu pagastu starpā).

Kā piektais objektīvo administratīvo tiesību avots atzīmējams

### STARPTAUTISKIE ADMINISTRATĪVIE LĪGUMI

Tos parasti slēdz kaimiņvalstu starpā, parasti ar nolūku nokārtot pierobežas iedzīvotāju vajadzības. Tā piem., 1924.g. Latvija ir noslēgusi ar Igauniju divus līgumus par pierobežas joslas kopēju lietošanu, un par robežas pāriešanas noteikumiem pierobežas iedzīvotājiem; 1930.g. noslēgts līgums starp Latviju un Lietuvu par pasu un vīzu formalitāšu vienkāršošanu abu valstu savstarpējā satiksmē u.c. Šais līgumos atrodamās administratīvo tiesību normas nostādāmas līdzās Ministru kabineta noteikumiem, jo šie līgumi dēgti, resp. apstiprināti no Ministru kabineta. Ja administratīvo tiesību normas atrodamas līgumā, kas ratificēts likumdošanas kārtībā, tad šādas normas nostādāmas līdzās likumiem.

## POZITIVO SUBJEKTIVO TIESĪBU AVOTI

Pozitīvo subjektīvo administratīvo tiesību avoti var būt:

1. iepriekšminētie pozitīvo objektīvo administratīvo tiesību avoti, jo tie satur administratīvo tiesību normas neminot konkrētus gadījumus vai konkrēti apzīmētas personas. Kā šie paši normatīvie akti var būt arī par pozitīvo subjektīvo administratīvo tiesību avotiem, to rāda sekojošie piemēri, attiecībā uz likumu, kā avotā;

- a) ja civildienesta likums piešķir noteiktu kategoriju amatpersonām tiesību iecelt amatā zemāku kategoriju amatpersonas vai darbiniekus;
- b) ja likums par administratīvām tiesām piešķir pilsoņiem tiesību administratīvā tiesā iesniegt sūdzību par publisko iestāžu vai amatpersonu lēmumiem, rīkojumiem, rīcību un nolaidību;
- c) ja nodokļu likums nosaka, ka pilsoņiem kuru ienākums pārsniedz likumā noteikto minimālo sumu katru gadu jāiesniedz Nodokļu inspekcijai deklarācija par saviem ienākumiem.

2. Kompetentu publisku iestāžu vai amatpersonu konkrētie administratīvie akti - lēmumi, rīkojumi, atļaujas u.t.l..

Ir daudz gadījumu, kur pozitīvā subjektīvā administratīvā tiesība savā konkrētajā veidā dibinās ne tieši uz likumu, bet uz kādu publiskas iestādes vai amatpersonas konkrētu aktu (lēmumu, rīkojumu, atļauju), kas savukārt dibināts uz likumu vai citu normatīvu aktu.

Piemēri:

- a) Izlietot savu likumīgo kompetenci jeb amata varu var tikai amatpersona, kas ar likumīgu priekšniecības rīkojumu vai lēmumu iecelta un atstiprināta amatā;
- b) pienākums samaksāt progresīvo pienākumu nodokli pamatojas uz nodokļu inspektora lēmumu, kas nodokļa maksātājam tiek paziņots.

Un kad akta likumības pārbaudīšana nonākusi administratīvā tiesā, tad šiem konkrētajiem administratīvajiem aktiem līdzās nostājās administratīvās tiesas spriedums.

### § 7.

## TIESĪBU SUBJEKTI UN TIESISKĀS ATTIECĪBAS ADMINISTRATĪVO TIESĪBU NOVADĀ

### TIESĪBU SUBJEKTU TIESĪBAS SPĒJA UN RĪCĪBAS SPĒJA

Objektīvās tiesības regulē attiecības starp tiesību subjektiem. Tiesību subjekts tā tā ir persona, kam tiesiskā iekārta atzīst tiesības un pienākumus, un kas var stāties tiesiskās attie-

cības ar citiem tiesību subjektiem. Tiesību subjekta statusā izšķir 2 puses:

1. pasivo jeb tiesību spēju un
2. aktivo jeb rīcības spēju.

Tiesību spēja ir ar likumu atzīta spēja būt par tiesību subjektu.

Rīcības spēja ir tiesiska spēja pašam kārtot tiesiskas attiecības (personīgi pildīt tiesiskos pienākumus un realizēt subjektīvās tiesības).

Sakarā ar to paceļas jautājums: vai tiesību subjektiem ir nepieciešamas abas šīs tiesību spējas?

Privato tiesību novadā modernās tiesiskās valstīs visas cilvēcīgās būtnes ir tiesību subjekti (ari bērni, garā slimi u.t.l.). Tas nozīmē, ka te pietiek ar tiesību subjekta statusa pasivo pusi, rīcības spēja var ari nebūt. Tādu tiesību subjektu vietā kam nav rīcības spējas, darbojas aizbildņi un pilnvarnieki. t.i. tādi tiesību subjekti, kam ir tiesības un rīcības spējas.

Bet ne vienmēr visi cilvēki ir tikuši atzīti par tiesību subjektiem. Tā vergi savā laikā nebija vis tiesību subjekti, bet gan objekti, ko var pirt un pārdot. Tāpat dzimtsļaudis, ilgos laikmetos, bija pa daļai tiesību subjekti ar ļoti šauri norobežotām tiesībām, pa daļai objekti, ko kopā ar zemi varēja pirt un pārdot. Pēdējais piemērs noved mūs pie jautājuma par

#### TIESĪBU SUBJEKTU VIENLĪDZĪBU.

Dzimts cilvēks, kā tiesību subjekts bija mazvērtīgāks kā brīvais pilsonis vai muižnieks, jo dzimts cilvēkam bija ierobežotas īpašuma tiesības, tiesības griezties tiesā u.t.t. Bet ari brīvais pilsonis, kā tiesību subjekts, nebija līdzvērtīgs privileģētajam muižniekam. Vispār kārtu valstī katrai kārtai bija savs īpatnjs tiesisks statuss.

Turpretim modernā tiesiskā valstī visi tiesību subjekti principā atzīti par vienlīdzīgiem un tiesiski līdzvērtīgiem, jo tiek atzīta visu pilsoņu vienlīdzība likuma priekšā (privattiesību novadā). Jāievēro, ka tas nenozīmē, ka visiem tiesību subjektiem ir vienāds pienākumu un tiesību apjoms. Vecums, mantas stāvoklis, izglītība, nodarbošanās, dienesta stāvoklis, ģimenes stāvoklis u.t.l. ir pamats kādām attiecīgo tiesību subjekta sevišķām tiesībām vai sevišķiem pienākumiem.

#### VALSTS KĀ TIESĪBU SUBJEKTA PRIVATTIESISKAIS UN PUBLIS- KI TIESISKAIS STATUSS

Jauno laiku tiesiskā valstī par tiesību subjektiem civiltiesību novadā atzīst ari juridiskas personas, lai gan par viņu juridisko dabu juridiskajā literatūrā nav pilnīgas vienprātības. Juridiskās personas, kā reāla tiesību subjekta jēdziens, ir palīdzējis ari pašu valsti juridiski konstruēt kā tiesību subjektu principā līdzīgu citām juridiskām personām un tiesību subjektiem vispār. Bet tas tikai privato tiesību laukā, kur valsts (caur saviem resoriem, iestādēm, amatpersonām) kārtu saimniecisko interešu attiecības un attīsta plašu saimniecisku darbību, iegūst un atsavina īpašumu, būvē ēkas, dzelzceļus, šosejas, kanālus, apsaimnieko valsts mežus un muižas un sakarā ar to slēdz dažādus juridiskus darījumus, uzstājas civiltiesā sūdzētāja vai

atbildētāja lomā u.t.l. Šinī savā tiesiskajā statusā, kā privattiesisko attiecību subjekts, valsts parasti tiek apzīmēta kā fisks (no latīņu fiscus - valsts kase), un modernajā tiesiskajā iekārtā ir pieņemts, ka valsts savā fiska stāvoklī vairs nelieto publisko spaidu varu savu saimniecisko vai privattiesisko attiecību kārtošānā, bet labprātīgi nostājas līdzās citiem tiesību subjektiem un privattiesisko strīdu gadījumos padodas civiltiesas spriedumam. Tas nenozīmē, ka valsts tiktu sadalīta divās daļās vai divos tiesību subjektos - valsts kā fiks un valsts kā publiskās varas subjekts; valsts paliek viena un tā pati, bet kā tiesību subjektam valstij ir divi dažādi statusi, privattiesiskais un publiskais tiesiskais. Šis apstāklis ir ļoti svarīgs un iegaumējams, jo tas ir galvenais pamats interesantajai pārādībai, ka publisko tiesību novadā tiesību subjektu jautājums ir grūtāks, nekā privato tiesību novadā. Kā jau minējām, privato tiesību novadā visi tiesību subjekti tiek pieņemti par tiesiski vienlīdzīgiem, neizslēdzot arī pašu valsti - fisku; turpretim publisko tiesību novadā, kā redzēsim, jautājums par tiesību subjektu vienlīdzību ir ļoti strīdīgs.

### VALSTS JURIDISKĀS PERSONAS TEORIJA

Valsts kā tiesību subjekta publiski tiesiskais statuss ir tas, kas jautājumu par tiesību subjektiem publisko tiesību novadā padara sarežģītu. Ja valsti un pašvaldības neatzītu par juridisku personu, tad jautājums kļūtu vienkāršāks, proti par tiesību subjektiem publisko tiesību novadā paliktu tikai valsts un pašvaldību organi vienā pusē un pilsoņi (indivīdi) otrā pusē. Vienīgais jautājums tad būtu, vai šie tiesību subjekti ir vienlīdzīgi vai ne.

Franču valsts valdošā teorija patiešām neatzīst valsti par reālu tiesību subjektu, bet mākslīgi konstruētu, fiktīvu subjektu, kādu jēdzienu var ērti lietot kā reālas organizētas tautas personifikāciju. Franču administrativists Žezs atrod valsts juridiskās personas teoriju par politisku ne juridisku teoriju. Tāpat arī valststiesībnieki DIGI un LEFIRS atzīst valsts juridisko personību tikai par fikciju, vai ērti pielietojamu tautas apzīmējumu.

Pat vācu jurisprudencē, kas galvenokārt izveidojusi valsts juridisko personību atrodas publicisti, kas uzstājas pret šo teoriju, kā O.MAIERS, E.HÖLDERS, LINGGS u.c..

Krievu jurisprudencē valsts juridisko personību (19.g.s. b un 20.g.s. līdz 1917.g. rud) neatzīst valsts tiesībnieks KORKUNOVS un administrativisti JELISTRATOVS UN LAZAREVSKIS, uzstājoties pret valsti kā reālu tiesību subjektu.

Raksturīgi, ka minētie franču, vācu un krievu autori ir taisnītie, kas nodarbojušies administratīvo tiesību novadā, kas ļauj domāt, ka viņi sastapušies ar iepriekš minēto grūtību, tiesību subjektu jautājumā administratīvo tiesību novadā, ja atzīst valsts juridisko personību. Bet prof. Dišlers saka, ka jurists zinātnieks nedrīkst juridisku teoriju vai juridisku konstrukciju stādīt atkarībā no tā, vai viņa rada kādus grūtus jautājumus jurista turpmākā darbā. Teoretiski juridiskai konstrukcijai vajag izturēt zinātnisku pārbaudi ar juridiskās metodoloģijas kritērijiem. Ja juridiskā konstrukcija šādu pamatojumu iztur, tad viņa jāpieņem kā pietiekoši pamatota, un jurista uzdevums nevērst tālākos jautājumus grūtības, kādas šī konstrukcija varbūt rada.

Prof. DIŠLERS domā, ka valsts juridiskās personības konstrukcija iztur šo pārbaudi.

Juridiskās personības teorija ir izveidota un nostiprināta, ar likumdošanu un kodifikaciju pamatota civiltiesību novadā. Pārnēsot šo teoriju publisko tiesību novadā, viņa arī te izrādījusies par dzīvei piemērotu un tāpēc atzīta ar likumdošanu, piešķirot pašvaldībām slimo kasēm u. t. l. juridiskas personas tiesības. Visos šajos gadījumos nebūt nav darīšana ar fikciju, bet ar pilnīgi realiem tiesību subjektiem. Ja tā, tad kāpēc gan valsts kā juridiska persona lai būtu fikcija?

Satversmēs gan <sup>ne</sup>mēdz ierakstīt, ka valstij ir juridiskas personas tiesības, bet tas arī nemaz nav vajadzīgs, jo tas ir pats par sevi saprotams. Sefišķi juristiem, kas darbojas administratīvo un starptautisko tiesību novadā nevar rasties šaubas par valsts juridisko personību, jo šais novados valsts pastāvīgi uzstājas kā tiesību un pienākumu subjekts; tāpat likumi, starptautiski līgumi un citi attiecīgie juridiskie akti atzīst valstis par tiesību subjektiem. Juristam teoretikim nav pat tiesības noliegt valsts juridisko personību, jo to atzīst realā dzīvē un pozitīvās tiesības. Juristam atliek tikai valsts juridiskās personības teoretisko konstrukciju izveidot pēc iespējas loģiski un saprotami. Un to var panākt izejot no franču teorijas. Pēdējā gan atzīst valstis kā juridisku personu, par fikciju, bet tai pašā laikā atzīst tautas realitāti un valsti par tautas personifikaciju. Šāda koncepcija dod iespēju arī pašu valsti atzīt par realu atiesību subjektu.

Arī izejot no mūsu pieņemtā valsts jēdziena, ka valsts materialā nozīmē ir tiesiski organizēta patstāvīga tauta, valsts ir atzīstama par tiesību subjektu. Valsts ir tauta pati savā tiesiskajā patstāvībā. Kā tāda, valsts stājas daudzās un dažādās tiesiskās attiecības ar citiem tiesību subjektiem, citām valstīm, pašvaldībām, individualām personām un juridiski organizētām personu grupām. Tā tad valsts ir neapšaubāmi realis tiesību subjekts.

Bet šis tiesību subjekts atšķiras no citiem tiesību subjektiem un šī atšķirība ir tā, ka rada grūtības tiesību subjektu jautājumā publisko tiesību novadā, proti, valstij kā tiesību subjektam pieieder arī visa valsts vara un šo publisko varu valsts var lietot tiesisko attiecību kārtošāns publisko tiesību novadā.

### VALSTS KĀ PUBLISKĀS VARAS SUBJEKTS

Tā tad varam teikt, ka valsts ir nevien tiesību, bet arī varas subjekts. Privato tiesību novadā valsts kā fīks ir atteikusies no publiskās varas un nostājusies blakus citiem tiesību subjektiem, kā likumiem un tiesām padotiem. Turpretim publisko tiesību novadā valsts kā tiesību subjekts patur visu plašo publisko varu, ko parasti iedala likumdošanas, tiesu un administratīvā varā, ko pilsonis uztver kā tiesību dot rīkojumus un pavēles un vajadzīgas gadījumā piespriet šīs pavēles izpildīt. Bet valstij kā tādai preti stāv tiesību subjekti vai nu pavisam bez publiskās varas (individualie pilsoņi un privattiesiskas juridiskas personas) vai arī tādu publiskās varas daļu, kādu valsts pati viņiem ir piešķirusi (pašvaldības un citas publiski tiesiskas juridiskas personas).

Te rodas jautājums:

vai tādos apstākļos starp valsti un individualajiem pilsoņiem maz ir iespējamās tiesiskas attiecības.

Citiem vārdiem: vai publisko tiesību novadā individualie pilsoņi maz ir ieskatāmi par tiesību subjektiem valstij pretim? Šim tiesību subjektu jautājumam ir interesanta vēsture. 17. un 18.g.s. absolutajās monarchijās suverēnā valsts vara piederēja vienai personai - absolutajam monarcham. Pēc tā laika ieskata viņš bija visa valsts, ko Ludviks XIV izteica pazīstamā aforismā: "valsts esmu es," bet angļu filozofs Thomas Hobbes zinātniski pamatoja. No tā izrietēja, ka suverēnās varas subjekts - absolutais monarchs - bija vienīgais tiesību subjekts, bet citi indivīdi atkarīgi no viņa žēlastības. Šinī laikā tāpēc bija pilnīgi neiespējams juridiski konstruēt kāda tiesiskas attiecības starp absoluto monarchu un viņa pavalstniekiem.

Vēlāk stāvoklis mainījās, kad 19.g.s. pirmajā pusē nodibinoties konstitucionālajai valsts iekārtai, ar satversmes ieviešanu absoluto monarcha varu ierobežoja, vispirms likumdošanā. Tagad varēja sākt veidot īstas tiesiskas attiecības arī publisko tiesību novadā, jo tais pašās satversmēs, kas ierobežoja monarcha tiesības, bija atzītas un garantētas arī individualo pilsoņu tiesības, ar ko viņi ieguva tiesību subjekta statusu. Bet tas nenotika. Šai laikā vācu jurisprudences konstruēja valsti kā juridisku personu un uz šo jauno tiesību subjektu pārnesa visu to varas un tiesību pilnību, kas agrāk piederēja absolutajam monarcham. Stāvoklis tā tad nebija faktiski mainījies, jo kā 18.g.s. absolutais monarchs stāvēja pāri visām tiesībām un bija juridiski neierobežots, tā 19.g.s. vidū vācu jurisprudences nostādīja valsti pašu kā tiesību subjektu pāri visām tiesībām stāvošu. Tomēr tāds stāvoklis neturpinājās ilgi. 19.g.s. otrajā pusē konstitucionālo valsti jau varēja nosaukt par tiesisku valsti, jo tika izdoti likumi, kas nodrošināja indivīdu tiesības arī publisko tiesību novadā un tika nodibinātas iestādes, (sevišķi administratīvas tiesas), kas deva pilsoņiem iespēju aizstāvēt ar tiesiskiem līdzekļiem savas tiesības arī valsts orgāniem pretim. Ar to bija nodibinātas īstas tiesiskas attiecības starp valsti un individualiem pilsoņiem un pēdējie bija jāatzīst par tiesību subjektiem arī valstij pretim.

Bet kā šādu stāvokli savienot ar valsts varas juridiskā neierobežotības teoriju? Vācu juristi, sevišķi JHERINGS un HELLINEKS šo jautājumu atrisina, izveidojot teoriju, ka valsts varu neviens juridiski nevar ierobežot, bet viņa pati labprātīgi novelk sev robežas un padodas saviem likumiem aiz etiskiem vai politiskiem motīviem.

Modernajās tiesiskajās valstīs, neatkarīgi no viņu iekārtas tipa, visi aktīvie valsts varas orgāni ir padoti likumam un ir likuma kā arī tiesu priekšā atbildīgi. Bet tā kā valsts darbojas tikai caur saviem orgāniem, tad valsts rīcība arī publisko tiesību novadā ir padota likumiem un tiesām. Tādā kārtā valsts, neatskaitoties no publiskās varas, ir īsts tiesību subjekts arī publisko tiesību novadā un līdz ar to arī individualie pilsoņi ir sīti tiesību subjekti pretim valstij. Tā kā attiecības starp valsti un pilsoņiem ir padotas likumiem, tad tās ir īstas tiesiskas attiecības.

#### TIESĪBU SUBJEKTU VIENLĪDZĪBA ADMINISTRATĪVO TIESĪBU NOVADĀ

No iepriekš teiktā paceļas šāds jautājums: vai šie tiesību subjekti (valsts un indivīdi) publisko tiesību novadā (sevišķi administratīvo tiesību novadā) vienlīdzīgi, tāpat kā civiltiesību no-

vadā? Daži administrativisti piem. FLEINERS atzīst tiesību subjektu nevienlīdzību administratīvo tiesību laukā. Tiesību subjektu nevienlīdzības tezi var pievest divus svarīgus argumentus:

1. interešu nevienlīdzība,
2. valsts griba ir dominējošā attiecībās starp valsti un pilsoņiem.

b) Interešu nevienlīdzība. Valsts rīkojas vispārības interesēs un šo interešu vārdā, bet individualie pilsoņi aizstāv savas personīgās intereses un rīkojas to vārdā. Šo divējādo interešu sadursmes gadījumā bez šaubām jāpiekāpjas individuālajām interesēm. Ja pieņem to uzskatu, kas tiesības saista ar interesēm, tad no minētās interešu nevienlīdzības viegli secināt arī tiesību subjektu nevienlīdzību. Bet šo argumentu nevar atzīt par pietiekamu, jo neiztur sekošo kritiku.

Tiesību uzdevums ir noregulēt un norobežot intereses tiesību subjektu starpā. Vienam tiesību subjektam tiesiski norobežota interešu sfera var būt plašāka, otram šaurāka; vienam šī interešu sfera pildīta svarīgām interesēm, otram mazāk svarīgām, kas noved pie dažādiem tiesību apjomiem. Bet tas nenozīmē, ka tiesību subjekti nevienlīdzīgi. Principiāli, savā tiesību subjektu būtībā šie tiesību subjekti ir vienlīdzīgi liuma un tiesu priekšā. Tas jau ir likuma svarīgais uzdevums tiesiskā kultūras valstī. Atzīt, noteikt un nodrošināt lielajām vispārības interesēm dominējošo vietu publiskajā dzīvē, bet arī atzīt un nodrošināt individuālās intereses, par cik tās savienojamas ar vispārības interesēm. Tikai izņēmuma apstākļos ir iespējams, ka vispārības intereses tiek nostādītas pāri likumiem: *Solus publica - suprema lex*. Bet normalos apstākļos, interešu sadursmju gadījumā ir gādāts par kolīziju novēršanu tiešām līdzekļiem, piem. sūdzību administratīvā tiešībā. Tāpēc no interešu nevienlīdzības te nevar secināt par tiesību subjektu nevienlīdzību.

## 2. Valsts griba ir dominējošā.

No juridiskā viedokļa svarīgāks ir otrs iebildums pret tiesību subjektu vienlīdzību publisko tiesību (sevišķi administratīvo tiesību) novadā ir tas, ka valsts griba ir dominējošā attiecībās starp valsti un pilsoņiem. Attiecībās starp valsti un pilsoņiem nav atkarīgas no abu pušu gribas, bet tikai no vienas puses (valsts) gribas, tāpēc šie tiesību subjekti nav vienlīdzīgi. Uz šā viedokļa nostājas arī administrativists FR. FLEINERS.

Šis iebildums kritizējams sekoši: konkrētās tiesiskās attiecības administratīvo tiesību novadā gan tiek noteiktas ar vienpusīgiem administratīvās varas aktiem, un tāpēc tiek radīti, pārveidoti vai izbeigti arī individualie tiesiskie stāvokļi, bet jāievēro, ka tiesiskā valstī daļa šo administratīvo aktu tiek izdota stingrā saskaņā ar likumu un nevis pēc administratīvās varas subjektīvā ieskata. Piemēram, ja nodokļu inspektors uzliek nodokļus, tad viņš šo nepārāda savu gribu, bet rīkojas pēc likuma noteikumiem. Nodokļu inspektora uzdevums vienīgi nodibināt faktiskos apstākļus - gada ienākumus, nekustamā īpašuma vērtību u.t.l.

Arī otrā konkrēto administratīvo aktu daļā - diskreccionarās varas aktos nevar izpausties attiecīga organa pilnīgi brīva griba subjektīva ieskata brīvības nozīmē, jo arī šos aktus izdodot, tiesiskā valstī ir noteiktas robežas, proti, jāievēro likumīgā kompetence un jāvadās no vispārības interesēm. Ja arī ar kādu administratīvu aktu būtu aizskārtas kāda pilsoņa tiesības, tad viņa tiesiskā valstī ir iespēja savu tiesisko stāvokli aizstāvēt. Bet ja tiesību subjekta rīcībā ir droši tiesiski līdzekļi savā tiesību subjekta statusa aizstāvēšanai, tad viņš ir atzīstams par pilnvēr-

tīgu, principāli līdzvērtīgu katram citam īstam un pilnvērtīgam tiesību subjektam tiesiskā valstī.

### VALSTS VARAS ORGANI KĀ TIESĪBU SUBJEKTI

Trešais interesantais jautājums attiecībā uz tiesību subjektiem publisko tiesību novadā ir:

vai valsts varas organi ir vai nav tiesību subjekti?

Vācu jurisprudencē valdošā valsts organu teorija uz to atbild negatīvi. Šo var nosaukt par organisko teoriju, kas valsts organus pielīdzina bioloģiskiem organismiem. Valsts eksistē tikai pateicoties saviem organismiem; ja tos mēģinām domās atdalīt no valsts, tad juridiski no valsts nekas nepaliek pāri, jeb paliek - ein juristisches Nichts, kā JELLINEKS saka. Pēc šīs valsts teorijas tad valsts organs nevar būt tiesību subjekts, jo starp viņu un valsti un citiem valsts organismiem nav juridisku attiecību; nav arī juridisku attiecību starp valsts organismiem un pilsoņiem, jo tās ir juridiskas attiecības starp valsti pašu un pilsoņiem. Vācu teorija atzīst, ka juridiskas attiecības ir starp valsti un organu nesēju (organträger) t.i. personas, kas ieņem organa stāvokli. Šī konstrukcija nav pieņemama. Šādā stāvoklī valsts ir tikai abstrakta konstrukcija, bez dzīva reāla satura, līdzīga juridiskam modelim un organi bez organu nesējiem ir tikai šī modeļa sastāvdaļas. Šādā iedomātā stāvoklī nav un nevar būt juridisku attiecību starp valsti un valsts organismiem, jo arī pati valsts šajā konstrukcijā nav tiesību subjekts.

Turpretim, ja valsti uzskata ne kā abstraktu juridisku konstrukciju, bet kā dzīvu, reālu, patstāvīgu, juridiski organizētu tautu, tad arī viņas organi ir dzīvi, reāli un aktīvi savas likumīgās kompetences robežās; un šīnī reālajā valstī nav nekāda pamata liegt valsts organam tiesību subjekta stāvokli kā attiecības pret valsti, tā piem. pilsoņiem.

Šo ieskatu aizstāv prof. DIŠLERS. Šis ieskats ir arī saskaņojams ar franču valsts organu teoriju, kuru sauc par mandata teoriju. Pēc šīs teorijas valsts kā tiesību subjekts ir tauta pati, un valsts organi ir divējādi:

1. reprezentatīvie (attiešie, piem. parlaments  
bnetiešie, piem. ministru kabinets);
2. agenti, t.i. amatpersonas, kas likumīgā kārtībā ieceltas valsts amatos un apbalvotas ar likumīgu kompetenci.

Reprezentatīvo (jeb priekšstāvības) organu juridiskie akti tiek uzskatīti par pašas tautas gribas izpausmi, bet agentu juridiskie akti tiek uzskatīti par viņu pašu gribas izpausmi. Pēc šīs teorijas tā tad valsts varas organi juridiski ieņem tiesību subjektu stāvokli, gan kā tautas pilnvaroti pārstāvji, kas savos aktos juridiski izsaka tautas gribu, gan kā savas gribas izpaudēji (un šādu aktu ir pa lielākai daļai). Franču valsts varas organu teorija ir vairāk juridiska un loģiskāka kā vācu organis - kā teorija. Tāpēc par pareizāko pieņemam franču teoriju un uz tā pamata atzīstam arī valsts varas organus (sevišķi ar likumīgu kompetenci apbalvotos administratīvās varas organus) par istiem tiesību subjektiem publisko tiesību novadā.

Paceļas vēl kāds jautājums:

vai administratīvo tiesību novadā tiesību subjektam pietiek

ar tiesību spēju, jeb vai tam nepieciešama arī rīcības spēja?

Aṭbilde nav vienāda visiem tiesību subjektiem.

Tiesību spēja un rīcības spēja ir nepieciešamas vienmēr - valsts un pašvaldības organiem. Tiesību spēja un rīcības spēja šai organu grupai nepieciešama jau pie publiski tiesiskā dienesta ieņemšanas; rīcības spējas nepieciešamība bez tam vēl izriet arī no organu kompetences, kas realizējama personīgi.

Citiem tiesību subjektiem rīcības spēja nepieciešama tikai tad, kad viņiem personīgi realizējamas individualas publiskās tiesības, piem. vēlēšanu tiesības pašvaldību vēlēšanās, vai pildami personīgi publiskie pienākumi, piem. karaklausības pienākums. Varētu teikt, ka izņemot valsts un pašvaldību organus kā tiesību subjektus, citiem tiesību subjektiem administratīvo tiesību novadā rīcības spēja nav vairāk nepieciešama kā civiltiesību novadā. Starp citu, mazgadīgie un nepilngadīgie var būt tiesību un pienākumu subjekti arī administratīvo tiesību novadā, piem., mazgadīgs vai nepilngadīgs pilsonis kā nekustama īpašuma īpašnieks var būt valsts un pašvaldību nodokļu maksātājs un dažādu administratīvu rīkojumu adresāts; Viņu trūkstošo rīcības spēju, tāpat kā civiltiesību novadā, aizvieto vai papildina aizbildņi un aizgādņi.

#### TIESISKIE STATUSI UN TIESISKĀS ATTIECĪBAS

Katram tiesību subjektam ir savas tiesiskais statuss, kas raksturojās ar noteiktiem pienākumiem un tiesībām. Valsts un pašvaldību organu kā tiesību subjektu statusā ievērojamākais elements ir viņu kompetence jeb amata vara. Privatpersonu kā administratīvi-tiesisku subjektu stāstam ir raksturīgi publiski pienākumi un publiskas subjektīvas tiesības, t.i., pienākumi un tiesības pret valsti un pašvaldībām. Tiesību subjektu statusu mēdz šķirot divi daļās, apzīmējot tos kā a) vispārējos bezpersoniskos statusos, un b) individualos jeb personiskos statusos. Vispārējie bezpersoniskie statusi tiek radīti ar noramtiem tiesiskiem aktiem, sevišķi likumiem, un pastāv tik ilgi, kamēr ir spēkā šie normatīvie akti. Likums nosaka tiesiskā zinā vienādus pienākumus un tiesības visām tām tiesību subjektu grupām, kas atrodas vienādā tiesiskā stāvoklī; grozīt šādu tiesisku stāvokli, resp., ar viņu saistītās tiesības un pienākumus var tikai ar likumu, un vienādā veidā priekš visiem tiesību subjektiem, kas atrodas šinī statusā. Skaitliskā zinā šīs tiesību subjektu grupas var būt visai dažādas, piem., Latvijas pilsoņu statusā atrodas tuvu pie divi miljoni personu; Latvijas ienākumu nodokļa maksātāju statusā daži simts tūkstoši, Latvijas universitātes studentu statusā ap seši tūkstoši, un L.Ū. profesora statusā ap simts personu.

Individualie jeb personiskie tiesiskie stāvokļi tiek radīti, pārveidoti vai izbeigti ar konkrētiem administratīviem vai juridiskiem aktiem, un šinīs statusos tiek nostādīti noteikti tiesību subjekti (fiziskās vai juridiskās personas). Attiecīgais individualais tiesiskais stāvoklis, kamēr ir spēkā akts, ar kuru viņš nodibināts; nereti šāds stāvoklis izbeidzas ar attiecīgu pienākumu izpildīšanu vai attiecīgu tiesību realizēšanu. Protams, personīgais tiesiskais stāvoklis izbeidzās arī ar tiesību subjekta nāvi.

Aplūkojot vispārējos bezpersoniskos un individuālos jeb personiskos tiesiskos stāvokļus, nedrīkstam pirmos iedomāties kā abstraktus un otru kā reālus tiesiskus stāvokļus. Ari vispārējie bezpersoniskie tiesiskie stāvokļi, kas notiek ar spēkā esošiem normatīviem aktiem, ir pilnīgi reāli, t.i., reālajā tiesiskajā dzīvē konstatējami. Abstraktu tiesisku stāvokli varam radīt teoretiski, piem., salīdzinot vairākus reālus jeb pozitīvus (ar pozitīvām tiesībām noteiktus) tiesiskus stāvokļus, teoretiski konstruēt kādu tiesisku stāvokli, kas reālajā tiesiskajā dzīvē nav atrodams.

Tiesiskos stāvokļus vērojam, aplūkojot atsevišķi katru tiesību subjektu ar viņa pienākumiem un tiesībām. Varētu teikt, ka tiesiskais stāvoklis jeb statuss ir tiesību subjekta statiskais jeb miera stāvoklis. Aplūkojot tiesisko dzīvi viņas *d i n a m i k ā*, redzam, ka pildot savus pienākumus vai realizējot savas tiesības, tiesību subjekts nonāk sakaros ar citiem tiesību subjektiem. Šie sakari izpaužas tiesiskās attiecībās tiesību subjektu starpā, un šīs tiesiskās attiecības (līdzīgi tiesiskiem stāvokļiem) varam apzīmēt kā vispārējās bezpersoniskas, ar normatīviem aktiem noregulētas, un individuālas jeb personiskas tiesiskas attiecības, kas starp noteiktiem tiesību subjektiem tiek nodibinātas, pārveidotas vai izbeigtas ar konkrētiem tiesiskiem aktiem, kuri šinī nozīmē tiek apzīmēti kā konstitutīvie administratīvie akti. Publisko tiesību novadā šie pēdējie formāli ir vispusīgi administratīvi akti; privāto tiesību novadā tie bieži ir lūgumi tiesību subjektu starpā. Gan ari publisko tiesību novadā nereti individualie tiesiskie stāvokļi un individualās tiesiskās attiecības tiek radītas, pārveidotas vai izbeigtas, diviem tiesību subjektiem vienojoties, piem., kāda koncesija tiek iesniegta pilsonim uz viņa lūgumu; pilsonis tiek ieskaitīts valsts vai pašvaldību dienestā uz viņa lūgumu vai ar viņa piekrišanu; tomēr ari šinīs gadījumos attiecīgie akti ir vienpusīgi administratīvi akti. Formāli šie akti ir un paliek vienpusīgi ari tais gadījumos, ja attiecīgā aktā būtu teikts, ka pilsonim A. Atļauja izsniegta uz viņa lūgumu, vai ka pilsonis B. atbrīvots no amata uz paša lūguma pamata.

Beidzot var pacelties jautājums: starp kādiem tiesību subjektiem pastāv tiesiskās attiecības administratīvo tiesību novadā, - vai tikai starp valsti un pašvaldībām vienā un pilsoniem otrā pusē, vai ari citu tiesību subjektu starpā? - Vācu jurispudencē izplatītais ieskats patiešām stipri ierobežo šīs tiesiskās attiecības. Kā jau pieminējām, pēc vācu jurispudences valsts organu teorijas iznāk, ka starp valsti un viņas orgāniem juridiskas attiecības nepastāv; caur orgāniem darbojas valsts pati, un tā tādēļ valsts administratīvās darbības laukā konstatējamās attiecības tikai starp valsti un pilsoniem. Pieturoties pie šīs teorijas, līdzīga konstrukcija ir jāpieņem ari priekš pašvaldību administratīvās darbības lauka, t.i. tiesiskās attiecības starp pašvaldībām kā publiski tiesiskām juridiskām personām vienā un indivīdiem otrā pusē. Publiski-tiesiskās attiecības pastāv ari valsts un pašvaldību starpā, turpretim indivīdu kā privatpersonu starpā tiesiskas attiecības vienmēr ir privattiesiskas, ne publiski tiesiskas. Šis pēdējais ieskats, protams, tiek atzīts no visiem virzieniem jurispudencē. Bet kas attiecas uz citiem tiesību subjektiem un tiesiskām attiecībām administratīvo tiesību novadā, tad ar pietiekošu pamatojumu var aizstāvēt ieskatu, kas stāv reālajai tiesiskajai dzīvei tuvāki, nekā vācu jurispudences izplatītais ieskats. Aplūkojot tiesību subjektus administratīvo tiesību novadā nācām pie slēdziena, ka par tiesību

subjektiem šeit jāatzīst arī valsts un pašvaldību organi. Fieņemot šo ieskatu, tiesisko attiecību kopums administratīvo tiesību novadā kļūst plašāks un komplicētāks. Tādā gadījumā dabu-  
jam sekošas publiski-tiesiskas attiecības administratīvo tiesību novadā: 1. starp valsti un pašvaldībām, kā arī pašvaldību starpā; 2. starp valsti un tās organiēm, kā arī starp pašvaldībām un to organiēm; 3. tiesiskas attiecības valsts organu starpā un pašvaldību organiēm otrā pusē; 4. publiski tiesiskās attiecības starp valsti vai pašvaldībām vienā un indivīdiem otrā pusē; 5. beidzot, vislielākais daudzums publiski tiesisko attiecību konstatējams starp valsts un pašvaldību organiēm vienā pusē un indivīdiem kā publisko pienākumu vai publisko subjektīvo tiesību subjektiem otrā pusē. Var teikt, ka visumā vispārējās bezpersoniskās tiesiskās attiecības pastāv starp valsti vai pašvaldībām vienā pusē un indivīdiem otrā pusē; bet individualās jeb personiskās tiesiskās attiecības tiek nodibinātas un veidotas starp valsts un pašvaldību organiēm vienā pusē un indivīdiem kā publisko pienākumu un tiesību subjektiem otrā pusē.

## § 8.

### PUBLISKIE PIENĀKUMI UN PUBLISKĀ SUBJEKTĪVĀS TIESĪBAS

#### PUBLISKO PIENĀKUMU UN PUBLISKO SUBJEKTĪVO TIESĪBU JĒDZIENS

Par publiskajiem pienākumiem sauc:

1. indivīdu pienākumus pret valsti un pašvaldībām un otrādi;
2. indivīdu pienākumus pret valsts un pašvaldību organiēm un otrādi;
3. valsts un pašvaldību organu pienākumus pret valsti un pašvaldībām;
4. valsts un pašvaldību pienākumus savā starpā.

Par publiski subjektīvām tiesībām sauc:

1. indivīdu tiesības pret valsti un pašvaldībām un otrādi;
2. indivīdu tiesības pret valsts un pašvaldību organiēm un otrādi;
3. valsts un pašvaldību organu tiesības pret valsti un pašvaldībām;
4. valsts un pašvaldību tiesības savā starpā.

Šie pienākumi un tiesības dabū savu publiski tiesisko raksturu caur to, ka viņi dibinās uz publiskas varas aktiem (likumiem, noteikumiem un konkrētiem administratīviem aktiem - lēmumiem, rīkojumiem u.t.l.), kas nepielaiž vienošanos attiecīgo tiesību un pienākumu subjektu starpā. Pienākumi un tiesības, kas radušies uz vienošanās pamata, piem., no līgumiem starp valsti un pašvaldībām ar indivīdiem vai juridiskām personām, ir privattiesiski pienākumi un privatas subjektīvās tiesības.

SUBJEKTIVO TIESĪBU PRIORITĀTE JURISPRUDENCĒ VALDOŠAJĀ  
VIRZIENĀ

Līdzšinējā jurisprudencē vērojama zināma subjektīvo tiesību prioritāte pārvienības elementu. Arī pati jurisprudencē tiek formulēta kā tiesību zinātne, lai gan tai jābūt tiesību un vienības zinātnei. Šādu vienpusīgu uztveri nevar attaisnot arī ar to, ka tiesību zinātnes jēdziens balstās uz objektīvām tiesībām, jo arī objektīvās tiesības sastāv ne tikai no tiesību normām, bet arī no pierākumu normām, citiem vārdiem objektīvās tiesības kā normas nosaka un regulē ne tikai tiesības, bet arī vienības. Abi šie elementi - tiesība un vienība - ir pilnīgi līdzvērtīgi, jo subjektīvās tiesības juridiskā nozīmē nav domājamas bez vienām atbilstošiem vienībām, un juridiski vienības - bez vienām atbilstošām tiesībām. Un no sabiedriskās morāles, sabiedriskās kultūras un pareizi saprastu valsts un nacionālo interešu viedokļa vienības elements ir ne tikai līdzvērtīgs tiesību elementam, bet dažā ziņā pat svarīgāks: kulturalā nacionālā tiesiskā valstī katr m pilsonim jāpilda pirms savi vienības pret valsti un tautu, un tikai uz pildīto vienības pamata viņš var prasīt savu subjektīvo tiesību respektēšanu un realizēšanu.

Sevišķi juristiem - administratīvistiem, kas nodarbojas ar publiski tiesiskajām attiecībām, starp valsti un pašvaldībām vienā pusē un indivīdiem otrā, jāizvairās no līdzšinējā jurisprudencē izplatītās vienpusīgās tiesību uztveres, kur subjektīvo tiesību elements ieguvis dominējošo stāvokli, bet vienības elements nepelnīti atstāts novārtā. Protams, nevar teikt, ka visi juristi šinī jautājumā būtu izturējušies vienādi. Ja piem., pazīstamais vācu jurists R u d o l f s J h e r i n g s sevišķi spilgti izceļ subjektīvo tiesību elementu tiesībās (Der Kampf um's Recht). tad franču ne mazāk ievērojamais jurists L e o n s D i g i (Duguit) savā mācībā par tiesībām ierāda vienības vietu arī vienības; tāpat arī angļu jurisprudencē vienības elements tiek uzturēts zināmā līdzsvarā ar tiesību elementu. Bet Eiropas kontinenta valstu jurisprudencē valdošais elements šo līdzsvaru neuztur un galveno vērību piegriež tiesību elementam.

Šī līdzsvara neievērošana izpaušas dažādos jurisprudences novados vienādi.

Civiltiesību zinātne cenšas uzturēt zināmu līdzsvaru starp tiesību un vienības elementiem, sevišķi saistību tiesībās.

Procesa zinātnē dominē subjektīvās tiesības.

Administratīvo tiesību zinātne piegriež vērību pilsoņu vienībām pret valsti un amatpersonu dienesta vienībām.

Bet modernajā valstī tiesību zinātnē mācība par pilsoņu subjektīvām publiskām tiesībām daudz plašāk izveidota kā mācība par pilsoņu vienībām pret valsti. Un tas arī saprotams 19.g.s. konstitucionālo valstu satversmēs gandrīz visur atrodam nodaļas par pilsoņu tiesībām, bet nodaļas par pilsoņu vienībām gandrīz nekur; un valststiesību zinātne ir piemērojusies satversmju saturam.

Šī subjektīvo tiesību prioritātei satversmēs un jurisprudencē ir genētisks cēlonis.

Subjektīvo tiesību prioritāte jurisprudencē ir 19.g.s. pārādība, bet idejiskās saknes sniedzās vēl pāra 100 gadus atpakaļ. Vēsturē nekur līdzīgu piemēru nevar atrast. Senās Grieķijas klasis-

- 71 -

kajā laikmetā, kad valsts iekārta bija jau labi izveidota, pilso-  
nis piederēja valstij sava mūža lielāko daļu. Spartā pilsonis  
vīrietis piederēja valstij no 7 - 60 dzīvības gadam, bet pilso-  
nes sievietes bija padotas noteiktam audzināšanas režīmam, demo-  
kratiskajās Atenās pilsoņi valsts kalpībā atradās no 18.- 60.  
dzīvības gadam. Arī republikaniskajā Romā pilsoņi ilgi kalpoja  
valstij skaitoties no 18. līdz 60. dzīvības gadam karaklausībā.  
Šo stāvokli romieši apzīmēja kā tiesību nevis pienākumu - ius  
militiae; tāpat arī nodokļu maksāšana viņiem bija tiesība ius  
tributorum. Grieķijas valstīs un Romā pilsoņi bija brīvi un tais-  
ni ar kalpošanu valstij viņi dabuļa iespēju aktīvi piedalījies  
valstā dzīvē.

Turpretim Eiropas viduslaikos lielas iedzīvotāju daļas tiesiskais  
stāvoklis bija ļoti slikts. Lai gan dzimtcilvēka pienākumi pret  
dzimtkungu un valsti, formāli ņemot, bija juridiski pienākumi,  
tomēr juridiskā robeža bija nenoteikta un viegli pārkāpjama, tā  
kā bieži vien dzimtcilvēka pienākumi drīzāk bija spaidu pienāku-  
mi, ne tiesiski pienākumi.

Humanisma laikā parādās sabiedriskas domas izpaudumi pret šādu  
dzimtcilvēku stāvokli. 17. un 18.g.s. uzplauka dabisko tiesību  
skola, kurā izpaudās humanisma idejas.

17. un 18.g.s. redzam interesantu ainu: tautas vairums nospīest  
nebrīvībā un apkrauts spaidu pienākumiem pret dzimtkungiem un  
valsti, bet apgaismotie dabisko tiesību skolas piekritēji, filo-  
zofi un juristi (Hugo Grotijs Holandē, Tomass Hobbes un Džons  
Loks Anglijā, Ruso Francijā, Pufendorfs, Tomazijs un Kants Vā-  
cijā) māca, ka cilvēkam pieder iedzimtas dabiskas tiesības, kas  
vecākas par valsti un ko valsts vara nedrīkst ņemt, nedz pārmē-  
rīgi ierobežot.

Pret šādu 17. un 18.g.s. tautas vairākuma beztiesisko stāvokli ra-  
dās reakcija 19.g.s. pirmajā pusē. 19.g.s. mantoja no 17. un  
18.g.s. nevien dabisko tiesību doktrīnas idejas (pateicoties  
tam, ka Imanuels Kants savu tiesībām un valstij veltīto darbu  
publicēja 1797.g. pašās beigās), bet arī šīs doktrīnas ietekmētus  
likumdošanas aktus.

18.g.s. otrā pusē dabisko tiesību teoretiskās atziņas vispirms  
izpaudās U.S.A. atsevišķu štatu satversmēs. Bet no U.S.A. dek-  
larācijām un likumdošanas aktiem diezgan daudz aizņēmas Francija,  
sākot ar 1789.g. "Cilvēka un pilsoņa tiesību deklarāciju". Vē-  
lāk šīs deklarācijas saturs tika ietverts Francijas satversmēs  
kas nodēvēja par paraugu citām Eiropas valstu satversmēm 19.g.s.  
pirmajā pusē.

Lūk, no šejienes nāk pilsoņu subjektīvo tiesību prioritātes uz-  
tvere.

Tāda uztvere varbūt atbilda vecā politiskā liberalisma ideologi-  
jai, kas 19.g.s. pirmajā pusē prasīja valsts varas neiejaukšanos  
saimnieciskajā dzīvē un valsts izdevumusašaurināšanu - "līdz  
naktssarga lomai" kā irozīnēja 19.g.s. otrā pusē. Tāda uztvere  
turpinājās vēl arī parlamentārā režīma laikmetā. Bet šī virziena  
praktiskie rezultāti mums ir pietiekoši zihami no mūsu pašu valsts  
nesenās pagātnes. Šķiru un partiju sašķeltajā valstī dominēja  
grupu un personu intereses un individu subjektīvās tiesības;  
vispārības intereses un valsts subjektīvās tiesības sāka ievērot  
arvien mazāk, bet par pilsoņu pienākumiem pret valsti šinī inte-  
rešu cīņās juceklī, šķiet, domāja vismazāk.

Protams, tāds virziens bija kaitīgs valstij; un kur viņš bij vis-  
tālāk attīstījies, tur viņu pārtrauca jaunā autoritarā iekārta,

kas nostādīga valsts intereses un valsts subjektīvās tiesības pirmajā vietā un nodibināja līdzsvaru starp pilsoņu tiesībām un viņu publiskajiem pienākumiem. Šāda rīcība bija racionāli politiski un loģiski pamatota valsts interesēs. Bet pilsoņa pienākumu nostādīšanai vienlīdzīgā stāvoklī ar viņa tiesībām, šķiet, ir arī savs moralisks un tiesisks pamatojums.

### TIESĪBU UN PIENĀKUMU KOPSAKARĪBA

Pienākums un tiesība modernā cilvēka psihikā tiek pavadīts no dažādām pretējām emocijām. Tiesība kā pilnvarojums, pretenzija, tiesiski nodrošināta prasītspēja parasti tiek pavadīta no emocijām, kas ārēji izpaužas zināmā pašlepnumā, stingrībā, pat

Pienākums, kas apbināta saistība, parasti tiek pavadīts no emocijām, kas ārēji izpaužas kā pasā pazemībā un lēnprātībā (vienīgi spaidu pienākumi parasti tiek pavadīti no kurnēšanas, protesta vai t.l.). Pie šādās emociju atšķirības cilvēk nonācis vai nu caur to, ka pēdējo pusotra gadu simta laikā tika pielietota iepriekš aprakstītā vienpusīgā tiesību uztvere, vai šīs parādības cēloni meklējami tālā senatnē - pirmatnējā sabiedrībā. Pareizi izveidotā kulturalā sabiedrībā tiesībām un pienākumiem vajadzētu atrasties ciešā kopsakarībā un balstīties uz kopējā moraliskā pamata. Bet pirmatnējā (t.i. priekšvalstiskajā) sabiedrībā plaisa starp tiesību un pienākumu ir ļoti liela. Šinī laikā cilvēki dzīvo šaurās grupās, kuru starpā dominē stiprākā vara un stiprākā tiesības. Liekas, ka šādā stāvoklī subjektīvās tiesības rodas no stiprākā varas - stiprākais, kas uzveicis vājā ko un atņēmis tā iegūumu, apzinās, ka viņam uzvarēto ir tiesības nogalināt vai arī paturēt sev par vergu.

Grieķijā sofists Trazimachs mācīja, ka tiesībās ir stiprāka vara un griba. Bet arī 19.g.s. tiesības jāuztver tādējādi, ka to īstais pamats ir spaidu vara. Pēc šī ieskata, ko Anglijā aizstāvēja Bentams un Ostins un kas bija valdošais vācu jurisprudencē, īstas tiesības ir tikai tās, aiz kurām stāv valsts spaidu vara; valsts diktē tiesību normas un uztur spēkā ar savu varu un visiem saviem spaidu līdzekļiem. Pēc šī ieskata tiesībām ir raksturīgs varas elements: spaidu vara diktē un uztur spēkā objektīvās tiesības, un šo pašu spaidu varu var saukt palīga tiesību subjekts, kam ir atzītas subjektīvas tiesības. Kā redzams, tādā nostādījumā tiesībām trūkst moraliska pamata, saņemts katrs sakars starp tiesībām un morāli. Kulturalā sabiedrībā tam tā nevajadzētu būtī un atgūt vai iegūt moralisko pamatu tiesības var ar savu ciešu saistību ar pienākumiem. Bet īstie, brīvie pienākumi dzimst gimenē, sevišķi vecāku un bērnu savstarpējās attiecībās. Te pienākuma pamats ir mīlestība, un tā no gimenes pamazām paplašina savu darbību pret līdzejilvēkiem - bāriņiem, trūkcūcietējiem u.t.t. No moraliskā pienākuma izaug tiesisks pienākums un vislielākā nelaime priekš sabiedrības būtu - atraut tiesisko pienākumu no viņa moraliskā pamata. Prof. Dišlers domā, ka caur pienākumu arī tiesības pašas (pilnvarojumi, pretenzijas) jātuvina kopējam moraliskam pamatam. Atraujot tiesības un pienākumus no viņu kopējā moraliskā pienākuma, nomāksim pie spaidu tiesībām un spaidu pienākumiem.

Bet kulturalā sabiedrība nevar pa-  
stāvēt un tālāk attīstīties tikai  
ar spaidu tiesībām un pienākumiem;  
sabiedrība un valsts attīstās kul-  
turali-materiali, intelektuali un  
moraliski - tikai tāpēc, ka lielum-  
lielā daļa pilsoņu pilda savus pub-  
liskos un privātos pienākumus (pret  
valsti un ģimeni un līdzpilsoņiem) labprātīgi.

Tāpēc tiesisks pienākums pats par sevi vēl nebūt nav spaidu pie-  
nākums, jo labprātīgi pildīts pienākums ir moralisks pienākums.  
Vācu prof. R. LAUNS pirms dažiem gadiem Latvijas Universitatē  
nolasītā lekcijā izteica šādu domu: kulturalā tiesiskā valstī  
ari pats likums nav ieskatams par spaidu normu, bet par valsts  
varas priekšlikumu pilsoņiem, ko liekumlielais pilsoņu vairums  
pilda labprātīgi.

Bet ari neminot tiesību un pienākumu kopējo moralisko pamatu un  
paliekot tikai tiesību novadā vien, tiesību un pienākumu kop-  
sakarība un līdzvērtība viegli saskatama. Tiesībām vienmēr at-  
bilst kāda cita tiesību subjekta attiecīgi pienākumi un pienā-  
kumiem - kāda cita tiesību subjekta attiecīgas tiesības. Tiesī-  
bas bez atbilstoša pienākuma būtu tikai tukša skaņa. Bet vēl  
vairāk: modernās sabiedrības tiesiskajā strukturā ir atrodamī sta-  
tusi (tiesiski stāvokļi), sevišķi publisko tiesību novadā, kur  
tiesība ir reizē ari pienākums un pienākums - tiesība. Ļoti  
skaidri tas redzams amatpersonas tiesiskajā stāvoklī: amatper-  
sonas kompetence jeb amata varas lietošana ir reizē tiesība un  
pienākums. Tāpat ari pilsoņa statuss raksturojas ar tiesībām  
un pienākumiem, ko var tikai abstraktā veidā sadalīt, bet ne kon-  
kreti. Romas pilsoņi runāja par ius militiae ius honorum (ci-  
vildienesta tiesība) ius tributorum, ius suffragii (tiesība pie-  
dalīties tautas sapulcē). Cerams, ka modernajā kultūras valstī  
un ari Latvijā, arvien vairāk radīsies pilsoņu, kas ar lepnu  
pašapziņu prasīs sev tiesību uz pienākuma pildīšanu. Tiesību uz  
pienākumu pildīšanu, pirmkārt, pret savu valsti, tautu un tēvi-  
ju un otrkārt pret savu ģimeni un līdzpilsoņiem.

### PUBLISKĀS KALPĪBAS PRINCĪPS

Publiskās kalpības princips ir autoritarās valsts pamatprincips.  
Tā pamatā ir pienākuma jēdziens. Daži autoritarās valsts prin-  
cipi iztirzāti jau agrāk, pirms autoritarās valsts nodibināša-  
nās, piem., tautas korporatīvas organizācijas princips 1901.g.  
apskatīts no franču publicista Benua (Benois). Publiskās kal-  
pības principu franču jurisprudencē ieveda LEONS DIGI (Duguit)  
šī gadu simtena sākumā. Digi grib izņemt no jurisprudences sub-  
jektīvo tiesību jēdzienu un tā vietā likt tiesiska pienākuma jē-  
dzienu, attiecinot šo kā uz pilsoņiem tā uz valsts varas orga-  
niem. Objektīvās tiesības raksta katram priekšā zināmu pienā-  
kumu vai uzdevumu pildīšanu un piešķir viņam varu darīt to, kas  
nepieciešams šī uzdevuma izpildīšanai.

Digi pievienojas OGISTA KONTA ieskatam, ka nevienam nav citu tie-  
sību, kā vienīgi tiesība vienmēr izpildīt savu pienākumu un tas  
zīmējas sevišķi uz valsti pašu, ne tikai uz pilsoņiem vien.  
Tagadējā sabiedrībā ļaudis vairs neapmierinās ar valsts tiesību  
pavēlēt, bet prasā no tās lielu pienākumu pildīšanu. Valsts  
vairs nav suverēnā vara, kas pavēl, bet viņa ir individu grupa,  
kam jāizlieto viņu rokās esošie varas līdzekļi publiskās darbī-  
bas noorganizēšanai un vadīšanai. Tā tad, saka Digi, publiskās

kalpības jēdziens stājas suverenitātes jēdziena vietā. Publiskās kalpības jēdziens kļūst par moderno publisko tiesību pamatjēdzienu.

Modernā autoritārā valsts šo DIGI ieskatu arī apstiprina, jo taisni autoritārā valstī valdība izlieto valsts varu un valsts līdzekļus pareizi saprastai un lietderīgi izvestai publiskai kalpībai. Bet franču jurisprudencē šai doktrinai ir tendence uz vienpusību. Tā tas nedrīkst būt: publiskās kalpības uz valsts pilsoņiem, jāprasa no viņiem publiskā kalpība vispārības interesēs. Var teikt, ka valsts pirmā pilda savu publisko kalpību, t.i. veic lielus pienākumus pret pilsoņiem, jo pilsoņi izaug, dabū iespēju attīstīt savas fiziskās intelektuālās un garīgās spējas un kļūst par pilntiesīgiem savas tautas locekļiem tikai valsts apsardzībā un atbalstā; un tikai pēc tam valsts no saviem pilsoņiem prasa publisko kalpību. Jau Aristotels teica, ka cilvēka dzīve ārpus valsts nav iespējama. Tāpēc ir vairāk pamata runāt par iedzimtiem pienākumiem, kā par iedzimtām tiesībām. Individa pienākums tā tad ir, apzinot tiesības savas eksistences pilnīgu atkarību no valsts, un pareizi saprotot tās lielās vērtības, ko viņš no valsts saņēmis pateicoties agrāko paaudžu nestiem upuriem, nodot sevi valsts kalpībā, labprātīgi pildot tās avīsus pienākumus pret valsti un tautu.

Palīdzēdams tādā kārtā celt vispārīgo labklājību, individs visdrošāk cels arī savu personīgo labklājību.

Uz tiem, kas atrodas valsts dienestā (militarajā un civilā) gultas sevišķi publiskās kalpības uzdevumi no valsts puses. Bet pēc satura publiskā kalpība nenozīmē tikai tiešu kalpošanu valsts dienestā. Visi rīcības spējīgie pilsoņi pilda publisko kalpību, ja viņi labprātīgi un apzinīgi pilda savus pienākumus pret valsti, labprātīgi padodas valdības norādījumiem, cenšas sekmēt valdības mērķus un nosprausto nacionālas politikas plānu, darot derīgu darbu, izlietojot īpašumu tiesības, kas veicina šos mērķus u.t.t. Piemēra dēļ interesanti minēt, ka šāda doma formulēta Vācijas 1919.g. satversmē: 153.p. Īpašums uzliek pienākumus. Viņa lietošanai līdz ar to jābūt kalpošanai vispārības labumiem.

163.p. Katram Vācijas pilsonim, neierobežojot viņa personīgo brīvību, ir morālisks pienākums savus garīgos un miesīgos spēkus tā nodarbināt, kā to prasa vispārības labums. Nav šaubu, ka pēc autoritārās iekārtas ieviešanas Vācijā šais pants izteiktais publiskās kalpības princips ir kļuvis pilnīgi reāls. Bet arī mums, latviešiem, ir labi pazīstams skaists publiskas kalpības principa formulējums, ko devis Dr. K. ULMANNIS:

Katrs savā darbā - visi valsts darbā.

### VISPĀRĪGIE UN SPECIĀLIE PUBLISKIE PIENĀKUMI

Publiskos pilsoņu pienākumus iedala:

1. vispārīgos un
2. speciālos pienākumus.

Vispārīgie publiskie pienākumi pastāv vienādi visiem valsts pilsoņiem.

Speciālie publiskie pienākumi papildus pirmajiem - piekrīt tikai

atsevišķām pilsoņu grupām, kas atrodas kādā īpatnējā tiesiskā statusā.

1. Svarīgākie vispārīgie pienākumi ir:

- a) uzticības pienākums,
- b) paklausības pienākums,
- c) publiskā kalpība.

Uzticības pienākums ir ar visplašāko saturu. Tas pavēl pilsoņiem uzticīgi un apzinīgi turēties pie savas valsts baltās un nebaltais dienās. Uzticības pienākums pilsoņiem jāsaprot kā pienākums atturēties un izvairīties no visa, kas varētu valsts interesēm kaitēt, un darīt labprātīgi un apzinīgi visu, kas valsts interesēm var nākt par labu.

Paklausības pienākums prasa no pilsoņiem padevību valdībai, paklausību likumiem, valdības noteikumiem, valdības organu likumiem rīkojumiem un pavēlēm. Psihologiskais pamats te ir pareiza apziņa un pārliecība, ka valsts var pastāvēt un attīstīties tikai ievērojot un izturot stingru kārtību, valdību uz kopējiem mērķiem un saskaņotu darbību valsts uzdevumu veikšanā.

Uzticības un paklausības pienākumi ir absolūti pienākumi, kas nepieļauj ne kādas gradācijas, ne ierobežojumus. Tāpēc šie pienākumi ir visiem vienādi, kā valsts darbiniekiem tā privatpersonām.

Publiskās kalpības pienākums prasa, lai pilsoņi nodod valsts un nacionālo interešu kalpībā savas spējas un līdzekļus - materialos, fiziskos, intelektualos, morālos un garīgos. Ari šis pienākums ir visiem vienāds, bet apjoms var būt ļoti dažāds, jo visiem nav vienādu spēju. Ar šo pienākumu ir pamatoti valsts un pašvaldību nodokļi, publiskās klausas u.t.t. ko likums nosaka vispārējā veidā, bet konkrētie administratīvie akti - piemērojoties individuālām spējām un līdzekļiem. Pavalstniecības likuma 6. pants nosaka, ka ārzemnieks pie uzņemšanas Latvijas pavalstniecībā, nodod zvērstu, kurā uzskaitīti svarīgākie Latvijas pilsoņa vispārīgie pienākumi. Zvēresta teksts šāds: "Es apakšā parakstījos, agrākais (minēt kādas valsts) pavalstnieks (vārds un uzvārds), iestādamies uz savu brīvo vēlēšanos Latvijas pavalstniecībā zvēru, ka strādāšu Latvijas labā ar visām savām spējām, zināšanām un spēkiem, ka palīdzēšu apkarot viņas naidniekus un neņemšu nekādu daļību apvienībās, kuru nolūks būtu ar varas līdzekļiem gāzt Latvijas pašvaldību valsts iekārtu. Es zvēru, ka izpildīšu visus Latvijas valsts likumus un uzņemos visus man uzliktos un uzlika- mos Latvijas pavalstnieka pienākumus. Šo zvērstu es apstiprinu ar savu parakstu.

2. Speciālie publiskie pienākumi tiek prasīti no personu grupām, kas atrodas īpatnējā tiesiskā stāvoklī (statusā), kā, valsts un pašvaldību darbinieki, militārā dienesta personas, publisko mācības iestāžu audzēkņi ut. l. Šo individuālo īpatnējos pienākumus nosaka attiecīgi likumi, instrukcijas, reglamenti. -

Pilsoņu publiskajiem pienākumiem atbilst valsts (vai pašvaldību) tiesība prasīt no individiem (fiziskām vai juridiskām personām) šo pienākumu pildīšanu. Tā ir valsts subjektīvā tiesība. Administratīvistis Fleiners šo tiesību uzskata par valsts varas jeb kompetences izpaudumu, bet prof. Dišlers atzīst, ka nav nekādas vajadzības valsts subjektīvo tiesību vietā likt ko citu, jo juridiski šīs tiesības pieder valstij kā tiesību subjektam un tā tad šīs tiesības ir valsts subjektīvās tiesības.

Šim valsts subjektīvajām tiesībām piemīt kāda īpatnība: viņas ir plāsmas pēc satura un elastīgas, tāpat kā arī pilsoņu vispārīgie publiskie pienākumi ir plāsi un elastīgi. Normalos apstākļos šīs

tiesības un šie pienākumi noteikti likumos, bet paliek spēkā princips, ka vajadzības gadījumā, ja valsts intereses to diktē, valsts var prasīt no pilsoņiem publisko pienākumu palielināšanu līdz vislielāko individuālo vērtību upurēšanai valsts interešu labā. Tomēr šis princips spilgti parādas tikai ārkārtējos apstākļos. Normalos apstākļos tiesiskā valstī pilsoņu publiskie pienākumi ir tiesiski pienākumi, jo noteikti likumos un tiek uzlikti pilsoņiem ar konkrētiem tiesiskiem (t.i. uz likumu dibinātiem) aktiem. Un tikai tādējādi noteiktos apmēros valsts varas organi no pilsoņiem var prasīt pienākumu pildīšanu. Jā kāda publiska iestāde vai amatpersona prasītu no pilsoņa ko citu, vai vairāk, nekā pēc likuma var prasīt, tad pilsoņiem ir doti tiesiski līdzekļi savu tiesību un interešu aizstāvēšanai. Ievērojamākais no šiem līdzekļiem ir administratīvā tiesa, kas atrodama visās modernākās tiesiskās valstīs. Indivīds arī labprātīgi var uzņemties pienākumus pret valsti. Tādu iespēja atzīst arī Fr. Fleiners. Klasiskās senatnes grieķu valstīs bija stipri izplatīta labprātīgu publisku pienākumu uzņemšanās no turīgajiem pilsoņiem, t.s. leiturgiju veidā. Arī modernā autoritarā valsts veicina labprātīgu pienākumu uzņemšanos pret valsti. Bet labprātīgi uzņemts publiskais pienākums nerada atbilstošu subjektīvu tiesību valsts un pašvaldību pusē. Tāpēc arī autoritarā valsts mudina pilsoņus uzņemties arī labprātīgus pienākumus pret valsti, bet heprasa to no viņiem obligāti.

#### PILSOŅU SUBJEKTĪVĀS PUBLISKĀS TIESĪBAS

Pilsoņu subjektīvās publiskās tiesības ir tiesības, ko indivīds var uzstādīt valstij un pašvaldībām pretim.

19.g.s. otrā pusē valsts tiesību zinātne sevišķi sāka pieņemt vērību šīm tiesībām. Grūtības radīja šo tiesību pamatošana. Ja valsts vara ir suverēna - ar tiesībām neierobežojama, kā tad vispār iespējamas indivīdu tiesības pret valsti? G.JELLINEKS, kam pieder pazīstamākais darbs par pilsoņu subjektīvajām publiskajām tiesībām, pieļienoties R. Jheringa ieskatam, pieņēma valsts varas labprātīgu pašierobežošanu kā valsts tiesisku principu - ar kuru varētu pamatot arī pilsoņu subjektīvās publiskās tiesības.

Un Holandes prof. KRABBE un franču valststiesībnieks DIGI valsts varas ierobežošanu secina no tiesību suverenitātes principa.

No administratīvo tiesību viedokļa pilsoņu subjektīvo publisko tiesību pamatošana ir vieglāka. Valsts varas organi modernajās tiesiskajās valstīs ir li umam padoti un ar likumu ierobežoti: katram ir noteikta viņa likumīgā kompetence.

Un tā kā reālās dzīves praksē pilsoņiem ir darīšana ne tieši ar valsts varu pašu un ne ar valsts varu visumā (kas var būt ir juridiski neierobežota), bet ar satversmi un likumos noteiktiem valsts varas organiem, kas ir likumam padoti un savā darbībā ar likumu saistīti, tad, no administratīvo tiesību viedokļa, pilsoņu publiskie pienākumi ir juridiski noteikti tiesiski pienākumi, un likumos atzītas un ar likumiem noteiktās pilsoņu tiesības pret valsti un pašvaldībām ir pozitīvi tiesiski pamatotas īstas subjektīvas tiesības.

## JELLINEKA SUBJEKTIVO PUBLISKO TIESĪBU SISTEMA

JELLINEKS vispirms aplūko tos tiesiskos stāvokļus, kādos pilsonis atrodas pret valsti. Viņš atrod šādus tiesiskos stāvokļus jeb statusus četrus:

1. pasivais jeb pavalstniecības statuss - status subiectionis,
2. negatīvais jeb brīvību statuss - status libertatis,
3. pozitīvais status - status positivus,
4. aktīvais status - status aktivus.

Šie četri statusi var tikt ieskatīti arī kā četras pakāpes augšupejošā virzienā, kur indivīds iegūst arvien ievērojamākas un noteiktākas tiesības pret valsti.

### 1. Status subiectionis

Šai stāvoklī, pēc Jellineka domām, uz individu guļstot tieš tā, ka indivīds parādas Jellineks ar nodomu (šai statusā) nēmis tikai tas attiecīgas, Valstsse var tikai prasīt no pilsoņa, bet valstij šai statusā pilsonim nav jādod. Ja pieņemtu ieskatu, ka pastāv tāds statuss, kurā pilsonim nav nekādu subjektīvi publisko tiesību, tad nonāktu pie stāvokļa, kādā indivīds atradās valstij pretim 18.g.s. Mēs tam nepiekritīsim un apgalvošim, ka tas tā nebūt nav. Mēs mēģināsim pierādīt, ka ir starpība starp pavalstnieku 18.g.s. policejiskā valstī no vienas, un tagadējās tiesiskās valsts pilsoni no otras puses.

17. un 18.g.s. valstī pavalstnieks bija faktiski padots valstij, it nekas šai ziņā nebija ar likumu regulēts. Nodokļus ņēma pēc vajadzības, bieži vien "novelkot iedzīvotājiem pat pēdējo kreklu". Tās bija vārda pilnā nozīmē faktiskās attiecības, un tāpēc arī nevaram runāt par šo attiecību tiesiskumu. Tagadējā tiesiskajā valstī, turpretim, stāvoklis ir pavisam citāds. No pilsoņa prasa tikai likumos noregulētus, tā tad tiesiskus pienākumus. Pilsonis pat tad, kad no viņa prasa pienākumu izpildīšanu, ir tiesību subjekts. Ari pēc būtības pilsoņa stāvoklis tagad ir citāds. No pilsoņa var prasīt vienīgi to, kas likumā ir noteikts, un pie tam tikai paredzētā apmērā un veidā. Līdz ko pilsonim rodas šaubas par to, vai pienākuma pildīšanasprasījumam ir likumīga pamats, viņš, kā tiesību subjekts, var celt iebildumus, pat pārsūdzēt augstākās tiesu iestādēs. Ari tas ir labs pilsonis, kas maksā nodokli tikai likumīgā apmērā, bet atsakās maksāt nepareizi uzliktos nodokļus. Uz pilsoni, kas aizstāv savas likumīgās tiesības nevar krāst ne mazākā mēra. Pretēji tam, 17. un 18.g.s. pilsonim nebija tiesības celt sūdzības un iebildumus. Varēja vienīgi iesniegt lūgumus, bet bieži vien arī tiem nebija panākumu.

Konstatējot pilsoņa tiesisko iespēju aizstāvēt savas intereses, mēs varam slēgt, ka īstenībā arī šai statusā pilsonim ir nevienpienākumi, bet arī tiesības, proti, tiesības uz likumīgu pienākumu pildīšanu.

## 2. S t a t u s l i b e r t a t i s

Šo statusu Jellineks sauc arī par statusu *n e g a t i v u s*, jo šai sfairā valsts neļaujas aktīvi. Jellineks ar nolūku šeit ir apvienojis t.s. dažādās pilsoņu brīvības. Policejiskā valstī pilsoņiem neesot bijis nekādu brīvību. Katram solim šai sfairā bijusi vajadzīga iepriekšējā atļauja. Pārejot uz konstitucionālu iekārtu, valsts esot labprātīgi atstājusi pilsoņiem brīvības sfairu un apņēmusies tur neiejaucies, kamēr netiks pārkāptas likuma robežas. Tādā kārtā ar to pilsoņiem tomēr neesot piešķirtas nekādas subjektīvas tiesības. Pilsoņu brīvības sfaira esot radusies tīri negatīvā ceļā. Indivīds no valsts nevarot neko prasīt pozitīvā veidā. No valsts puses esto atzīta zināma brīvības sfaira, brīvības stāvoklis un pilsonis var tikai prasīt, lai valsts neiejaucas, bet ne vairāk. Te iedaras personas neaizskaramība, vārda brīvība, dzīvokļa neaizskaramība, biedrošanās brīvība u.t.t. Šinī tiesiskajā stāvoklī pēc vācu jurisprudencē valdošā ieskata indivīdam nav īstu subjektīvu tiesību, bet tikai

### REFLEKSA TIESĪBAS

Šis refleksa tiesību jēdziens gan liecina par izsmalcinātu teoretisku un juridisku domāšanu, bet tam nav nekādas praktiskas nozīmes reālajā tiesiskajā dzīvē. Zem īstas subjektīvas tiesības tiek saprasta no objektīvajām tiesībām indivīdam atzīta tiesība, kas ir kā saistīta ar viņa personību, šinī nozīmē tā tad individualizēta un saistīta ar pašu tiesību subjektu, turpretim zem refleksa tiesības tiek saprasts tāds objektīvo tiesību radīts stāvoklis, kad indivīds var gan kaut ko darīt vai kaut ko prasīt, bet šāda tiesība nav tieši viņam individualizēta un nav ar viņu kā tiesību subjektu saistīta, tāpēc tad arī tā nav subjektīva tiesība, bet tikai objektīvo tiesību reflekss. Šo komplicēto atšķirību mēģina drusku atvieglot, ņemot palīgā mērķa momentu: subjektīvā tiesība tiek atzīta indivīdam viņa paša interesēs (piem., tiesība uz sociālo pabalstu), turpretim tiesību reflekss pastāv vispārības interesēs (piem., tiesība lietot publisku satiksmes ceļu). Bet arī šis moments daudz neko nedod mūs interesējošā jautājuma noskaidrošanā, jo kulturalas valsts tiesiskie institūti arvien vairāk ievēro un mēģina saskaņot publiskās un privatās intereses. No šī viedokļa varam teikt, ka sociālās palīdzības institūts pastāv ne tikai privatās interesēs, bet arī vispārības interesēs: šāda institūta pastāvēšanu neapsaubami prasa tiesiskas valsts tagadējā kulturalā attīstība; un publisko satiksmes ceļu lietošana pastāv un ir ar likumu nodrošināta ne tikai vispārības, bet arī pilsoņu pašu individualajās interesēs. Bet galvenais: reālajā tiesiskajā dzīvē neredzam atšķirību starp indivīda subjektīvo un tā saukto refleksa tiesību: pilsonis, kam pēc likuma pienākas sociālais pabalsts, var uzstādīt attiecīgu prasību (pret valsti vai pašvaldību) un savu prasību ar tiesiskiem līdzekļiem pamatot un aizstāvēt; tāpat pilsonis, kam nelikumīgā kārtā būtu liegta publiska satiksmes ceļa lietošana, var arī šai gadījumā ar tiesiskiem līdzekļiem aizstāvēt lietošanas tiesību uz vienādiem pamatiem ar citiem pilsoņiem. Bet juristam taču taisni no svara formālā puse: objektīvo tiesību noteikumi, kas dod indivīdam tiesisku iespēju uzstādīt prasības valstij vai pašvaldībām pretim, un šādas prasības ar tiesiskiem līdzekļiem aizstāvēt. Varētu varbūt pieņemt viedokli, ka ar refleksa tiesībām mums darīšana tur, kur

individa rīcībā nav tiesiski līdzekļi savu tiesību aizstāvēšanai; tādā gadījumā tās patiešām hebūs īstas subjektīvas tiesības juridiskā nozīmē, bet tikai iedomātas tiesības, deklaratīvas tiesības vai arī tiesību refleksi. Turpretim, ja uz pozitīvo objektīvo tiesību pamata individam ir iespēja uzstādīt kādu prasību un to ar tiesiskiem līdzekļiem aizstāvēt, tad mums ir jāpieņem, ka darīšana ar īstu subjektīvu tiesību.

### 3. Status positivus

Šai statusā ietilpst individa tiesība kaut ko no valsts prāt pozitīvā veidā. Par šo statusu mums nav nekādu domstarpību. Te ietilpst personu grupas, kam ir tiesības uz izmaksām no valsts kases, piemēram, valsts darbinieki, pensionāri, kam ir tiesības uz atalgojumu, pensiju, pabalstiem, atvaļinājumu u.t.t. Šo personu grupu tagad ir daudz vairāk nekā Jellineka laikā. Vispārējais princips tagad ir tas, ka visiem derīgu darbu strādājošiem pilsoņiem tiek atzīta tiesība uz pabalstiem slimību gadījumos un tiesība uz pensiju vecumā un arī pensiju darba spēju zaudēšanas gadījumā. Tas tiek izvests dzīvē gan tikai pamazām, jo tas prasa lielus līdzekļus no valsts. Idejā šo nodrošināšanu vienmēr uzņemas valsts pati, bet praksē to dara arī pašvadlības un arī atsevišķas organizācijas, kādas pie mums ir slimo kases un dažādās apdrošināšanas biedrības.

### 4. Status activus

Še ietilpst tās tiesības, kuras realizējot, pilsonis aktīvi piedalās valsts politiskajā dzīvē, zināmā mērā ņemdams dalību valsts varas realizācijā. Še ietilpst tās tiesības, kas cieši saistītas ar pienākumiem, piem. publiskas amatpersonas kompetencē publiskās tiesības neatdalāmi apvienotas ar publiskiem pienākumiem. Šai statusā ietilpst arī pilsoņa tiesība uz valsts dienestu. Protams, ka to var apstrīdēt tai nozīmē, ka neviens pilsonis nevar noteikti pretendēt uz kādu konkrētu amatu. Bet - pilsonim ir gan subjektīvi publiska tiesība līdzīgos apstākļos (piem., ar vienādu izglītību, stažu) kandidēt, sacensties uz kādu amatu.

## § 9.

### VALSTS DIENESTS

#### VALSTS DIENESTA JĒDZIENS

Valsts administratīvie organi sastāv no personām, kas ar savu īpatnējo publiski-tiesisko stāvokli atšķiras no t.s. privatpersonām. Šo stāvokli apzīmē kā valsts dienesta stāvokli, vai vienkārši - valsts dienests. Valsts dienests jāsaprot divējādā nozīmē:

1. materialā un
2. formalā.

Materialā nozīmē valsts dienests pastāv valsts uzdevumu veikšanā, jeb valsts darba darīšanā.

Formalā nozīmē valsts dienests ir tiesisks stāvoklis, kas rak-

starpjas ar šai stāvoklī nostādīto personu īpatnējiem pienākumiem un tiesībām. Valsts dienesta materialā un formalā puse var arī nesakrīt, piem. valsts darbu var strādāt persona, kas formāli neskaitās valsts dienestā, kā fiziska darba strādnieki, pagaidu darbinieki u.t.l.; tāpat formāli valsts dienestā var skaitīties personas, kam nekādi noteikti valsts uzdevumi nav jāpilda vispār vai pagādām, piem. privatdocenti, amatu kandidāti u.t.l. Pa lielākai daļai tomēr valsts dienests materialā un formalā nozīmē, sakrīt, tāpēc var uzstādīt šādu valsts definīciju:

VALSTS DIENESTS ir publiski - tiesisks stāvoklis, kurā atrodas personas, kam uzticēta valsts uzdevumu pildīšana.

Ja abas šīs puses nesakrīt, priekš jurista izšķirošā nozīme ir formalai pusei. Tā tad personas, kas gan strādā valsts darbu, bet nav likumā paredzētajā kārtībā ieskaitītas valsts dienestā, arī nevar tikt ieskaitītas par valsts dienestā stāvošām; turpretim personas, kas saskaņā ar likumu ieskaitītas valsts dienestā, juridiski patiešām arī valsts dienestā atrodas, kaut arī pagādām nekādus noteiktus valsts uzdevumus nepilda. Šis viedoklis skaidri izteikts mūsu Valsts civildienesta nolikuma 1.p.: "Šis nolikums attiecas uz visiem valsts civiliestāžu darbiniekiem (ieredniem un kalpotājiem), t.i. personām, kas likumā paredzētā kārtībā ieskaitītas valsts civildienestā. - Personas, kas nav ieskaitītas valsts dienestā, bet pieņemtas uz sevišķiem noteikumiem, ... par valsts civiliestāžu darbiniekiem šā likuma nozīmē neskaita." Zem valsts dienesta tomēr nav jāsaprot tikai štata dienests vien; saskaņā ar V. Civild. nol. 3., 4. un 5.pantiem, valsts dienestā skaitās kā štata, tā arī papildu un ārštata darbinieki.

### PUBLISKAIS DIENESTS

Publiskais dienests iedalās:

1. valsts dienests,
2. Pašvaldību dienests,
3. Citu publisko iestāžu dienests (piem. slimnīcas).

Valsts dienests ir publiskā dienesta plašākā un svarīgākā daļa. Valsts dienests iedalās:

- a) civildienestā un
- b) militrajā dienestā.

Militarajam dienestam ir savas ievērojamas īpatnības, atšķirībā no civildienesta, un to aplūko specialās militrajās mācības iestādēs.

Militarajā dienestā skaitās:

- a) virsnieki,
- b) virsdienesta instruktori,
- c) obligatā karadienesta karavīri un
- d) kara resora iestāžu darbinieki.

Tuvāk aplūkosim tikai valsts civildienestu, jo valsts civildienesta pamatprincipi attiecas uz publisko dienestu vispār. Valsts civildienesta stāvoklis pēc mūsu likuma attiecas kā uz štata, tā uz ārštata darbiniekiem. Varētu teikt, ka štata die-

nešts ir valsts dienests šī vārda īstākā nozīmē, jo štata darbinieki ir pastāvīgi darbinieki, kas iecelti savā amatā uz visu darba mūžu, t.i. līdz maksimalā vecuma sasniegšanai. Un modernājam valsts dienestam raksturīgs ir tas, ka tas ir pastāvīgs un ilgstošs nevis īslaicīgs vai pagaidu stāvoklis. Bet pēc likuma valsts dienestā formāli skaitās arī ārštata darbinieki, kas iepem štata amatus, kā vietas izpildītāji, pagaidu vietas izpildītāji, brīva līguma darbinieki. Un tas arī ir pareizi, jo arī brīva līguma darbinieki pilda valsts uzdevumus, padoti disciplīnai un nes atbildību līdzīgi štata darbiniekiem.

Agrāk Krievijā un citās Eiropas valstīs brīva līguma darbinieki neskaitījās valsts dienestā, jo valsts dienests bija privilēģēto kārtu priekšrocība. Vajadzības gadījumā valsts darbā pielauda arī neprivilēģētos kārtu piederīgos, bet uz brīva līguma, neieskaitot viņus valsts dienestā.

### VALSTS DIENESTA JURIDISKĀ KONSTRUKCIJA

Vispirms jāatzīmē, ka valsts dienests nav kaut kas absolūts, bet tā ir tikai vēsturiska kategorija. Valsts dienesta juridiskā konstrukcija dažādos laikmetos ir bijusi dažāda.

Jau dažus gadu tūkstošus pirms Kristus dzimšanas ir pastāvējušas lielas valstis ar valsts iestādēm un valsts darbiniekiem (Ēģipte, Bābele, Persija). Bet tā laika valsts dienestā juridiskā konstrukcija nav vēl pietiekoši noskaidrota.

Romas imperijā, sevišķi sākot no Diokletiana administratīvajām reformām 3.g.s.b. redzam darbu valsts iestādēs izveidotu pēc birokrātiskās iekārtas principiem, un valsts darbiniekus nostādītus stāvoklī, ko modernie juristi apzīmē kā publiski-tiesisku stāvokli (t.i. kad valsts darbinieki atrodas noteiktās tiesiskās attiecībās ar valsti un viņiem jāpilda valsts uzdevumi). Bet līdz ar Rietum - Romas valsts bojā eju, šī valsts dienesta sistēma panīka.

Vidus laikos valsts dienests vispār patīka. Viduslaiki, kā zināms, raksturojas ar feodālo sistēmu. Tā balstījās galvenā kārtā uz diviem privattiesiskiem institūtiem, uz

1. zemes turēšanu un
2. līgumu starp zemes īpašnieku un zemes turētāju, vai starp dažādu pakāpju zemes turētājiem.

Karalis skaitījās par visu valsts zemju īpašnieku; lielāko daļu zemju viņš izlēnoja saviem tiešajiem vasaļiem, tie savukārt daļu no tās varēja izlēnot tālāk saviem (otrās pakāpes) vasaļiem. Vasaļi tā tad bija zemes turētāji uz līguma pamata ar kabali kā visu valsts zemju īpašnieku. Līgumi pie tam bija divpusīgi, jo lēnu turētājs slēdza līgumu ar lēna devēju un ar zemāku lēna turētāju. Vienīgi karalis slēdza vienpusīgus līgumus. Karalis un lielie vasaļi bija politiski valdnieki savās zemēs, bet pārvaldīja tās kā lielas muižas. Administrācija bija primitīva. Administratīvo uzdevumus veica karaļa vai lielā vasaļa privatie kalpotāji - galma ierēdņi, kas ar savu kungu slēdza līgumus par dienesta pienākumiem un par atalgojumu.

Tā kā šis līgums parasti bija arī galma dienesta pamatā, tad var teikt, ka viduslaikos visumā valsts dienests (administratīvo uzdevumu pildīšana, piem. nodokļu ievākšana, tiesas izspriešana kādā apgabalā) saplūda kopā ar galma dienestu (dažādi privati kalpotāji). Tā tad valsts darbinieki bija valdnieku privatie kalpotāji, jo tie kā <sup>vēlca</sup> privatos pakalpojumus, tā izpildīja uzdevu-

mus, kas attiecās uz valsts pārvaldīšanu. Tādēļ toreizējās valsts dienesta attiecības uzskatāmas drīzāk par privattiesiskām nekā par publiski-tiesiskām. Kā izņēmumu var minēt Angliju, kur jau 12.g.s. tikai izveidota priekš tā laika moderna pārvaldes iekārta, iepriekš aprobežojot feodaļu varu.

Citāds stāvoklis ir 17. un 18.g.s. absolūtas monarhijas laikmetā, kad valsts vara piegriez vērību administratīvās iekārtas un pārvaldes noorganizēšanai (ko ļoti sekmīgi veica Francijas karaļa Ludviķa XIII ministrs Rišelje). Līdz ar to valsts vara jutās pietiekoši spēcīga noslēgt līgumus ar aviem darbiniekiem. Valsts darbinieku pienākumus un dienesta stāvokli nosāka vienaspusīga valdnieka griba uz majestates tiesību pamata un valsts interešu vārdā. Tas bija sakarā ar dabisko tiesību skolu mācību, ka valsts nav visvaldnieka liela muiža, kur viņš var rīkoties kā saimnieks, bet valsts ir publiski-tiesiska organizācija, kas pastāv vispārējās intereses. Tāpēc no privattiesiskas puses valdnieka vara bija norobežota (caur vēsturiski mantotām ieradumu tiesībām), bet viņa publiskā vara bija vairojusies. Tikai vēlāk dabisko tiesību skolas pārstāvji nostājās pret valdnieka varu vispār. Grocius, Hobess Loks un Puffendorfs bija spēcīgas monarhijas aizstāvji, pret ko vēlāk uzstājās Russo. Valsts pārvaldīšana tika ieskatīta par karaļa paša uzdevumu, ko viņš var neierobežoti kārtot ar saviem aktiem. No šiem 17. un 18. g.s. aktiem Francijā, Austrijā un Prūsijā radās jaunās publiskās tiesības, kurām galvenā kārtā ir administratīvo tiesību raksturs.

Valsts darbinieku juridiskais stāvoklis šai laikā bija kļuvis sliktāks, jo viņu vairs nesargāja, kaut arī daļai, nekāds līgums. Tagad darbinieks bija pildīgi atkarīgs no valdnieka labās gribas, kas darbinieku lielākai daļai bija priekšniecības griba. Raksturīgā šinī stāvoklī ir darbinieku faktiskā atkarība un nenodrošinātība. Tāpēc šai laikā vēl nevar valsts dienesta stāvokli konstruēt kā īstu tiesisku stāvokli. Labāks darbinieku stāvoklis bija pašs valstīs, kur iestāšanās valsts dienestā bija izveidojušies privileģiju (muižniekiem, garīdzniekiem) kā piem., Prūsijā. Turpretim Francijā, kur muižniecība sev par piemērotu atzina tikai militaro dienestu, bet civildienestu atstāja pilsonībai, valsts darbinieku stāvoklis bija sliktāks. Attiecībā uz šī laika valsts dienestu pastāv vairākas juridiskas konstrukcijas.

## 1. P r e k a r i j s

Romiešu tiesībās prekarijs apzīmē līgumu, ar ko viena persona atvēl otrai bez atlīdzības valdīt un lietot kādu lietu vai tiesību līdz pieprasījumam to atdot. Prekarija pēdējais ir atkarīgs no prekarija devēja tai zinā, ka pēdējam tiesība atprasīt prekariju kurā katrā laikā.

Šī konstrukcija faktiskam stāvoklim valsts dienestā stāvēja diezgan tuvu, pie kam prekarija devējs tika domāts valdnieks. Pret šo konstrukciju cēla iebildumus tai zinā, ka prekarijs esot privattiesisks instituts, turpretim mums pārrunājamā jautājumā ir darīšana ar publiski tiesiskām attiecībām. No otras puses, šī konstrukcija nepatika ierēdņiem, jo tā tos nostādīja pilnīgas atkarības stāvoklī no valdnieka kā prekarija devēja.

## 2. L o c a t i o - c o n d u c t i o o p e r a r u m

Locatio-conductio operarum gadījumā iet runa par zinamu pakalpojumu izpildīšanu. Šo konstrukciju varēja piemērot attiecībā uz ārstiem, advokātiem, - ar vārdu sakot - brīvām profesijām.

Pakalpojums izdara par zinamu atlīdzību, un tādēļ pienākumi ir jau abās pusēs. Pret to iebilda, ka arī tā esot privattiesiska konstrukcija. Pēc romiešu tiesībām locatio-conductio operarum bija darba spēka izīrēšana.

Vēl bija pazīstama  
3. m a n d a t u t e o r i j a

Pēc šīs teorijas, valsts darbs esot mandats jeb u z d e v u m s, un valsts darbinieks mandatarijs. Šī konstrukcija gan mēģināja atrast garantijas atlīdzības jautājumā, bet darbinieku intereses, viņu stāvokli tā nepavisam neaizstāv, jo valdnieks kā pilnvaras devējs var doto uzdevumu kurā katrā laikā pēc saviem ieskatiem atsaukt, un tādējādi valsts darbinieka stāvoklis ir atkarīgs no valdnieka gribas.

Vēl mēģināja radīt konstrukciju par valsts dienestu kā

#### 4. k i l a s l i g u m u

Tas bija sakarā ar to, ka daudzās valstīs amatus pirka un pārdeva, piem. Francijā pārdeva tiesnešu amatus: persona iemaksāja zinamu sumu, kas varēja būt stipri augsta, lai tad viņu ieceltu zināmā amatā. Plašā publika to ieskatīja vienkārši par amatu pirkšanu, un tā tas arī bija, jo karaļa kasei bija vajadzīga nauda. Amatu varēja nodot arī savam pēcnācējam. Lai amatus labprātāk pirktu, tad ar to bieži bija saistītas vēl dažādas privilēģijas. - piemēram Francijā muižnieku kārtas iegūšana pēc zinamiem nokalpotiem gadiem. Vecā feudālā muižniecība to gan negribēja atzīt, un tādēļ skatījās augstprātīgi uz to. Tādēļ atšķīra t.s. z o b e r a m u i ž n i e c ī b u (Noblesse d'epee) no a m a t a t ē r p u m u i ž n i e c ī b a s (Noblesse de robe), kas bija iegūta amatu izpildot. Konstrukcija bija tāda, ka iemaksātā nauda ir tikai drošība, ka amata persona labi izpildīs šo amatu. Izbeidzoties dienesta attiecībām, naudas summa jāizmaksā atpakaļ. Pamatojoties uz šo konstrukciju, dienesta attiecības jau ir saistītas ar pašu valsti. Ar to bija likts pamats

19.g.s. p u b l i s k i t i e s i s k a i k o n s t r u k c i j a i,

pēc kuras valsts darbinieks darbojas kā valsts pašas organs.

19.g.s., veidojot tiesiskas valsts iekārtu, tika izveidots arī valsts darbinieku tiesiskais stāvoklis, praksē un teorijā. Piegriežot vērību konstitucionālas valsts juridiskai izveidošanai, valsts tiesībnieki un administrativisti drīz nāca pie slēdziena, ka valsts dienesta stāvoklis, kas noteikts ar likumu un nepielaiž vienošanos līguma ceļā, ir publiski-tiesisks stāvoklis, kas raksturojas ar šinī stāvoklī noskaidrīto personu ipatnējām attiecībām kā pret valsti, tā pret pilsoniem (privatpersonām). Bet te rodas neskaidrības. Tika aizrādīts, ka darbinieki, kas strādā valsts saimnieciskā rakstura uzņēmumos, neatrodas publiski-tiesiskā dienesta stāvoklī, jo te valsts ir privattiesisku attiecību subjekts jeb fisks. Tāpēc šie darbinieki jāpielīdzina privatdienesta darbiniekiem.

Tālāk tika aizrādīts, ka valsts dienestam esot divas puses: viena, īstā publiski tiesiskā, kas izpaužas dienesta tiesībās un pienākumos, un otra, privatdienesta stāvoklim līdzīga puse, kas parādās atalgojumā, ko darbinieks saņem; uz šī pamata pat tika mēģināts 19.g.s. pirmajā pusē radīt konstrukciju par valsts dienesta divpusīgu dabu - publiski-tiesisku un privattiesisku. Bet šī konstrukcija drīz tika atmesta, vai patiesībā nemaz nepaguva īsti nodibināties, un pēc tagad valdošā teoretiskā ieskata valsts dienests no juridiskās puses ir publiski-tiesisks stāvoklis bez kadiem ierobežojumiem, t.i. publiski tiesiska konstruk-

cija tiek attiecināta uz visiem valsts dienesta elementiem, atalgojumu neizslēdzot.

### VALSTS DIENESTA STĀVOKĻA NODIBINĀŠANA

Valsts dienestam, kā publiski tiesiskam stāvoklim, raksturīga jau viņa nodibināšana: Valsts dienesta stāvoklis ir noteikts ar likumu un atsevišķas personas tiek nostādītas šinī stāvoklī ar vienpusīgiem administratīviem aktiem.

Varētu likties, ka iecelšana valsts dienestā notiek uz divu gribu vienošanos: pilsonis lūdz vietu valsts dienestā, tiek atzīts par derīgu un ar kompetenta administratīva organa aktu iecelts; vai dažreiz pat valsts iestāde uzaicina kādu pilsoni, piem., lietpratēju privatā dienestā, iestāties valsts dienestā un, dabūjot viņa piekrišanu, iecel viņu amatā. Uz to jāaizrāda, ka tā ir tikai lietas faktiskā puse; protams, normalos apstākļos neviens netiek spiests iestāties valsts dienestā pret viņa gribu, tāpēc iecelšana amatā notiek, jeb "dienesta attiecības tiek nodibinātas" ar "vienpusīgu valsts varas aktu, kas iegūst validitāti ar amatā iecelamā piekrišanu." Valsts dienesta nodibināšanas juridiskā puse ir pietiekoši skaidra: Tiesiski šis stāvoklis tiek nodibināts tikai ar vienpusīgu valsts varas aktu, bez amatā iecelamā gribas kā juridiska faktora. Pašu šo iecelšanas aktu parasti ieskata par a d m i n i s t r a t i v u aktu, un šis ieskats ir pareizs, ja visus valsts varas aktus ie/dalam trijās lielās grupās, kas aptver legislatīvos, juridiktīvos un administratīvos aktus. Ja, turpretim, valsts varas aktus iedalam saurakās, konkrētāki norobežotās grupās, piemērojoties prof. Dišlera valsts varas funkciju schemei, tad šie iecelšanas vai apstiprināšanas akti, kuros izpaužas valsts varas k r e a t i v ā funkcija, atzīstami par k r e a t i v i e m valsts varas aktiem.

Svarīgs valststiesisks fakts ir tas, ka valstij ir tiesības vajadzības gadījumā uzspiest pilsonim valsts dienestu. Normalos apstākļos tas netiek darīts, jo tad ir pietiekoši daudz to, kas labprātīgi grib uzņemties valsts dienestu. Ja tā nebūtu, tad valsts varētu ar likumu noteikt civildienesta klausību līdzīgi militārai klausībai. Tā tas dažreiz notiek kara laikā: kad vīrieši aizsaukti no valsts iestādēm un tur rodas darbinieku specialistu trūkums, tiek izsludināta dažu specialistu grupu mobilizācija civilajam dienestam. Bet nedrīkst aizmirst, ka arī normalos apstākļos pastāv šis valststiesiskais princips: valstij ir tiesība prasīt no pilsoņiem kalpību visādos veidos, kādos viņai šī kalpība vispārības interesēs vajadzīga, tā tad arī civildienestu, tikai normalos apstākļos valstij nav vajadzības šo principu uzsvērt attiecībā uz civilo dienestu. Tāpēc var teikt, ka: valsts dienesta stāvoklis priekš atsevišķām personām tiek nodibināts ar vienpusīgiem valsts varas kreatīviem aktiem, nepiedodot juridisku nozīmi dienestā iecelamās personas gribai. Bet vai uzturot šādu valsts dienesta konstrukciju, neatgriezīsimies pie 17. un 18.g.s. valsts darbinieku stāvokļa, kur darbinieks pilnīgi atkarīgs no valdnieka. Saprota, ka, jo valsts dienesta stāvoklis vispirms ir tiesisks stāvoklis, kas stingri noteikts ar likumu; visi ar šo stāvokli saistītie pienākumi un tiesības darbinieku starpā kā arī dažādu pakāpju priekšniecības tiesības un pienākumi - viss tas ir noregulēts ar likumiem un uz likumiem dibinātiem aktiem (noteikumiem, reglamentiem, instrukcijām). Tādā kārtā katra darbinieka stāvoklis ir tiesiski noteikts un nodrošināts.

## VALSTS DIENESTA PRIEKŠNOTEIKUMI, SĀKUMS UN BEIGAS

Tagadējās valstīs tiesība uz valsts dienestu ir pilsoņiem, kas atbilst attiecīgiem likuma noteikumiem. Arvalstnieki tiek pieļauti valsts dienestā tikai izņēmuma veidā, pēc Latvijas "Valsts Civildienesta nolikuma" 10.p. "zinātniskai vai specialai darbībai ar Ministru kabineta atļauju katrā atsevišķā gadījumā." Citi parastie noteikumi iecelšanai valsts dienestā ir: noteikta vecuma sasniegšana, neierobežotība tiesībās (plašā nozīmē: šinī gadījumā ierobežoti tiesībās būs arī tie, kas sodīti ar cietumsodu par mantkārīgos nolūkos izdarītu noziedzīgu nodarījumu, kā arī tie, kas atrodas zem tiesas un izmeklēšanas, vai aizgādībā izšķērdības dēļ), noteikta izglītība un nereti - vismaz noteiktu amatu ieņemšanai - arī praktskss stāžs; beidzot - apmierinošs veselības stāvoklis. (Latv. Civildien. nolikumā šie noteikumi atrodami 8., 9. un 13. pantā). Ļoti bieži uz vakahtu vietu pieteicas vairāki kandidāti. Tādam gadījumam Latv. Civildien. nolikuma 11. p. dod norādījumu: "Ieceļot amatā, priekšrocība dodama tam kandidātam, kurš vislabāki piemērots amatam pēc savām darba spējām, teoretiskas izglītības un praktiskās sagatavošanās. Vienādos apstākļos priekšrocība ir darbiniekam, kurš attiecīgā resorā vai dienesta nozarē jau kalpo resp. ilgāki kalpo, štatu samazināšanas dēļ atļautiem, kā arī kara invalīdiem un Latvijas atbrīvošanas cīņu dalībniekiem."

Kandidāta iecelšana amatā var notikt ar vienu aktu<sup>bet</sup>, var būt sadalīta arī vairākos aktos, piem., tiešā priekšniecība iecel amatā un augstākā priekšniecība apstiprina, vai arī tiešā priekšniecība izrauga kandidātu un augstākā priekšniecība iecel amatā. Dažreiz amatpersonas iecelšana ir vēl komplikētāka, piem., Latvijas universitātes docenti un profesori tiek izraudzīti kā kandidāti no attiecīgām fakultātēm, ievēlēti amatā no Universitātes padomes, un apstiprināti amatā no Izglītības ministra (docenti) vai Ministru kabineta (profesori). Pēc Latv. Civild. nol. 7.p. parastā iecelšanas kārtība sastāv no diviem aktiem: tuvākā jeb tiešā priekšniecība liek kandidātu priekšā iecelšanai, un augstākā priekšniecība to iecel amatā. Gadījumos, kad iecelšana sastāv no vairākiem aktiem, iecelšana ir notikusi tikai ar pēdējā - iecelšanas vai apstiprināšanas akta izdošanu. Valsts dienesta sākums skaitās no iecelšanas vai apstiprināšanas aktā minētā datuma, vai - ja tāds datums nav minēts - no šī akta izdošanas (parakstīšanas) dienas.

Iecelšana valsts dienestā var notikt uz zināmu laiku, un tādā gadījumā dienests izbeidzas ar minētā laika notecēšanu. Bet parasti iecelšana dienestā notiek uz nenoteiktu laiku (vai līdz zināma maksimālā vecuma sasniegšanai), un tādā gadījumā dienests izbeidzas vai nu uz darbinieka attiecīgu lūgumu, vai arī pret viņa gribu: ar darbinieka nāvi, ar 65 gadu vecuma sasniegšanu, ar pāriešanu svešā pavalstniecībā, ar iesaukšanu karadienestā; tāpat ja darbinieks sodīts no krimināltiesas ar sodu, kas saistīts ar tiesību zaudēšanu vai tiesību ierobežošanu, kā arī ar cietuma sodu par mantkārīgos nolūkos izdarītu noziedzīgu nodarījumu, vai arī viņš nēnācis aizgādniecībā izšķērdības dēļ, vai kļuvis dienestam nepiemērots veselības stāvokļa dēļ. (Latv. Civild. nol. 146.p.). Darbinieku var atļaut no amata arī disciplināru pārkāpumu dēļ, kā arī gadījumā, ja darbinieks bez priekšniecības atļaujas ieņem kādu blakus amatu un nepārtrauc blakus pienākumu pildīšanu viena mēneša laikā pēc atļaujas anulēšanas. Papildu dar-

binieku, kas vēl nav ieskaitīts štata dienestā, var atlaist katrā laikā kā dienestam nepiemērotu. Darbinieku, pret kuru ievadīta kriminālvajāšana, atstādina no amata līdz viņa lietas izšķiršanai. Saskaņā ar "Likumu par kārtību un sabiedrisku drošību valstī", 8.p.: "Dienesta labā re/soru vadītāji var atlaist no dienesta valsts civiliestāžu un autonomu valsts uzņēmumu darbiniekus. Darbiniekus, kurus iecēlis amatā Ministru kabinets, var atlaist tikai Ministru kabinets. Attiecībā uz pašvaldību darbiniekiem šāda tiesība ir iekšlietu ministram."

## VALSTS DIENESTA PIENĀKUMI UN TIESĪBAS

### Pienākumi.

Var teikt, ka valsts darbinieku svērīgākie pienākumi izteikti Latvijas valsts Civildienesta nolikuma 14.p. pievestajā valsts darbinieka svinīgajā solījumā, ko darbinieki paraksta iestājo ties dienestā: "Apsolu Latvijas valstij un tās valdībai uzticību, apsolos izpildīt man uzticēto amatu pēc labākās apziņas, pārliecības un zināšanas, izpildīt likumus, valdības rīkojumus un priekniecības likumīgās pavēles un neizpaust dienesta noslēpumus, apzinoties, ka man par savu darbību jāatbild likuma priekšā".

Uzticība Latvijas valstij un tās valdībai, tāpat arī likumu un valdības rīkojumu pildīšana ir visu pilsoņu pienākumi. Šo pienākumu pildīšanā nav nekādas starpības starp dienesta personām un citiem pilsoņiem, jo šie pienākumi ir absolūti pienākumi, kas nepielaiž nekādas gradācijas vai ierobežojumus. No valsts darbiniekiem varētu vienīgi prasīt, lai viņi šo pienākumu pildīšanā nodē par labu paraugu citiem pilsoņiem. Bet solījumā ir formulēti arī speciāli valsts darbinieku pienākumi, un tādi ir:

- a) pienākums izpildīt uzticēto amatu pēc labākās apziņas, pārliecības un zināšanas.

Tā kā šis solījums jādod katrai dienestpersonai, tad amats šē jāsaprot plašā nozīmē, kā uzticētais darbs, piem. arī mašīnrakstītājas vai registratora darbē jāsaprot kā amats. Šaurākā nozīmē zem amata saprotam tādu valsts dienesta uzdevumu, kas savienots ar amata varu jeb kompetenci un šādu amatu ieņemošu personu arī parasti sauc par amatpersonu.

- b) pienākums pildīt priekšniecības likumīgās pavēles.

Privatpersonām jāpilda publisku iestāžu un amatpersonu likumīgie rīkojumi un pavēles, bet priekniecības, šī vārda tehniskā nozīmē tām nav. Turpretim amatpersonas ir padotas priekšniecībai, kā tiešai, tā augstākai, un viņām jāpilda šis priekšniecības likumīgās pavēles. 1920.g. Likumā par civildienestu, priekniecības pavēļu pildīšanas pienākums formulēts (13.p.) bez vārda "likumīgās". Ari Ministriju iekārtas likuma 22. p. neatrodam šo vārdu: "Visām valsts un pašvaldības iestāžu dienestpersonām bez ierunas jāizpilda savas priekniecības rīkojumi un uzdevumi." Pa ceļas jautājums, vai šāds formulējums nav lietderīgāks? Nav šaubu, ka dažreiz var izcelties domstarpības starp padoto un priekšniecību par dotās pavēles vai rīkojuma likumību. Bet jāievēro, ka katrs valsts darbinieks ir atbildīgs par savu dienesta darbību un tā tad arī par priekniecības nelikumīgas pavēles izpildīšanu, jo jāpieņem, ka katrs valsts darbinieks ir spējīgs spriest par savas darbības likumību. Bez tam arī likums nosaka, kā rīkoties domstarpību gadījumos, pie tam izšķirot divus gadi-

jumus:

1. ja darbinieks pārliecināts par priekšniecības pavēles nelikumību un
2. ja viņam tikai rādušās šaubas par to.

Pirmo gadījumu izšķir Ministriju iekārtas vispārējo noteikumu 23.p.: "Ja priekšniecības rīkojums vai uzdevums ir acīm redzami noziedzīgs vai pretlikumīgs, tad padotā dienestpersona atstāj to neizpildītu un nekavējoties ziņo par to kā savai tiešai, tā arī augstākai priekšniecībai." Otram gadījumam dod noteikumus tā paša likumā 24. pants: "Gadījumos, kad priekšniecības rīkojums vai uzdevums padotai dienestpersonai tikai izliekas pretlikumīgs, viņai par to, neaizturot izpildīšanu, jāziņo nekavējoties iepriekšējā pantā norādītā kārtībā". Bet bez tam, paredzot, ka 23. un 24. p.p. paredzētos gadījumos var izcelties arī domstarpības par rīkojuma vai uzdevuma īsto saturu, tā paša likuma 25. p. nosaka: "Ja rīkojums vai uzdevums dots mutiski, tad iepriekšējos (23. un 24.) pantos paredzētos gadījumos padotai dienestpersonai ir tiesība prasīt rīkojumu rakstiski.

### c) Dienesta noslēpumu neizpaušana.

Dienesta noslēpumi var būt

- pēc būtības un pēc formas.

Pēc būtības dienestā noslēpumi ir tie, kuru izpaušana varētu kaitēt dienesta interesēm.

Dienesta noslēpumu formālais jēdziens ir plašāks: tie ir visi valsts noslēpumi, kas valsts darbiniekam kļuvuši zināmi pateicoties viņa dienesta stāvoklim, un kuru izpaušana var kaitēt valsts un dienesta interesēm. Protams, ka valsts darbiniekiem ir jāglabā visi dienesta noslēpumi šinī plašākā nozīmē. Vispārīgi, valsts noslēpumu glabāšana attiecas uz visiem pilsoņiem, kuriem tādi būtu kļuvuši zināmi, sevišķi kas attiecas uz valsts drošības un aizsardzības soļiem un līdzekļiem. Valsts darbinieka pienākumu glabāt dienesta noslēpumu labi raksturo Valsts Civildienesta nolikuma 114.p.: Darbinieks, kā dienestā esot, tā arī ārpus tā, nedrīkst izpaust to, ko dabujis zināt sakarā ar savu dienesta stāvokli, jo ša ziņu izpaušana varētu traucēt vai apdraudēt dienesta kārtīgu norisināšanos, vai citādi kaitēt valsts dienesta interesēm. Tāpat nedrīkst izpaust ziņas, kas apzīmētas par slepenām vai pēc priekšniecības norādījuma turamas slepenībā.

Daži valsts darbinieka pienākumi izteikti arī Disciplinarsodu likuma noteikumos, paredzot pat sodus par šo pienākumu nepildīšanu. Valsts darbinieka pienākums ir izturēties pieklājīgi pret priekšniecību, dienesta biedriem, padotiem un publiku (Disciplinarsodu lik. 23.p.).

Valsts darbinieka pienākums arī ārpus dienesta uzturēt dienesta stāvokļa cieņu - *decorem officialem* (Disciplinarsodu lik. 28.p.).

### Tiesības

Likums, nosakot valsts darbinieku d i e n e s t a t i e s ī b a s, pirmajā vietā min tiesību uz atalgojumu. No juridiskā viedokļa pirmajā vietā, kā pati svarīgākā valsts dienesta tiesība, ir jāmin t i e s ī b a u z s a v u d i e n e s t a s t ā v o k l i, ko attiecībā uz amatpersonām var apzīmēt par t i e s ī b u u z k o m p e t e n c i j e b a m a t a v a r u. Pati kompetence jeb amata vara tomēr nesastāv tikai no tiesībām vien, bet arī no pienākumiem: ko amatpersonai ir t i e s ī b a s

darīt savas kompetences robežās, realizējot savu dienesta tiesību, to viņai ļoti bieži arī vajaga darīt kā savu dienesta pienākumu.

No darbinieka paša viedokļa varbūt pirmajā vietā ir stādāma tiesība uz atalgojumu. Jau minējām, ka arī valsts darbinieku atalgojumam tiek piešķirts publiski tiesisks raksturs, atšķirībā no atalgojuma, ko saņem privātā dienesta darbinieks. Privattiesisks atalgojums ir samaksa par padarīto darbu, tāpēc viņš arī pieņem darba ilgumam vai padarītā darba daudzumam. Valsts darbinieka atalgojums nav samaksa par darbu, bet ir publiski tiesisks uzturs (alimenti), ko valsts periodiski izsniedz saviem darbiniekiem. Ieceļot darbinieku valsts dienestā, tiek nodibinātas tiesiskas attiecības starp valsti un darbinieku uz visu viņa darba mūžu: valsts prasa no darbinieka visas viņa darba spējas, bet par to nodrošina viņa eksistenci ar publiski tiesiskiem alimentiem periodisku izmaksu veidā. Tādējādi starp privātā dienesta un publiskā dienesta atalgojumu pastāv tikai ārēja līdzība, - to juridiskā būtība ir stingri atšķirīga. No šīs publiski tiesiskās konstrukcijas viedokļa dabū savu pamatojumu un izskaidrojumu arī valsts darbinieku gimenes piemaksas. Skatoties uz valsts darbinieku atalgojumu kā uz privattiesisku atalgojumu, varētu likties nepareizi, ka par vienu un to pašu darāmo darbu tiek maksāts dažāds atalgojums; turpretim tāds stāvoklis pilnīgi saskaņā ar valsts darbinieka atalgojuma publiski-tiesisko konstrukciju: valsts maksā saviem darbiniekiem ne par darāmo darbu, bet nodrošina viņu eksistenci; un tā kā darbiniekam, kam apgādājami gimenes locekļi, ir vairāk nepieciešamo dzīves izdevumu nekā tam, kam apgādājamo gimenes locekļu nav, tad saprotams, ka valsts šos nepieciešamos dzīves izdevumus ņem vārē, un taisni maksājot dažādu atalgojumu, piemērotu darbinieku nepieciešamiem dzīves izdevumiem, rada saviem darbiniekiem kaut cik vienākus eksistences apstākļus, lai visi vienādi varētu nodoties valsts darbam.

Citas valsts darbinieku tiesības, kas stāv sakarā ar atalgojumu, ir tiesība uz medicīnisku palīdzību, atvaļinājumiem un pensiju. Divas pirmāk minētās tiesības attiecas galvenā kārtā uz darbinieku darba spēju uzturēšanu dienestā laikā; pensijas uzdevums ir nodrošināt darbinieka eksistenci pēc dienesta attiecību izbeigšanās. Pensijas juridiskā konstrukcija ir līdzīga atalgojuma konstrukcijai: kā atalgojums, tā pensija ir publiski tiesiski alimenti, kuru nolūks nodrošināt darbinieka eksistenci.

Valsts Civildienesta nolikums paredz valsts darbiniekiem arī dažus ierobežojumus. Tā kā valsts principā prasa no saviem darbiniekiem visas viņa darba spējas viņu tiešajā darbā, tad darbiniekam, saskaņā ar 108.p., aizliegts ieņemt otru algotu amatu vai uzņemties atalgojamus papildpienākumus valsts, pašvaldību vai privātā dienestā. Tādu blakus pienākumu izpildīšanu darbinieks var uzņemties tikai arresora vadītāja rakstisku atļauju, kas derīga tikai vienam gadam un var anulēta tikt katrā laikā. Tā paša likuma 109. un 110.p.p. aizliedz valsts darbiniekam arī tādu privātu nodarbošanos, kur privātas intereses varētu nonākt sadursmē ar valsts interesēm un darbinieks varbūt varētu tikt pāvedīts aizstāvēt privātās intereses par kaiti valsts interesēm. Civildien. lik. 115.p. aizliedz pieņemt naudas balvas vai dāvinājumus vai gūt citus kādus materiālus labumus, kas runātu pretim dienesta ētikai vai varētu kaitēt amatpersonas cieņai sabiedrībā. Tāpat no dienesta ētikas viedokļa 116.p. aizliedz darbiniekam pieņemt goda balvas, ja to iegūšanā ar saviem līdzekļiem piedalījušies dienestā padotie darbinieki vai citas personas, ku-

ru rīcībā padota šī darbinieka uzraudzībai.

Atstājot dienestu, valsts darbinieka pēdējais pienākums ir nodot savu amatu un uzticēto mantu savam pēcnācējam vai personai, kuru priekšniecība norādījusi, iesniedzot attiecīgos gadījumos priekšniecībai arī norēķinu par viņam uzticēto valsts mantu; pirms šī pienākuma izpildīšanas dienesta atstāšana nav pielaižama.

Valdību un iestāžu vadību interesējošas ziņas par valsts darbiniekiem tiek ievietotas viņu dienesta gaitas aprakstos. Saskaņā ar Civild. Nolik. 19.p. katrai iestādei jāved par katru štata darbinieku dienesta gaitas apraksts. Ari darbinieks pats ir ieinteresēts dienesta gaitas pareizā un pilnīgā aprakstā, tāpēc likums nosaka, ka šis apraksts ir darbiniekam pieejams. Dienestu atstājot, vai arī citas dibinātas vajadzības gadījumā, darbiniekam ir tiesība saņemt apraksta norakstu.

### VALSTS DARBINIEKU ATBILDĪBA

Valsts darbiniekam ir piešķirtas ievērojamas tiesības un uzticēti svarīgi pienākumi, tāpat viņam uzlikta arī atbildība - krimināla, civila un disciplināra. Attiecībā uz valsts darbinieku civilo atbildību tiek izšķirti divi gadījumi: 1. kad viņi rīkojas kā valsts pārstāvji fiska privattiesiskos (mantiskos) darījumos ar privātpersonām (jeb tā sauktos valsts saimnieciskos aktos); šinīs gadījumos atbildība par ierēdņu darbību tiek pārnesta tieši uz valsti; 2. kad valsts darbinieki rīkojas kā valsts varas organi publisko tiesību laukā un ar savu noziedzīgu vai nepareizu rīcību nodara zaudējumus privātpersonām. Šinīs gadījumos likumdošana un prakse uzrāda dažādību dažādās valstīs. Vēlākais ieskats, pie kura arī vēl tagad daudzas valstis turas, ir tas, ka privātpersonas, kurām ar valsts darbinieku nelikumīgu rīcību nodarīti zaudējumi, var prasīt atlīdzību tikai no šiem darbiniekiem pašiem, tā tad par atbildīgiem tiek ieskatīti šinī gadījumā tikai darbinieki ne valsts. Šī ieskata pamatos ir pareiza atziņa, ka valsts darbinieks rīkojas valsts uzdevumā tikai kamēr viņš rīkojas likumīgi un pareizi, jo tikai tādu rīcību valsts no saviem darbiniekiem prasa; turpretim rīkojoties nelikumīgi, valsts darbinieks rīkojas pats uz savu galvu un tā tad arī viņam pašam par to jāatbild. Šis ieskats savā būtībā ir pareizs, bet viņš nav labvēlīgs privātpersonu interesēm; privātpersonas parasti mēdz skatīties uz dienestpersonām un sevišķi uz amatpersonām kā uz valsts varas organiem un kā tādiem viņiem uzticas; pie kam gadījumos, kad privātpersonām ar valsts darbinieka nelikumīgu vai nepareizu rīcību ir nodarīti zaudējumi, privātpersonām dažreiz nākas šos zaudējumus pieciest, jo var izrādīties, ka vainīgais darbinieks nav spējīgs šos zaudējumus atlīdzināt. Tāmdēļ jaunākā laikā sāk izplatīties ieskats, ka valstij (un pašvaldībām) jāatbild par zaudējumiem, ko viņu darbinieki, rīkodamies kā publiskās dienestpersonas pie savu pienākumu izpildīšanas, nodarījuši privātpersonām. Tādā gadījumā privātpersonas vienmēr var dabūt savu pierādīto (ar valsts vai pašvaldību darbinieku rīcību nodarīto) zaudējumu atlīdzību; un valstij un pašvaldībām, protams, paliek regresa tiesības pret vainīgajiem darbiniekiem. Tāds likums tika izdots Prūsijā 1907.g. un kā Vācijas ķeizārvalsts likums 1910.g. Valsts atbildības (Staatshaftung) princips ierakstīts arī Vācijas 1919.g. 11. aug. Satversmes 131.pantā.

Latvijā līdzīgi bij. Krievijai, valsts darbinieku civilās atbildības ziņā ir pieņemts valdošais ieskats, t.i. privātpersonas, ku-

rām ar valsts darbinieku nelikumīgu vai nepareizu rīcību nodarīti zaudējumi, var prasīt šo zaudējumu atlīdzību tikai no vai nīgajiem darbiniekiem pašiem. Bet tiek atzīts viens izņēmums no šī vispārējā noteikuma, proti, valsts uzņemas atbildību par viņas publiskajām iestādēm uzticēto privatpersonu mantu. Tā tad, ja valsts darbinieks ir izšķērdējis vai piesavinājis valstij (valsts iestādei vai amatpersonai) uzticētu privatpersonas mantu, privatpersona var prasīt savu zaudējumu atlīdzību no valsts. To bija atzinis savā praksē bij. Krievijas Senats, pie tā turas arī Latvijas Senats (sk. senatora O. Ozoliņa minēto rakstu, Tiesl. Min. Vēstn. 1935.g. lpp. 293).

114  
-1011  
msk  
abd  
K r i m i n ā l ā s atbildības ziņā valsts darbinieki neatšķiras no citiem pilsoņiem, nevien gadījumos, kad valsts darbinieks izdarījis vispārēja rakstura noziedzīgu nodarījumu (ne arī kā dienestpersonā vai amatpersonā), bet arī gadījumos, kad viņš izdarījis dienesta noziedzīgu nodarījumu. Pēdējā gadījumā agrāk gan bija sastopama kārtība, ka pret amatpersonu varēja uz/sākt kriminalvajāšanu tikai ar priekšniecības piekrišanu. Kā krāsākais piemērs šai ziņā tika minēta tā sauktā administratīvā gānātija, ko Francijas VIII g. (1799.g. 13.decembra) konstitūcijas 75. pants piešķir valdības agentiem, t.i., administratīvā dienesta amatpersonām: viņus varēja saukt pie atbildības tikai ar Valsts Padomes piekrišanu. Ar tiesiskās valsts pamatprincipu nostiprināšanos 19.g. simtenī tika atzīta valsts darbinieku neierobežota atbildība par savu darbību, un līdz ar to arī procesualās garantijas un procesualie atvieglojumi priekš viņiem tika atcelti. Ja mūsu Kriminālprocesa likumu trešajā grāmatā, zem nosaukuma "Iznēmumi no kriminālprocesa vispārējās kārtības", atrodam arī noteikumus par kriminālvajāšanas uzsākšanu pret civilresoru darbiniekiem (1029. un 1030.p.p.), tad šie noteikumi nepiešķir nekādus atvieglojumus valsts darbiniekiem kriminalās atbildības ziņā, - tikai nostāda šo atbildību uz pareiziem tiesiskiem pamtiem.

- Trešais valsts darbinieku atbildības veids, īpatnējs tikai publisko iestāžu darbiniekiem, ir d i s c i p l i n ā r ā a t b i l d ī b a. Tā ir valsts darbinieku atbildība priekšniecībai, vai specialai disciplinartiesai, par dienesta pārkāpumiem. No formalās puses tā tad disciplināratbildība ir īpatnējs atbildības veids, bet pēc būtības šī atbildība stāv tuvu kriminalatbildībai. Diensta pārkāpumi, protams, ir vieglāki sodamu nodarījumu veids, nekā dienesta noziedzīgi nodarījumi, tomēr kā vienā, tā otrā gadījumā nodarījumu saturs ir saistīts ar dienesta darbību. Nereti viens un tas pats nodarījums var būt vieglākā gadījumā disciplinārpārkāpums, par ko uzliekams sods disciplinārā kārtā, un smagākā gadījumā - dienesta noziedzīgs nodarījums, kas skatāms saurī kriminaltiesā un par ko uzliekams kriminalsods. Tas redzams no veselās rindas Disciplinārsodu likuma pantu (12., 14., 15., 16., 17., 19.-24., 26.), kuros noteiktas disciplinārsods tiek pavadīts ar formulu: "ja vainīgāms par šādu nodarījumu nedraudz pēc Sodu likuma bargāks sods". Ņemot vērā disciplinārās un kriminalās atbildības radniecību pēc būtības, jāpieņem, ka princips "non bis in idem" attiecināms ne tikai uz katru šo atbildību atsevišķi, bet arī uz abiem atbildības veidiem viņu kop-sakarībā, t.i. ja valsts darbinieks par kādu nodarījumu jau ir sodīts disciplinārā kārtā, tad par šo pašu nodarījumu pret viņu vairs nav uzsākama kriminala vajāšana; turpretim, ja par kādu nodarījumu valsts darbiniekam jau uzliks kriminalsods vai uzsākta kriminala vajāšana, tad atkrīt disciplinārsods.

Disciplinārā vara, t.i. vara (tiesība un pienākums) uzlikt disciplinārsodus, ir no sākta gala piederējusi dienestpersonu

priekšniecībai. Jaunākos laikos āāk izplatīties ieskats, ka disciplinārā vara uzticama objektīvai neitrālai iestādei, un disciplinārsods uzliekams pēc lietas vispusīgas noskaidrošanas; citiem vārdiem, ka disciplināriestādei (disciplinārai kamerai vai disciplinārtiesai) vajadzētu būt organizētai un vajadzētu nodarboties uz to pašu principu pamata, kā krimināltiesai. Priekšniecības disciplinārajai varai gan nav noliedzama tā labā īpašība, ka priekšniecība labi pazīst darba apstākļus un arī savus padotos darbiniekus, tomēr tiek pielaists, ka priekšniecība ne vienmēr ir pilnīgi neitrāla: dažreiz viņa var būt noskaņota vainīgajam darbiniekam labvēlīgāki, nekā objektivitāte to prasa, citā gadījumā - nelabvēlīgāki. Tāpēc jaunākā laikā dažās valstīs ir ieviesta specialas disciplināras tiesas. Parasti šādu iestāžu sastāvā atrodamī resorā pārstāvis un valstdarbinieku profesionālās organizācijas pārstāvis; priekšsēdība tiek uzticēta pilnīgi neitrālai personai, parasti tiesnesim. Uz šāda principa pamata piemums savā laikā tika izstrādāts likuma projekts, kas no Maemas netika pieņemts. Latvijā pagaidām pastāv tikai Augstākā Disciplinārtiesa pie Senata, kurai padoti tiesu iestāžu darbinieki.

Mūsu Disciplinārsodu likums paredz disciplinārtiesas ievēšanu, bet "līdz attiecīgās disciplināriestādes nodibināšanai disciplinārsodus uzliek iestāde vai amatpersona, no kuras atkarājas sodāmā darbinieka iecelšana". (II,1.). Tomēr arī disciplinārtiesas nodibināšanas gadījumā, šķiet, šādai tiesai būtu padodami tikai smagāki dienestpārkāpumu gadījumi, kur vainīgajam darbiniekam draud samērā bargs sods. Vieglākie disciplinārpārkāpumi arvien atstājami priekšniecības ziņā, jo šinīs gadījumos pašas dienesta intereses parasti prasa ātru un noteiktu reaģēšanu.

Disciplinārsodu likums attiecas uz visiem valsts, valsts autonomo uzņēmumu un pašvaldību dienestā stāvošām personām, kā valsts robežās, tā ārzemēs, kā pastāvīgiem darbiniekiem, tā arī tiem, kas pilda dienesta pagaidu uzdevumus. Likumā paredzētie par disciplinārpārkāpumiem uzliekamie sodi ir: 1. piezīme; 2. rājiens; 3. naudas sods; 4. are/sts un 5. atcelšana no amata. Pēc likuma 4.p. "Piezīmes un rājienus izsaka mutiski vai rakstiski, pie kam piezīmi vai rājienu var ievest vainīgā dienesta gaitas aprakstā". Tā tad šie divi sodi var tikt piemēroti trijās pakāpēs: mutiska piezīme (vai rājiens), rakstiska, un ar atzīmi dienesta gaitas aprakstā. Pēc Valsts Civildienesta nolikuma 120.p. piezīmes "atzīme par piezīmi vai rājienu dienesta gaitas āprakstā dzēšana, ja triju gadu laikā darbinieks nav sodīts ar atcelšanu no amata." Naudas soda apmērs nedrīkst pārsniegt viena mēneša algu, un viņš var tikt sadalīts pa daļām uz laiku līdz vienam gadam. Ja sodītā dienestpersona līdzekļu trūkuma dēļ atsakās naudas sodu maksāt, tas pārvēršams arestā uz laiku ne ilgāku par divi nedēļām. Arī arests kā patstāvīgs disciplinārsods var tikt uzlikts uz laiku līdz divām nedēļām, nosakot arī, kur sods jāizcieš: dzīves vietā (mājas arests), vai dienestvietā, vai sevišķā kamerā pie aresta telpām, vai, ja tādu kameru nav, kara virssardzē. Disciplinārsodu likuma 8.p. paredz trīs gadījumos, kad "atbildība pēc šā likuma izbēidzas," tā tad paredz trīs noilguma veidus:

1. paša pārkāpuma jeb disciplinārvajāšanas noilgums - 1 gads: ja viena gada laikā no pārkāpuma izdarīšanas dienas nav pret vainīgo ierosināta disciplinārvajāšana;
2. s o d a m ī b ā s n o i l g u m s - 2 gadi: ja divu gadu laikā no pārkāpuma izdarīšanas dienas nav taisīts lēmums par disciplinārsoda uzlikšanu;

3. soda (jeb soda izpildīšanas) nolīgums - 2 gadi: ja divu gadu laikā no lēmuma par disciplinārā soda uzlikšanu šis sods nav izpildīts.

Procesualas dabas noteikumi attiecībā uz disciplinārsodu uzlikšanu pašreizējos likumos ir ļoti trūcīgi. Par svarīgāko no tiem ir jāuzskata Valsts Civildien. nolikuma 130.p. noteikums: "Sodus par disciplinārpārkāpumiem var uzlikt tikai pēc tam, kad darbiniekam dota iespēja izteikt vai iesniegt savus paskaidrojumus".

Disciplinārpārkāpumos, kas formulēti Disciplinārsodu likuma otrā nodaļā (10. - 28.p.p.) grūti saskatīt kādu sistemu: pie tam ņemot vērā, ka šie pārkāpumi var izpausties vieglākā vai smagākā veidā, ir paredzēta iespēja izvēlēties no trim, četriem, vai pat visiem pieciem disciplinārsodiem. Piemē, 12.p.: Par streiku - ja pēc sodu likuma nedraud bargāks sods - vainīgās dienestpersonas sodamas ar naudas sodu, vai ar arestu, vai ar atcelšanu no amata. Dienestpersonai, kas uzkūdjusi uz šādu pārkāpumu, gan paredzēts tikai viens sods: atcelšana no amata. 16.p.: Par uzticētas mantas vai naudas sumas nozaudēšanu, bojāšanu vai nolaidīgu glabāšanu paredzēti: rājieni, naudas sodi, arests vai atcelšana no amata. 23.p.: Par nepieklājīgu vai rupju izturēšanos pret priekšniecību, dienesta biedriem, padotām personām vai lūdzējiem paredzēti: rājieni, arests vai atcelšana no amata. 27.p.: Par dienesta noslēpumu izpaušanu paredzēti: rājieni, naudas sods, arests vai atcelšana no amata. 28.p.: Par dienesta stāvokļa cieņai nepiemērotu izturēšanos ārpus dienesta paredzēta iespēja izvēlēties no visiem pieciem disciplinārsodiem.

## § 10.

### ADMINISTRATIVO TIESĪBU OBJEKTI

#### PUBLISKĀS IESTĀDES

#### Administrativo tiesību objektu jēdziens un kategorijas

Tiesību normas noregulē tiesību subjektu tiesiskos stāvokļus un attiecības tiesību subjektu starpā. Bet šīs tiesiskās attiecības tiek nodibinātas un kārtotas sakarā ar objektiem, uz kuriem ir vērstas tiesību subjektu intereses; šie objekti caur to kļūst par tiesību objektiem.

Tā tad tiesību subjektu tiesiskos stāvokļus un tiesiskās attiecības tiesību normas regulē tieši, turpretim tiesību objektu kopsakarību ar tiesību subjektu interesēm, tiesību normas regulē netieši - caur tiesību subjektu tiesiskajām attiecībām. Tā arī tiesību objekti padoti tiesību normām - privatām vai publiskām. Tāpēc var runāt par:

- a) privāto tiesību objektiem un
- b) publisko tiesību objektiem.

Tomēr šāda atšķirība ir tikai formāla ne pēc būtības; viens un

tas pats objekts var būt privattiesisks, ja viņš pakļauts privātām tiesībām un publiski-tiesisks, ja viņš stāv sakarā ar publiski tiesiskām attiecībām tiesību subjektu starpā un padots publiskām tiesībām. Terminoloģiski būtu pareizāki izšķirt tiesību objektus un tiesisko interešu objektus.

Ar tiesību objektiem būtu jāsaprot viss tas, ko objektīvās tiesības normē, regulē vai norobežo, tā tad tiesību subjektu darbība, tiesiskie stāvokļi, tiesiskās attiecības u.t.l. Ar tiesisko interešu objektiem jāsaprot tās materialās un nematerialās vērtības, uz kurām ir vērstas tiesību subjektu intereses, piem., nekustama un kustama manta, personu darbība, kompetence vai juridiska iespēja u.t.l. Bet tā kā tiesību objekti un tiesisko interešu objekti bieži vien sakrīt (piem., personu darbība), un bez tam arī tiesisko interešu objekti ir padoti objektīvo tiesību noteikšanai un norobežošanai, - tad nenodarīsim lielu kļūdu, ja lietosim parasto terminoloģiju un runāsim par tiesību objektiem arī tad, kad pareizāki būtu jārunā par tiesisko interešu objektiem.

Ar administratīvo tiesību objektiem jāsaprot tie tiesiskie objekti, kas saistīti ar administratīvo tiesību subjektu interesēm un tieši vai netieši padoti objektīvo administratīvo tiesību noteikšanai vai norobežošanai. Šos objektus var iedalīt:

1. materialās vērtības jeb lietas,
2. nematerialās vērtības un
3. personu (tiesību subjektu) darbība.

Materialās lietas, kā tiesību objektus iedala:

- a) lietas ārpus tiesiskās apgrozības (res extra commercium);
- b) lietas tiesiskajā apgrozībā.

Šis romiešu jurisprudences iedalījums modernajos laikos ir gandrīz pilnīgi zaudējis savu nozīmi, jo lietu, kas būtu pilnīgi ārpus tiesiskās apgrozības tagad gandrīz vairs nav. Ir gan lietas, kas ir ārpus privattiesiskas apgrozības, piem. valsts teritorija, gaisa jūra virs valsts teritorijas, jūras, publiskie satiksmes ceļi u.t.l., bet šie objekti tomēr ir padoti publisko tiesību regulēšanai - tie padoti valsts un administratīvo tiesību noteikumiem par valsts teritoriju un jūrām var slēgt starptautiskus līgumus; starptautiskie satiksmes ceļi padoti starptautisko administratīvo tiesību regulēšanai u.t.l. Pat okeani uzskatāmi pagaidām par res extra commercium, jo liekas, ka lielvalstis ar vislielākajām flotēm (Anglija, Amerikas Sav. Valstis, Japana), sāks dalīt un norobežot iespaidu sfairu arī okeanos. Tā res extra commercium paliek tikai privāto tiesību jēdziens. Lietas, kas padotas administratīvo tiesību regulēšanai, varam iedalīt divi daļās:

1. publiskā lietošanā nodotas lietas un
2. publiskā manta.

#### PUBLISKĀ LIETOŠANĀ NODOTĀS LIETAS

Pie lietām, kas nodotas publiskā lietošanā, pieder publiskie satiksmes ceļi, publiskie laukumi, gar daļiem publ. satiksmes ceļiem atstātā josla (gar ūdens ceļiem t.s. tauvas josla), muzejā, kas brīvi pieejami u.t.t. Šo lietu latīņu nosaukums - res publicae in publico usu destinatae. Saprotams, ka šīs lietas jālieto saskaņā ar to mērķi, kam viņas nolemtas. Nevar uz publiskiem satiksmes ceļiem rīkot sapulces vai uzcelt telti un nomesties tur

uz dzīvi tā, kā tas traucētu satiksmi.

Kam tad nu piedērs šīs publiskās lietas? Idejā te meklēts dot atbildi, ka visa attiecīgā tauta jāuzskata par īpašnieku. Pozitīvie likumi mums tomēr gandrīz visur dod noteiktu atbildi, ka šīs lietas ir valsts īpašumā vai pašvaldību īpašumā. Valsts, bez šaubām, var iznīcināt kādu dzelzceļu vai šoseju un dot tiem jaunu virzienu. Vispār pieņemts, ka šīs lietas nevar pāriet privatā īpašumā, bet tas tomēr nav absolūts princips, jo jāņem vērā, ka šīs lietas var pārveidoties. Viegli iespējams, ka pilsēta iznīcina vecu tirgus laukumu, nolemj to apbūvēt, sadala un pārdod. Tāpat viegli iedomāties, ka kādai šosejai dod jaunu virzienu un attiecīgo zemes strēmeli pārdod.

Bet kamēr šie objekti atrodas vispārējā lietošanā, viņi stāv ārpus privattiesiskas apgrozības. Bet valsts un pašvaldības var, ja tas saskan ar vispārības interesēm - dažus objektus no res publicae publico usui destinatae kategorijas pārvērst par privattiesiskām apgrozības objektiem un privattiesiskos objektus izņemt no privattiesiskas apgrozības un nodot vispārējai lietošanai. Bet jāuzsver, ka tā var rīkoties tikai ar dažiem šīs kategorijas objektiem, ne ar visiem. Šķiet vēstures pieminekļus, territorīalos jūras ūdeņus, kugojamās upes u.t.l. nav iespējams pārvērst par privattiesiskas apgrozības objektiem.

Šo objektu lietošana pieejama visiem valsts iedzīvotājiem (arī ārvalstniekiem) vienādi. Par publisko lietu lietošanu parasti netiek ņemta nekāda atlīdzība, vai arī minimāla, (piem. par jaunuzbūvēta tilta lietošanu), visiem vienāda atlīdzība. Maksa par dzelzceļa satiksmi nav ieskatama kā maksa par pašu publiskā satiksmes ceļa lietošanu, bet par valsts pakalpojumiem publikai, kas izpaužas ērtību ierīkošanā vagonos, amatpersonu un dzelzceļnieku darbinieku pakalpojumos u.t.l. Jamin arī, ka izņēmuma veidā atsevišķām personām var tikt piešķirtas individualizētas tiesības uz dažu šīs kategorijas lietu lietošanu. Piem. pilsētu laukumos, ielu krustojumos atļauts ierīkot kioskus; tirgus laukumos piešķir individualas pārdošanas vietas u.t.l. Arī tāda individualizēta publisko lietu lietošana saskan ar publikas interesēm; bez tam šāda individualizēta lietošana parasti tiek atļauta uz īsu laiku (pusgadu vai gadu) un pret atlīdzību, kas nonāk sabiedriskajā ķasā, un tā tad atkal kalpo sabiedriskām vajadzībām.

### PUBLISKĀ MANTA

Publiskā manta ir valsts vai pašvaldību manta, ko pēc franču publisko tiesību paraga iedalām:

- a) publiskā īpašumā un
- b) privatā īpašumā.

Publiskā īpašuma jēdziens aptver kā valsts tā pašvaldību īpašumu. Kā valsts tā arī pašvaldības īpašumā izšķir

1. f i s k a l o ī p a š u m u un
2. a d m i n i s t r a t i v o ī p a š u m u.

Ar fiskalo īpašumu saprot v i s u ī p a š u m a k o m p l e k s u - visas valsts zemes, valsts meži, valsts ēkas, viss valsts ēku inventārs, valsts iestādes, valsts kapitali, vārdu sakot - viss īpašumu komplekss. Šim īpašumam jātiek uzturētam tālāk, lai viņš iespējami ilgi kalpotu savam plašajam mērķim. Bet laiku pa laiku tiek atdalītas mazākas daļas noteiktiem konkrētiem mērķiem: naudas sumas budžeta kārtībā tiek nodotas zināmu iestā-

žu rīcībā noteiktiem mērķiem: inventāra iegādāšanai, algu izmaksai, remontiem u.t.t. Tas ir administratīvais īpašums, kas uz likumapamata individualizēts un sadalīts starp iestādēm un amatpersonām. Tagadējās valstis tas notiek budžeta kārtībā. Bez likumīgi apstiprināta budžeta nevar fiskālo īpašumu izlietot.

Valsts privatais īpašums sastādās no valsts nekustamas un kustamas mantas, kas nekalpo tieši vispārības vajadzībām, bet kalpo netieši, ar saimnieciskā kārtā gūtiem ienākumiem, kas nonāk valsts kasē (piem., izrentētās vai valsts pašas apsaimniekotās valsts muižas ar piederīgo inventāru).

Administratīvo tiesību objekta materiālo vērtību grupai jāpiešķaita arī valsts darbiniekiem svarīgās materiālās vērtības: valsts darbinieku atalgojums, konkrētā veidā sniegtā medicīniskā palīdzība, un arī konkrētā veidā piešķirtie atvaļinājumi, par cik viņi noder dienestpersonu veselības un darba spēju uzturēšanai.

### NEMATERIALĀS VĒRTĪBAS

Nematerialās vērtības ir: valsts drošība un aizsardzība, sabiedriskā kārtība un drošība, tiesiskā iekārtas un likumības stabilitate; ar šīm lielajām nematerialām vērtībām cieši saistītas vēl citas, kā: amatpersonu kompetence, pilsoņu personas un dzīvokļa neaizkaramība, vārda un biedrošanās brīvības u.t.l. Kā redzams ar nematerialajām vērtībām ir saistītas ļoti svarīgas valsts un pilsoņu intereses tāpēc sevišķi administratīvo tiesību zinātne piegriež tām vērtību, tās noregulējot un nodrošinot. Valsts vara šīs nematerialās vērtības uztur un apsargā ar viņas rīcībā esošiem tiesiskiem, moraliskiem, fiziskiem un materiāliem līdzekļiem.

### PERSONU DARBĪBA

Šīs kategorijas administratīvo tiesību objekti var tikt iedalīti divās grupās:

- a) dienestpersonu un
- b) privatpersonu darbībā.

Zem dienestpersonām šnī gadījumā jāsaprot visus publisko iestāžu darbiniekus, ieskaitot arī tos, kas formāli neatrodas valsts (vai pašvaldības) dienestā. Privatpersonu darbība kā administratīvo tiesību objekts uzskatama tai gadījumā kad privatpersonas darbojas kā administratīvo tiesību subjekti, t.i. pildot publiskos pienākumus un realizējot publiskās tiesības administratīvo tiesību novadā. Šī darbība ir padota administratīvo tiesību noteikumiem vai nu pilnīgi vai daļai.

### PUBLISKO IESTĀŽU TECHNISKA UN JURIDISKA DARBĪBA

Dienestpersonu darbību var apzīmēt arī par publisko iestāžu darbību. Šis darbs ir ļoti plašs un dažāds.

No juridiskā viedokļa publisko iestāžu darbība parādas divos veidos:

- a) tehniskā darbība un
- b) juridiskā darbība.

Tehniskā darbība izpaužas dažādu specialistu darbībā t.s. tech-

niskos aktos. Pēc būtības tehniskais darbs (kas ir ļoti plašs) bieži ir ļoti svarīgs, svarīgāks par juridisko darbu, piemēram, valsts aizsardzības darbs militaro speciālistu vadībā kara resorā, pēdāgogu darbs Izglītības resorā u.t.l., bet juristus tehniskais darbs neinteresē un viņi nav lietpratēji šī darba aplūkošanā un novērtēšanā; šī darba aplūkošanu un pētīšanu izdara attiecīgi kvalificētie speciālisti.

Juristu vērība ir piegriezta juridiskai darbībai, kas izpaužas juridiskos aktos, (likumos, noteikumos, instrukcijās, reglamentos rīkojumos, pavēlēs u.t.l.). Ari tehniskā darba organizācija un vadība balstas uz juridiskiem aktiem un kvalificētie tehniskie darbinieki parasti ir tehniskā darba darītāji šī vārda šaurākā nozīmē un arī amatpersonas ar juridisku rīcības varu jeb kompetenci. Tā piem., inženieris dzelzceļa būves darbos, izstrādājot darba plānu, pārbaudot attiecīgo materialu izturību u.t.l. ir tehniks darbinieks un viņa darbība izpaužas tehniskos aktos; bet šis pats inženieris kā juridiski pilnvarots darbu vadītājs - dodams rīkojumus, pavēls un norādījumus gan rakstiski gan mutiski, viņam padotiem jaunākiem inženieriem un tehniķiem - ir amatpersona ar amata varu (kompetenci) un viņa darbība izpaužas juridiskos aktos. Ar šiem aktiem tiek radīti tiesiski stāvokļi un attiecības un no šiem aktiem rodas tīri tiesiski jautājumi, piem., vai kāds darbu vadītāja rīkojums ietilpst viņa kompetencē vai ne un atkarīgi no tā; vai viņš ir padotajam darbiniekam saistošs vai ne. Tāpēc juristus interesē galvenā kārtā publisko iestāžu (vai to darbinieku) juridiskā darbība, kas izpaužas juridiskos aktos; šo darbību veic ar amata varu jeb kompetenci apbalvotie valsts un pašvaldību organi, gan vienpersonīgie gan kollegialie.

### PRIVATPERSONU DARBĪBA

Kā jau minēts, administratīvo tiesību objektiem pieskaitāma tā privatpersonu darbības daļa, kas padota administratīvo tiesību noteikumiem; tā ir darbība, kas izpaužas publisko likumīgo pienākumu pildīšanā un publisko subjektīvo tiesību realizēšanā. Šīnī gadījumā privatpersonu darbība padota publiskajām tiesībām, ne privatajām, tāpēc šis pilsonis var tikt nostādīts līdzās publisko iestāžu darbiniekiem. Kā ilustrējošu piemēru prof. Dišlers nem nodokļu maksātāju. Nodokļu maksātājs nevar tikt ieskatīts par vienkāršu privatpersonu; likumīgu nodokļu maksātājs izpilda publiski-tiesisku funkciju; nodokļu maksātāja statuss (tiesiskais stāvoklis) ir publiski tiesisks statuss, ne tikai tāpēc, ka nodokļu pienākums vai tiesība ir publiska tiesība, bet arī tāpēc, ka tiesiskas valsts attiecīgā tiesiskā organizācija nekur vairs nenostāda pilsoni pasīvā maksātāja lomā, bet piešķir viņam tiesību aktīvi darboties līdz nodokļu noskaidrošanā un konkretizēšanā, vai nu netieši caur nodokļu maksātāju pārstāvjiem nodokļu komisijās, vai tieši - ar deklarāciju iesniegšanu, dokumentu un grāmatu piestādīšanu u.t.l.

Noskaidrojot savu publisko pienākumu likumības pusi un līdz ar to administratīvo iestāžu un amatpersonu attiecīgo aktu likumību, pilsonim kākas griezties pie attiecīgām publiskām iestādēm ar iesniegumiem, paziņojumiem, iebildumiem, sūdzībām, pārsūdzībām u.t.l. Šie akti jāstāda pēc likumā noteiktām prasībām un likumīgai iestādei jāiesniedz, lai tiem būtu gaidītais tiesiskais efekts; bet līdz ar to tie arī kļūst par juridiskiem aktiem un tajos ietvertā privatpersonu darbība kļūst par administratīvo tiesību objektu. Piem., ininteresētā pilsona sūdzība administrati-

vā tiesā ir tiesisks akts, kas liek darboties publiskai iestādei, šai gadījumā administratīvai tiesai.

Tas pats sakāms par pilsoņu iesniegumiem publiskajām iestādēm un amatpersonām arī tādos gadījumos, kad šie iesniegumi nestāv sakarā ar publisko pienākumu pildīšanu, bet attiecas vienīgi uz viņu publisko subjektīvo tiesību realizēšanu. Piem., privatpersonu lūgumi un citi iesniegumi attiecīgām publiskām iestādēm un amatpersonām sakarā ar publisku sapulču sasaukšanu, biedrību dibināšanu, periodisku preses organu izdošanu, ieroču turēšanas atļauju izsniegšanu u.t.l., ir tiesiski akti, un viņos izpaustā privatpersonu darbība pieskaitāma administratīvo tiesību objektiem. Protams, šī privatpersonu darbība pieskaitāma administratīvo tiesību objektiem ne tikai tad, kad viņa izpaudusies rakstiskos iesniegumos, bet arī tad, kad privatpersonas griežas pie publiskām iestādēm un amatpersonām ar mutiskiem lūgumiem un paskaidrojumiem sakarā ar saviem publiskajiem pienākumiem un publiskajām subjektīvajām tiesībām.

## PUBLISKAS IESTĀDES

### PUBLISKAS IESTĀDES ELEMENTI

Publisko tiesību subjektus (amatpersonas) un objektus (amatpersonu darbību un publiskos materialos līdzekļus) atrodam apvienotus publiskajās iestādēs, pie kam kā publisko iestāžu darbība, tā arī viņu rīcībā nodotie publiskie materialie līdzekļi ir nolemti publiskai kalpībai un vispārības vajadzību apmierināšanai. Administratīvās iestādes gan sastāda publisko iestāžu lielāko daļu, bet pēc svarīguma publiskās iestādes nav šķirojamas - tās visas principā atzīstamas par līdzvērtīgām. Tāpat arī visu publisko iestāžu pamatelementi un darbības pamatprincipi ir vienādi.

Publisko iestāžu sastāvā atrodam 3 pamatelementus, bez kuriem publiska iestāde nevar eksistēt.

Tie ir:

1. tiesiskie līdzekļi,
2. personālais sastāvs,
3. materialie līdzekļi.

### TIESISKIE LĪDZEKĻI

Tiesiskie līdzekļi ir tas pamats, uz kura nodibināta un pastāv katrā publiska iestāde. Neviena iestāde nevar rasties tikai faktiski. Varētu to iedomāties tikai kādu pārgrozību vai revolūcijas laikmetos, bet arī tad pēc nekārtību nomierināšanās jaunā vara centīsies dot jauniem institūtiem kādus tiesiskus pamatus. Normālos apstākļos ir vajadzīgs ar likumu vai no likuma atzītu citādu aktu noteikt, ka tāda un tāda iestāde tiek noorganizēta ar tādiem un tādiem uzdevumiem un personālo sastāvu.

Tiesiskie līdzekļi ir publiskas iestādes nepieciešamais eksistences pamats, vismaz tiesiskā valstī. Dažās publiskās iestādes ir paredzētas jau satversmē, tā tad nodibinātas ar Satversmes likumu (Ministru kabinets, Tiesas, Valsts kontrole), bet viņu organizācija un darbība noteikta likumos (Ministru kabineta iekārtas likums, Tiesu iekārtas likums, Valsts kontroles iekārtas likums); citas publiskās iestādes nodibinātas ar

parastajiem likumiem, un turpat noteikta arī viņu organizācija un darbības pamatprincipi (Ministriju iekārtas likumi, Tautas izglītības likums, Policijas iekārtas likums, Pagastu un pilsētu pašvaldību likumi, Likumi par Lauksaimniecības, Tirdzniecības un rūpniecības, Darba un Amatniecības kamerām, u.c.); beidzot, publiskas iestādes var tikt nodibinātas arī ar Ministru kabineta un ministru lēmumiem viņu kompetences robežās. Papildinot likumus, publisko iestāžu iekšējo kārtību un darba gaitu noteic vēl citi uz likuma pamata izdoti normatīvi tiesiskie akti: viņu pašu izstrādātie un pieņemtie kārtības rullī, ja likums viņas uz to pilnvarojis (kā piem., Ministru kabineta kārtības rullis, Tiesu iestāžu kārtības rullis); vai arī priekšniecības uz likumīga pilnvarojuma pamata izstrādātas instrukcijas, reglamenti, u.t.l. Tā uz publiskajām iestādēm attiecošies Satversmes noteikumi, likumi, Ministru kabineta un ministru lēmumi un noteikumi, kā arī attiecīgo iestāžu un amatpersonu uz likuma pamata izstrādātie un pieņemtie kārtības rullī, instrukcijas, reglamenti ir tie tiesiskie līdzekļi, kas tiesiskā valstī nepieciešami publisko iestāžu pastāvēšanai un darbībai. Šie tiesiskie akti noteic pašas publiskās iestādes pastāvēšanu (tā tad juridiski to nodibina), organizāciju, personālo sastāvu, kā arī šī personālā sastāva radīšanas kārtību (iecelšana, ievēlēšana, apstiprināšana), uzdevumus, kompetences, darbības kārtību u.t.l.

#### PERSONALAIS SASTĀVS

Pēc būtības personālais sastāvs ir pta svarīgākais publiskās iestādes elements, tāpēc, ka personālais sastāvs ir tas, kas ar savu darbību veic publiskās iestādes uzdevumus. Pie tam, personālajā sastāvā vien jau redzam publiskas iestādes raksturīgo īpatnību - tiesību subjektu un objektu kopojuumu, jo personālais sastāvs pats pieder pie tiesību subjektiem. Pirmajā vietā tomēr tika minēti tiesiskie līdzekļi, tāpēc, ka tiesiskā valstī pati publiskā iestāde var rasties tikai uz tiesiska pamata; lai juridiski varētu rasties publiskas iestādes personāls, ir nepieciešami likuma noteikumi par šī personāla sastāvu un radīšanu. Jāpiezīmē, ka publiskai iestādei nav no svara personāla skaitliskais sastāvs, bet tikai šī personāla tiesiskais stāvoklis, kompetence un juridiskā darbība. Publiskā iestāde parasti apvienotas vairākas amatpersonas un dienestpersonas (kā lietu sagatavotāji, izlēmēji un izpildītāji) savstarpējās tiesiskās attiecībās. Bet arī viena atsevišķi stāvoša amatpersona ar noteiktu kompetenci var tikt uzlūkota kā publiska iestāde. Piem. Valsts Prezidents viens pats ir svarīgs valsts orgāns, augsta amatpersona, bet Valsts Prezidents kopā ar savu sekretariātu jau sastāda publisku iestādi.

#### MATERIALIE LĪDZEKĻI

Ar tiesiskajiem līdzekļiem un personālo sastāvu pietiek, lai publiska iestāde varētu savu darbību uzsākt, bet lai viņa darbotos kaut cik ilgstoši un veiktu kādus publiskus uzdevumus, viņai nepieciešams vēl trešais elements, proti, m a t e r i a l i e l ī d z e k ļ i. Šie līdzekļi nāk no valsts (vai pašvaldības) kases un tiek piešķirti publiskām iestādēm likumīgā kārtībā, parasti budžeta kārtībā, izņēmuma gadījumā ar attiecīgo publiskās varas orgānu lēmumiem. Arī izlietoti šie publiskās iestādes materialie līdzekļi tiek saskaņā ar budžeta notei-

kumiem, un to uzdevums ir galvenā kārtā apmierināt divējādas vajadzības: a) pašas iestādes eksistences nepieciešamās vajadzības (telpas ar telpu iekārtu, darbinieku atalgojumu u.t.l.). Dažām publiskajām iestādēm arī pietiek ar līdzekļiem tikai šo vajadzību apmierināšanai, lai viņas varētu ilgstoši darboties; tās ir iestādes, kas pilda juridiktīvus, administratīvi-policijiskus u.t.l. uzdevumus. Bet citām publiskajām iestādēm, kurām ir jāveic pozitīvi kultūras un saimnieciskās celtniecības uzdevumi (dzelzceļu, skolu, sūnīcu u.t.l. ierīces un būves), ir nepieciešami b) līdzekļi radošam pozitīvam darbam jeb saimnieciskai un kulturalai celtniecībai. Tie jāpievieno arī attiecīgām iestādēm piešķirtie līdzekļi valsts aizsardzībai (armijas apgādāšanai un apbruņošanai, aviācijai, flotei, u.t.l.), kā arī pabalsti tām saimniecības nozarēm, ko valsts grib veicināt, pašvaldībām un sabiedriski-kulturalām organizācijām u.t.l. Publisko iestāžu rīcībā esošie materiālie līdzekļi sastāda daļu no šinīs iestādēs atrodamiem publisko tiesību objektiem (otru daļu, kā jau minējām, sastāda publisko iestāžu darbība).

### PUBLISKO IESTĀŽU ĪPATNĪBAS

Atrodam šādas publiskās iestādes pazīmes:

1. personu un līdzekļu (tiesisko un materialo) organizētu kopību,
2. šī kopība nolemta publiskai kalpībai.

Šinī ziņā nav no svara, vai publiskā iestāde nostādīta patstāvīgi (autonomas valsts iestādes) vai arī nostādīta stingrā kop-sakarībā ar citām publiskām iestādēm - no svara ir tas, ka šī iestāde likumīgi noteiktā darbības laukā veic publiskus uzdevumus;

3. publiskas iestādes veiktā vispārības vajadzību apkalpošana (publiskā kalpība) ir tieša un no publiskajām tiesībām noregulēta.

Ar to publiskas iestādes atšķiras no publiskiem (valsts vai pašvaldību) uzņēmumiem, kas gan arī pastāv vispārības interesēs, bet tiek nodarbināti saimnieciskā kārtā un šinī ziņā vadās no civiltiesību normām, bet publiskai kalpībai nolemts šo uzņēmumu iegūtais ienākums. Daļa no mūsu t.s. autonomiem valsts uzņēmumiem nav nemaz uzņēmumi šī vārda īstā nozīmē, bet ir patiesībā valsts autonomas iestādes;

4. publiskā iestāde atrodas valsts vai pašvaldības tiešā rīcībā.

Ar to publiskas iestādes atšķiras no privātas iestādes, kas arī apkalpo vispārības vajadzības. Šinī ziņā jāņem vērā: a) ka dažas publiskas iestādes ir no valsts monopolizētas un atstātas vai nu tikai valstij (tiesas, pasts, telegrafs, militārās un policijas iestādes, lielākā daļa arī citu administratīvo iestāžu), vai arī daļai atļautas arī vietējām pašvaldībām (administratīvas iestādes), bet necieš nekādas privātas iestādes šo uzdevumu veikšanai. b) Dažu vispārības vajadzību apmierināšanai līdzās publiskajām iestādēm pastāv arī privātas iestādes, bet tikai ar valdības atļauju (koncesionētas iestādes) un zem valdības kontroles, kā piem., privātas mācības iestādes, privāti dzelzceļi u.t.t. Koncesionētas iestādes stāvoklis tā tad ir īpatnējs tai ziņā, ka viņa atrodas privātpersonas vai privattiesiskas sabiedrības (akciju vai paju sabiedrības) rīcībā, bet sa-

vā darbībā kalpo vispārības vajadzībām un tādēļ ir padota publiski-tiesiskai kontrolei, lai privatās koncesionētās iestādes saimnieki neaizmirstu publiskas intereses, t.i., lai šīs iestādes apmierinātu vispārības vajadzības apmēram tāpat, kā to dara publiskas iestādes; tā, piem., privāta skola mācības programmas un sagatavotu mācības spēku ziņā ir padota tām pašām prasībām, kā attiecīgā tipa publiskā skola; privatām dzelzdeļam satiksmes noteikumu un tarifu ziņā jābūt pieskaņotam publiskiem dzelzdeļiem, u.t.l. Nostādot blakus publisku iestādi un koncesionētu privātu iestādi, redzam starpību arī iestādes nodibināšanās mērķī: publiskas iestādes mērķis ir tikai vislabāki un vispilnīgāki apkalpot attiecīgās vispārības intereses un vajadzības, nevis peļņa. Lielākā daļa publisko iestāžu nedod valstij nekādu peļņu, bet gan prasa lielas piemaksas no valsts līdzekļiem (tiesas, administratīvās iestādes, mācības iestādes), un ja arī dažas publiskas iestādes dod valstij peļņu (pasts, dzelzceļi u.t.l.), tad tas nebūt nav uzskatāms par raksturīgu parādību. Turpretim privātas iestādes mērķis ir - dot peļņu saviem saimniekiem. - Atsevišķi šinī ziņā stāv dažas no privatpersonām (bagātņiem - filāntropiem) dibinātas iestādes, kuru nolūks nav gūt peļņu, bet kalpot kulturās - zinātnes, tautas veselības (skolas, slimnīcas) vajadzībām. Šīs iestādes patiesībā nav vairs ieskatāmas par privatām iestādēm, - tās ir sabiedriskas iestādes, kas stāv tuvu publiskajām iestādēm un atšķiras no pēdējām tikai ar to, ka neatrodas valsts vai pašvaldību rīcībā, bet tiek pārvaldītas no attiecīgas sabiedriskas organizācijas (fonda ar juridiskas personas tiesībām, piem., Rokfelleru un Karnegi fondi Am. Sav. Valstīs, Mörberga fonds Latvijā). Amerikas Savienotajās Valstīs (kur ir vairāk miljonāru kā citās valstīs) daudzas izglītības iestādes, arī universitātes un zinātniski pētīšanas institūti, ir tādas ar privātiem līdzekļiem nodibinātas, bet kultūras kalībai nodotas sabiedriskas iestādes.

Publiska iestāde savā organizācijā, darbībā un visā savā ekistence n- cēir padota publiskajām, ne privatajām tiesībām. Šāds iestādes publiski-tiesisks raksturs izpaužas četros virzienos.

1. Publiskai iestādei viņas nodibināšanā un nodarbināšanā nevar tikt likti nekādi šķēršļi ar privattiesiskiem līdzekļiem. Ja publisku iestādi nodibinot vai nodarbinot privatpersonām rastos kādas neērtības (piem., kaimiņiem) vai pat zaudējumi, viņi tomēr nevar aizkavēt iestādes nodibināšanu vai pieprasīt nodibinātas iestādes slēgšanu jeb pārceļšanu. Vienīgais, ko viņi var darīt ar privattiesiskiem līdzekļiem, ir: pieprasīt pierādītu zaudējumu atlīdzību. Ja publiskās iestādes nodibināšanai vai nodarbināšanai būtu vajadzīgs iegūt zemi vai māju, kas atrodas privāta īpašnieka rokās, un ja nav iespējams panākt vienošanos ar īpašnieku, privātais īpašums tiek ekspropriēts likumos paredzētā kārtībā ar atlīdzību pēc novērtējuma.

2. Publisko iestāžu darbība publisko vajadzību apmierināšanai, tā tad arī viņu pieejamība publikai un viņu darbības izlietošana no publiskas, ir padota publiskām tiesībām, ne privatām. Tā tad ar lietotājiem netiek slēgti nekādi līgumi, un par iestādes pakalpojumiem netiek ņemta nekāda privattiesiska atlīdzība. Dažreiz publisko iestāžu pakalpojumi tiek sniegti publikai nevien bez maksas, bet pat piespiedu kārtā, piem., obligatoriskā pamatskolas izglītība; protams, tas ir iespējams tikai tad, ja likums to tieši paredz. Citu iestāžu pakalpojumi tiek sniegti par brīvu vai par niecīgu atlīdzību kādas publiskas nodevas veidā (piem., zīmognodeva, kancelejas nodeva u.t.l.); tādas ir publiskas bibliotēkas, publiskie muzeji, administratīvās iestādes, tiesas u.c. Un ja beidzot par dažu publisko iestāžu pakal-

pojumiem tiek ņemta atlīdzība (piem., dzelzceļi, pasts, neobligatoriskās publiskās skolas), tad šī atlīdzība ir ļoti mērena un visiem vienāda saskaņā ar likumīgi noteiktiem tarifiem, ko nevar iespaidot nekāda privāta vienošanās.

3. Katrai publiskai iestādei pieder viņas darbības ne-traucētas gaitas nodrošināšanai un kārtības uzturēšanai (iestādes telpās un darba vietās, tā teikt: uz iestādes teritorijas) nepieciešamā publiskā vara, tā sauktā iestādes policijas vara. Šī vara pieder vispirmā kārtā iestādes priekšniekam un viņai ir padoti nevien iestādes darbinieki, bet arī publika. Iestādes priekšniekam klāt nēsot, šo varu var lietot arī attiecīga cita amatpersona pie savu pienākumu izpildīšanas. Vajadzības gadījumā iestādes priekšniekam ir tiesība aicināt kārtības policijas attiecīgos organus traucētās kārtības atjaunošanai uz iestādes teritorijas.

4. Beidzot, privatpersonām jāpacies publiskas iestādes iejaukšanās viņu īpašuma un brīvību tiesībās, ja tas nepieciešams iestādes uzdevumu pildīšanai; piem., jāpacies mantu pārbaude no muitas ierēdņiem, policijas izziņu ievākšana, stabu ierakšana elektrisko vadu piesiprināšanai u.t.l.

## ADMINISTRATIVĀ ORGANIZĀCIJA UN ADMINISTRATIVĀ DARBĪBA

### § 11.

## ADMINISTRATIVĀS ORGANIZĀCIJAS PAMATPRINCIPI

### ADMINISTRATIVĀS DARBĪBAS ATTĪSTĪBA UN ADMINISTRATIVĀ APARATA IZVEIDOŠANA

Jau dažās senajās valstīs bija labi izveidots administratīvais aparats, piem. senajā Egiptē un ķeizarskajā Romā. Bet visuslaikos, feodalismam pastāvot, valsts darbība nonāca primitīvā stāvoklī. Jauna attīstība administratīvā aparatā redzama 17. un 18.g.s., kad Eiropā radās dažas lielas centralizētas valstis ar spēcīgu valsts varu, kas mēģināja kārtot valsts saimniecību un pacelt labklājību. Kā trūkums šā laika administratīvajā aparatā un darbībā uzskatams tas, ka tie vēl nav izveidoti pēc hoteikta plāna un nav labi saskaņoti, valsts varas funkcijas vēl nav pietiekoši diferencētas. Administratīvās darbības un administratīvā aparata izveidošanā pirmo vietu toreiz ieņēma Francija, sevišķi pateicoties Ludviķa XIII ministram kardinalam Rišeljē. Bet sevišķi 19.g.s. var apzīmēt kā valsts un administratīvās organizācijas celtniecības laikmetu. Tagad administratīvās organizācijas veidošana notiek visās valstīs neatkarīgi no lieluma, jo kultūras attīstība stāda visām valstīm vienādas

prasības attiecībā uz tautas izglītību, publiskajiem satiksmes līdzekļiem, tautas veselību, sociālo palīdzību u.t.l. Konstitucionalās iekārtas izplatīšanās ietekmē administratīvās organizācijas veidošanu uz tiesiskiem pamatiem un tāpēc 19.g.s.gandrīz visās Eiropas valstīs redzama administratīvo reformu izvešana. Administratīvās darbības attīstība un administratīvā aparāta veidošana nav apstājusies arī 20.g.s. Te redzam divas interesantas faktu virknes: a) pēc pasaules kara nodibinātajās jaunajās valstīs tiek veikts intensīvs organizatorisks darbs: administratīvā iekārta nedaudz gados tiek izveidota pēc lielāko kultūras valstu paraugiem, un b) jaunās autoritarās iekārtas valstī tiek uzs.ādīti daži jauni pamatprincipi, piem., valsts ražīgo spēku un līdzekļu lielāka koncentrācija un plānveidīga izlietošana saimnieciskai un kulturalai celtniecībai, kas rada dažus jaunus uzdevumus, piem., dažu svarīgāko saimniecībās nozaru pārorganizēšanu un pieskaņošanu valsts vajadzībām, kas kopā ņemot izsauc administratīvās darbības lielāku koncentrāciju, saskanošanu un padotību stingrākai vadībai, kā arī attiecīgu administratīvā aparāta izveidošanu un papildināšanu ar dažām jaunām iestādēm (piem., Lauksaimniecības, Tirdzniecības un rūpniecības, Amatniecības un Darba kameras).

Administratīvās organizācijas izveidošanā visās modernajās valstīs ievēroti daži pamatprincipi, kuru nepieciešamība izriet no lietas būtības. Tādi ir:

#### ADMINISTRATĪVĀ DARBA SADALĪŠANA PĒC REALĀ UN TERRITORIALĀ PRINCIPA

Pēc territorialā principa valsts tiek sadalīta raojonos, kuriem ir sava atsevišķa administrācija, bet kas tiek vadīta no viena centra.

Šis princips bija iespējams tai laikā, kad administratīvā darbība nebija sevišķi pāša, piem., feodālajā laikmetā, kad mazās valstiņas tika pārvaldītas kā lielas muižas, bet lielākajās administratīvo darbu uzticēja provinču administratoriem.

Jaunajos laikos, kad administratīvais darbs, ir ļoti plašs, territorialais princips nav piemērojams. Tagad nepieciešams realais princips.

Pēc realā principa darba sadalīšana notiek pēc daramā darba satura, apvienojot vienā darba nozarē pēc satura vienādus veicamos uzdevumus. Uz šī principa pamata valsts administratīvais darbs tiek sadalīts pa lielām nozarēm vai resoriem, ko tagad parasti apzīmē par ministrijām, tāpēc, ka resoru vada ministrs.

Svarīgākie resori, kas parasti visās valstīs ir atrodami, ir: iekšlietu, ārlietu, kara, finanču, tautas izglītības, justīcijas, satiksmes, zemkopības. Jaunākajā laikā atrodama arī tautas labklājības ministrija, parasti arī tirdzniecības un rūpniecības ministrija un darba ministrija. Protams, ir iespējams administratīvo darbu arī vēl sīkāk sadalīt, un dažās lielajās valstīs, kur darāmā darba ir vairāk nekā mazajās, atrodam arī vairāk resoru jeb ministriju, nekā mazajās valstīs; tā piem., dažās lielajās valstīs valsts aizsardzības darbs sadalīts pa trim resoriem: kara, flotes un aviācijas; dažās valstīs atsevišķa

posta ministrija u.t.l. Katrs resors ar savām iestādēm vada un pārzina attiecīgās lietas visā valstī. Ja kādā gluži mazā valstī šīs lietas varētu kārtot no viena centra, tad pietiktu ar lietu un attiecīgā darba sadalījumu pēc reālā principa vien un teritorialais princips atkrīstu. Bet valstis, kur tas būtu iespējams, (piem., Šveices mazajos kantonos), jāieskata par izņēmumu. Patiesībā arī nelielajās valstīs kā Latvijā, Lietuvā, Igaunijā, Dānijā, Beļģijā, Holandē u.t.l., resora lietu kārtošana tikai centralajās iestādēs ir vai nu gluži neiespējama, vai arī saistīta ar lielām grūtībām un neērtībām. Tāpēc resora iestāžu sistēmā atrodam ne tikai centralas iestādes, bet arī vietējās iestādes un amatpersonas, kas veic resora uzdevumus noteiktā vietējā rajonā, un tādējādi reālais princips administratīvā darba sadalīšanā tiek papildināts ar territorīalo principu. Bez tam valsts administratīvo darbību papildina vietējo pašvaldību administratīvā darbība, kas vispirumā kārtā balstās uz teritorialā principa, jo pašvaldības nolūkos visas valsts teritorijas ir sadalītas administratīvos rajonos, un katra pašvaldība (pagasts vai pilsēta, lielajās valstīs arī apriņķa un provinces kā pašvaldību vienības) veic savus uzdevumus noteiktā teritorialā rajonā, jo katrs pagasts, liels vai mazs, un katra pilsēta liela vai maza, veic visumā tos pašus, likumā noteiktos administratīvos pienākumus. Mazākajās pašvaldību vienībās (mazajos pagastos un mazajās pilsētās), kur darāmā darba nav daudz, darba sadalījumu pēc reālā principa neredzam, vai arī šis sadalījums ir ļoti vienkāršs; turpretim lielākajās pašvaldību vienībās, kur darāmā darba ir daudz (sevišķi lielākajās pilsētās; lielajās valstīs arī proviņču pašvaldībās), kļūst nepieciešams un parasti ir atrodams darāma darba sadalījums pēc reālā principa prasībām. Tāpēc varam teikt, ka valsts administratīvā darba sadalīšanā noteicošais ir reālais princips, kas tiek papildināts ar territorīalo principu; turpretim vietējo pašvaldību darba sadalīšanā noteicošais ir territorīalais princips, bet tas savukārt tiek papildināts ar darba dalīšanu arī pēc reālā principa prasībām.

#### DARBA DALĪŠANA PUBLISKAJĀS IESTĀDĒS

Resora darbs ir sadalīts pa resora iestādēm, centralām un vietējām: Iestāžu organus, atkarībā no personalā sastāva izšķir:

1. vienpersonīgi organi un
2. daudzpersonīgi organi.

Vienpersonīgie organi var tikt saprasti:

- a) šaurākā nozīmē, piem., rajonu inspektori, rajonu agronomi, ārsti, inženieri, u.t.l.;
- b) plašākā nozīmē, kad vienpersonīgiem organiem pieskaita amatpersonas, kam vienpersonīgi pieder lēmēja vara viņa kompetences robežās, piem., ministri, apriņķu prieksnieki u.t.l.

Bet, stingri ņemot, pie administratīvā darba dalīšanas pēc reālā principa vienpersonīgi organi tīrā veidā nav sastopami, jo visi viņi ierindoti kādā organu sistēmā un sadarbojas ar citiem.

Publiskās iestādes savā parastajā organizācijā ir daudzpersonīgi publiskās varas organi. Daudzpersonīgo organu organizācijā izšķir:

1. birokratisku principu un

## 2. kollegialitates principu.

### B i r o k r a t i s k ā s i s t e m a

Mēs varam runāt par vienpersonīgiem un kollegialiem organiem, bet par b i r o k r a t i s k i e m organiem šādā nozīmē runāt nevar. Varam tikai runāt par birokratiskām i e s t ā d ē m, arī par b i r o k r a t i s k u s i s t e m u tai nozīmē, ka vienpersonīgi un daudzpersonīgi organi ir saistīti kopējā darbā pēc birokratiskā principa. Nedrīkstam sajaukt iestādes jēdzienu ar organa jēdzienu, jo iestāde var aptvert dažādus organus. Piem. l. ministrs ietilpst arī tai iestādē, resorā, kuru priekšgalā viņš stāv, bet pirmā kārtā viņu mēdz atzīmēt kā vienpersonīgu organu.

Birokratija burtiski nozīmē biroja jeb kancelejas valdība; birokratiskā sistema tā tad nozīmē administratīvā darba veikšanai piemērotu iestāžu organizāciju. Birokratiskās sistēmas pamatprincipi ir:

#### darba dalīšana un specializācija.

Tagadējā plašā un daudzpusīgā administratīvajā darbā šī sistema ir pilnīgi nepieciešama. Feodalisma laikā, kad valsts darbs bija šaurs un vienkāršs, varēja iztikt bez darba dalīšanas un profesionāliem specialistiem; tagad turpretim šie principi nepieciešami. Nekur vairs neatradīsim tādus universālus zinātniekus, kādi tie bija agrāk. Ja nepielauztu darba dalīšanu un specializāciju, tad valsts darbība kvalitatīvi vairs nevarētu at-  
tīstīties, varbūt tikai kvantitatīvi.

Ar pareizu darba dalīšanu un specializēšanos var panākt labākos darba rezultātus. Visumā tās pats attiecas uz pašvaldību iestāžu darbību, ar to starpību, ka pašvaldību iestāžu darbs nav tik plašs un sarežģīts kā valsts iestāžu darbs un daļa no pašvaldību darbiniekiem nav profesionāli iestāžu darbinieki; tomēr līdzās arvien ir atrodamī arī profesionāli darbinieki, pie kam lielākās pašvaldībās to ir vairākums.

Lai gan darba sadalīšana publiskajās iestādēs attiecas uz tehnisko pusi, kas juristus mazāk interesē, tomēr jāatzīmē parastās trīs stadijas publisko iestāžu darbā; tās ir:

1. lietu sagatavošana,
2. izlemšana,
3. izpildīšana.

Lietu sagatavošanā var būt vairākas stadijas: faktiskā materiāla savākšana un noskaidrošana, juridiskā materiāla savākšana un saskaņošana, attiecīga priekšlikuma vai projekta izstrādāšana u. t. l. .

Lietu izlemšana, kas uzticēta tagad parasti atbildīgām amatpersonām ar vienpersonīgu lemešanas varu, notiek pēc lietu rūpīgas sagatavošanas.

Kad lieta izlemta, to nodod izpildīšanai, vai nu tiem pašiem darbiniekiem, kas piedalījušies lietas sagatavošanā vai citiem .

Lietu sagatavošana un izpildīšana tiek pavadīta un papildināta no tehniskā kancelejas darba (sarakstīšanās, izejošo un ienākošo rakstu registrācija, izpildīto lietu sakārtošana u. t. l.). Šīm stadijām ir daudz kas kopīgs kā no tehniskās puses, tā pēc būtības, tāpēc dažreiz abas stadijas apzīmē kā izpildu darbību. Turpretim lemešana atsevišķu vietu ieņem darba tehniskā iedali-

jumā un arī pēc būtības atšķiras no citiem administratīviem darbiem, jo lemšanā parādas administratīvā vara jeb valdības vara. (Regierungsgewalt). Lemšanas jeb valdības varas raksturīgākā pazīme ir tiesība izlemt iestādei vai resoram padotās lietas. Šo varu nedrīkst sajaukt ar rīcības varu, kas pieder arī sagatavošanas un izpildu darbu vadītājiem (piem., nodaļu vadītājiem, direktoriem u. t.l.). Amatpersonām, kam pieder lemšanas vara, parasti pieder arī rīcības vara; turpretim amatpersonām, kam pieder rīcības vara administratīvajā darbā nereti nepieder nekādas lemšanas varas attiecībā uz iestādē kārtojamām lietām.

Sabiedrībā vēl arvien sastopams nepareizais ieskaits par birokrātisko sistemu, kas izskaidrojams ar to, ka zem birokrātisma saprot dažādus trūkumus publiskajās iestādēs. Bet daudziem tiem trūkumiem ko mēdz apzīmēt kā birokrātismu, nav tieša sakara un bieži nekāda ar birokrātisko sistemu. Saprotams arī birokrātiskai sistemai ir savi trūkumi. Kā pirmo varētu minēt to, ka izvedot darbu dalīšanas principu mazajās iestādēs pēc lielo iestāžu parauga, pirmajās var gadīties, ka visi darbinieki netiek pietiekoši nodarbināti. Otrs trūkums ir tas, ka pie pārāk sīkas darba dalīšanas darbinieki savas spējas attīsta stipri vienpusīgi un kļūst mazāk spējīgi citam darbam, ko viņi nav strādājuši. Garīgā darbā nevar piemērot Tailora sistemu.

Ja šie trūkumi varbūt bija vērojami mūsu valsts pirmajos pastāvēšanas gados, tad vēlāk, un svisīši pēc 1934.g. 15. maija tie mūsu publiskajās iestādēs ir novērsti.

### KOLLEĢIALIE ORGANI

Ar kolleģialo principu administratīvā organizācijā vai vispār publisko darbinieku organizācijā saprot tādu principu, kur vairāki darbinieki, uz līdzīgiem pamatiem apvienoti vienā organizācijā ar līdzīgu tiesiskumu stāvoklī un līdzīgiem uzdevumiem, visi kopīgi veic kādu kopīgu uzdevumu, vienalga, vai tas ir padomdevējs vai lēmējs orgāns. Protams, arī te var izvest zināmu darba dalīšanu tīri aiz lietderības. Piemēram, tiesā vienam no locekļiem tiek uzdots iepriekš iepazīties ar lietu un par to referēt tiesas sēdē. Bet nevienam te nav svarīgāka balss nekā citam. Tas pats paliek spēkā arī administratīvajās iestādēs. Administratīvā darbības laikā kolleģijas tagad gan retāk atrodamas un parasti arī tikai kā padomdevējas kolleģijas.

Turpretim 17. un 18. g.s. kolleģijas kā lēmēji organi sastopamas bieži. Pēteris Lielais taisni ieveda tādu principu, ko tas bija pārņēmis no Zviedrijas. Kā iemesls tam pievests tas, ka kolleģija var daudz vispusīgāk ar lietu iepazīties, vispusīgāk apgaismot. Vēl otrs motīvs: Pēteris Lielais atrada, ka kolleģiju grūtāk piekukuļot nekā vienu personu. Viņam pieraksta izteicienu: "V jēdinom lice ne bez grecha" (Vienā persona nevar būt bez grāka). Kukuļņemšana bija savā laikā ļoti izplatīts netikums ne tikai Krievijā, bet arī citur.

Bet sākot ar 19.g.s. redzam, ka visur kolleģijas kā lēmēji organi administratīvā darbā tiek atmestas, un diezgan īsā laikā, bez ilgas vildināšanās. To vietā ieved atkal vienpersonīgus orgānus. Agrākās kolleģijas pārorganizē par ministriju. Krievijā tās ieveda Aleksandra I valdīšanas sākumā, jau ar 1801.g. Tas izskaidrojams ar visiem tiem savīļņojumiem, kuriem par pamatu bija

franču lielā revolūcija un Napoleona kari. Visur meklēja pēc jauniem darbības principiem. Atrada, ka kollegijas nav piemērotas kā lēmēji organi tur, kur vajadzīga dažreiz s t e i d z ī g a un n o t e i k t a darbība. Kollegijas raksturā jau ietilpst tas, ka lietas rīt gausāk. Tiesā, kur galvenais ir lietas vispusīga noskaidrošana, palika kollegialitātes princips. Bez tam kollegijām pārmet, ka viņas m a z i n a a t b i l d ī b a s s a j ū t u. Katrs no kollegijas locekļiem var teikt "Man jau tur nebija tā noteikšana. Vairākums tā nolēma". Īstenībā atsevišķs loceklis atbildību no sevis var ņemt tikai tad, ja tas noteikti paziņo un liek ierakstīt protokolā, ka tas paliek pie savām atsevišķām domām.

Kā kollegiāls lēmējs orgāns vēl ir sastopams tikai ministru kabinets, jo ministru kabinetam jautājumi jāizšķir vispusīgi. Citādi kā administratīvi lēmēji organi kollegijas sastopamas ļoti reti. Krievijā pēc 1917.g. revolūcijas kollegijas tika ievestas kā lēmēji organi gubernās (t.s. gubernās komisariāti, sastāvoši no 3 personām). Bet šis princips tur ilgi nepastāvēja.

Tīrā kollegijā arī priekšsēdētājam nevar būt lielākas tiesības nekā locekļiem. Vistīrākā kollegija būs tāda, kur nav pastāvīga priekšsēdētāja, bet sēdes vada pārmaiņus visi locekļi. Ja priekšsēdētājam ir kādas plašākas tiesības pie jautājumu izlemšanas (t.s. izšķirošā balss), tad kollegialitātes princips jau tiek vājināts. Ja balsis dalās vienādi, tad priekšsēdētāja balss ir izšķirošā. Bet arī te var būt vairākas pakāpes. Ja priekšsēdētāja balss ir izšķiroša tikai pie otrreizējas nobalsošanas, tad kolleg. princips vājināts mazāk. Prūsijā t.s. apriņķu un iecirkņu komisijās (Kreisauausschuss, Bezirksausschuss) priekšsēdētājs zināmos gadījumos var viens pats nostāties pret visu kollegiju un pārnest lietu augstākā instancē. Te kollegialitātes princips jau stipri vājināts. Pie mums apriņķu valdes bija kollegiāli organi, bet priekšsēdētāju iecēla iekšlietu ministrs, un pēdējais varēja pat apturēt apriņķu valdes lēmumu un rīkoties zināmos gadījumos kā vienpersonīgs orgāns.

Kas zīmējas uz personālo sastāvu, tad kollegija ir iespējama jau no 2 personām. Senā Romā konzuli bija kollegija no 2 locekļiem. Bet ja rodas nesaskaņas, tad darbība tiek bremzēta. Tāpēc radās doma, ka kollegijai vislabāk sastāvēt no nepāru skaita locekļiem.

Kollegijas sastopam vēl mūsu dienās gan kā lēmēju, gan kā padomdevēju organus, kādos trijos veidos:

1. tīri padomdevēji organi.

- a) Kollegiāli organi, kas sastāv tikai no attiecīgas iestādes aktīvajiem darbiniekiem, piem., nodaļu vadītāju kollegija - padome. Tāda pie mums bija agrākā dzelzceļu virsvaldes padome, kas jautājumus vispusīgi iztirzā un pēc tam nodod vienpersonīgam organam izlemšanai. Arī mūsu izglītības ministrijā kādu laiku pastāvēja līdzīgs padomdevēja orgāns.
- b) Padomdevēji organi, kas sastāv gan no attiecīgas iestādes darbiniekiem, gan arī no sabiedrības pārstāvjiem. Šādi padomdevēji organi ir plašāki, tie ir jaukta sastāva, un tos parasti sauc par padomēm, piem. Teātru padome pie izglīt. ministrijas, Mākslas padome, savā laikā Finanču padome pie finanču ministrijas.

Tā kā pirmā tipa padomēs ietilpst vienīgi attiecīgās nozares specialisti, tad tam ir ļoti liels faktiskais iespaids, un to lēmumus parasti ievēro. Turpretim jauktā tipa padomēs parasti ne-

ietilpst attiecīgo jautājumu specialisti, tāpēc viņu lēmumiem ir vairāk informācijas raksturs.

Bij. Krievijā pastāvēja t.s. ministru padomes, kurās iegāja iestāžu bijušie aktīvie darbinieki, kas gan nebija pensioneti un skaitījās vēl valsts dienestā.

## 2. Reizē padomdevēji un dažās specialās lietās arī lēmēji organi.

Tie ir pēc savas darbības (Francijā) un arī pēc sava sastāva (Vācijā) jaukti organi. Kā lēmēji organi tie ir pirmās vai otrās instances administratīvās tiesas organi, bet viņiem mēdz būt uzticēta arī t.s. padomdevēju loma. Tāda bija Francijā līdz 1927. g. prefekturas padome, tagad starpdepartamentu padome, Prūsijā aprinķu (Kreisauausschuss) valdes, kā padomdevēji organi pie landrāta un iecirkņu valdes (Bezirksausschuss), kā padomdevēji organi pie oberprezidenta.

Lietas, kas nonāk šo iestāžu caurskatīšanā, ir divējāda rakstura:

1. lietas, kas pirms izlemšanas obligatoriski ir jānodod šo organu caurlūkošanā. Šo lietu gan parasti nemēdz būt daudz;
2. lietas, kuras lēmējs organs pēc sava ieskata var nodot vai nenodot padomdevējai kollegijai caurlūkošanā.

Abos gadījumos kollegija tomēr ir un paliek padomdevējs organs, kas pieņem attiecīgajās lietās tikai atzinumus, nevis lēmumus.

## 4. Hierarchijas princips administratīvajā organizacijā

Plašais un daudzpusīgais valsts administratīvais darbs prasa ne tikai darba dalīšanu, bet arī saskaņotu rīcību un vadību pēc plāna. Tāpēc publisko iestāžu darbinieki ir nostādīti noteiktās dienesta attiecībās, tāpat kā arī pašas iestādes nostādītas zināmās savstarpīgās attiecībās. Likumos parasti lietotie apzīmējumi ir: padotie darbinieki un priekšniecības, uzraugāmās iestādes un uzraudzības iestādes. Šais attiecībās izpauste principu apzīmē kā hierarchijas principu, ko latviski varētu apzīmēt kā priekšniecības principu; bet tikpat labi šo principu var apzīmēt arī kā padotības jeb subordinācijas principu. Hierarchijas (vai subordinācijas) princips izpaužas kā administratīvo darbinieku un amatpersonu un pašu administratīvo iestāžu nostādīšanā pakāpeniski veidotā organiskā sistemā, kas atgādina it kā piramidveidīgu celtni: apakšā padotie darbinieki un padotās iestādes nākošajā pakāpēpriekšniecība, kas savukārt atkal padota augstākai priekšniecībai, līdz beidzot pašā augšā ir viens vadošs organs, kas ir vienpersonīgs organs absolūtā un konstitucionālā monarchijā un modernajā autoritarajā valstī, bet kollegiāls organs (Ministru kabinets) parlamentārā republikā. Dualistiskā republikā, kā U.S.A. augstākais organs ir vienpersonīgs - republikas prezidents; parlamentārā monarchijā, kā piem. Anglijā, formāli augstākais organs ir karalis, bet patiesībā Ministru kabinets.

Priekšniecībai kā tādai parasti pieder divas galvenās tiesības: 1. uzraudzības jeb kontroles tiesība, kas ietver sevī tiesību prasīt no padotajiem darbiniekiem vai ie-

stādēm paskaidrojumus par darbību, kā arī tieši izdarīt pārbaudes un revīzijas padoto iestāžu un amatpersonu darbā;

2. v a d ī b a s t i e s ī b a, kas izpaužas norādījumā, priekšrakstu un pavēļu došanā padotām iestādēm un darbiniekiem. No abām šīm tiesībām kopā ņemot, kā viņu krasākais izpaudums, izriet arī (gan samērā reti lietojama) priekšniecības tiesība vajadzības gadījumā tieši iejaukties padoto iestāžu vai amatpersonu darbā, piem. atceļot vai grozot viņu izdotus administratīvus aktus. Pie tam savas likumīgās tiesības administratīvā priekšniecība var izlietot kā uz ieinteresēto personu lūguma vai sūdzības pamata, tā arī uz savu paša iniciatīvu.

Priekšniecības uzraudzības jeb kontroles tiesības attiecas kā uz padoto iestāžu un amatpersonu darbības l i k u m ī b u, tā arī uz l i e t d e r ī b u no valsts interešu viedokļa.

Tādējādi hierarchijas principa realizēšana nodrošina arī likumības un valsts interešu ievērošanu. Tāpēc saprotams, kā no amatpersonām, kas administratīvajā hierarchijā ieņem vadošos posteņus, tiek prasīta plaša teoretiska izglītība, liels praktisks stāžs, pārbaudīta nodošanās valsts interesēm un šo interešu pareiza izpratne. Šīs personas nes nevien juridisku atbildību (Tādu nes katra dienestpersona), bet arī sabiedriski-moralisku un politisku atbildību par valsts interešu pareizu izpratni un rūpīgu ievērošanu.

Jāievēro, ka tiesu iestādes navsubordinētas, bet ir koordinētas savā starpā, kas nozīmē, ka zemākās instances tiesas nav padotās augstākas instances tiesai, bet katra tiesa savā jurisdiktīvajā darbībā ir pilnīgi patstāvīga.

Attiecībā uz citām zemēm, tad jāsaprot, ka Anglijā hierarchijas princips vājāki realizēts nekā Eiropas kontinenta valstīs. Tikai pēdējā laikā arī Anglijā vērojama hierarchijas principa pastiprināšanās, jo šis princips dod iespēju nodibināt un uzturēt vienību un pārveidību sarežģītājā administratīvajā darbā.

## ADMINISTRATĪVĀS CENTRALIZĀCIJAS UN DECENTRALIZĀCIJAS

### PRINCIPI

Administratīvā centralizācija ir tāda valsts pārvaldes sistēma, kur administratīvā darbība visā valstī tiek pārziņāta un vadīta no viena centra.

Bet tīrā veidā centralizācijas principu nekur neatrodam, jo valsts administratīvie uzdevumi nevar tikt veikti ar centrālo iestāžu darbību vien, nepieciešamas administratīvas iestādes un amatpersonas arī uz vietām, kas liecina par decentralizācijas sistēmas piejaukumu.

Administratīvā decentralizācija ir tāda valsts pārvaldes sistēma, kur centrālās un vietējās varas administratīvās funkcijas ir savstarpēji norobežotas, pie kam vietējās varas tiesības pašlašinātas uz centrālās varas tiesību rēķina.

Arī decentralizācijas sistēma nav tīrā veidā sastopama; pie tīrās decentralizācijas sistēmas nebūtu iespējama administratīvās darbības vienība un vadība pēc noteikta plāna un tāds stāvoklis nebūtu ciešams no valsts interešu viedokļa.

Administratīvās sistēmas atzišana par centralizētu vai decentralizētu galvenā kārtā tiek nostādīta atkarībā no vietējo adminis-

trativo organu patstāvības pakāpes. Ja vietējie organi lielāko daļu vai gandrīz visas viņu kompetencē ietilpstošas lietas var izlemt patstāvīgi, tā kā tas piem. ir Anglijā (ssvišķi ņemot vērā vietējās pašvaldības organu lielo patstāvību), tad administratīvā vara ir decentralizēta, un šādu sistemu dibināti apzīmē kā administratīvās decentralizācijas sistemu. Ja turpretim daudziem vietējo administratīvo organu (arī vietējās pašvaldības organu) lēmumiem, sevišķi attiecībā uz svarīgākajām vietējām lietām, vajadzīga centrālo administratīvo organu apstiprināšana vai piekrišana, kā tas piem., ir Francijā un Beļģijā, tad administratīvā vara ir stipri centralizēta (vai vāji decentralizēta), un tādu sistemu dibināti apzīmē kā administratīvās centralizācijas sistemu. Latvijā administratīvajā sistēmā, ņemot vērā pašvaldību - sevišķi pilsētu pašvaldību lielo patstāvību - līdz 1930.g. noteicošais bija administratīvās decentralizācijas princips; bet ar 1930.g. Pilsētu pašvaldības likumu tika pastiprināts administratīvās centralizācijas princips, kas vēl vairāk tika lietderīgi izveidots pēc 1934.g. 15. maija. Autoritāro valstu administratīvajā iekārtā viscaur varam vērot administratīvās centralizācijas principa pastiprināšanu; bet nevar teikt, ka parlamentārajās valstīs tiktu visur atzīts administratīvās decentralizācijas princips: Anglijā viņš ir ievērots un plašos apmēros realizēts, bet parlamentārajās valstīs Francijā un Beļģijā - noteicošais ir administratīvās centralizācijas princips.

Modernajās kultūras valstīs tiek atzīts par vēlamu uzturēt zināmu līdzsvaru starp abiem principiem, jo centralizācijas princips dod iespēju uzturēt saskaņotu darbību valsts uzdevumu veikšanā, bet decentralizācijas princips dod iespēju ievērot arī vietējās intereses. Administratīvā decentralizācija iespējama kā caur valsts vietējo administratīvo organu pareizu nostādīšanu, tā arī caur vietējās pašvaldības pareizu noorganizēšanu. Pašvaldības atrodamas visās kultūras valstīs un pēc izplatītā ieskata pašvaldībai ir vairākas pozitīvas īpatnības.

## § 12.

### VIETĒJĀ PAŠVALDĪBA

#### VIETĒJĀS PAŠVALDĪBAS JĒDZIENA NOSKAIDROŠANA

Vietējās pašvaldības apvieno sevī divus jēdzienus:

1. pašvaldības jēdziens un
2. vietējības jēdziens.

Pašvaldības jēdziens nozīmē zināmas sabiedrības daļas publiski-tiesisku organizāciju. Vietējības jēdziens nozīmē publiski-tiesiskās organizācijas piesaistīšanu noteiktām teritorialām robežām. Vietējās pašvaldības pastāv likumā noteiktu publiskās administrācijas uzdevumu veikšanai. Ievērojot visu teikto var uzstādīt šādu vietējās pašvaldības definīciju:

VIETĒJĀ PAŠVAIDĪBA ir noteiktās teritorialās robežās pastāvoša vietējās sabiedrības publiski-tiesiska organizācija likumā noteiktu publiskās administrācijas uzdevumu veikšanai.

- a) Pašvaldību teritorialas robežas ir tie administratīvie rajoni, kas var būt lielāki un mazāki un lielākās valstīs mēdz būt pakāpeniski izveidoti, t.i. mazākie pašvaldību rajoni apvienoti kopā lielākos pašvaldību rajonos, bet šie pašvaldību rajoni kopā ņemot aptver visu valsti. Tā tas ir piem. Anglijā, kur mazākās lauku pašvaldību vienības - draudzes apvienotas apriņķos, bet apriņķi - grafistēs, kas ir lielākās pašvaldību vienības; pilsētas ir atsevišķas pašvaldību vienības.

Latvijā līdz 1934.g. vasarai lauku pašvaldības bija izveidotas diypakāpeniski; pagastu pašvaldības bija apvienotas apriņķu pašvaldībās, bet tagad visa Latvijas teritoriala sadalīta vienas pakāpes pašvaldību administratīvajos rajonos skaitā 58 - 60 pilsētu un pāri par 500 pagastu (pagastu skaits laiku pa laikam mainas, pagastus sadalot vai apvienojot).

b) Vietējā sabiedrība sastāv no visiem pastāvīgiem vietējiem iedzīvotājiem. Agrākajā kārtu valsts pagasta (ari mūsu pagastos pirms Latvijas nodobināšanās) sabiedrībai piederēja tikai zemnieku kārtas laudis, kas bija pierakstīti pie pagasta, vai pagasta robežās dzīvojošie zemnieku zemju īpašnieki vai rentētāji. Šī pierakstīšanās bija tikai juridiska piesaistība un varēja pilnīgi nesakrist ar domicilu.

c) Norādījums definīcijā, ka pašvaldība ir "publiski-tiesiska" organizācija likumā noteiktu uzdevumu pildīšanai", nozīme vietējās pašvaldības obligato raksturu. Šis obligatais raksturs izpaužas 3. virzienos:

1. likumā noteiktie pašvaldību pienākumi (vismaz daļa notiēm) ir obligāti pienākumi, kas jāveic pašvaldībām visā valstī un jāveic apmierinoši;
2. piederība pievietējām pašvaldībām nav fakultatīva, t.i. iedzīvotāji nevar izvēlēties piederēt vai nepiederēt pie pašvaldības. Modernajās valstīs katrs pilsonis pieder ne tikai pie valsts, bet arī pie kādas pašvaldības, pēc savas pastāvīgās dzīves vietas;
3. tā kā pašvaldības veic obligāti daļu no publiskās administrācijas uzdevumiem, ar sabiedriskiem līdzekļiem, tad valsts ar likumu piešķir vietējām pašvaldībām arī publiskās varas nepieciešamu daļu, kas var parādīties kā spaidu vara līdzīgi valsts varai. Starpība tā, ka valsts vara ir pirmatnēja un suverēna, bet pašvaldību publiskā vara - derivatīva un ierobežota.

No pašvaldību definīcijas redzam, ka vietējām pašvaldībām, līdzīgi valstij, ir sava teritoriala, savi pilsoņi, un sava juridiskā organizācija, sastāvoša no iestādēm un amatpersonām ar publisku varu. Vietējām pašvaldībām parasti ir ar likumu piešķirtas juridiskas personas tiesības (izņēmuma veidā atrodams arī pašvaldības organizācijas bez juridiskas personas tiesībām, piem., Francijā iecirkņu jeb apriņķu pašvaldībām juridisku personu tiesības nav). Tāpēc administratīvo tiesību zinātne nostāda vietējās pašvaldības kā publiski tiesiskas juridiskas personas un publisko tiesību subjektus, vienā kategorijā ar valsti pašu. Tomēr,

vietējās pašvaldības organi (pašvaldības iestādes un amatpersonas) nav valsts organi un ar to arī ir juridiski pamatota pašvaldību organu zināma patstāvība valsts administratīvās varas organiem pretim. Lai gan vietējās pašvaldības organi ieskatami kā valsts administratīvā aparata sastāvdaļa un viņu darbība padoša noteiktu valsts administratīvo organu kontrolei, tomēr viņi - vismaz principā - tiek atzīti par vairāk atkarīgiem no vietējās, pašvaldībā organizētās, sabiedrības, nekā no valsts. Izšķiroša nozīme šinī ziņā nav vietējās pašvaldības organu kreācijas kārtībai - vai šie organi ievēlēti tieši un galīgi no vietējiem iedzīvotājiem, vai vietējo pašvaldību amatpersonas tiek ieceltas vai vismaz apstiprinātas no valsts varas. Kā vienā tā otrā gadījumā šie organi ir tomēr juridiski vietējās pašvaldības organi ar to amata varu un juridisko patstāvības apjomu, kāds paredzēts pašvaldību likumos. Piemērs Francijā, 19.g.s. pirmajos gadu desmitos vietējo pašvaldību organi tika no valsts administratīvās varas iecelti iz vietējās sabiedrības izraudzītiem kandidātiem. Anglijā līdz 19.g.s. otrai pusei mīrtiesneši tika iecelti no karaļa iz vietējo iedzīvotāju materiāli nodrošinātiem ļaudīm.

## VIETĒJĀS PAŠVALDĪBAS PAMATOŠANA

### PAŠVALDĪBAS VĒSTURISKO TIESĪBU DOKTRINA

19.g.s. pirmajā pusē ir atrodami mēģinājumi pamatot vietējo pašvaldību patstāvību ar viņu pašu vēsturiskajām tiesībām, kas nav iegūtas no valsts un tā tad no valsts nevar tikt atņemtas. Šī ir vecākā teorija un stāv ciešā sakarā ar dabisko tiesību skolu, kas bija izplatīta 17. un 18.g.s. Dabisko tiesību skola aizstāv viedokli, ka indivīdam pieder tiesības, kuras ir vecākas par valsti, t.s. dabiskās jeb iedzimtās tiesības. Nodibinot valsti, daļu no savām tiesībām indivīdi nodod valstij, bet otru daļu patur sev. Valsts šīs dabiskās tiesības indivīdiem nevar atņemt, jo nav tiem tās piešķīrusi. Dabisko tiesību teorija neiztur juridisku kritiku, jo tiesības juridiskā nozīmē var pastāvēt tikai organizētā sabiedrībā, jeb valstī un tāpēc indivīdi nekādas subjektīvas tiesības neatkarīgi no valsts varas nevar iegūt.

Vairāk vēsturiska un juridiska pamata ir pašvaldību vēsturisko tiesību teorijai. Vēsture zina daudz piemēru, kur valstis radušās no sīkaku organizētu grupu (filu, tribu, cilšu) apvienošanās sinoikisma ceļā, pie kam šīs grupas dzīvo pēc savām parašu tiesībām pirms valsts nodibināšanās un kādu laiku cenšas arī vēl valstī uzturēt savas vietējās vecās ieraduma tiesības. Un vecā, vēsturiskā, vietējā pašvaldība tiešām dibinājusies uz šādu "grupu tiesību" pamata. Šai ziņā ir piemēri no Romas, Grieķijas un Austrumu valstīm.

Bet modernajā tiesiskā valstī tomēr nevaram vairs šai teorijai piedot nekādu nozīmi, jo ne tikai valststiesību teorija atzīst valsts varas pilnību un suverenitāti, bet viņa arī patiešām ir suverēna attiecībā uz saviem pilsoņiem savas teritorijas robežās. Piešķirt atsevišķiem apgabaliem un viņu iedzīvotājiem kādas īpašas tiesības kā pašvaldību, autonomiju u.t.l., atkarājas no valsts varas pašas un viņu nevar šinī ziņā saistīt nekādas pagātnes atliekas, vai atsauksšanās uz kādām vēsturiskām tiesībām. Un ja kādreiz valsts vara atzīst dažu teritoriālo rajonu vietējās īpatnības un aiz lietderības apsvērumiem piešķir šo rajonu

iedzīvotājiem kādu īpatnēju tiesisku stāvokli, tad no juridiska viedokļa valsts vara to dara brīvi, nevis iespaidā no kādām vēsturiskām tiesībām. Tāpēc var droši teikt, ka vietējo pašvaldību vēsturisko vai dabisko tiesību doktrinai ir vairs tikai vēsturiska nozīmē.

### SABIEDRISKO INTEREŠU TEORIJA

Ap 19.g.s. vidu nāca klajā sabiedrisko interešu teorija, kas balstījās no vienas puses uz korporatīvo apvienību tiesībām, pārzināt savas lietas patstāvīgi, no otras puses uz vietējām interesēm, kas atšķiras no valsts interesēm. Sabiedrisko interešu teorija sākās ar Gierkes mācību par korporatīvo apvienību.

Šī mācība ir sabiedrisko interešu teorija s juridiskā puse, kas ir ļoti vāja un kritizējama ar jau minēto juridisko argumentu: tikai valstij pašai pieder varas un tiesību pilnība; ne individiem, ne indivīdu apvienībām, ne publiski-tiesiskām korporatīvam apvienībām nav nekādu savu pašu patstāvīgu tiesību, ko varētu nostādīt valstij pretim: tās ir tikai valstī iegūtas tiesības, ko valsts ir atzinusi, vai tieši piešķirusi citiem tiesību subjektiem.

Ari vietējo interešu puse šai teorijā ir tikpat vāja, kā tās juridiskā puse; starp vietējām sabiedriskām interesēm un valsts interesēm nevarēja atrast nekādu atšķirību. Tā ja pašvaldība gādā par vietējām skolām, publiskajiem satiksmes ceļiem, sociālas palīdzības noorganizēšanu u.t.l., tad šāda gādība ir arī visas valsts interesēs. Lai glābtu šo sabiedrisko interešu teoriju, mēģināja viņu pārveidot tādējādi, ka atzina vietējām pašvaldībām divus darbības laukus: savu pašu un no valsts uzlikto.

Likumā noteiktajos obligajos pašvaldību pienākumos esot ietverti patiesībā valsts administratīvās darbības uzdevumi, un tie no valsts varas tikai uzdoti vietējām pašvaldībām; tas tā tad neesot pašvaldību īstais, bet uzdotais darbības lauks (übertragener Wirkungskreis). Pašvaldību īstais darbības lauks (eigener Wirkungskreis) esot meklējams ārpus šī uzdotā darbības lauka, proti, vietējās saimnieciskās un kulturalās lietās, ko valsts varā vēl neatzīst par obligātu veicāmām visā valstī un tāpēc atstāj vietējās sabiedrības iniciatīvai un fakultatīvai darbībai.

Šāda uztvere nevar izskaidrot un pamatot vietējo pašvaldību publiski tiesisko raksturu, un noliedz viņas īsto būtību, pielīdzinot vietējo pašvaldību privattiesiskai fakultatīvai sabiedriskai organizācijai (kādas ir piem. vietējās labierīcības biedrības, kam juridiski nav nekādas tiesas kopsakarības ar vietējām pašvaldībām).

### VIETĒJĀS PAŠVALDĪBAS VALSTISKĀ TEORIJA

Trešo virzienu uzsāka Gneists, aizrādot, ka vietējā pašvaldība nav uztverama kā tiesisks, bet kā politisks instituts, ko valsts nodrīcina un uztur aiz lietderības motīviem. Tālāk šo mācību izveidoja Jellineks un Hačeks un tā tika nosaukta par vietējās pašvaldības valstisko teoriju. Šai pašvaldības raksturojuma nepareizs ir tikai viņas apzīmējums par politisku institutu. Nepareizi ir no motīviem taisīt slēdzienu par pašu instituta būtību. Juristam vietējā pašvaldība ir juridisks publiski tiesisks instituts, kurš no valsts radīts un uzturēts aiz politiskiem (lietderības) motīviem.

Svarīgākie lietderības motīvi, kuru dēļ valsts nodibina vietējās pašvaldības, lai nodotu viņām daļu no sava darba ir sekoši:

1. valsts var sašaurināt savu administratīvo aparatu un atvieglot savu budžetu;
2. pievelkot vietējo sabiedrību publiskās administrācijas darbā, sabiedrība tiek mācīta interesēties par vispārības lietām, aktīvi piedalīties publisku uzdevumu veikšanā un nest upurus vispārības vajadzībām;
3. ar vietējo pašvaldību darbību vislabāk tiek apmierinātas arī vietējās intereses, ko relatīvi par tādām var atzīt, t.i. tās valsts intereses, kas konkrētā realizācijā tomēr tuvāk stāv vietējiem iedzīvotājiem, piem.: pagastu iedzīvotāju interesēs visvairāk rūpēties par vietējām skolām, kur mācaš viņu pašu bērni, par satiksmes ceļiem, ko lieto viņi paši u.t.l.

Vietējās pašvaldības valstiskai teorijai raksturīgs ir šis: vietējā pašvaldība ir savā būtībā valsts administrācija, kas atšķiras no profesionālās valsts administrācijas ar citādu juridisku tehniku, proti, pašvaldību uzdevumi tiek veikti no juridiski organizētas vietējās sabiedrības caur viņas pašas orgāniem (ievēlētām, ieceltām, vai citādi izraudzītām amatpersonām) un ar likumos noteiktā kārtībā sagādātiem vietējās sabiedrības materiāliem līdzekļiem.

No vietējās pašvaldības valstiskās teorijas arī vislabāki izskaidrojamas attiecības starp vietējo pašvaldību un valsts administrāciju. Piešķirt vietējai pašvaldībai zināmu patstāvību diktē politiskās lietderības motīvs. Bet tā kā vietējo pašvaldību obligātie uzdevumi patiesībā ir valsts uzdevumi, kas labi jāveic visā valstī, tad valsts administratīvā vara patur savās rokās uzraudzību pār vietējās pašvaldības darbību. Valsts administratīvā vara pieprasa pārskatus par vietējo pašvaldību darbību, dod vadošus norādījumus, un patur savās rokās pašvaldību svarīgāko lēmumu apstiprināšanu. Vajadzības gadījumā valstij jānāk arī palīgā pašvaldībām gan ar materiāliem līdzekļiem, gan ar lietpratējiem sarežģītu uzdevumu veikšanai.

### PAŠVALDĪBU JURIDISKĀ ORGANIZĀCIJA

Pašvaldību juridiskā organizācija piepildnīgi izveidotas orgānu sistēmas aptver lēmēju, izpildu un kontrolējošos orgānus. Lēmējs orgāns mēdz būt uz noteiktu laiku (diezgan bieži 2-6 gadiem) ievēlēta dome vai padome, kas dažās valstīs (piem. Francijā, Beļģijā) tiek pārvēlēta ne pilnā sastāvā, bet pa pusei, darbības kontinuitātes uzturēšanas dēļ. Šī orgāna darbība notiek vai nu nelielās sesijās (piem. 2-4 nedēļās, pāris reizes gadā), vai arī atsevišķās sēdēs cauru gadu (piem. reizi mēnesī). Šāda dome vai padome lemj par svarīgākām pašvaldības lietām - budžetu, nekustamu īpašumu iegūšanu vai atsavināšanu, vietējiem nodokļiem, saistošiem noteikumiem u.t.l..

Ļoti svarīga nozīme pašvaldību darbībā ir tā sauktajam izpildu orgānam, jo tas ir gan pirmkārt izpildu orgāns attiecībā uz domes vai padomes lēmumu izpildīšanu, bet bez tam arī visu tekošo lietu vadītājs un pārzinātājs, tā tad arī lēmējs orgāns jeb administratīvs orgāns šī vārda tiešā nozīmē visās tanīs lietās, ko nav izlēmusi dome vai padome. Šim orgānam ir padoti arī visi algotie profesionālie darbinieki, kas strādā pašvaldī-

bas iestādēs un atrodas pašvaldības dienestā, un lielākajās pašvaldībās šādu darbinieku ir daudz. - Izņēmuma veidā šis svarīgais orgāns tomēr var pavisam iztrūkt pašvaldības orgānu sistēmā; tā piem. Francijā departamenta pašvaldībai nav savs pašizpildu orgāns, - tā pienākumi uzlikti valsts administrācijas orgānam - departamenta prefektam. Parasti tomēr pašvaldībām ir savs pašizpildu orgāns, ko ievēl lēmējs orgāns (dome vai padome), bet viņa izveidošana var būt stipri dažāda. Parastākie tipiskie piemēri ir sekošie:

- a) vienpersonīgs izpildu orgāns kā mērs Francijas komunās (pilsētās un ciemos). Vienpersonības princips te izturēts tik konsekventi, ka pat lielākajās komunās, kur mēram ir vairāki palīgi, mērs paliiek vienpersonīgais atbildīgais izpildu orgāns, jo mēra palīgi nesastāda nekādu kolleģiju (valdi), bet atrodas mēra rīcībā kā viņa palīgi šī vārda tiešā nozīmē;
- b) kolleģiāls izpildu orgāns, kā viens orgāns jeb valde (kā mums pazīstamās pilsētas un pagasta valdes savā agrākā veidojumā, līdz 1934.g. vasarai); un kā v a i r ā k a s i z p i l d u k o m i t e ģ a s katra savā darba nozarē, kā tās ir pieņemts Anglijas pašvaldībās;
- c) jaukta aistema, kur sadarbojas kopā kolleģija un viņas priekšsēdētājs kā vienpersonīgs orgāns. Šī ir Beļģijā pieņemtā sistēma: komunālais izpildu orgāns gan ir kolleģiāls (tā sauktā ešvenu kolleģija), bet šīs kolleģijas priekšsēdētājs, burgomistrs, koieeēļ valdība, daudzos gadījumos var uzstāties kā vienpersonīgssadministratīvs orgāns. Šī sistēma bija pieņemta mūsu apriņķu pašvaldībās jau ar 1927.g. likumu (Lik. par apriņķu pašvaldību, Likumu un Ministru kabineta noteikumu krāj. 1927.g. 193,7, un 8.p.p.), un tagad pastāv mūsu pilsētu un pagastu pašvaldībās.

Trešais pašvaldību orgāns, revīzijas komisija, mēdz būt kolleģiāla sastāva un vai nu vēlēts no iedzīvotājiem, vai no lēmēja orgāna (domes vai padomes), vai arī iecelts no valdības. - Dažreiz pašvaldību orgānu sistēma parādās arī vienkāršākā veidā, proti, tikai iz diviem orgāniem sastāvoša. Tas iespējams tādejādi, ka lēmēja un izpildu orgāna funkcijas tiek apvienotas viena administratīva orgāna rokās. Šāda vienkāršota sistēma bija pieņemta mūsu apriņķu pašvaldībā ar jau minēto 1927.g. likumu, un tagad pastāv mūsu pilsētu pašvaldībā.

#### KOMPETENCE

Vietējo pašvaldību k o m p e t e n c ē parasti ietilpst triju kategoriju lietas: vietējās saimnieciskās, administratīvās un kulturalās. Šī kompetence var būt noteikta vai ar vispārēju formulu, vai ar atsevišķu lietu uzskaitīšanu (tā sauktā enumerācijas metode), vai arī abas šīs metodes kombinējot. Kombinētā metode ir pieņemta mūsu pašvaldību likumos; tā piem., Pilsētu pašvaldības likuma (Lik. un Min. Kab. not. krāj. 1930., 183) 2. pantā teikts: Pilsētas pašvaldība pārzina vietējās saimnieciskās, kulturalās un pašvaldības lietas, bet it īpaši tai piekrīt: (seko lietu uzskaitījums 15 punktos). Pašvaldībām parasti ar likumu tiek piešķirta tiesība izdot arī saistošus noteikumus; tā piem. minētā mūsu pilsētu pašvaldības likuma 37.p. piešķir šādu tiesību pilsētas domei: "Pilsētas dome var izdot saistošus noteikumus, kas nedrīkst runāt pretim pastāvošiem likumiem, seko-

jošās lietās": (seko uzskaitījums 32 punktos). Šāda saistošu noteikumu izdošanas tiesība tomēr nav vietējo likumu (formālā nozīmē) izdošanas tiesība, jo saistošie noteikumi "nedrīkst runāt pretim pastāvošiem likumiem". Ja kādam valsts apgabalam ir piešķirtas tik plašas pašvaldības tiesības, kas ietver sevī arī tiesību izdot noteiktās lietās vietējos likumus (formālā nozīmē), kādas tiesības bija agrākās Austrijas (pirms pasaules kara) provincēm, tad šādu apgabala vai provinces tiesisku stāvokli apzīmē kā a u t o n o m i j u.

### PAŠVALDĪBU VEIDI

Aplūkotā vietējā pašvaldība ir territorialā pašvaldība. Jaunākos laikos attīstas arī citi pašvaldību veidi. Pašvaldību, kas nav saistīta ar noteiktu teritoriju, bet pamatojas uz personu apvienībām, sauc par personālo pašvaldību. Tādi personālo pašvaldību veidi, kā profesionalās apvienības - kameras, slimo kases u.t.l. ir patiešām jaunāko laiku veidojums. Bet vēsturē sastopam personu apvienības, kas stipri atgādina tagadējās personālpasvaldības. Tā piem., kātu laikmetā redzam personu apvienības pa kārtām. Bet šim personālajam principam tai laikā bija piejaukts arī territorialais princips. Zemnieku kārtā bija saistīta ar sava pagasta robežām, kur tai bija sava pašvaldība.

Pilsētu iedzīvotāji bija sadalīti 3 kārtās, kas katra bija apvienota savā organizācijā:

1. tirgotāji - gildēs,
2. amatnieki - cunftēs,
- 3.

Arī šīm apvienībām pamatā bija territorialais princips (pilsētas robežās), bet pirmā vietā tomēr nostādīts personālais elements.

Tāpat slimo kasu organizācijā noteicošais princips ir personālais, lai gan zināmā nozīmē paliek arī territorialajam principam (slimo kases darbības rajons, kas tomēr var mainīties). Slimo kases nav vecas, apm. 70 gadu. Tās sāka rasties 19.g.s. otrā pusē, strādnieku sliktā apstākļu iespaidā.

Ja līdz tam valdīja uzskats, ka darba spēka rezerves ir neizmēlamas, tad tagad sāka novērot pretējo, to, ka darba rezerves sāka izsīkt. Pie tam, redzēja, ka slimie, vecie, darba nespējības dēļ trūcumā nonākušie guļas uz pašas sabiedrības pleciem. Šie apstākļi ierosināja dibināt slimo kases - personālapvienības.

Jaunākos laikos pazīstama autonomija, kā pašvaldības veids uz personālpamatiem. Ja kādā valsts apgabalā dzīvo mazākumtautība vairākumā, tad attiecīgam apgabalam piešķir autonomiju. Tā, piem., agrākajā Austrijā Bohēmijas un Morāvijas provinces čehi dabūja autonomiju, jo viņi bija lielā pārsvarā šais apgabalos.

Ļoti interesants pašvaldības veids ir k a m e r a s, kas ir publiski tiesiskas personālapvienības bez territoriala pamata. Kameras ir personālapvienības uz profesionāliem pamatiem. Kāda persona var piederēt arī pie vairākām kamerām, piem., jurists var būt savas profesijas kamerā, un ja viņš nodarbojas ar rakstniecību, viņš ir pakļauts arī mākslas un rakstniecības kamerai, ja pie tam viņam ir kāds uzņēmums vai lauku mājas, tad viņš var būt arī tirdzniecības- rūpniecības, vai lauksaimniecības kamerā.

Pie mums kameras domātas kā valsts politiskās dzīves sastāvdaļas. Vēl viņas nav pilnīgi izveidotas; pilnīgā izveidojumā kameras lo-

cekļi tiks ievēlēti un pāri kamerām stāvēs kā kameru apvienojošs orgāns - Valsts padome. Tādā veidā tiks organizēta jauna valsts satversme. Šai Satversmē pilsoņi piedalīsies pēc profesijām organizētā veidā. Liekas, ka būs arī valsts un pašvaldību darbinieku kameras, kas tā gan netiks saukta, bet organizācija būs pēc citu kameru parauga.

Bet pagaidām varam teikt, ka k a m e r a s ir personālas pašvaldības uz p r o f e s i o n a l i e m pamatiem.

## § 13.

A N G L I J A S A D M I N I S T R A T I V Ā I E K Ā R T AVECĀ ADMINISTRATIVĀ SISTĒMA LĪDZ 1835.g.

Anglijā izšķiram virākus pašvaldības attīstības posmus. Pati visvecākā pašvaldība dibināta uz diezgan pareiziem sabiedriskiem pamatiem, t.i. pašvaldības orgāni bija vēlēti no vietējiem iedzīvotājiem, un līdz 14.g.s. bez cenzu ierobežojuma.

No 14.g.s. vēlēšanāsvar piedalījies zemēs īpašnieki ar 40 šilpu lielu īnākumu.

Ar 14.g.s. sākas t.s. "Anglijas vecā pašvaldība", kas ilga līdz 19.g.s. 80-iem gadiem, t.i. apmēram 500 gadus. No 1830.g. līdz 1880.g. bija pārejas laikmets, kad vecā pašvaldība vēl pastāvēja, bet sabiedrība ar to nav mierā.

Ar 14.g.s. otro pusi Anglijā nostiprinās miertiesnešu pašvaldība. Viņi ir policijas ierēdņi, piedoti palīgā šerifiem. Šiem policijas ierēdņiem vēlāk arī uzdod tiesu funkcijas un viņi kļūst par tiesnešiem. Agrāk izplatītās kollegialās tiesas zaudē savu nozīmi.

miertiesneši kļūst par adm. ierēdņiem  
16.g.s. Tjudoru valdīšanas laikā Miertiesnešu kompetence kļūst ļoti plaša. Lai uzskaitītu lietas, uz kurām attiecas viņu kompetence, tad parastā kārtībā bija alfabētiskā; tie pārzina ceļus, tiltu būves, slimnīcas, soc. apgādi.

Citu vietējo ierēdņu vairs nav, izņemot šerifus, koronērus, lord-leitnantus. Lord-leitnanti ir grafistes milicijas priekšnieki. Ļoti vecs ir šerifuamats. Viņi uzskatāmi kā karaļa pārstāvji grafistē, bet viņu aktīvā kompetence ir šaura. Tas ir goda amats, viņi izrauga amatos iecelamās personas un stāda priekšā karalim. Viņam jāpārzina vēlēšanas grafistā. Koroners - kriminalpolicijas ierēdņi. Arī tagad pastāv šīs personas, bet viņu nozīme mazā. Miertiesneši kā tie neši mūs interesē maz.

Kā administratorus miertiesnešus ieskata par pašvaldības orgāniem. Sevišķi vācu administrators Rudolfs Gneists, kas palīdzējis noorganizēt tagadējo Prūsijas admin. iekārtu, uzskata miertiesneša institutu par vietējo pašvaldību. Sevišķi tādēļ, ka miertiesneši

1. nāca no vietējās sabiedrības (viet. zemes īpašnieki, muižnieki, un
2. netiek no valsts algoti.

Viņus izrauga šerifi un stāda priekšā karalim. Ja karalis nevar iecelt amatos visus, tad lozē. Vīsi ieceltie kandidāti nav aktīvi; tikai tā daļa, kas iecelti noteiktos rajonos, darbojas aktīvi kā tiesneši un administratori. Algu nesapēma neviens, bet aktīvie paši algoja sev palīgus.

Nodibinās ieskats, ka miertiesneši, ja reizi iecelti, navatcelami. Gneists šo sistemu, ka miertiesneši nav atkarīgi ne no kara administrācijas ne no vietējās sabiedrības, jo nesapēma atalgojumu, atrod par labu. Ar tiem apmierināta arī vietējā sabiedrība un valsts. Viņu slava pazīstama arī ārpus Eiropas. Tomēr atrodamas arī liecības, ka miertiesneši kā administratori dažreiz aizstāvējuši arī savas grupas šaurās intereses (muižniecības). Tagad viņiem ir tikai vēsturiska nozīme.

Vecā iekārta pastāvēja līdz pag. g.s. 30. gadiem. Tad tiek ievērotas šīs sistēmas vājās puses. Nodibinās divas sevišķas karaliskas izmeklēšanas komisijas, lai iepazītos ar patieso stāvokli pilsētu un lauku pašvaldībās. (Arī mūsu dienās dibina karaliskās komisijas - Royal Commission - ja kas jānoskaidro). 1835.g. komisijas iesniedz pētījumu rezultātus. Noskaidrojās, ka trūkst īstu vietējo pašvaldības orgānu, jo miertiesneši tādi nav.

#### I un II ADMINISTRATIVO REFORMU PERIODS

Šīs sistēmas trūkumi izpaudās arī sabiedriskā ziņā, sevišķi attiecībā uz sociālo apgādi. Agrāk baznīcas, kad viņām vēl bija

īpašumi, bija uzņēmušās socialās apgādības pienākumus. Tās uz- tur nespējnieku patversmes, sniedz pabalstus un darbu. Kad baz- nicu īpašumus sekularizē, klosterus likvidē, izrādas, ka nespēj- nieki paliek bez apgādības. Sākumā cīnās ar sodiem - kļaidoņus pakar, liek cietumos. Bet tas nelīdz. Jāmeklē izeja. Nosaka, ka katrai laicīgai draudzei - civil parish - jāgādā par saviem ne- spējniekiem. To ar likumu izdodas panākt. Šis likums organizē vietējo pašvaldību. Tā ir ļoti šaura, jo laicīgās draudzes pēc sava rajona un iedzīvotāju skaita sakrīta ar baznīcas draudzēm. Redzamu vietu ieņem mācītājs, kurš ir draudzes sapulces priekš- sēdētājs un vadītājs. Bet tā kā draudzes bija nabadzīgas, tās nespēja veikt savus uzdevumus.

18.g.s. un 19.g.s. sākumā sabiedrība redz, ka administratīvā sis- temā ir lieli trūkumi. Palielinās socialais posts. 18.g.s. otrā pusē strauji attīstās rūpniecība. Bijušie zemnieki atrod darbu fabrikās, bet peļņa maza. Klāt nāk franču lielā revolūcija un kari, kuros piedalās arī Anglija. Sekas ir saimnieciska naba- dzība un bezdarbs. Bēdīgā stāvoklī atrodās arī pilsētu pašvaldī- bas. Tā ir oligarichiska valdība, ne pašvaldība. Vecām pilsētām un miestiem uz veco chartiju pamata bija pašvaldības, kurās pie- dalījās nedaudz personas. Ari panīkušie miesti sūtīja par 2 pār- stāvjiem uz parlamentu.

Pirmās reformas izved 1832.g. Tās vēl šauras.

Pilsētu pašv. bija nostādītas uz pilnīgiem decentralizācijas pa- matiem: nav tādu organu, kas kontrolētu pilsētu pašvaldības. Lauku pašvaldībās nekas jauns netiek ieviests. Draudzēm vajadzē- ja apvienoties spēcīgākās organizācijās (poor law unions) - drau- džu apvienībās. Te ievēl vispirms nābagu uzraugus un aizbild- ņus, kuri kopā sastāda padomi, kas izlemj višas lietas. Pre- tēji pilsētu pašvaldību decentralizācijai, nodibina centralo na- bagu likuma komisiju un centralo organu, kam tiesība pārlūkot draudzes organu darbību.

Ar šīm reformām nepietiek. Atzīst vēl citus uzdevumus: jālabo ceļi, jāgādā par sanitariem apstākļiem, jā rūpējas par skolām. Rodas jaunas organizācijas - ceļu draudzes, skolu draudzes. Ti- ka radītas daudz un dažādas pašvaldības un šauriem, atsevišķiem uzdevumiem. Rodas liels juceklis, jo rajoni parasti sakrīta.

Ap 1850.g. uzstāda prasības, ka rajonus un organus vajaga apvie- not. Teceļ atkal pētīšanas komisiju un ap 80-iem gadiem ievēd tagadējo pašvaldības sistemu. No 19.g.s. 30-iem līdz 80-iem ga- diem ir interesants meklējamu laikmets. 1888.g. konservatīvie izved grafistu pašvaldības likumu;

1894.g. liberālā Gladstona valdība izved iecirkņu pašvaldības li- kumu;

1902.g. likums nosaka tautas izglītību.

Vai jaunajās reformās tika apvienoti visi pašvaldības uzdevumi u n ietilpināti vienā sistemā? Jāsaka, ka pilnīgi vēl nē. Socialā apgāde paliek ārpusē. Ari skolu lietas tikai pēc 1902.g. nodod vietējai pašvaldībai.

### ANGLIJAS TAGADĒJĀ ADMINISTRATIVĀ IEKĀRTA

Vietējā pašvaldība iedalīta 3 rajonos:

1. grafistēs,
2. distriktos un
3. draudzes.

Katrā ir savi pašvaldības organi, Vēl jāatzīmē pilsētas ar saviem administratīviem rajoniem. Pilsētas iedalītas 3 pakāpēs:

1. pilsētas ar grafistu pašvaldības tiesībām (lielākās),
2. pilsētas ar distrikta pašv. tiesībām un
3. vienkāršās pilsētas.

Pašvaldība dibinās uz viet. sabiedrības pašdarbību. Valsts administratīvā kontrole ir ļoti niecīga. Agrāk Vēlēšanu tiesības bija demokrātiskākas nekā parlamenta vēlēšanās. Pašvaldībās varēja ievēlēt arī sievietes. Vēlēt varēja tikai ekonomiski pašstāvigie, kam bija īpašums vai kas ir dzīvokli uz savu vārdu.

Apmēram no 1880. līdz 1920.g. vietējo pašvaldību vēlēto organu sastāvs atgādina parlamenta sastāvu. Visi nāk noturīgākām aprindām.

Strādnieku partija līdz 1910.g. parlamenta vēlēšanās nepiedalījās. Attīstījās erod-iestādes, kas vada ekonomisku cīņu, bet politikā neiejaucās.

Tikai pēdējos gados strādnieki sāk viet. pašv. organos ieņemt redzamu vietu. Pašvaldības organi vislabāk attīstīti grafistēs.

### GRAFISTES

Anglijā un Velsā (šeit neietilpst Skotija, kura agrāk bija atsevišķa valsts, un Īrija, kurai no 1922.g. dota plaša autonomija un atsevišķa pašvaldība) kopā ir ap 70 lauku grāfistes. Pilsētu grafistu ir ap 80. Pavisam, tā tad, ap 150.

Pamatprincipi iekārtā tām vienādi.

Lauku grafistes pēc teritori jas ir uz pusi mazākas nekā mūsu apriņķos. (Mūsu apriņķos caurmērā ir 100.000 iedz). Šais grafistēs ir vēlētas p a d o m e s. To locekļu skaits ir proporcionāls iedzīvotāju skaitam, no 40-30. Padome tiek vēlēta uz 3 gadiem, bet viena daļa no padomes locekļiem - t.s. o l d e r m a n i - uz 6 gadiem. Tie sastād ceturto daļu no padomes locekļu skaita. Tiesības viņiem nav lielākas, bet tas ievests tādēļ, lai uzturētu zinamu kontinuitāti. Jaunievēlētos darbā palēnām ievēd šie oldermani. (Iznēmums ir Londonas vecā pašvaldībā iekšpilsētā Sitijā, kur oldermani jau ir atsevišķa palāta - augšpalāta). Padome pēc vajadzības notur sesijas, parasti divreiz gadā. Tās ilgst dažas nedēļas. Padomes priekšsēdētājs, čermens (chairman) ir tikai padomes darbības vadītājs.

Rodas jautājums: kas ir izpildu organs, kas vada pašvaldības lietas ilgajos starpsesiju periodos? Sai zinā Anglijā ir pavisam citāda sistema, kā citās valstīs, kur kā izpildu organi ir valdes. Anglijā nav ne pastāvīga kollegiala ne vienpersonīga izpildu orga-

na, bet tur izpildu funkcijas uzliktas vairākām komitejām. Pilsētas galva (lord-mayor) nav izpildu varas orgāns, bet vairāk reprezentatīvs. Lauku pašvaldībās šāda organa nemaz nav. Jau likumā paredzētas vairākas komitejas. Piemēram, atsevišķas komitejas, kas pārziņ skolu, ceļu, sanitārās lietas. Šis ir t.s.

#### statutārās komitejas.

Ja rodas vajadzība, padome var ievēlēt arī citas komitejas, kas likumā nav paredzētas. Likums nosaka, ka padome var šīm komitejām noteikt kompetenci, var piēšķirt arī lemsanas tiesības, izņemot nodokļu uzlikšanu. Nodokļus uzlikt var tikai padome viena pati. Ja padome vēlas, tā savu darbību var sašaurināt un sesijas var būt īsākas.

Grafistu pašvaldības pārziņā atrodas svarīgākās pašv. lietas: likumu publicēšana, satiksmes ceļu uzturēšana kārtībā, slimnicu ierīkošana, tiltu būves. Bet likums paredz, ka vienu daļu no saviem uzdevumiem grafistes var nodot distriktu padomēm, piemēram, ceļu uzturēšanu kārtībā. Šajā ziņā pašvaldību sistema diezgan elastīga un pielairojama dzīves vajadzībām. Jāpiezīmē, ka pa daļai jaunajā pašvaldībā daļu nem miertiesneši. Pie grafistes pašvaldības pastāv t.s.

#### pastāvīgā apvienotā komiteja

Tās locekļu skaits liels un jaukts. Puse tiek ievēlēti no grafistes padomes, otra puse no grafistes miertiesnešiem. Viņa pārziņ diezgan svarīgas lietas: kārtības un drošības uzturēšanu grafistē - pārziņ policiju. Šī apvienotā komiteja (joint committee) ievēl "galveno policistu" (chief constable) - grafistes policijas priekšnieku. Viņu apstiprina iekšlietu ministrs. Atalgojumu viņš saņem no grafistes kases. Šī komiteja ievēl vēl citus darbiniekus.

### DISTRIKTS

Šis iecirknis ir līdzīgs mūsu vidējiem pagastiem ar apm. 15.000 iedzīvotājiem. Ir arī lielāki (ar 50.000 iedz.). Arī distrikts var veikt svarīgus pašv. uzdevumus. Visumā uzdevumi starp grafistu un distriktu pašvaldībām daudz neatšķiras. Kompetence ir elastīga. Arī organi tie paši - vēlēta padome. Locekļu skaits distrikta padomē gan mazāks.

### DRAUDZE

Tā ir sīka pašvaldības vienība, visumā mazāka par mūsu pagastu. Anglijā un Velsā 1922.g. bija 12.850 draudzes, turpretim Latvijā tikai ap 500 pagastu. (Iedzīvotāju Latvijā - ap 2 milj, bet Anglijā - 40 miljoni). Tikai draudzēs, kuru iedzīvotāju skaits lielāks par 300, jāvēl draudžu padome. Ja iedzīvotāju no 100 līdz 300, tad var vēlet vai arī nevēlet, bet ja mazāk par simtu, tad padomi nevēl, bet pilntiesīgie iedzīvotāji sanāk draudzes sapulcē un ievēl izpildu organu. Draudžu galvenais uzdevums - sociālā apgāde. Pēc 1835.g. likums draudzes apvieno nabagu apgādāšanas vienībās.

### PILSĒTU

pašvaldībām arī ir vēlētas padomes ar oldermaniem. Padomes priekšsēdētājs ir lordmajors. Viņam lielāka nozīme nekā padomes priekšsēdētājam grafistē vai distriktā, jo pilsētām ir savas tiesas, kurās lordmajors ir tiesnesis. Viņš tiek vēlēts uz gadu, bet par tiesnesi un pilsētas tiesnešu kollegijas priekšsēdētāju paliek vēl vienu gadu ilgāk, kad tas nav vairs lordmajora amatā. Ja lordmajors ir spējīgs cilvēks, tad viņam ir plaša iespēja darboties dažādos virzienos. Tas var pieprasīt ziņas, dot aizrādījumus iestādēm, darboties kā tiesnesis, bet neviens viņu uz to nespiež. Tā tad arī šeit sistema elastīga.

Likums kā pilsētas pašvaldības tiesas uzdevumus min sanitārās lietas un pilsētas saimniecību. Liekas, ka tā ir šaura kompetence, bet šie 2 uzdevumi tiek saprasti tik plaši, ka šie ietilpst viss tas, kas mūsu pašv. likumā uzskaitīts 20-30 atsevišķos punktos. Ja kāds miests grib iegūt pilsētas pašv. tiesības, tas iesniedz lūgumu ministru kabinetam. Kabinets ieceļ komisiju, kas iepazīstas ar apstākļiem. Komisija, kurā var piedalīties arī miesta pārstāvis, ziņo kabinetam, un tas dod vai nedod miestam pilsētas pašv. tiesības. Ja piešķir, tad to ziņo karaļa vārdā. Līdz 1835.g. pilsētu pašvaldības dibinās uz chartijām, kuras bija individuali akti. Chartijā bija minēta pilsētas satversme. Tagad chartija ir vienkāršs akts. To dod karaļa vārdā un tā piešķir pilsētai v i s p ā r ē j a s pašvaldības tiesības, ko atrodam 1882.g. likumā.

### ĪPATNĪBAS

Lielākajām pilsētām un grafistēm Anglijas likumdevēji atrod par iespējamu izdot atsevišķus, specialus likumus. Pēc Anglijas sabiedrības ieskata pilsētas padome un grafistes padome ir pilsētas un grafistes iedzīvotāju pārstāvības organi tāpat kā parlaments ir visas tautas pārstāvības orgāns. No tā rodas secinājums, ka šīm pašvaldībām jāuztur dzīvi sakari ar parlamentu un parlamentam viņu dibinātie aizrādījumi jāievēro. Tādēļ Anglijā līdzās vispārējiem pašvaldības likumiem ir atrodami speciali likumi, kas izdoti uz grafistu pašvaldību lūgumu.

Vēl kā īpatnība jāatzīmē t.s. a d o p t i v i e a k t i, t.i. likumi, kas izdoti kā likumi vispārējā veidā, bet kuri kā tādi nav vēl obligatoriski, citiem vārdiem - ir dispozitīvi. Piem., likumi par publiskiem muzejiem, rotaļu laukumiem. Ja pilsētai vēl nav rotaļu laukuma un tagad tādu grib ierīkot, tad tas jādaros saskaņā ar izdoto likumu.

Raksturīgs Anglijas vietējai pašvaldībai ir stāvoklis, kādā atrodas vietējās pašvaldības administrācijas kontroles ziņā. Tikai uz tiesas sprieduma pamata tiek pašv. iestādēm rakstīts priekšā novērst <sup>ne</sup> likumības, pie kam tikai šis priekšraksts ir saistošs.

### VIETĒJO PAŠVALDĪBU

līdzekļi sastādās no

1. piemaksām,
2. speciāliem vietējās pašvaldības nodokļiem,
3. vietējo pašv. saimn. uzņēmumu ieņēmumiem un
4. valdības subsidijām, kuras tiek izsniegtas noteiktiem mērķiem.

Ar šo subsidiju izsniegšanu valsts centrālīe organi paplašinājuši savas kontrolējošās tiesības, jo subsidijas parasti izsniedz zem kādiem noteikumiem (pārliuku pielaišana).

### § 14.

## FRANCIJAS ADMINISTRATIVĀ SISTĒMA

### ADMINISTRATIVĀS CENTRALIZĀCIJAS IZVEIDOŠANĀS

Tāpat kā Anglijas decentralizācijas princips, arī Francijas centralizācijas princips ir vecs. Tas sākās līdz ar valsts apvienošanu pēc feodalisma sabrukuma. Feodalisms Francijā bija izveidojies ļoti stipri. Te par centralizāciju tādēļ nevar būt runas. Pēc feodalisma, kad nāk kārtu pārstāvības laikmets, izveidojas stipras karaļa valstis, izņemot Vāciju, kas arī tagad vēl sastāv no 20 atsevišķām zemēm. Francija sāk ieņemt redzamu vietu; tur novērojama administratīvā centralizācija, ko diktēja lietderība. Pilnīgi līdz galam to izveda gan tikai NAPOLEONS. Tas ievēda viscauri vienādas tiesības. 17.g.s. galvenie nopelni pieder Ludvika XIII ministram RIŠELJĒ. Līdz viņam Francija bija vēl sadalīta un pilnīgi decentralizēta. Katrai provincei bija sava administratīva iekārta. Administratīvā un ekonomiskā vara bija muižniekiem. RIŠELJĒ rīkojās ar lielu tāredzību. Viņš Francijas teritoriju sadalīja jaunos rajonos. - g e n e r a l i t a t ē s. Tādu bija 32. Šīs generalitātes tika iedalītas mazākos rajonos. Pārvaldīšanas sistēma bija tāda, ka ierēdņi tika deleģēti no centra. Administratīvo varu uzticēja vienpersonīgiem ierēdņiem. Generalitātes pārvaldīšanu uztic intendantam, kam jādod pārskats centrālīe administratīvai varai. Tālāko iedalījumu - iecirkņu - priekšgalā stāvēja subdelegāti. No intendantiem prasa, lai viņi būtu tikai centrālās varas pārstāvji. Viņu patstāvīga uzstāšanās netiek ciesta. Muižnieki šai sistēmai nepretojās, jo tie cerēja, ka tas būs samērā neliels jaunievedums. Sākumā likās, ka intendantiem uzticēs tikai nodokļu lietas. Bet izrādās, ka jauno valdības organu kompetence paplašinās. Muižnieku rokās paliek tikai dažī militarās administrācijas uzdevumi. Šādā veidā centralizēta administrācija pastāv līdz lielīeai revolūcijai - vairāk kā 100 gadus.

### ADMINISTRATIVĀS PĀRGROZĪBAS REVOLUCIJAS LAIKĀ

Revolūcija laikmeta parasta parādība, ka pašā sākumā revolucionāru radis vērsas pret administratīvām iestādēm - pret policiju. Tauta redzēja, ka faktiskie ap tiespiedēji ir administratori un nodokļu piedzinēji - subdelegāti, intendantī. Revolūcija sākas ar to, ka valdība viena nevar noslēgt budžetu un būdama bezizejas stāvoklī 1789.g. sasauc generalštatus. Bet tie sevi izsludina par nacionālo satversmes sapulci un izdod likumus. Bez cilvēka tiesību deklarācijas un konstitūcijas izdošanas viens no pirmajiem viņas soļiem bija administratīvās reformas. Tautas naidis bija tik liels, ka šē tā pat necieta vecos nosaukumus un iedalījumus, kamēr viss cits, kā tiesas un tiesiskie institūti, paliek pa vecam.

Visa teritorija, pēc šīm reformām, tiek sadalīta 86 departamentos. Tagad Francijai ir 90 departamentu. Šis sadalījums tika ieviests geometriski, plānveidīgi, nerēķinoties ar vecām robežām. Departamentu priekšā nostāda vienpersonīgus administratorus - prefektus, kuri reprezentē centrālo varu. Tiem daudz kas kopējs ar agrākiem intendantiem. Departamentus tālāk sadalīja iecirķņos (arrondissement), kuru priekšgalā atradās subprefektī. No jauna nāk klāt komunas. Tiek radītas arī pašvaldības iestādes pēc jaunā principa - vēlētas no vietējās sabiedrības.

Tomēr šī jaunā modernā sistēma nepastāv ilgi. No 1792-1795.g. nāk otrs terrora periods. Valdības vara bija revolucionāro komiteju rokās, kuras savā starpā viennērizrēķinājās. Tā uz giljotīnas mira Dentons, Demulēns. Šai terrora laikā, kad revolucionārā tiesa bija ātra un nežēlīga, nevarēja domāt par reformu izvešanu un noteiktas sistēmas nostiprināšanu. Valdība ar revolucionāriem tribunāliem un komisijām. Uz vietām izsūta emissorus - vienpersonīgus organus un komisārus - organus, kuri darbojās kopā ar citiem. Viņi gribēja itkā ievest centralizāciju.

Interesants ir nākošais laikmets, kad revolūcija savu augstāko pakāpi pārdzīvojusi un sākas kontrrevolucionārā mēģinājumi. Centrā nodibinās direktorija no 5 locekļiem. Ari provīncē nodibinās direktorija. Direktorijas laikā no 1795-1798. g.g. mēģina ievest jaunu sistēmu-valdīšanu caur kollegijām-direktorijām. Direktorijas sev pieaicina palīgā padomdevējus no vietējiem orgāniem. Bet arī šī sistēma nepastāvēja ilgi.

### NAPOLEONA I ADMINISTRATĪVĀ SISTĒMA

Nākošā, t.s. konzulāta laikmetā, kas pārvēršas par NAPOLEONA diktatūru, notiek atgriešanās pie revolūcijas pirmā laikmetā un agrāk ievestām reformām. Departamentos iecel prefektus, iecirķņos subprefektus no centra uzticības personām. Viņiem līdzās tiek nostādītas padomes, tikai vairs nevēlētas, bet ieceltas no centrālās varas kandidātu sarakstiem.

### VĒLĀKĀS PĀRGROZĪBAS

Lielas pārgrozības notika arī restaurācijas laikmetā. Pēc Napoleona gāšanas nāca 1815.g. no jauna tas apstākļi, kā vietējai sabiedrībai tika dota tiesība ievēlēt padomes. Tomēr pastāvēja augsts mantas cenzs. Bez tam padomēm nebija tiesības ievēlēt izpildu organus, bet tos iecēla no centra. Tāds stāvoklis turpinājās arī vēl pēc 1830.g. revolūcijas, tikai ar to starpību, ka tika pazemināts cenzs.

Pārgrozības notiek pēc 1848.g. revolūcijas, kad nodibinās Otrā republika. Padomes tiek vēlētas uz demokrātiskiem pamatiem, un tās ievēl savus izpildu organus. Bet Otrā republika pastāv tikai no 1849.-1852.g., kad nāk NAPOLEONAM III režims. Sākumā viņš tika ievēlēts par republikas prezidentu, tad par republikas prezidentu uz 10 gadiem un beidzot par ķeizaru. Tas cenšas atdarināt sava lielā priekšgājēja Napoleona I kā iekšējo, tā ārējo politiku. Vēlētas iestādes tomēr paliek, jo NAPOLEONAM III bija respekts pret tautas vēlēšanām. Viņš taču par ķeizaru bija kļuvis tikai ar vēlēšanām. Bet šo organu kompetence sašaurinās. Kā parlamentam vairs nebija īsta likumdošanas vara, tāpat pašvaldības padomēm nebija īsta administratīvā vara.

Jauns laikmets sākās ar Trešo republiku pēc nelaimīgā franču-prūšu kara. Bija jāatdod Prūsijai Elzasa un Lotringa. Nogāza NAPOLEONU III un nodibināja republiku. Šīs Trešās republikas mierīgās attīstības laikā varēja pakāpeniski sākties administratīvās iekārtas izveidošana un nostiprināšana.

### FRANCIJAS TAGADĒJĀ ADMINISTRATĪVĀ SISTĒMA

Tagadējā Francijas administratīvā iekārtā, kas nodibināta 1880.g., ir darīšana ar 4 administratīviem medalijumiem:

1. departamentiem (90),
2. iecirkņiem, kuru līdz 1927.g. bija pāri par 400, bet tad skaitu samazināja,
3. kantoni un
4. komunas.

Kantoni patiesībā ir dažu valsts varas organu darbības rajons. Pašvaldības organu kantonos nav. Iecirknī centralās varas pārstāvis ir subprefekts ar plašu administratīvo un politisko varu. Viņa rokās atrodas liela daļa no administratīvās policijas funkcijām.

Iecirknī ir arī sava vēlēta padome, bet tai nav lemlšanas varas. Viņa apspriežas dažādos jautājumos, uzstāda iecirkņu budžetu projektus, bet nekādas patstāvīgas darbības viņai nav. Iecirkņu padome sanāk uz 2 īsām sesijām rudenī pirms un pēc departamenta padomes. Iecirknis nav juridiska persona. Pašvaldības ziņā viņam nav sava īpašuma un saimniecības, tāpēc arī nav vajadzīgi izpildu organi.

Vairāk vēribas jāpiegriež d e p a r t a m e n t a m un k o m u -

n a i, jo te redzam to, kas Francijas administratīvai sistēmai raksturīgs. Departamentā redzam līdzās valsts administratīvo varas organu - prefektu un vietējās sabiedrības pašvaldības organu - departamenta padomi - ģenerālpadomi. Prefekts iecelts amatā no ministru kabineta. Uz viņu skatās arī kā uz politisku figuru, un ja notiek krasa valdības maiņa, mainās arī prefekts. Saka arī, ka prefekta personīgā kompetence neesot liela, bet vispārpieņemtais novērtējums ir pretējais. Prefekts ir galvenais kontroliers pār vietējo pašvaldību; tas ieceļ daudzus citus ierēdņus, kas darbojas departamentā, arī skolotājus. Tas izšķir daudzus jautājumus ar savu varu uz vietas. Caur viņu tiek iekšlietu ministrijai stādīti priekšā departamenta padomes lēmumi, Viņš ir arī departamenta padomes izpildu organs.

Departamenta padomes rokās ir socialās apgādības lietas, ceļu, sanitārās, skolu lietas, depart. saimniecības pārziņāšana. To ievēl uz 6 gadiem. Balsstiesības ir arī sievietēm. Pāvēlētajā tā tiek pa pusei ik pēc 3 gadiem. Aktivās vēlēšanu tiesības bauda 21.g.v., bet pasīvās 25.g. vecie. Tikai vienu daļu jautājumu depart. padome var izšķirt patstāvīgi. Pret otru daļu iekšlietu ministrija 3 mēnešu laikā var celt iebildumus. Departamenta padome ievēl pastāvīgu komisiju, kas darbojas laikā, kad nedarbojas pati padome. Departamenta padome sanāk divreiz gadā. Pavasara sesija ilgst 2 nedēļas, rudens 4 nedēļas.

Pastāvīgā komisija nav izpildu organs. Tā gan sazinās ar prefektu un sniedz tam dažādus ziņojumus un savukārt lūdz no tā ziņas, kā viņš izpildījis departamenta padomes lēmumus. Tomēr nevienu prefekta rīcību tā apturēt nevar. Tādā kārtā valdībai ir liels iespaids uz departamenta pašvaldību.

Vairāk izveidota vietējā pašvaldība ir k o m u n a s. Komunas administrācija ir tikai pašvaldības administrācija. Komunas visur darbojas pēc vienas un tās pašas sistēmas. Kā mazās sādžās, tā lielās pilsētās - visur ir vēlētas padomes un vēlēti izpildu organi. Padome un tāpat izpildu organs - mērs (maire) - tiek ievēlēti uz 4 gadiem. Komunas padomē locekļu skaits ir dažāds, bet skaitliskā starpība nav liela. Arī mazajos ciemos tāpat kā lielās pilsētās padomes var sastāvēt no 7-8 locekļiem. Lielākās pilsētās tomēr ir ap 30 locekļu. Kā izņēmums jāatzīmē PARIZE - 80 locekļu.

Komunas padomes pārziņā visu vietējo saimniecību, un kultūras jautājumus. Viņu kompetence ir plaša, bet pret daudziem jautājumiem iebildumus var celt prefekts un citiem pat vajadzīgs iekšlietu ministrijas apstiprinājums.

Mērs ir īsts pašvaldības izpildu organs un stipri vienpersonīgs. Ja komunas iedzīvotāju skaits pārsniedz 2500, tad mēram tiek piedots palīgs; ja iedzīvotāju skaits pārsniedz 10.000 - tad divi palīgi. Palīgu skaits sasniedz 12. Tomēr kollegiju mērs ar viņiem nesastāda. Viņš sadala starp tiem darbu un ir pats atbildīgs. Viņš pārziņā visus rakstu darbus, uz viņu gulstas atbildība par rekrūšu sarakstiem, viņš ved civilstāvokļa aktu registri. Komunās līdz 40.000 iedz. viņš arī pārziņā vietējo policiju. Pēc šī skaita pārsniegšanas nāk atsevišķs policijas priekšnieks. Kā admin. organs mērs ir padots valsts administratīvo organu disciplinārai varai. Prefekts viņu var atcelt no amata uz 1 gadu, iekšlietu ministrs uz 3 g. un ar republikas prezidenta dekretu viņš var tikt pavisam atcelts.

Šīs sistēmas trūkumi ir tie, ka nav pietiekoši izveidota pašvaldība. Lielākā daļa ciemu nespēj ievērojamus pašvaldības uzdevumus veikt, tādēļ Francijā bieži apspriež jautājumu par kantonu pārvēršanu pašvaldības rajonos, kuri apm. līdzinātos mūsu pagastiem.

Vēl jāatzīmē t.s. prefektu padome, ko 1927.g. pārveido. Šī organa priekšsēdētājs bija prefekts. Tas bija kontroles organs finansu lietās, padomdevējs prefektam. Tas bija arī administratīvās tiesas pirmā instance. 1927.g. prefektu padomes tika iznīcinātas un radītas starp prefektu padomes, - padomdevējs organs variākiem departamentiem kopā - caurmērā pa 3-4 departamentiem. Tagad ir pavisam 23 starpprefektu padomes. Viņas sastāv no 4 locekļiem un priekšsēdētāja. Funkcijas tās pašas, kas agrākām prefektu padomēm. Šis 1927.g. likums sev stāda par uzdevumu vienkāršēt administratīvo aparātu, samazināt iestāžu darbinieku skaitu. Iecirkņu skaitu tas samazina.

### BELGIJAS ADMINISTRATĪVĀ IEKĀRTA

Beļģija - visbiežāk apdzīvotā valsts Eiropā. Tai ir 7 milj. iedzīvotāju. Beļģijā redzam tos pašus administratīvos sadalījumus, kā Francijā. Departamentu vietā šeit ir provincēs, skaitā 9. Caurmērā uz katru provinci iznāk 3/4 milj. iedz. Pēc lieluma tās līdzinās Fr. departamentam, bet pēc iedzīvotāju - lielākas.

Tālāk nāk

1. iecirkņi,
2. kantoni un
3. komunas.

Kantonos un iecirkņos pašvaldības organu nav. Tie ir tikai valsts administratīvi rajoni. Provincēs organi tie paši, kas franču departamentos. Priekšgalā stāv provincēs gubernatoris, viņam līdzās provincēs padome - vēlēta no provincēs iedzīvotājiem. Atšķirība ar Franciju tā, ka te pašvaldībai ir savs kollegiāls izpildu organs - pastāvīgā komiteja, kas darbojas arī starpsesiju laikā.

Provincēs padome pārziņā vietējo saimniecību, vietējo labklājību. Tai aizliegts nodarboties ar politiskiem jautājumiem. Ir paredzēta rinda lēmumu, kur prov padome nevar lemt galīgi, bet kur vajadzīgs valdības vai karala apstiprinājums. Tādas lietas ir sekojošas:

1. Īpašumu iegūšana un atsavināšana, kuru vērtība pārsniedz 500.000 franku, tāpat dāvinājumu pieņemšana,
2. jātiek apstiprinātam arī budžetam,
3. lēmumam par satiksmes ceļu ierīkošanu,
4. nodokļu uzlikšanu,
5. senlaiku pieminekļu aizsargāšanu.

Citus jautājumos karalis 30 dienu laikā var celt iebildumus pret katru lēmumu, kurā saskatama kompetences pārkāpšana vai lietderības neievērošana.

K o m u n u pašvaldībās redzam lielāku atšķirību no Francijas sistēmas. Likums te paredz tieši vēlētu padomi. Pēc 1919.g. pluralās vēlēšanas sistēmas atcelšanas var vēlēt katrs vīrietis un katra sieviete, kas sasnieguši 25.g. vecumu. Cenzs nepastāv.

Komunu p a d o m i ievēl uz 6 gadiem, bet ik pa 3 g. pusi no locekļiem pārvēl. Locekļu skaits nav vienāds - no 27-41. Izņēmumi ir ĢENTE, GRISELE un ANTVERPENA ar 45-50 padomes locekļiem.

Pilsētu komunu padomēm pastāv interesants jaunievedums: ja komunas iedzīvotāju skaits pārsniedz 20.000 un 70.000, tad nāk vēl papildu domnieki. Pirmā gadījumā 4, otrā 8. Tos vēl uz 8 gadiem. Šie papildu domnieki netiek vēlēti vispārējās vēlēšanās, bet nāk pa kurijām un domāti kā rūpniecības iedzīvotāju interežu pārstāvji. Puse no papildu domniekiem tiek vēlēta no rūpniecības uzņēmumu saimniekiem un puse no šo uzņēmumu strādniekiem.

Komunu padome ir lēmējs orgāns.

Izpildu orgāns ir kollegiāls - e š e v e n a - šeffenu kollegija. Šī kollegija sastāv mazākās komunās no 3, lielākās no 5 locekļiem. Priekšsēdētāju - b u r g o m i s t r u - iecel karalis. Karalis var iecelt par burgomistru arī kādu, kas nav padomes loceklis, bet tad tam jāsažinas ar provinces pastāvīgo deputāciju. Ja burgomistrs iecelts no vēlētiem domniekiem, viņam padomē ir balsstiesības, bet ja no ārienes, tad viņam balsstiesību nav. Šis kollegiālais izpildu orgāns pēc sava sastāva atgādina mūsu aprinča valdi.

Sevišķi plaša vara burgomistram kollegijā nav. Kā vienpersonīgs orgāns tas pārziņā policiju, civilstāvokļa aktu registri u.c.

Komunu padomei kompetence likumā noteikta stipri plaša, tomēr viņas patstāvība nav lielāka par provinces pašvaldības patstāvību.

Zinamas kontroles tiesības ir provinces padomes pa stāvīgai deputācijai. Tā komunas pašvaldības lēmumu izvešanā pie nekustamu īpašumu iegūšanas un atsavināšanas, kuru vērtība pārsniedz 100.000 franku - vajadzīga provincēs pastāvīgās deputācijas un karaļa piekrišana. Citās lietās (nekustamu īpašumu iegūšanā un atsavināšanā, kuru vērtība nepārsniedz 100.000 franku, budžeta apstiprināšana, tirgus noteikumi, lēmumi par mēriem un svāriem) pietiek ar pastāvīgās deputācijas piekrišanu vien. Daudzus lēmumus patstāvīgā deputācija 30 dienu laikā var atcelt. Tālāk, patstāvīgā deputācija skata cauri vēlēšanu rezultātus.

Beļģijā piedalīšanās vēlēšanās ir obligatoriska. Kas bez dabināta iemesla vēlēšanās nav piedalījies, sodams ar naudas sodu, bet trešo reizi - ar vēlēšanu tiesību atņemšanu uz noteiktu laiku.

#### LATVIJAS ADMINISTRATIVĀ SISTĒMA

Latvijā M i n i s t r u k a b i n e t s ir augstākais centrālais administratīvais orgāns. Viens no tā pirmajiem uzdevumiem ir s a s k a ņ o t atsevišķo resoru darbību vienā kopējā valsts darbībā. Šai darbībā izteicas t.s. valsts i e k š ē ģ ā politika.

Administratīvā darbība ir koncentrēta resoros pēc sava satura, pie kam pamata resori visās valstīs mēdz būt apmēram tie paši. Mūsu valstī ir pavisam 10 ministriju, kas atzīstams par vidēju skaitu. Katras ministrijas priekšgalā stāv vienpersonīgs lēmējs orgāns - ministrs, kam ir padoti kā resora centralie tā vietējie orgāni. Vietējas pašvaldības orgānus mūsu valstī redzam. ciešā sadarbībā ar valsts varas orgāniem.

### MŪSU ADMINISTRATĪVĀ VEKĀRTA VECĀ REŽĪMA LAIKĀ

Par vecā režīma laikmetu administratīvajā laukā mūsu zemē uzskatams laiks pirms Latvijas dibināšanās. Paraugoties uz to administratīvo iekārtu, kas šai laikā pastāvēja Krievijā, redzam lielu raibumu, un tas pats ir attiecināms arī tieši uz mūsu zemi kā toreizējās Krievijas provinci. Tai teritorijā, kas tagad ietilpst mūsu valsts robežās, šai laikā atrodam apm. piecējādus pašvaldību veidus:

1. pagastu pašvaldību,
2. draudžu pašvaldību (tikai Vidzemē),
3. pilsētu pašvaldību,
4. muižnieku kārtas pašvaldību (gubernas muižnieku landtags),
5. zemstu pašvaldība Latgalē.

Vēl lielāks raibums šai ziņā bija līdz pag. g.s. 80.gadu beigām (1889.g.), kad pastāvēja vēl vācu iestādes, kam piekrita uzraudzība par pašvaldību orgāniem.

### PAŠVALDĪBA KĀRTU SABIEDRĪBĀ

#### Z e m s t u p a š v a l d ī b a.

Latgalē bija pilnīgākais pašvaldības veids vecajā režīmā. Vispār Krievijā zemstu pašvaldību ievēda 1864.g., bet sākumā to attiecināja tikai uz Iekškrievijas gubernām (35 gub.) un tikai dažus gadus vēlāk to ievēda arī dažās (9) rietumu gubernās.

Zemstu pašvaldība pastāvēja tai apstākļi, ka v i s a s iedzīvotāju k ā r t a s darbojās kopā. Vēlēšanu tiesības bija 3 kārtām jeb - labāk sakot - grupām: muižniekiem, zemniekiem un pilsētu iedzīvotājiem, pie kam katra grupa ievēlēja trešo daļu pārstāvju. Katrā g u b e r n ā bija gubernas zemstu s a p u l c e un gubernas zemstu v a l d e, bet katrā apriņķī - apr. zemstu s a p u l c e un apr. zemstu v a l d e.

Ievērojams elements bija pilsētu iedzīvotāji, kas jutās diezgan neatkarīgi no muižniecības un nereti balsoja kopā ar zemniekiem.

Zemstu pašvaldības attiecās vienīgi uz gubernu un zemstu pārvaldi, turpretim uz p a g a s t u pašvaldību zemstu pašvaldības princips neattiecas. Pagastu pašvaldība bija tikai zemnieku kārtai, pie pagastiem piederēja tikai zemnieku kārtas laudis, pie kam kārtas princips ietvēra arī teritoriju, proti, pie pagastu teritorijas piederēja vienīgi tā zeme, kas atradās zemnieku rokās.

No otras puses m u i ž n i e k i e m bija sava atsevišķa pašvaldība gubernās un pilsētu iedzīvotājiem - pilsētās. Vidū starp

šīm atsevišķām pašvaldībām (zemniekiem - pagastos un muižniekiem - gubernās, pilsētniekiem - pilsētās) tad atradās jau minētā visas kārtas apvienotāja zemstu pašv. apriņķos un gubernās. Nereti pacēlās balsis noorganizēt arī pagastu pašvaldības uz līdzīgiem zemstu pašvaldību pamatiem, tāpat sākot ar 80-iem gadiem, it sevišķi pēc Manaseina revīzijas, arī latvieši prasīja pēc līdzīgas zemstu iekārtas, lai lauztu stipro vācu varu. Šo viņu prasību valdība tomēr neizpildīja.

#### PAGASTU PAŠVALDĪBA PĒC 1866.G. LIKUMA

Kurzemē un Vidzemē pagastu pašvaldība dibinājās uz 1866.g. izdoto "Landgemeindeordnung". Pēc šī likuma pagastu pašvaldības pamatos bija likti 3 dažādi principi:

1. kārtu princips: pie pagasta nebūt nepiederēja visi tie ļaudis, kas dzīvoja attiecīgā pagasta robežās. Arī pagasta teritorija nebija tik kompakta, kā tas ir tagad;
2. zemju princips: pie pagasta teritorijas piederēja vienīgi zemnieku zemes. Muižas zeme bija izņemta no pagasta teritorijas;
3. pierakstīšanās princips: tāpat kā muižnieki bija pierakstīti savā muižn. organizācijas matrikulā, tā zemnieki bija pierakstīti pie pagastiem. Zemnieki kārtas ļaudis piederēja pie tā vai cita pagasta nevis pēc viņu domicila, bet pēc pierakstīšanās.

#### PAGASTU PAŠVALDĪBAS GALVENIE ORGANI

bija

1. vietnieku pulks - lēmējs organs,
2. pagasta valde - izpildu organs, kas sastāvēja no t.s. priekšniekiem un pagasta vecākā un
3. pagasta sapulce.

Pamata organs bija PAGASTA SAPULCE, kas sastāvēja no 2 grupām:

- a) visi saimnieki un rentnieki piedalījās personīgi un
- b) katri 10 bezzemnieki sūtīja 1 savu pārstāvi.

Tādā kārtā, bezzemnieku pārstāvju izvēlēšanai bija vajadzīga vēl bezzemnieku sapulce.

Pagasta sapulce sanāca 1 reizi gadā, ievēlēja vietnieku pulku un izlēma citus svarīgus pagasta jautājumus.

VIETNIEKU PULKS bija lēmējs organs un kā kreatīvs organs ievēlēja pagasta valdi, kas sastāvēja no pagasta vecākā un 2 vai vairāk priekšniekiem.

Pagasta vecākajam bija lielākas tiesības nekā pārējiem pagasta valdes locekļiem; viņam piekrita arī policijas vara.

Kārtības uzturēšanas nolūkos, varēja būt vēl t.s. "desmitnieki"

(nosaukums cēlies no sadalījuma pa 10 mājām), kurus iecēla vietnieku pulks un kuri bija padoti pag. vecākajam.

Vietnieku pulks ievēlēja arī t.s. skolas vecāko, kura uzdevums bija no māterialās puses interesēties par skolu, bet iejaukties skolas mācību gaitā viņš nevarēja.

Magazinas uzraugs pārzināja magazinas klēti.

Pagasta kase bija jāpārzina pagasta vecākajam, lai gan izlīstības trūkums tam dažkārt sagādāja grūtības. Tādos gadījumos viņam palīdzēja skrīveris.

Lietu, kas ietilpa pagasta pašvaldībā, nebija daudz, tomēr dažas no tām bija ļoti svarīgas, kā piem., skolu lietas. Šai virzienā daudzi mūsu pagasti, sevišķi lielākie, ir darījuši diezgan daudz. Šim nolūkam mazākie pagasti apvienojās, bet daži lielākie pagasti nereti uzturēja vairākas skolas.

### MUIŽAS POLICIJA UN UZRAUDZĪBAS ORGANI

Tuvākais uzraugs pār pagastu pašvaldību bija muižas īpašnieks. Policejiskās tiesības muižas īpašnieks parasti nodeva muižas skrīverim vai mežsargam. Pagasta amata vīri muižas teritorijas robežās nevarēja uzstāties.

80-to gadu sākumā pār pagastu pašvaldību ievēd sevišķus uzraudzības organus. Tika ievēsti sevišķi zemnieku lietu komisari. Komisarū iecirknis - rajons sakrita ar apriņķi. Parasti šie zemnieku lietu komisari dzīvoja uz laukiem kādā muižā un laiku pa laikam izsauca pie sevis pagasta vecākos. Apmēram uz 20 pagastiem bija viens uzraugs.

Visai guberņai bija augstāka uzraudzības padome - zemnieku lietu komisija. No komisionariem daļa bija krievu ierēdņi, bet daļa bija vācu muižnieki, kas iestājušies valsts dienestā un iemācījušies krievu valodu.

### DRAUDŽU PAŠVALDĪBA VIDZEMĒ

Draudzes bija diezgan lielas. Tās sakrita ar baznīcas draudžu rajonu un viņā ietilpa vairāki pagasti. Šeit muižas no pašvaldības nav atdalītas nost. Pirmo draudžu pašvaldības organu, t.s.

#### d r a u d ž u k o n v e n t u -

(padomi) sastādīja pagasta vecākie un muižu īpašnieki vai viņu pilnvarotas personas. Šis konvents bija lēmējs organs un sastāvēja no apm. 10-16 personām. Konvents ievēl vienpersonīgu izpildu organu -

#### d r a u d ž u p r i e k š n i e k u.

Tas parasti bija kāds muižas īpašnieks. Draudžu pašv. bija vairāk darīšana ar kulturaliem uzdevumiem, kamēr uz pagastu gulās parastie obligatoriskie pienākumi. Dažā draudzē tika ierīkota pat slimnīca. Draudzes skola bija augstākā mācības iestāde un nebija obligatoriska. Līdzekļu s ieguva no maksājumiem pēc zemes lieluma. Tie bija uzlikti vienmērīgi kā

zemniekiem tā muižniekiem.

### PAGASTU UN DRAUDŽU NODOKĻI

Vienu daļu pagasta uzdevumu veica kļaušu kārtībā, pie kam kļaušas gulās vienīgi uz saimniekiem. Nauda ienāca vienīgi no personas nodokļa (galvas naudas), jo citi nodokļi nebija pazīstami. Galvas naudas lielumu noteica vietnieku pulks, pie kam ne pēc ienēmuma, bet pēc darba spējām. Iedzīvotāji vecumā no 15-20. un vecāki par 50.g. maksāja samazinātu nodokli, Pēc 1880.g. krievu reformas pagasta amata vīriem tiek maksāta alga, bet valsts subsidijas tomēr nedod.

### PILSĒTU PAŠVALDĪBA PĒC KRIEVIJAS 1870. un 1892.g. LIKUMIEM

Baltijā jau pirms 1877.g. katrai pilsētai bija sava īpatnēja pašvaldība, kas dibinājās uz vecām hartijām un veciem likumiem. Uz Rīgu liels iespaids bija Prūsijas un Lībekas pilsētu tiesībām. Pilsētu pārvaldīja rāte un tiesības piedalīties rates ievēlēšanā bija vispirmā kārtā tirgotājiem, mazākā mērā amatniekiem. Rāte pārzināja ne tikai pašvaldību, bet tā bija īsta pilsētas valdība: viņa pārzināja ir administrāciju, ir tiesu.

1877.g. BALTIJAS gubernās tiek ieviests krievu 1870.g. pilsētu pašvaldības likums, kas bija diezgan liberāls (izdots Aleksandra II valdīšanas laikā). 1864.g. jau bija izdots liberālais zemstu pašvaldības likums. Valsts administratīviem organiem bija uzraudzības tiesības pār pilsētu pašvaldību tikai no likumības viedokļa. Bija vēlētas domes un pilsētas valdes.

80-os gados sākas zināma reakcija (1888.g. no terroristiem tiek nogalināts Aleksandrs II). 1892.g. pilsētu pašvaldības tiesības sašaurina, dodot gubernatoram lielas kontroles tiesības ne tikai attiecībā uz likumību, bet arī uz lietderību. Viņš varēja atcelt kuru katru pilsētas domes lēmumu motivējot ar to, ka tas nesaskan ar vietējo iedzīvotāju interesēm. (Šie ierobežojumi tika atcelti tikai pēc krievu revolūcijas 1917.g.). Vēlēšanu tiesības bija ierobežotas ar lielu cenzu. Vēlēšanas tiesības bija to nekustamo īpašumu īpašniekiem, kas tādi bija mazākais gadu pirms vēlēšanām un kuru vērtība nebija mazāka par likumā noteikto. Vēlēšanu tiesības baudīja arī rūpniecības uzņēmumu saimnieki, kas maksāja likumā noteikto nodokli, tirgotāji, dažas grupas brīvo profesiju darbinieki, zinātnisko iestāžu pārstāvji u.c. Sievietēm vēlēšanu tiesības nebija, bet namu īpašnieces balsi varēja nodot caur pārstāvi; arī traktieru īpašniekiem policijas ierēdņiem un notiesātiem nebija vēlēšanu tiesības. Vispār tiesības bija šaurai pilsonu grupai.

Pilsētu pārvaldīja vēlēta dome un no domes ievēlēta pilsētas valde ar pilsētas galvu un ne mazāk kā 2 pilsētas valdes locekļiem. Pilsētas galva ar valdes locekļiem sastādīja izpildu komisiju. Dome ievēl savu priekšsēdētāju. Pie mums šis pilsētu pašvaldības likums pastāvēja līdz 1931.g.sākumam.

SAIMNIECI

M u i ž n i e c ī b a s p a š v a l d ī b a s o r g a n s bija muiž-

niecības l a n d t a g s, kāds bija katrā guberņā: Kurzemē, Vidzemē, Igaunijā un Sāmu salā. Kurzemes muižniecības landtagā pastāvēja dažas īpatnības sakarā ar hercogu laikmetu. Še katram atsevišķam muižniekam individuali bija lielākas tiesības.

Muižn. landtagi bija tīras muižnieku iestādes, kur piedalījās muižnieku vēlēti p ā r s t ā v j i. Bet tam Vidzemē dažreiz saņāca arī v i s i muižnieki t.s. brālīgajās konferencēs. Līdz 1866.g. šais landtagos varēja piedalīties vienīgi muižnieki, kas bija uzņemti guberņas muižnieku sarakstā jeb m a t r i k u l ā, un neviens cits arī nevarēja iegūt muižniecības muižu. Kad no 1866.g. muižniecības muižas varēja iegūt arī nemuižnieki, arī tiem kā muižu īpašniekiem bija dota tiesība kļūt ievēlētiem landtagā, bet balsttiesības viņiem bija tikai nodokļu lietās.

Attiecībā uz muižn. landtagu kompetenci, 1845.g. likums paredz landtagiem tiesības spriest:

1. par m u i ž n i e k u kārtas lietām, t.i visu, kas attiecas uz muižniecības tiesībām, interesēm un iestādēm, un
2. par visu, to, kas attiecas uz v i s a s z e m e s labklājību.

Tādā kārtā landtagu, acimredzot, ieskata par visas zemes, guberņas augstāko organu, kurš - ciktāl tas attiektos uz visas zemes labklājību - var spriest arī par zemnieku lietām.

## § 16.

### LATVIJAS TAGADĒJĀ ADMINISTRATIVĀ IEKĀRTA

#### PAGASTU PAŠVALDĪBA PĒC 1922.g.LIK.

Latvijas valdība valsts pirmajos gados pirmo vērību piegriezta p a g a s t u pašvaldībai, turpretim pilsētu pašvaldība tās uzmanību tai laikā saistīja mazāk, jo pastāvēja jau labs agrākās Krievijas likums no 1870.g. ar 1917.g. grozījumiem. Pagasta pašvaldība, turpretim, uz vecajiem pamatiem nevarēja vairs eksistēt, jo nepastāvēja vairs kārtas. Tāpēc jau 1919.g. izdeva p a g a i d u n o t e i k u m u s par pagastu pašvaldību. Jaunos principus, kas parādījās šais 1919.g. pagaidu noteikumos, tālāk izveidoja 1922.g. l i k u m s par p a g a s t u p a š v a l d ī b u. Vēlākā laika pārgrozījumiem šie ir bijusi ļotiniecīga nozīme.

#### PAGASTU TERRITORIJA UN IEDZĪVOTĀJI

Tikai tā pašvaldības vienība spēj būt un būs pietiekoši spējīga pildīt savus uzdevumus, kurai būs pietiekošs iedzīvotāju skaits, resp. kura savas platības ziņā nebūs pārāk niecīga. Territorialā ziņā sīkas pašvaldības vienības ar niecīgu iedzīvotāju skaitu savus uzdevumus spēj veikt tikai ar lielām grūtībām un nereti prasa valsts atbalstu. Pagastu skaits svārstās ap 500. No tiem iedzīvotāju skaita ziņā lielākos atrodam Latgalē, kur caurmērā pagastu lielums divlīdz trīskārt pārsniedz pārējo Latvijas daļu pagastu lielumus. Pārējā Latvijā pagasti ir lieluma ziņā apmēram vienādi, lai gan visumā varētu teikt, ka Vidzemē at-

rodami lielāki pagasti nekā Kurzemē. Ja Rietumlatvijā pagastu caurmēra lielums ir 2-3000 iedzīvotāju, tad Latgalē pagastu caurmērs sastāda 7-8000 iedzīvotāju, un ir atrodami pat pagasti ar iedzīvotāju skaitu, kas sniedzas līdz 10-15.000. Vispār atsevišķu pagastu iedzīvotāju skaits ir stipri nevienāds. Piemēram, Rīgas apr. Ādažu pagastu apdzīvo apm. 4200 iedz., bet Tomes pag. - tikai ap 650 iedz.; Cēsu apr. Vecpiebalgā - 4900 iedzīvotāju, Brīņu pag. - ap 300; Valmieras apr. Alojās pag. ap 3500 iedz., Madonas apr. Jaungulbenes pag. ap 4500 iedz., turpretim mazajā Pēreses pag. - tikai 400. Kurzemē Dundagas pag. ap 9000 iedz. Latgalē Rēzeknes apriņķī ir tikai 19 pagastu, Ludzas apr. - tikai 12. tāpat Jaunlatgales apr., bet Daugavpils apr. - 22 pag. Lielākais, laikam, ir Naukšenu pag. Daugavpils apr. ar apm. 15.000 iedz., tam seko Piedrujas pag. - ar 13.000 iedz. u.c.

No uzrādītiem piemēriem redzam, ka mūsu pagasti visumā ir diezgan spēcīgas pašvaldības vienības, salīdzinot ar Rietumeiropu, jo tur laudis dzīvo ciemos un ikviens ciems mēdz jau būt sīkāka pašvaldības vienība, kurā iedzīvotāju skaits nereti nesasniedz 500.

#### PAGASTA PADOME, VALDE UN REVIZIJAS KOMISIJA

Jau no paša sākuma pastāv trīsorganu sistēma:

1. padome - lēmējs orgāns,
2. valde - izpildu orgāns un
3. revīzijas komisija - kontroles orgāns.

Pagasta padome, pēc 1922.g. likumapar pagastu pašvaldību ir demokrātiski vēlēts orgāns uz vispārēju, vienlīdzīgu un proporcionālu vēlēšanu pamata. Visumā vēlēšanu noteikumi ir tādi paši, kādi pastāvēja Saeimas vēlēšanās. Vēlēšanu tiesības nebaudīja tie, kas ar tiesas spriedumu ierobežoti tiesībās u.c. noteikumi. Bez tam paredzēts nodzīvošanas cenzs. Te redzam, ka vietējām pašvaldībām ir zināmā mērā sava "pilsonība", proti, arī šē jānosaka, kas pieder pie attiecīgas pašvaldības. (Vācu literatūrā pašvaldību pilsonībai ir apzīmējums "Heimatsrecht"). Agrākā Krievijā pašvaldību pilsonības ties, kā zinām, bija noteiktas stingri formāli - ar pierakstīšanos, ievēšanu pagasta registros. Tagad likums nosaka nodzīvošanu jeb domicilu attiecīgajā pagastā, pie kam nodzīvojuma cenzs

Ir taisnība, ka arī tagad dažkārt gan runā par pierakstīšanos, bet šī pēdējā ir tā, ko izdara policijas registros. Turpretim pierakstīšanās kā formāls institūts, kas nosaka piederību pie pagastiem, kā tas bija agrākajā Krievijā, Latvijas valstī nepastāv un nekad nav pastāvējis.

Pagastu padomes vēlēja sākumā (pēc 1922.g. lik) uz 3g. i vēlāk uz 4 g. Pagastos ar iedzīvotāju skaitu zem 1000 padomes locekļu paredzēts 12, ar iedzīvotāju skaitu no 1001-2000 - 15, no 2000-3000 padomes loc. skaits ir 18, bet sākot ar 3001 iedz. - 21 loc.

Padomes darbība norit nevis sesijās, bet gan sēdēs. Padome lemj par visām svarīgākajām lietām: apstiprina budžetu, apstiprina nekust. īpašumu iegādāšanu u.t.t. Padomes kārtējās sēdes notiek ne mazāk kā reizi mēnesī. Ārkārtējās sēdes sasauc priekšsēdētājs, ja to pieprasa: 1. pagasta valde, 2. revīzijas komisija,

3. viena trešdaļa no balstiesīgiem iedzīvotājiem, 4. apriņņa valde. Sēdes ir atklātas. Ar 2 trešdaļām balsu vairākumu notur aizklātās sēdes. Balsošana ir atklāta, izņemot likumā paredzētos jautājumos (atalgojuma jautājums, amatpersonu saukšana pie atbildības. Likums paredz dažas lietas, kur vajadzīgs kvalificēts vairākums un kvalificēts kvorums (budžets, nekustamu īpašumu atsavināšana, amatpersonu saukšana pie atbildības).

Pagasta padome izvēl pagasts v a l d i, kas sastāv no pagasta valdes priekšsēdētāja un ne mazāk kā 2 padomes locekļiem. Tāgad visumā palikusi tā pati organizācija, tikai pagasta valdes priekšsēdētāju sauc par p a g a s t a v e c ā k o.

Pagasta valdes sēdes sasauc priekšsēdētājs (tagad pag. vecākais). Sēdēm jānotiek pēc iespējas biežāk, jo uz pagasts valdi gultas visas tekošās pagasta darīšanas un vispārīgi pārvaldīšanas uzdevumi, piemēram karaklausības lietas, kārtības un drošības uzturēšanas lietas.

R e v i z i j a s k o m i s i j a sastāv no 3-5 locekļiem. No amatiem atteikties nevar. Likums uzskata tikai dažus iemeslus, kurus uzskata par pietiekošiem, lai varētu atteikties no pagasta valdes locekļa amata, piem. vecums, pāri 60 g., slimība u.t.t. Valdes locekļi no padomes ņaņem noteiktu atalgojumu. Tagad arī padomes var lemt par to, ka p a d o m e s locekļiem jāizmaksā atlīdzība par sēdēm. Pēc agrākā likuma padomes locekļi nevarēja saņemt nekādu atlīdzību.

#### PAGASTU PAŠVALDĪBAS KOMPETENCE

1922.g. likumā par pagastu pašvaldību 2. pantā ir formulēts princips, ka pagastu pašvaldība ir v i s u iedzīvotāju pašvaldības organizācija, nevis vairs atsevišķas kārtas, kā tas bija agrāk: "Pagasts pašvaldība aptver noteiktu lauku apgabalu ārpus pilsētām un miestiem un visus iedzīvotājus, kam šai apgabalā ir dzīves vieta".

Pie kompetences noteikšanas ir divas sistēmas: kompetences noteikšana ar vispārēju formulu un ar uzskaitīšanu. Pie mums ir it kā savienotas abas sistēmas, bet redzamāko vietu ieņem uzskaitīšanas sistema. Uzskaitīšanas metodei ir tas trūkums, ka visu nekad nevar uzskaitīt. Laba, plaša un elastīga ir pilsētu pašvaldības formula. Pēc pilsētu pašvaldības likuma 2.p. pilsētu pašvaldības pārziņ vietējās saimnieciskās, kultūralās un pāvaldīšanas lietas.

Pagasta pašvaldības pārziņā stāv pagasta saimniecības un pārvaldīšanas lietas. Viņai piekrīt pārvaldīt pagasta kustamo un nekustamo mantu, kapitalu, saimniecību pēc budžeta, klausas, rūpēties par izglītību socialo apgādi, sekmēt lauku rūpniecību, kooperāciju u.t.t. Pieuzskaitījumiem būtu labāk, ja ieturētu zināmu gradāciju, - lai būtu aizrādīts, kas ir nepieciešami un kas tikai ieteicami.

Tā paša likumā 13.p. pagasta padomes noteikumu nodalījumā iepriekšējā kompetences vispārējā formula ir paplašināta un runā par l ā b i e r ī c ī b u.

1934.GADA 17.JŪLIJA LIKUMS

Ministru kabinets 1934.g. 17. jūlijā izdeva likumu par pagastu pašvaldību darbības ierobežošanu izņēmuma stāvokļa laikā. Kā jau izņēmuma stāvokļa laikā, šis likums paredz vietējās pašvaldības darbības ierobežošanu, stingrāku uzraudzību un darbības pārveidošanu vienpersonīgu organu virzienā.

Pirmkārt, uz pagasta padomes lēses paplašināta pagasta valdes kompetence. Lielākas tiesības piešķirtas arī agrākajam t.s. pagasta valdes priekšsēdētājam, kas tagad nosaukts par pagasta vecāko. Pēc jaunā likuma, viņš daudzos gadījumos var darboties kā vienpersonīgs organs. Visumā mēs redzam, ka valdības jaunizdotie likumi par pašvaldību darbību izņēmuma stāvokļa laikā vai nu pilnīgi aptur vēlēto organu darbību (piem., pilsētu domes, skat. § 21.), vai arī viņu darbību sašaurina (pagastu domes) un paplašina vienpersonīgo organu kompetences (pilsētu galvas, pagastu vecākie).

Šī 1934.g. 17. jūlija likuma 1.pantā jau figurē pagasta vecākais. Iekšlietu ministram ir tiesība atcelt visus vēlētos pagastu pašvaldību locekļus, atlaist darbvežus u.c. tehniskus darbiniekus un viņu vietā iecelt jaunus.

2.pants runā par atalgojumu atlaistajām amata personām. Saskaņā ar šo pantu, atlaistais darbinieks saņem atlīdzību par neizlietoto atvaļinājumu un l mēneša algu uz priekšu.

3.pants nosaka pagasta padomes jauno kompetenci. Pagasta padome ievēl pagasta vecāko, pagasta locekļus un kandidātus, kurus pēc tam apstirpina apriņķa lauku pašvaldību vecākais. Bez tam pagasta pad. ievēl komisijas, pieņem budžetu, pārskatus, izšķir sūdzības par pagasta valdi, nosaka amatpersonu algas. Tā tad redzam, ka pagasta padomei ar šo likumu arī izņem. stāv. laikā paliek svarīgās lēmēja funkcijas. Šis pats 3.pants paredz pagasta padomei tiesību izdot saistošus noteikumus, lemt par nodokļu un klaušu sadalīšanu dažādiem fondiem, nekustamu mantu, aizņēmumiem u.t.t. Interesanti ir atzīmēt, ka vienā virzienā pagasta padomes kompetences ir vēl paplašinātas, proti, 3.panta 7.punkts piešķir tai tiesību "izdot saistošus noteikumus". Līdz šim tāda tiesība rakstīta nekur nebija, lai gan praksē dažu pagastu padomes saistošus noteikumus tomēr izdeva un nekādi iebildumi pret to netika celti. Gtiem vārdiem, agrāk šai ziņā pastāvēja rakstītā likuma nesaskaņa ar praksi, un jaunais likums tad nu šo nesaskaņu novērš. Kā piemēru varētu minēt saistošus noteikumus par pilsētas brīvkaņu lietošanu.

4.pants nosaka, ka visas citas pagasta padomes funkcijas, kas paredzētas 1922.g. likumā par pagastu pašvaldību, pāriet uz pagasta vecāko.

5.pants sīkāk apskata pagasta vecākā amatu.

6.pantā paredzēta pagasta vecākā kompetence, kas ir plašāka par agrākā pagasta valdes priekšsēdētāja kompetenci.

### UZRAUDZĪBAS ORGANI

Agrāk par pagastu pašvaldību tuvākais uzraudzības organs bija:

1. apriņķa valde,
2. iekšlietu ministrija.

Tagad, līdz ar apriņķa valžu likvidēšanu, zinamas uzraudzības funkcijas pāriet uz apriņķa lauku pašvaldības vecāko. Pagasta vecākais ir nostādīts kā vienpersonīgs tuvākais uzrauga organs nevien par pagasta valdes, bet arī par pagasta padomes darbību. Viņam ir tiesība celt iebildumus par pagastu padomes lēmumiem, ja tie nav lietderīgi vai arī pret likumiem. Strīdēties par likumību, liekas, pagasta pašvaldības darbības apjoms nāksies mazāk, jo visi darbinieki parasti šē pagaidām mēdz būt ar vienādi mazu juridisku izglītību. Lielākā mērā vērojama pagasta vecākā pilnvaru plašināšana, zīmējoties uz iebildumiem no lietderības viedokļa, piem., no lietderības viedokļa pagasta vecākais var celt iebildumus pret kādu ievēlētu personu, pret budžetu vispār, pret kādu atsevišķu budžeta posteni, pie algu noteikšanas u.t.t. Protams, pagasts vecākajam nav tiesības galīgi šos jautājumus izšķirt. Viņš var pagasta padomes lēmumus vienīgi apturēt, par to ziņojot attiecīgā apriņķa lauku pašvaldības vecākajam. Tā tad, pagasta vecākais var padomes lēmumu tikai apturēt līdz lauku pašvaldības vecākā atzinumam.

No teiktā redzam, ka vietējā pašvaldība tomēr paliek arī turpmāk ar saviem vēlētajiem organiem - pagastu padomēm un valdēm. Nav pamata apgalvot, it kā pagasta vecākais tagad būtu vienīgais noteicējs. Viņa vara ir tikai pastiprināta. Jaunievedums ir tas, ka pagasta vecākais, savus amata pienākumus izpildot, nesā iekšlietu ministrijas apstiprinātu amata nozīmi. Tā ir, pirmkārt, ārējas pazīšanas zīme, un otrkārt, ārēji apstiprinā attiecīgās amatpersonas autoritāti.

Arī otrs uzraudzības organs - apriņķa valde ar 1934.g. 17. jūlija likumu tika likvidēta. Tā vietā nodibināts vienpersonīgs organs-apriņķu lauku pašvaldību vecākais, kam arī piekrīt uzraudzība pār pagastu pašvaldības organiem.

### § 17.

### PILSĒTU PAŠVALDĪBA

#### PILSĒTU PAŠVALDĪBA PĒC 1930-GADA LIKUMA

Baltijas gubernās pēc 1892.g. likums nostādīja pilsētu pašvaldības valsts administrācijas aizbildnībā, jo gubernatoram ar šo likumu tika piešķirtas lielas uzraudzības tiesības par pilsētas pašvaldību orgānu lēmumiem, kā no likumības, tā no lietderības viedokļa. Šo pašu pilsētu pašvaldības likumu Krievijas pagaidu

valdība grozītajā veidā pārņēma Latvijas Tautas Padome tūlīt pēc Latvijas valsts nodibināšanās, gan izdodot jaunu vēlēšanu likumu. Pārņemtais vecais likums palika spēkā mūsu valstī līdz pat 1930.g. decembra mēnesim.

1930.g. decembrī pieņēma jauno pilsētu pašvaldību likumu, ar kuru uzraudzību par pilsētu pašvaldību atkal pastiprināja. Līdz šī likuma izdošanai iekšlietu ministrija par pilsētas pašvaldību lēmumiem iebildumus varēja celt vienīgi no likumības un arī tad tā pilsētu pašvaldības lēmumus nevarēja atcelt galīgi, bet atlika vēl griezties pie administratīvās tiesas. Izrādījās, ka šāda kārtība nepavisam neatbilst valsts interesēm, jo valsts ir atbildīga arī par pašvaldību uzdevumu izpildīšanu. Nereti pašvaldības, neracionāli saimniekodamas, uzrādīja budžetā lielus deficitus, un valstij bieži bija jānāk tām palīgā ar saviem līdzekļiem. Skaidrs, ka tādos apstākļos valsts uzraudzība ir nepieciešama ne vien no likumības, bet arī no lietderības viedokļa, tāpēc likums paredzēja pilsētu budžeta apstiprināšanu, tāpat arī daži citi pilsētas domju lēmumi bija jāiesniedz iekšlietu ministrijai apstiprināšanai. Ar 1930.g. likumu, tā tad, bija notikusi atgriešanās pie agrākās Krievijas 1892.g. likuma principiem. Citādā ziņā jaunais likums lielas pārgrozības nerādīja.

#### PILSĒTU PAŠVALDĪBAS ORGANI

Katrā pilsētā tiek ievēlēts lēmējs organs - dome. Likumā noteikts domnieku skaits katrai pilsētai. Dome ievēl pilsētas valdi. Tai var ievēlēt katru pilsoni. Pēc agrākā likumu pilsētas galvam un valdes locekļiem bija domē balsttiesības, ja arī tie nebija domnieki. Pēc 1930.g. likuma balsttiesības ir tikai domniekiem. Domei ir savs priekšsēdētājs, bet valdes priekšsēdētājs ir pilsētas galva. Pēc vecā likuma dome ievēlēja galvu kā valdes locekli, bet pēc 1930.g. likuma pilsētas galva kā valdes priekšsēdētājs jāvēl atsevišķi, kā viena persona, bet citi valdes locekļi jāvēl uz proporcionalitātes pamata.

Dome vēlē arī revīzijas komisiju.

6.pantā noteikts, ka pilsētas pašvaldība, izšķirot viņas pārziņā esošās lietas, rīkojas patstāvīgi, turpretim 9.pants nosaka, ka uzraudzība par pilsētas pašvaldības organu darbības likumību un lietderību piekrīt iekšlietu ministrijai. 31.pantā noteikti gadījumi, kur pilsētas pašvaldības lēmumiem vajadzīga iekšlietu min. apstiprināšana: kustamas un nekustamas mantas iegūšana, atsavināšana; apbūves plānu pieņemšana; aizņēmumu gadījumi; līgumi ar privātiem uzņēmējiem, ja summa pārsniedz 1/10 no iepriekšējā gada budžeta.

Ari budžetu apstiprina. iekšlietu ministrija.

Pilsētas galvam pēc agrākā likuma nebija nekādas vienpersonīga organa tiesības, bet 1930.g. likums šai ziņā zināmā mērā viņa tiesības paplašināja. Neskatoties, uz to, jaunajā 1930.g. likumā valdīja parlamentārisma princips, ka dome var ar 2/3 balsu vairākumu atcelt valdi, kā arī pilsētas galvu. Domes locekļu skaits, salīdzinot ar Rietumeiropas valstīm, pie mums bija nesamērīgi liels un šai ziņā reforma bija vairāk kā vajadzīga.

Izņēmuma stāvokļa laikā arī pilsētu pašvaldību darbība ir ierobežota. Noteikumi par to izdoti jau 1934. g. 25. maijā. Saskaņā ar tiem:

1. pilsētu domju darbība ir apturēta, un viņas kompetencēs pāriet uz pilnētas valdi;
2. vēlētie pilsētas galvas, tāpat arī valdes un revīzijas komisijas locekļi ir atcēlti, un viņu vietā iekšlietu ministrs ieceļ jaunus, nosakot to skaitu un atalgojumu;
3. pilsētas galvas tiesības: viņš var celt iebildumus par pilsētas valdes lēmumiem kā no lietderības, tā no likumības viedokļa, ziņojot par to iekšlietu ministram. Augstākais uzraudzības orgāns ir iekšlietu ministrs;
4. pilsētas galva noteic štatus un atalgojuma apmērus (agrāk to darīja dome), pieņem un atlaiž darbiniekus un sadala tiem pienākumus;
5. iekšlietu ministrijai piekrīt uzraudzības tiesības, kā arī plaša disciplināra vara pār visām pilsētas pašvaldības amatu personām.

Likums paredz arī, ka iekšlietu ministrs var izdot instrukciju likuma izvešanai dzīvē.

## § 18.

### ADMINISTRATIVI JURIDISKIE AKTI

#### NORMATIVIE UN JURIDIKTIVIE ADMINISTRATIVIE AKTI

##### ADMINISTRATIVI JURIDISKA AKTA JĒDZIENS

Publisko iestāžu administratīvā darbība izpaužas administratīvos aktos un zem administratīvā akta, apzīmējuma plašākā nozīmē, arī tiek saprasta administratīvas iestādes darbība.

Šī darbība ietver sevī kā tehniskus, tā juridiskus aktus; bet juristus interesē tikai administratīvo iestāžu juridiskie akti. Tie tiek apzīmēti kā administratīvie akti šaurākā nozīmē, jeb: administratīvo iestāžu un amatpersonu akti, kas atbilst diviem galvenajiem noteikumiem:

- a) šinīs aktos izpaužas publiskā vara, un
- b) viņi ietverti noteiktā juridiskā formā jeb izdoti noteiktā formālā kārtībā.

Definīcija ir šāda:

ADMINISTRATIVIE JURIDISKIE AKTI ir noteiktā formālā kārtībā izdoti administratīvo iestāžu un amatpersonu akti, kuros izpaužas publiskā vara.

##### ADMINISTRATIVO JURIDISKO AKTU KLASIFIKĀCIJA

Šo aktu daudzuma un dažādības dēļ, nepieciešama to klasifikācija. Vispār atzīta un apmierinoša klasifikācija vēl nav uzstādīta. Dr. K. Kormans mēģina dot ļoti sīku konkrētu administratīvo aktu iedalījumu, bet šī klasifikācija nav pārskatāma un lietišķi pamatota, kāda būtu vēlāma administratīviem juridiskiem aktiem.

Pagaidām mēģināsim uzstādīt samērā viegli pārskatāmu administratīvo juridisko aktu sistemu, pamatojoties uz parasto valsts varas funkciju trejdaļījumu.

Pēc šī trejdaļījuma valsts varas juridiskie akti iedalāmi:

1. legislatīvie,
2. jurisdiktīvie un
3. administratīvie akti.

Šo aktu formalā atšķirība ir sekoša.

Legislatīvie akti ir tie, kas tiek izdoti no likumdevēja varas organa likumdošanas kārtībā;

jurisdiktīvie - tie, kas tiek doti no tiešām procesualā kārtībā;

administratīvie juridiskie akti ir tie, kas tiek doti no administratīvām iestādēm un amatpersonām viņu kompetences robežās noteiktā formālā kārtībā.

Starp administratīvajiem juridiskajiem aktiem formalā nozīmē, sastopam: normatīvos, t.i. abstraktas normas saturošus aktus, kurus no materialās puses, pēc viņu satura var nostādīt līdzās likumiem;

aktus, kas radušies kādas administratīvas iestādes vai amatpersonas jurisdiktīvas darbības rezultātā (piem. lēmums par administratīvā kārtā uzliktu sodu par saistošu noteikumu pārkāpšanu), kādus aktus pēc juridiskā satura var pielīdzināt tiesu spriedumiem;

pārējie ir konkretie administratīvie juridiskie akti, ko apzīmē, kā administratīvos juridiskos aktus šaurākā jeb specialā nozīmē.

Tā tad formālos administratīvos juridiskos aktus vēl varam iedalīt:

- a) normatīvie, jeb administratīvie - legislatīvie akti,
- b) administratīvi-juridiskie akti,
- c) konkrētie administratīvie juridiskie akti šaurākā jeb specialā nozīmē.

#### NORMATĪVIE ADMINISTRATĪVIE AKTI

a) Normatīvie jeb administratīvi legislatīvie akti ir abstraktas normas saturoši akti, kas izdoti no likumīgām, uz to pilnvarotām administratīvām iestādēm vai amatpersonām. Tā tad no formālās puses - kā no administratīvām iestādēm vai amatpersonām izdoti - tie ir neapšaubāmi administratīvi akti, bet pēc sava juridiskā satura, - kā abstraktas tiesiskas normas saturoši - viņi stādāmi līdzās likumiem. Tomēr šo aktu nostādīšana līdzās likumiem tiek pavadīta ar noteiktu juridisku ierobežojumu: viņi pielīdzināmi likumiem pēc sava juridiskā satura, bet ne pēc juridiskā spēka. Likuma spēks ir lielāks: normatīvie administratīvie akti nevar likumu ne atcelt, ne grozīt, vispār nedrīkst runāt pretim likumam, viņiem jābūt pieskaņotiem likuma saturam, viņi ir pakļauti likumam. Tomēr - minot šo aktu spēku - jāņem vērā, ka ja viņi ir no kompetenta organa likumīgā kārtā izdoti un pieskaņoti likumam, jeb nerunā likumam pretim, viņi ir saistoši jeb obligatoriski pildāmi, kā pilsoņiem, uz kuriem tie attiecas, tā arī iestādēm un amatpersonām. No tā arī cēlies šo aktu parastais nosaukums: saistošie jeb obligatoriskie noteikumi.

Bet tiesību zinātnei pietiek vienkārši ar "noteikumu" apzīmējumu, jo tiesību zinātne nesaistošu noteikumu nemaz nepazīst. Stingri jāizšķir:

- a) noteikumi (Verordnungen) - normatīvie administratīvie akti;
- b) rīkojumi (Verfügungen) - konkrētie administratīvie juridiskie akti.

Normatīvie akti regulē tiesiskās attiecības vispārējā abstraktā veidā; bet tiesiskā valstī nodibinājums ieskaits, ka tas ir likumdevēja uzdevums. Tāpēc rodas jautājums: kā juridiski izskaidrojama šādu normatīvu aktu izdošana no administratīviem organiem? Parastais juridiskais izskaidrojums ir šāds. Tā kā likumdevēja orgāns viens pats nespēj savu uzdevumu veikt, tad viņš ar likumu delegē attiecīgam administratīvam orgānam tiesību izdot normatīvi administratīvus aktus - noteikumus, kas nedrīkst runāt preti likumam. Delegācija var būt vispārējā vai specialā.

#### VISPĀRĒJĀ UN SPECIALĀ DELEGĀCIJA

Zem vispārējās delegācijas saprot pilnvarojumu vispārējā veidā. Piem. Pilsētu pašvaldību likuma 37.p.: "pilsētas dome var izdot saistošus noteikumus, kas nedrīkst runāt pretim pastāvošiem likumiem, sekojošās lietās" (seko uzskaitījums). Tāpat arī valsts administratīvam orgānam, piem. ministram var būt ar vispārējo delegāciju piešķirta tiesība izdot noteikumus likumā minētās lietās.

Zem specialās delegācijas tiek saprasta kāda likumā paredzēta un noteiktam administratīvam orgānam piešķirta tiesība izdot instrukciju, kādam noteiktam gadījumam. Piem.: parasti kādā no likuma pēdējiem pantiem sastopams noteikums, ka instrukciju šī likuma izvešanai dzīvē izdod attiecīgais ministrs. Dažreiz tiesība izdot instrukciju piešķirta vairākiem ministriem kopīgi, piem.: Likuma par kārtību un sabiedrisku drošību valstī 16. p. nosaka: "Instrukciju šā likuma piemērošanai izdod iekšlietu ministrs sazinā ar kara un tieslietu ministriem."

#### DELEGĀCIJAS TEORIJAS KRITIKA

Vispirms jāņem vērā, ka šī delegācija nav likumdošanas tiesības delegācija, jo noteikumi ir gan normatīvi akti, bet nav likumi. Var uzstādīt normatīvu aktu gradāciju, kas tiek daudz valstīs atzīta (Anglijā neatzīst): Satversmes likumi kā augstākie, vienkāršie likumi un noteikumi. Vienkāršie likumi nedrīkst runāt pretim Satversmei, tāpat kā noteikumi nedrīkst runāt pretim likumiem. Ja tiek atzīta atšķirība starp Satversmes likumiem un vienkāršiem likumiem, tad parasti tiek atzīta arī atšķirība starp attiecīgām valsts varas funkcijām un to orgāniem: Satversmes vara pieder vienam valsts orgānam un likumdošanas vara - citam (formāla atšķirība). Ja ar tādu pašu pamatu atzīst likumdošanas funkciju un noteikumu izdošanu par divām atsevišķām funkcijām, tad atkrīt katrs pamats delegācijas teorijai.

Valststiesību zinātnē patiešām tiek atzīts, ka augstākajam administratīvajam orgānam (konstitucionālā monarchijā - monarhs, dualistiskā republikā - republikas prezidents, parlamentārā valstī - ministru kabinets, autoritārā valstī atkarībā no izveidojuma - vai nu tautas vadonis, vai ministru kabinets)

jadzīgos noteikumus izdot arī bez kādas delegācijas. Pie mums tiesība izdot noteikumus pārvaldes kārtībā Ministru kabinetam pieder bez kādas formālas delegācijas pamata. Noteikumi, kas no Ministru kabineta tiek izdoti pārvaldes kārtībā atšķirami no noteikumiem ar likuma spēku, kam nepieciešama delegācija, proti, likumdošanas tiesības piešķiršana (ar zināmiem ierobežojumiem) Ministru kabinetam (1919.g. 16. jūn. lik. un 1922.g. Latvijas Republikas Satversmes 81. p.).

Tomēr šis viedoklis - atsevišķas noteikumu izdošanas tiesības - nav vēl jurisprudencē izveidots, tāpēc pagaidām paliksim pie parastā ieskata, ka normatīvo aktu izdošanas tiesība ir likumdevēja tiesība un zināmos gadījumos likumdevējs daļu no šīs tiesības delegē noteiktiem administratīviem orgāniem kā tiesību izdot noteikumus, kas nerunā preti likumiem.

ADMINISTRATIVO NOTEIKUMU IEDALIJUMS

Šos noteikumus varētu dalīt pēc galvenajiem izdevējiem orgāniem, kā valdības noteikumus un pašvaldības noteikumus. Bet juridiski šādi dalīšanai nebūtu nekādas nozīmes, jo šo aktu juridiskais raksturs un spēks ir vienāds.

Vācu administratīvo tiesību zinātne šo normatīvos aktus iedala 2 grupās:

- 1. Rechtsverordnungen, ko varētu iekļaut kā tiesiskie noteikumi,
- 2. Verwaltungsverordnungen - administratīvie noteikumi.

Tiesiskie noteikumi tādi, kas domāti nevien publisko iestāžu ievērošanai, bet arī noteiktām pilsoņu grupām.

Administratīvie noteikumi tādi, kas domāti tikai publiskām iestādēm un viņu darbiniekiem (reglamenti, kārtības rullī u.t.l.). Šim dalījumam nav pamata. Pirmkārt, abām šo aktu kategorijām ir tiesisks normatīvs saturs, un abu kategoriju akti ir formāli administratīvi noteikumi, tāpēc terminoloģija ir maldinoša. Otrkārt, arī t.s. administratīvajiem noteikumiem ir nozīme priekš visas tiesiskās iekārtas un arī priekš publi/kas; publi/ kai jārēķinās ar publisko iestāžu reglamentiem un kārtības rullīem, ja viņa griežās šinīs iestādēs savās vajadzībās.

Juridiski nozīmīgāka ir vācu administratīvo tiesību literatūrā pieņemtā tiesisko noteikumu (Rechtsverordnungen) iedalīšana

- 1. izpildu noteikumos (Vollziehungsverordnungen) un
- 2. veidojošos noteikumos (Gestaltungsverordnungen).

Izpildu noteikumi ir akti, kas tiek izdoti cieši pieslienoties kādam noteiktam likumam; tādi akti ir mūsu likumos diezgan bieži minētās instrukcijas likuma izvešanai dzīvē.

Veidojošie noteikumi tādi, kas pastāvošo likumu robežās zināmā mērā patstāvīgi (izvairoties tikai no pretrunas likumiem) noregulē tādas tiesiskas attiecības, kas no likuma vēl nebija noregulētas. Tādi akti ir piem. Ministru kabineta noteikumi (jeb valdības noteikumi) un uz vispārējās delegācijas pamata pašvaldību izdotie saistošie noteikumi. Veidojošie noteikumi stāv vis-tuvāk likumiem pēc sava juridiskā satura: viņi līdzīgi likumiem var uzlikt tiesību subjektiem publiskos pienākumus un var piešķirt tiesības.

Starpība starp likumiem un noteikumiem pastāv nevien spēka ziņā,

bet arī apstrīdamības ziņā. Ja likums ir publicēts oficiālā izdevumā, viņš no spēkā stāšanās momenta jāpilda visām publiskām iestādēm, amatpersonām un pilsoņiem uz kuriem tas attiecas; apstrīdēt likuma spēku nav nekādas tiesiskas iespējas ne privatpersonām, ne publiskām iestādēm (izņemot valstis, kur pastāv pārbaudīšanas tiesības vai likumi saskan ar šatversmi). Turpretim noteikumu likumību ir iespējams likumos paredzētā kārtībā apstrīdēt un pārbaudīt (tiesiskās valstīs).

#### ADMINISTRATIVO NOTEIKUMU VALIDITATE

Oficiālā preses izdevumā (pie mums "Valdības Vēstnesī") publicētiem noteikumiem iet līdz l e g a l i t a t e s p r e s u m p c i j a, izņemot trīs grūti iedomājamus gadījumus:

- a) ja noteikumi būtu apzīmēti kā izdoti no kāda acīm redzami nekompetenta organa;
- b) ja noteikumu tekstā būtu acīm redzamas (t.s. viegli un nepārprotami konstatējamas) pretrunas ar kādu spēkā esošu likumu;
- c) ja noteikumu teksts (varbūt rupju iespieduma kļūdu dēļ) rakstītu priekšā kaut ko faktiski vai loģiski neiespējamu. -

L e g a l i t a t e s p r e s u m p c i j a prasa publicēto noteikumu pieņemšanu par likumīgiem un viņu pildīšanu - pat ja viņu likumība tiktu apstrīdēta - līdz tam laikam, kamēr nebūs pierādīta un no kompetentas iestādes formāli atzīta šī akta nelikumība.

Validitātes noteikumi ir sekoši:

1. Publicēšana. No pildņa var prasīt tikai to noteikumu pildīšanu, kas viņam zināmi vai kuru zināšana bija iespējama un šī iespēja tiek pilsoņiem dota <sup>ar</sup> noteikumu publicēšanu oficiālā izdevumā. Nevienam nevar atrunāties ar noteikumu nezināšanu.
2. Noteikumu izdošana no kompetenta organa, t.i. no organa, kas uz to likumīgi pilnvarots vispārējās vai specialās delegācijas kārtībā.
3. Noteikumu saturs nedrīkst runāt pretim spēkā esošiem likumiem.

Nepublicētu noteikumu pildīšanu vispār nevar prasīt; publicētos noteikumus var apstrīdēt, iesniedzot tiesa sūdzību (pie mums administratīvā tiesā) un atsaucoties uz noteikumu izdošanu no nekompetenta organa vai uz noteikuma pretrunu ar likumiem. Apos gadījumos noteikumi tiek apstrīdēti kā nelikumīgi, un tādu apstrīdēšanas iespēju, t.i. sūdzības iesniegšanu noteikumu nelikumības dēļ, taisni paredz 1930.g. Pilsētu pašvaldības likuma 40. p.: "Privatas personas, biedrības un iestādes par pilsētas domes izdoto saistošo noteikumu nelikumību var iesniegt bez jebkāda termiņa ierobežošanas sūdzību apgabaltiesas administratīvai nodaļai vispārīgā kārtībā." Līdzīgā kārtā par pagastu pašvaldību izdoto saistošo noteikumu nelikumību sūdzību var iesniegt miertiesnesim, bet par ministru izdoto noteikumu vai instrukciju nelikumību - Senata Administratīvajam departamentam. Par Ministru kabineta izdoto noteikumu nelikumību administratīvā tiesā sūdzību iesniegt nevar, jo Senata Administratīvais Departaments tādu sūdzību nepieņem, vadīdamies no "Likuma par administratīvām tiesām" (Likumu un Valdības rīkojumu krājums 1921.g., 59) 6.panta noteikuma: "Sūdzības par ministriem, kā arī par centralām un

apgabala iestādēm un viņu priekšniekiem izpriež Senatā Administratīvais Departaments". Lai gan formali arī Ministru kabinets ir pieskaitāms valsts centralajām iestādēm, tomēr viņš ieņem īpatnēju stāvokli un stāv pāri par citām centralajām administratīvajām iestādēm. Likumā par administratīvām tiesām, kā redzams, ir runa par ministrijām un tādām centralām valsts iestādēm, kurām ir priekšnieki, kas juridiski ieņem ministram (kā resora vadītājam) līdzīgu stāvokli.

Bet jāatzīst, ka arī krimināltiesai nevar liegt tiesību pārbaudīt noteikumu likumību, ja šo noteikumu pārkāpšanā apvainotais pilsonis, kuram par to draud kriminālsods, atsaucas uz noteikumu pretrunu ar likumu. Un no noteikumu likumības pārbaudīšanas šādos apstākļos, šķiet, nav izslēdzami arī Ministru kabineta izdotie noteikumi.

### ADMINISTRATIVIE JURIDISKIE AKTI

Ar tiem jāsaprot konkrete akti, kas formali gan ir administratīvi akti, bet pēc savas juridiskās būtības līdzinās tiesu spriedumiem. Bet nevar kādu administratīvu aktu pielīdzināt jurisdiktīvam tikai tādēļ vien, ka radot šo aktu administratīva iestāde vai amatpersona pielieto likumu noskaidrotiem faktiskiem apstākļiem un ir izslēgta diskrecionārās administratīvās varas pielietošana.

Piem.: ja nodokļu komisija konkrētam nodokļu maksātājam nosaka maksājama nodokļa sumu (nodokļu konkretizācija), tad nodokļu komisijas stāvoklis atgādina tiesneša stāvokli, jo konkrēta nodokļa uzlikšana nozīmē tikai likuma pielietošanu noskaidrotiem faktiskiem apstākļiem (ienākumu kopsumai, mantas vērtībai u.t.l.). Tomēr lēmumu par konkrēta nodokļa uzlikšanu neatzīstam par administratīvu jurisdiktīvu aktu; tas ir vienkāršs konkrēts administratīvs akts.

Citādi turpretim ir jāvērtē nākošās nodokļu instances - attiecīgās Galvenās nodokļu komisijas lēmums, kas radies nodokļu maksātāja sūdzības caurlūkošanas rezultātā. Tā kā likums paredz nodokļu maksātāja sūdzību kā viņa tiesību un interešu aizstāvēšanas līdzekli un uzliek Galvenajai nodokļu komisijai pienākumu tādu sūdzību pieņemt un caurskatīt, tad Galveno nodokļu komisiju var uzskatīt kā specialu administratīvu tiesu nodokļu lietās (kas gan ir un paliek formala administratīva iestāde), un viņas lēmumu, kas radies nodokļu maksātāja sūdzības caurskatīšanas rezultātā, kā administratīvu jurisdiktīvu aktu. Starp citu, ir zināms pamats pieņemt, ka arī Senata administratīvais departaments turas pie tāda ieskats, jo pārsūdzību par Galvenās nodokļu komisijas lēmumu viņš skata cauri tikai kasācijas kārtībā; ja Senats atzītu Galvenās nodokļu komisijas lēmumu par vienkāršu administratīvu aktu, tad pārsūdzības gadījumā būtu pamats skatīt lietu cauri arī pēc būtības, tāpat kā gadījumos, kad Senata Administratīvajam departamentam tiek iesniegta sūdzība par ministra vai kādas centralās administratīvas iestādes rīcību. - Iestādes ar līdzīgiem uzdevumiem, kā Galvenās nodokļu komisijas Finanču ministrijā, atrodamas arī dažos citos resoros, piem., Galvenā pensiju komisija Tautas labklājības ministrijā, un arī šo iestāžu lēmumi, kas radušies ieinteresētās personas sūdzības caurskatīšanas rezultātā, jāatzīst par administratīvu jurisdiktīviem aktiem. - Virākās ārvalstīs, kur tā sauktās administratīvās tiesas visā savā sistēmā, vai vismaz viņu zemākās instancēs, ir formali administratīvas iestādes, kas ietilpst

administrativo iestāžu (bet nevis tiesu) sistemā, arī šo administratīvo tiesu spriedumi jāatzīst par administratīvi-juridiskiem aktiem (izņemot augstākās instances spriedumu, ja šī augstākā administratīvā tiesa, kā piem., Oberverwaltungsgericht agrākajā Prūsijā, nostādīta kā īsta tiesa, ārpus administratīvo organu sistēmas). Bet jāņem vērā, ka nekādā ziņā par administratīvi-jurisdiktīviem aktiem nevar atzīt mūsu administratīvo tiesu spriedumus, jo mūsu administratīvās tiesas (tāpat arī Igaunijā) ir īstas tiesas, un viņu spriedumi ir īsti jurisdikcijas akti.

Zinamas grūtības rodas ar Valsts kontroles padomes sevišķas sēdes lēmumu kvalificēšanu. Šie lēmumi rodas sūdzību caurskatīšanas rezultātā, un tos, saskaņā ar likuma par Valsts kontroli (Likumu un Ministru kabineta noteikumu krājums 1923.g. 102) 27. p. savukārt "var pārsūdzēt Senata Administratīvajam departamentam, piemērojoties likuma par administratīvām tiesām 54., 56. I daļas a-c punktam un II daļai 57.-65. pantam", - un no minētajiem pantiem izriet, ka šī pārsūdzība notiek kasācijas kārtībā. Tā tad var taisīt slēdzienu, ka likums pats pielīdzina Valsts kontroles padomes sevišķās sēdes lēmumu jurisdiktīvam aktam (lai gan konsekvēnti sauc to par lēmumu, ne par spriedumu), un rodas jautājums: vai tas ir administratīvi jurisdiktīvs akts, vai īsts jurisdikcijas akts? No pirmā skata liekas, ka valsts kontroles sevišķās sēdes lēmumus varētu pielīdzināt jau minētajiem Galvenās nodokļu komisijas, Galvenās pensiju komisijas u.t.l. lēmumiem un tā tad atzīt par administratīvi-jurisdiktīviem aktiem. Bet ir taču pilnīgi skaidrs, ka valsts kontrole nav administratīva iestāde; ar likumu viņa nostādīta ārpus administratīvo organu sistēmas, un viņai ir dots savs īpatnējs uzdevums, - nevis kādas administratīvas funkcijas, bet gan kontroles funkcijas realizēšana. Tāpēc Valsts kontroles akti vispār nav administratīvi-jurisdiktīvi akti. Ja mēs līdzās valsts varas legislatīvajiem, jurisdiktīvajiem un administratīvajiem aktiem pieņemtu vēl ceturto īpatnēju un patstāvīgu publiski tiesisku aktu kategoriju - kontroles aktus (kas līdzšim, cik zināms, gan vēl nav ticis darīts), tad Valsts kontroles padomes sevišķās sēdes lēmumus mēs varētu atzīt par jurisdiktīviem kontroles aktiem. Bet pagaidām, kamēr neesam pamatojuši kontroles aktu patstāvību, piegriezīsim vajadzīgo vērību tam apstāklim, ka Valsts kontroles padomes sevišķās sēdes organizācijā un darbībā ir atrodamas tiesu organizācijas un darbības elementi. Likuma par Valsts kontroli 21.p. 2.piezīme saka: "Sēdes vada Tiesu palatas loceklis, kuram, sēdes vadot, piešķirtas Civilprocesa likumos paredzētās tiesības;" un 25.p.: "Valsts kontroles padomes sevišķās sēdēs izpriež lietas, piemērojoties likuma par administratīvām tiesām 34.-42., 46., 69., 70., 73. un 74.pantam." Uz šī pamata varam taisīt slēdzienu, ka Valsts kontroles padomes sevišķā sēde ieskatama par specialu tiesu Valsts kontroles uzrēķinu lietās, un viņas lēmumi, kas radušies sūdzību caurskatīšanas rezultātā, ieskatami par īstiem jurisdiktīviem aktiem.

Ir vēl viena administratīvi-jurisdiktīvu aktu kategorija, proti, akti, ar kuriem tiek uzlikti sodi administratīvā kārtībā par dažu likumu un valdības noteikumu pārkāpšanu. Šie akti pēc savas juridiskās būtības ir pielīdzināmi pirmās instances kриминāltiesas spriedumiem, un tā tad pēc sava rakstura ir jurisdikcijas akti; bet tā kā viņi nāk no administratīvām iestādēm, tad viņi nav tīri jurisdikcijas akti, bet ir administratīvi-jurisdiktīvi akti. Tādi akti ir stipri izplatīti Francijā, Vaci-

jā un dažās citās valstīs; arī pie mums šie akti ir pazīstami, un pēdējo piecpadsmit gadu laikā ir vērojama tendence uz šo aktu skaita pieaugšanu. Sodīšana administratīvā kārtībā, kuras rezultātā rodas atzīmētā administratīvi-juridiktīvo aktu kategorija, izskaidrojama ar lietderības motīviem: lielākā daļa pārkāpumu lietu, kurās šodi tiek uzlikti administratīvā kārtā, ir vienkāršas, un lietas apstākļi diezgan bieži tiek konstatēti ar policijas sastādītu protokolu. Atstājot šīs lietas arī attiecīgo administratīvo vai policijas organu izlemšanā, tiek panākta ievērojama ekonomija tiesu darbā, jo lielākā daļa lietu tā arī izbeidzas ar uzliktā administratīvā soda realizēšanu. Tomēr dažreiz notiek arī pārsūdzības. Pie mums šīs pārsūdzības tiek iesniegtas administratīvā tiesā, dažās citās valstīs parasti krimināltiesā. Liekas, ka pārsūdzības jautājums pareizi varētu tikt nokārtots tādējādi, ka pārsūdzība attiecībā uz lietas formālo pusi (piem., par kompetences pārkāpšanu no sodu uzliekošā organa puses) būtu atstājama administratīvai tiesai, bet pārsūdzība pēc lietas būtības (piem., par to, ka uzliktais sods neatbilst lietas apstākļiem) dabīgi piekristu krimināltiesai.

Administratīvi juridiktīvo aktu izdošana neizriet no administratīvo iestāžu un amatpersonu vispārējām pilnvarām; tāpēc šo aktu izdošanai nepieciešama delegācija jeb sevišķa ar likumu piešķirta pilnvara. Piem. likuma par kārtību un sabiedrisku drošību valstī 3.panta 3.punktā teikts, ka Iekšlietu ministrs var uzlikt iepriekšējā (2.) punktā minētos sodus, to samazināt vai atlaist, sodus uzlikt ministrs var pilnvarot arī atsevišķas dienestpersonas.

Starp noteikumu izdošanas tiesības delegāciju un administratīvi-kriminālās sodīšanas tiesības delegāciju ir šāda principiāla starpība:

Tiesību izdot noteikumus nevar tālāk delegēt.

Turpretim tiesība uzlikt sodu administratīvā kārtībā var tikt arī tālāk delegēta; piemērs iepriekš minētā Likuma par kārtību un sabiedrisku drošību valstī 3.p. 3.pkts.

## § 19.

### ADMINISTRATĪVIE JURIDISKIE AKTI

#### KONKRETIE ADMINISTRATĪVIE AKTI, POZITĪVIE UN NEGATĪVIE

Pati plašākā administratīvo aktu kategorija ir konkrētie administratīvie akti šaurākā nozīmē, ko ar vispārējo terminu apzīmējam kā r i k o j u m u s. Šo aktu izdošana tieši ietilpst administratīvo iestāžu un amatpersonu īstajā darbības sferā, jo ar šiem aktiem likuma robežās tiek regulēti tiesiskās dzīves konkrētie apstākļi, tiek radītas un pārveidotas konkrētās tiesiskās attiecības tiesību subjektu starpā publisko tiesību novadā. Tāpēc šo aktu izdošanai nav vajadzīga nekāda delegācija, - tos savas kompetences robežās var izdot katra publiska iestāde vai amatpersona, kam ar likumu piešķirta administratīva amata vara.

Tā kā šo aktu ir liels daudzums, tad arī viņi parasti tiek iedalīti (un pārskatāmības dēļ ir jāiedala) vairākās grupās.

Logiski pirmajā vietā varētu minēt šo aktu iedalījumu p o z i -

t i v o s un n e g a t i v o s. No praktiskā<sup>ne</sup> juridiskā viedokļa varētu likties, ka šos apzīmējumus varētu attiecināt uz administratīvo iestāžu un amatpersonu pavēlēm un aizliegumiem; bet no juridiskā viedokļa tas tā nav, jo arī administratīvam aizliegumam ir patiesībā pozitīvs juridisks saturs, un aizliegumam var piedot pavēles formu; pavēle atturēties no kādas darbības, vai pavēle nedarīt kaut ko. Administratīvo tiesību ziņātnē ar p o z i t i v i e m administratīviem aktiem tiek sa-  
prasti tādi konkrēti administratīvi akti, kas nodibina, pārveido vai izbeidz kādus konkrētus tiesiskus stāvokļus, resp. konkrētas tiesiskas attiecības publiski tiesisko subjektu starpā; turpretim ar n e g a t i v i e m administratīviem aktiem tiek sa-  
prasti tādi administratīvo iestāžu vai amatpersonu juridiskie akti, kas uz konkrētajiem tiesiskajiem stāvokļiem vai tiesiskām attiecībām redzami neatstāj nekādu iespaidu. Pazīstamākais negatīvi administratīva akta piemērs ir l ū g u m a n o r a i d ī š a n a Piem., pilsoņš griežas attiecīgā administratīva iestādē ar lūgumu izsniegt viņam ieroču atļauju; ja šī atļauja tiek dota - attiecīgā pilsoņa konkrētais tiesiskais stāvoklis ir pāveidots: viņš ir ieguvis konkrētu tiesību uz atļaujā noteikto laiku turēt un lietot atļaujā minēto ieroci. Cits piemērs: ārvalstnieks uz viņa lūgumu ar Ministru kabineta lēmumu uzņemts Latvijas pavalstniecībā, un ar šo aktu ir ieguvis jaunu tiesisku statusu, ar jaunām tiesībām un pienākumiem, bet zaudējis savu agrākās pavalstniecības statusu. Tā tad šāda administratīva atļauja (un tādu dažādu administratīvu atļauju jeb koncesiju ir ļoti daudz) ir pozitīvs administratīvs akts - ne tāpēc (kā tas varētu likties no praktiska nejuridiska viedokļa), ka lūdzējs ar šo atļauju ir ieguvis to, ko bija vēlējis, bet gan tāpēc, ka ar šo aktu ir pārveidots pilsoņa konkrētais tiesiskais stāvoklis. Turpretim, ja minētais lūgums tiek noraidīts - lūgtā ieroču atļauja netiek izsniegta, ārvalstnieka lūgums dēļ Latvijas pavalstniecības noraidīts u.t.l. - liekas, nekādas pārgrozības lūdzēja, nedz arī kāda cita tiesību subjekta stāvoklī nav notikušas: viņš nav nekādu jaunu tiesību ieguvis, bet nav arī neko zaudējis. Lūk, no šī juridiskā viedokļa tad lūgumu noraidīšana (vai koncesijas neizsniegšana) ir negatīvs administratīvs akts: ne tāpēc, ka lūdzējs nav ieguvis to, ko bija vēlējis, bet tāpēc, ka ar šo administratīvo aktu nekāda pārgrozība nevienā tiesiskā stāvoklī vai konkrētās tiesiskās attiecībās nav izdarīta.

Bet varētu rasties jautājums: vai šādā lūguma noraidīšanas gadījumā pavisam ir kāds administratīvs akts? Austrijas administratīvisks BERNACIKS, kurš administratīvo aktu ieskata kā administratīvas iestādes vai amatpersonas rīcības izpausmi, noraidījumam neatzīst akta raksturu; n raidījums neesot darbības forma, tā esot forma, kurā izpaužoties iestādes nolūks nodarboties. Turpretim Dr. K. KORMANS atzīst administratīvos aktus gluži noteikti. Viņš tiesiska akta būtību vairāk atrod gribas izpausmē.

Tā kā negatīvā aktā tāpat kā pozitīvā, ir ietverta gribas izpausme, tad arī negatīvie akti ir atzīstami par īstiem administratīviem aktiem. Šim ieskatam var tikai pievienoties.

Kā redzams, negatīvā administratīva akta jēdziens pilnīgi pakļaujas arī mūsu augstāk pievestai administratīva akta definīcijai: administratīvie juridiskie akti ir noteiktā formālā kārtībā izdoti administratīvo iestāžu un amatpersonu akti, kuros izpaužas publiskā vara. Publiskai iestādei vai amatpersonai iesniegta lūguma noraidījums ir taču amatpersonas vai iestādes oficiāla atbilde uz šī iesnieguma, pie tam atbilde, kurā izpaužas publiskā vara, un tāpēc šāds noraidījums ir īsts administratīvs tiesisks

akts. Jāpiezīmē, ka, pat pielietojot Bernacika viedokli, ir grūti noliegt negatīvam administratīvam aktam juridiska akta dabu; jo katra formala akta izdošanā, resp., formala lēmuma pieņemšanā (kā tas ir arī lūgumu formala noraidījuma gadījumā) parādās raksturīgs publisko iestāžu un amatpersonu darbības veids. Un ka arī lūguma noraidījums ir formāls administratīvs akts, šķiet, neapšaubami tiek pierādīts ar to, ka arī par šādu aktu var iesniegt sūdzību administratīvā tiesā.

Pozitīvie (jeb konstitutīvie) konkrētie administratīvie akti tiek iedalīti 3 lielās grupās:

1. atļaujas,
2. konstatējumi, jeb lēmumi,
3. rīkojumi, šaurākā nozīmē.

### Atļaujas

Atļaujas un noraidījumi ir savā starpā kopsakarīgi, un tādējādi, ka abi šie akti - pozitīvais un negatīvais - rodas iestādei vai amatpersonai iesniegta lūguma rezultātā. Kompetentā iestāde vai amatpersona var atļauju dot vai nedot - abi akti būs formāli likumīgi. Tā tad šais aktos izpaužas administratīvā diskrecionārā vara, kas nenozīmē absolūtu rīcības brīvību, bet rīcībās brīvību likumīgas kompetences robežās un saskaņā ar vispārības interesēm. Atļaujas un noraidījumi sastāda lielu daļu no t.s. administratīvās diskrecionārās varas aktiem.

Rodas juridisks jautājums: tā kā šie akti rodas divu gribu rezultātā (lūgums un atļauja), tad vai šāds akts nav ieskatams kā publiski-tiesisks līgums? Vācu juridiskajā literatūrā, attiecībā uz valsts darbinieku pieņemšanu valsts dienestā uz lūguma pamata, patiešām kādreiz valdošais ieskaits atzina šādos gadījumos publiski-tiesisku līgumu. Tagad šis ieskaits noraidīts, jo šādos gadījumos izšķiroša ir vienīgi publiskās iestādes vai amatpersonas griba. Tāpēc arī atļaujas (tāpat arī iecelšanas valsts dienestā, ārzemnieku naturalizācija u.t.l.) ir vienpusīgi akti un lūgums ieskatams tikai kā administratīva akta likumīgs priekšnoteikums.

### Konstatējumi jeb lēmumi

Konstatējumi jeb lēmumi (Entscheidungen) pretēji atļaujām nav diskrecionārās varas akti, bet tieši var noderēt par piemēru ar likumu saistītas darbības aktiem. Viņi rodas tādējādi, ka iestāde vai amatpersona pielieto attiecīgo likumu konkrētam gadījumam uz noskaidrotu faktisko apstākļu pamata, kā tas, piem., notiek nosakot nodokļu maksātājam likumīgo nodokļu sumu. Arī šo aktu raksturs ir ticis no Bernacika apstrīdēts uz tā pamata, ka viņi nesaturot iestādes vai amatpersonas gribas izpausmi, bet tikai konstatējumu, kas pēc likuma pienākas. Šāds ieskaits nav pareizs. Bez šaubām, arī pieņemot konstatējumu vai lēmumu stingrā saskaņā ar likumu, parādās iestādes vai amatpersonas griba faktisko apstākļu noskaidrošanā un attiecīgā likuma iztulkošanā un pielietošanā.

Protams, mēs varam gan atzīt, ka šinī gadījumā ne administratīvās iestādes vai amatpersonas griba ir tā, kas saista adresātu (t.i. personu, uz kuru akts attiecas), bet ka tā ir likuma paša griba; piem., maksājamo nodokli uz liek likums pats, nodokļu inspektors tikai konkretizē maksājamo nodokli, konstatē tā apmērus. Tomēr arī tādā uztverē konkrētais administratīvais konstatējums vai lēmums ir nepieciešams likuma iedarbībai konkrētā gadījumā, un arī caur šo konkrēto ad-

ministrativo aktu izpaužas publiskā vara (kas saskan ar mūsu pieņemto definīciju). Bez tam, ir taču pilnīgi skaidrs, ka arī administratīvas iestādes konstatējumu vai lēmumu var apstrīdēt, iesniedzot sūdzību administratīvā tiesā, kas ar šādiem aktiem arī diezgan bieži notiek (proti, tiek apstrīdēta to saskaņā ar likuma noteikumiem). Tā tad nevar būt nekādu šaubu, ka arī šādi konstatējumi vai lēmumi ir administratīvi juridiski akti.

### Rīkojums

Šeit jāsaprot rīkojumi šaurākā nozīmē. Plašākā nozīmē rīkojumi saprotami kā konkrēti administratīvi akti vispār, pretstatā normatīviem administratīviem aktiem - noteikumiem. Rīkojumi ir plaša konkrēto administratīvo aktu kategorija un šo aktu juridiskais raksturs vismazāk tiek apstrīdēts, jo te visskaidrāk izpaužas administratīvo iestāžu un amatpersonu griba un aktīva rīcība. Šos aktus iedala divējādi:

1. pavēles un aizliegumi,
2. izpildu rīkojumi un veidojošie rīkojumi.

Pēc pirmās iedalījuma grupas - pavēles raksta adresātiem priekšā aktīvu rīcību, piem., samaksāt nodokli līdz noteiktam termiņam, izpildīt kādu publisku klausību vai policejisku pienākumu, piem., izvest granti uz labojamā ceļa gabala, izlabot vai notīrīt trotuaru u.t.l. un a i z l i e g u m i, kas raksta adresātiem priekšā atturēšanos no kādas rīcības. Šīs atšķirības juridiskā nozīmē nav liela, jo arī aizliegumam no formālās puses var piedot pavēles formu.

Juridiski vairāk nozīmes otrai iedalījuma grupai. Izpildu rīkojumi tiek doti tanī gadījumā, kad likums zināmos apstākļos prasā no administratīvā organa noteiktu rīcību, te nevar parādīties diskrecionārā vara, nav pielietojami nekādi lietderības apsvērumi, ar izpildu rīkojumu panāk tikai likuma (vai saistošo noteikumu) ievērošanu. Piem., ja ārzemnieks ieradies Latvijā pretēji attiecīgiem likumu noteikumiem, Iekšlietu ministrs dos vienkāršu izpildu rīkojumu šo ārzemnieku izraidīt, bez kādiem apsvērumiem par šī ārzemnieka vēlamību vai nevēlamību Latvijā.

Veidojošos rīkojumus var parādīties administratīvās iestādes vai amatpersonas diskrecionārā vara - zināma rīcības brīvība likuma robežās, pareizi izprastu valsts interešu labā. Piem., ja kāds ārzemnieks uzturas Latvijā pilnīgi legāli, bet viņš savas rīcības dēļ nav vēlams Latvijā, Iekšlietu ministrs dos veidojošo rīkojumu izraidīt šo personu no Latvijas.

### ADMINISTRATĪVI JURIDISKO AKTU LEGALITĀTES PREZUMCIJA

Administratīvs rīkojums (plašā nozīmē) ir nederīgs sekošos grūti iedomājamajos gadījumos:

1. ja viņš dots no acimredzami nekompetentas iestādes vai amatpersonas,
2. ja viņš raksts priekšā kautko faktiski vai loģiski neiespējamu (piem., satura pilnīgas nenoteiktības dēļ),
3. ja notikusi kļūda adresatā, kas ir vieglāk iedomājams gadījums. Piem., rīkojums vērst pret kādu N. Rīgā, bet attiecas pavisam uz citu N. Jelgavā.

Ja administratīvajam rīkojumam šo trūkumu nav, tad - ja vien rī-

kojums nāk no kompetenta administratīvās varas organa (t.i. no organa, kam visumā ir tiesība rīkojumus ar tādu saturu dot), viņam iet līdz legalitātes presumpcijai, t.i. adresātam jāpieņem viņa likumība un jāpilda viņa prasība, kamēr nebūs pierādīta šī rīkojuma nelikumība un viņš nebūs likumīgā kārtā ātcelts. Pat ja adresāts apstrīd rīkojuma likumību un iesniedz sūdzību administratīvā tiesā, tas vēl nedod adresātam tiesību atteikties no rīkojuma pildīšanas. Likuma par administratīvām tiesām (Likumu un Valdības rīkojumu krājums, 1921.g. 59) 23.pants skaidri nosaka: "Protests vai sūdzība neaptur apstrīdamā lēmuma, rīkojuma vai rīcības izpildīšanu, bet tiesa var nolemt to apturēt".

Rīkojuma deveja organa pienākums ir paziņot šo rīkojumu adresātam; šāds paziņojums atbilst normatīvo aktu publicēšanai. Konkrētu aktu gadījumā publikācija nav vajadzīga, jo akts attiecas uz vienu konkrētu personu, kurai rīkojums tiek piesūtīts. Ja rīkojums attiecas uz veselu grupu personu, šis rīkojums var tikt izziņots cirkularveidīgi (piem. pagasta valdes rīkojums par ceļu labošanu). Ari ar rīkojumu nezināšanu nevar atrunāties. Vislabāk, ja rīkojums tiek nodots pret parakstu, bet tā kā tas rada dažādas grūtības, tad pieņem, ka paziņošana notikusi, ja rīkojums nodots kādam pieaugušam mājniekam, sētniekam, piestiprināts pie dzīvokļa durvīm, vai nodots pastā pēc pareizas adreses.

#### RĪKOJUMU VALIDITĀTES NOTEIKUMI

Rīkojuma validitātes galvenie noteikumi ir sekoši pieci:

- a) viņam jābūt iztotam administratīvās varas organa kompetences robežās;
- b) viņam jāatbilst tām prasībām attiecībā uz akta formu, ko uzstāda likums vai noteikums;
- c) viņš nedrīkst runāt pretim pastāvošiem likumiem;
- d) viņš nedrīkst runāt pretim mērķim, kura dēļ iestādei vai amatpersonai likumīgais pilnvarojums piešķirts (Likuma par administratīvām tiesām 4.p.b. punkts); un
- e) viņš nedrīkst runāt pretim arī likumīgi pastāvošiem administratīvajiem normatīvajiem aktiem (valdības noteikumiem, vai pašvaldību saistošajiem noteikumiem).

Ja kādā no šiem validitātes noteikumiem ir konstatējami zināmi trūkumi, ieinteresētā persona, t.i. persona, kuras tiesības vai intereses ar šo rīkojumu tieši ir aizskārtas (Likuma par administratīvām tiesām 5.p.), var iesniegt sūdzību par šo rīkojumu administratīvā tiesā. Sūdzību var iesniegt noteiktā termiņā (parasti viena mēneša laikā pēc rīkojuma paziņošanas adresātam). Ja sūdzības iesniegšanas termiņš ir notecējis, rīkojumu vairs nevar apstrīdēt; viņš ir ieguvis savu formālo spēku.

#### KONKRĒTO ADMINISTRATĪVO JURIDISKO AKTU FORMĀLAIS UN MATERIĀLAIS SPĒKS

Administratīvo aktu formālais spēks līdzinās tiesu spriedumu formālajam spēkam: to vairs nevar pārsūdzēt, vai citādi tiesiskā kārtā apstrīdēt, un vajadzības gadījumā izpilda spaidu kārtā ar

publisko iestāžu rīcībā esošiem spaidu līdzekļiem. Spēkā gājušam tiesas spriedumam ir ne tikai formalais, bet arī materialais spēks, t.i. viņa saturs saista kā personas uz kurām viņo attiecas, tā publiskas iestādes un beidzot tiesu pašu. Nevienš te vairs nevar neko grozīt, un sevišķi tiesa pati vairs neko nevar grozīt.

Vai arī administratīviem rīkojumiem atzīstams šāds materialais spēks, jautājums par to ir strīdīgs. Valdošais ieskats administratīviem rīkojumiem šādu materialo spēku neatzīst. FLEINERS tādu uzskatu pamato ar to, ka administratīvās darbības uzdevums ir aizstāvēt un realizēt valsts intereses. Tāpēc administratīvs rīkojums uzturams spēkā kamēr viņš atbilst valsts interesēm, pretējā gadījumā rīkojumu nevien var grozīt, bet viņš jāgroza. Tā tad nevien administratīva iestāde vai amatpersona var šādos apstākļos savu lēmumu vai rīkojumu atsaukt vai grozīt, bet arī adresāts var lūgt lēmumu vai rīkojumu atsaukt vai grozīt, motivējot, ka valsts intereses vairs neprasa šī akta uzturēšanu spēkā. Bet tā kā tiesiskās iekārtas stabilitātes interesēs jāpielieto ļoti uzmanīgi, tad formālu spēku ieguvuša administratīva lēmuma vai rīkojuma atcelšana vai grozīšana no šo aktu izdevušās iestādes vai augstākas instances pielaižama vienīgi, ja pietiekoši svarīgas valsts jeb vispārības intereses to patiešām prasa. Tāpēc pareiza mūsu administratīvā prakse, pēc kuras valsts centrālās administratīvās iestādes (ministrijas u. c.) savus reiz pieņemtus lēmumus pašas vairs negroza, bet ja nāk pie pārliecības, ka kāds lēmums nav atstājams spēkā, griežas pie Senata Administratīvā departamenta ar lūgumu šo lēmumu atcelt.

#### ADMINISTRATĪVIE SPAIDU LĪDZEKĻI

Administratīvie spaidu līdzekļi no juridiskās puses ir konkrēti tiesiski administratīvi akti, kuru uzdevums panākt administratīvo rīkojumu izpildīšanu, gadījumā, ja šie rīkojumi netiktu no adresātiem labprātīgi pildīti. No šī viedokļa administratīvos rīkojumus var iedalīt:

1. pamatrīkojumi, ar kuriem tiek uzlikti adresātam kādi publiski pienākumi;
2. papildrīkojumi, t.i. lēmumi vai rīkojumi, kuros juridiski ietverti tiespaudu līdzekļi, ko pielieto ar pamatrīkojumiem uzlikto pienākumu nepildīšanas gadījumā.

Par administratīviem šos spaidu līdzekļus sauc tāpēc, ka administratīvās iestādes negriežas pēc palīdzības pie citām publiskām iestādēm, piem. tiesām, bet pašas ar saviem līdzekļiem panāk savos rīkojumos ietverto likumīgo prasību izpildīšanu.

Eiropas kontinenta valstīs valdošais ieskats administratīvos spaidu līdzekļus atzīst, bet Anglijā un Am. Sav. Valstīs tiek atzīta spaidu līdzekļu pielietošana tikai uz tiesas sprieduma pamata. Anġļu tiesības nostāda pilsoni kā tiesiski līdz/vērtīgu publiskai iestādei vai amatpersonai un it kā deklarē: ja pilsonis atsakas labprātīgi pildīt administratīvajā rīkojumā uzstādīto prasību, tas nozīmē, ka starp pilsoni un iestādi, vai amatpersonu ir izcēlies tiesisks strīds, un viena puse nevar piespiest otru savu prasību izpildīt, bet strīds jāizšķir neitralai tiesai. Lai šādā ceļā administratīvo rīkojumu izpildīšana netiktu novīlcināta, tad Anglijā šīs lietas izšķir tiesas vienkāršotā procesālā kārtībā (summary jurisdiction), kas ir līdzīga tiesas pa-

vēlu kārtībai mūsu administratīvās tiesās. Bez tīsas pavēles Anglijā var izdarīt kratīšanas un aizturēt lietas - muitas ieredņi uz ziņu pamata par preču glabāšanu kādās telpās; drošības policijas organi - uz ziņu pamata par sprāgstošu vielu glabāšanu vai azarta spēļu sarīkošanu kādās telpās; ar tiešu spaidu līdzekļu palīdzību policija var izklīdināt arī nelikumīgu sapulci, ja pēc 2 reizējas pavēles karaļa vārdā (karaļa proklamācijas) nolasīšanas, sapulces dalībnieki šai pavēlei nepaklausa. Šie izņēmumi rāda, ka Anglijas un Eiropas kontinenta valstu praksē stāšanās šai jautājumā nav tik liela, kā legalajā doktrīnā. Anglijā administratīvās varas organi un pilsoņi kā tiesību un interešu ziņā līdzīgas puses pakļautas tiesai. Turpretim Eiropas kontinenta valstīs tiek atzīts:

1. ka valsts intereses stādāmas augstāk par privatām interesēm un tāpēc pilsoņi kā savu individuālo tiesību un interešu aizstāvji nav līdzvērtīgi administratīvajām iestādēm, vai amatpersonām, kas aizstāv valsts un vispārības intereses.

2. Ja administratīvajām iestādēm un amatpersonām uzticēta valsts sabiedrības interešu realizēšana un sargāšana, tad loģiski, ka viņām piekrīt arī tiesības vajadzības gadījumā panākt savu rīkojumu izpildīšanu piespiedu kārtībā, negriežoties pie tiesām.

Nav jābaidās arī ka administratīvie spaidu līdzekļi apdraud pilsoņu tiesības. Tas gan varēja notikt policejiskā valstī. Turpretim t i e s i s k ā v a l s t ī patvarības no administratīvās varas organa puses izslēgtas, jo šie spaidu līdzekļi ir tiesiski līdzekļi, t.i. var tikt pielietoti tikai tie spaidu līdzekļi, kas likumos noteikti un arī tikai tajos gadījumos un tādā veidā un kārtībā, kā tas likumos paredzēts; pie tam šo līdzekļu pielietošanas gadījumā pilsoņa tiesības un intereses tiek sargātas ar sūdzību administratīvā tiesā.

Eiropas kontinenta valstīs parastākie lietojamie administratīvie spaidu līdzekļi ir trīs:

1. eksekutīvais sods,
2. izpildīšana uz adresata rēķina un
3. tiešie administratīvie spaidi.

#### Eksekutīvais sods

Eksekutīvais sods ir sods, ko administratīvas varas orgāns var uzlikt par viņa r ī k o j u m a neizpildīšanu. Šis sods nav saļaucams ar sodīšanu administratīvā kārtībā, jo katram no šiem institūtiem ir savs t i e s i s k s p a m a t o j u m s un savs mērķis. Administratīvā kārtībā uzliedkamais sods par dažu likumu un administratīvo noteikumu pārkāpšanu ir pēcbūtības kримinālsods ar kримinālsodam līdzīgu mērķi; administratīviem orgāniem šī tiesība kā izņēmuma tiesība tiek piešķirta <sup>ar</sup> sevišķa likuma pilnvarojumu.

Eksekutīvo sodu administratīvais varas orgāns uzlied par sava konkrētā rīkojuma neizpildīšanu; tas ir administratīvais spaidu līdzeklis, kas jau uz tiesiska principa pamata pieder administratīvās varas orgāniem un tāpēc nekāds sevišķs pilnvarojums nav vajadzīgs.

Likumos gan atrodam eksekutīvo sodu minētu (piem. iekasējot nodokli pēc likumīgā termiņa, jāmaksā arī noteiktais soda procents), bet šādi likuma noteikumi nav pilnvarojums, bet soda veida un apmēra noteikšana.

Eksekutīvais sods parasti tiek pielietots naudas soda veidā, bet ir iespējams arī arests. Viņš var tikt pielietots kā tānī gadījumā, kad nav i z p i l d ī t a d a r b ī b a, ko noteiktā

laikā vajadzēja izpildīt (samaksāt nodokli, izpildīt kādu publisku klausību vai policejisku pienākumu), tā arī gadījumā, ja nav ievērota priekšā rakstīta a t t u r ē š a n ā s no aizliegtas darbības. Šī spaidu līdzekļa labā īpašība ir tā, ka daudzos gadījumos pietiek jau ar viņa pie draudēšanu (psihisks ietekmējums) vēlamā mērķa sasniegšanai.

#### Izpildīšana uz adresata rēķina

I z p i l d ī š a n a u z a d r e s a t a r ē ķ i n a (Ersatzvornahme) pastāv iekš tam, ka noteiktā laikā neizpildītu publisku pienākumu administratīvās varas orgāns liek par samaksu izpildīt trešai personai uz adresata rēķina, t.i. vajadzīgo summu no adresata piedzen spaidu kārtā un samaksā darbu izpildījušai personai. Kā redzams, šo spaidu līdzekli nevar pielietot tik plaši, kā iepriekšējā. Viņu var pielietot tikai gadījumos, kad nav izpildīta kāda noteikta darbība, pie tam tāda darbība, ko arī cita persona var izpildīt tikpat labi kā adresats (piem., izvest granti uz publiski labojama ceļa u.t.l.)ā

#### Tiešie administratīvie spaidi

Tie tiek pielietoti tādā gadījumā, kad kļūst nepieciešama administratīvās varas tieša iejaukšanās adresata rīcībā un parādās kā spaidu pielietošana pret adresata mantu vai pret adresata personu. Spaidi pret mantu tiek vērsti, kad tiek izdarīta piedzišana tā sauktā neapstrīdamo prasību kārtībā. Īstenībā gan visus šos spaidus jāieskata kā pret persona vērstus, jo arī spaidi pret mantu nozīmē taču personas rīcības brīvības ierobežošanu, kā tas piem. notiek, kad, piedzenot termiņā nesamaksātu nodokli vai trešajai personai pienākošos atbildību par uz adresata rēķina izpildīto darbu, - tiek arestēta un pārdota vairāksolišanā adresata manta. Līdzīgs stāvoklis ir gadījumā, kad policija spaidu kārtā slēdz kādu nelikumīgi pastāvošu uzņēmumu, ko uzņēmuma saimnieks pats nav noteiktā laikā slēdzis. Protams, ja kādas personas šais (iepriekš minētajos) gadījumos mēģinātu likt šķēršļus administrācijas amatpersonu likumīgai rīcībai, tiktu lietoti tieši spaidu līdzekļi pret personām, piem., arestējot viņas vai savaldot fiziskas varas līdzekļiem. Tāpat gadījumos, ja policijai nākas izvākt laikā neizvākušos iemītnieku no nama, kas atzīts par dzīvību apdraudošu, vai izklīdināt nelikumīgu sapulci, nākas dažreiz pielietot spaidus pret personām, kas nepadošas likumīgiem administratīviem rīkojumiem.

### A D M I N I S T R A T I V O A K T U L I K U M Ī B A S P Ā R B A U D Ī Š A N A

#### ADMINISTRATĪVĀ KONTROLE

Ar kulturas attīstību, kurai iet līdzi arī valsts attīstība, valsts administratīvā darbība nevien paplašinās, bet arī darbības līdzekļi tiek uzlaboti. Viens no administratīvās darbības uzlabošanas

līdzekļiem ir administratīvā kontrole. Sākumā administratīvās kontroles uzdevums bija uzturēt disciplīnu un noteiktu kārtību administratīvajā darbā; vēlāk ar šo līdzekli cenšas panākt un nodrošināt lietderības un likumības ievērošanu administratīvo iestāžu un amatpersonu darbībā. Tā tas bija jau policejiskā valstī. Bet tiesiskā valstī nāk vēl klāt administratīvā justīcija, kuras uzdevums tieši pastāv tikai administratīvās darbības likumības pārbaudīšanā. Tā tad tagadējā tiesiskā valstī pastāv divi tiesiski instituti administratīvās darbības pārbaudīšanai:

administratīvā kontrole un administratīvā justīcija.

Administratīvās kontroles institūts darbojas uz savu iniciatīvu, bet arī administratīvo lēmumu vai rīkojumu adresāti, kuri grib panākt pret viņiem vērsto administratīvo aktu grozīšanu vai atcelšanu, var griezties pie attiecīgām iestādēm ar iesniegumiem. Administratīvās kontroles tiesības ir plašas. Rīkojoties uz savu iniciatīvu administratīvā kontrole galveno vērību piegriež darbu pareizai gaitai un lietderībai; rīkojoties uz ieinteresēto personu iesniegumu pamata administratīvā kontrole piegriež vērību arī darbības likumībai.

Ieinteresētās personas var ar divi tiesiskiem līdzekļiem griezties pie administratīvajām iestādēm, lai panāktu pret viņām vērstu lēmumu vai rīkojumu atcelšanu vai grozīšanu:

1. iebildums,
2. administratīva sūdzība (Beschwerde).

#### Iebildums (Gegenvorstellung)

Ar iebildumu ieinteresētā persona griežas pašas tās iestādes vai amatpersonas, kas izdevusi pret viņu vērstu aktu un motivējot šo iesniegumu ar likumības vai lietderības apsvērumiem, lūdz attiecīgo lēmumu vai rīkojumu grozīt vai atcelt. Attiecīgai iestādei vai amatpersonai ir gan tiesība iebildumu pieņemt un skatīt cauri, bet nav uzlikts pienākums to darīt; saprotams, ka likums var uzlikt un dažreiz arī uzliek šādu pienākumu; bet to var izveidot arī administratīvā prakse, piem., ja par administratīvās sūdzības priekšnoteikumiem atzīta iebilduma iesniegšana, attiecīgai iestādei vai amatpersonai ir šis iebildums jāpieņem. Pie mums tā tas ir nodokļu lietās, lai varētu iesniegt sūdzību Galvenajai nodokļu komisijai, vispirms jāiesniedz iebildums tai nodokļu komisijai, kas pieņēmusi lēmumu par apstrīdētā nodokļa uzlikšanu.

#### ADMINISTRATĪVĀ SŪDZĪBA

Administratīvā sūdzība, jeb sūdzība priekšniecībai ir formāls tiesisks līdzeklis, tāpēc ievērojami pie tas daži formāli noteikumi, piem. to var iesniegt tikai noteiktā termiņā. Sūdzību iesniegt var apstrīdētā lēmuma vai rīkojuma adresāts, un viņš var lūgt apstrīdēto aktu vēlreiz pārbaudīt kā no likumības, tā no lietderības puses. Nereti tādu sūdzību iesniegšanai un caurskatīšanai ar likumu radīti sevišķi kollegiāli orgāni (komisijas vai padomes), kā piem., pie mums nodokļu, pensiju, muitas lietās u.t.l.. Kā priekšniecība, tā arī šāds speciāls orgāns (kā piem., Galvenā nodokļu komisija, Galvenā pensiju komisija u.t.l.), ja atrod apstrīdēto lēmumu vai rīkojumu par grozāmu vai atceļāmu, paši arī izdara va-

jadzīgos grozījumus vai dod atcelta akta vietā jaunu lēmumu vai rīkojumu, negriežoties šinī nolūkā pie iepriekšējās vai padotās administratīvās instances.

Prof. DIŠLERS uzskata, ka nav pietiekoši pamatots vācu administratīvistu ieskats, ka sūdzību caurskatīšanai radītais specialais orgāns nevarot apstrīdēto lēmumu grozīt sūdzētājam par sliktu. Tādi orgāni tiek nodibināti ne tikai pilsoņu individuālo tiesību un interešu aizstāvēšanai, bet arī objektīvās likumības uzturēšanai spēkā, - tāpēc ja izrādītos, ka apstrīdētais lēmums saskaņā ar likuma noteikumiem grozams sūdzētājam par sliktu, tad tas arī jādera. Citiem vārdiem, šinīs gadījumos jāatzīst par pielaižamu reformatio in pejus.

### ADMINISTRATĪVĀ JUSTICIJA

Administratīvā justīcija pastāv iekš tam, ka uz ieinteresētās personas sūdzības pamata administratīvās iestādes vai amatpersonas darbības (lēmuma vai rīkojuma) likumība tiek pārbaudīta tiesā.

Anglijā, kur administratīvā justīcija izveidojusies jau 17.g.s. II pusē, šo funkciju izpilda vispārējās tiesas, tāpēc mēdz teikt, ka Anglijā ir administratīvā justīcija, lai gan nav administratīvo tiesu. Eiropas kontinenta valstīs administratīvā justīcija ir saistīta ar atsevišķām administratīvām tiesām kādas parādas Francijā 19.g.s. pašā sākumā, bet Bādenē, Prūsijā, Bavarijā, Itālijā u.c. tikai 19.g.s. otrajā pusē.

Tāpēc runā par divām administratīvo tiesu sistemām: angļu un franču. Modernās tiesiskajās valstīs administratīvā justīcija ir ļoti svarīgs institūts tiesiskās iekārtas garantēšanā un tiesiskās valsts organizēšanā.

Administratīvo justīciju var pat ieskatīt par tiesiskās valsts kriteriju; kurā valstī ir pareizi nostādīta un kārtīgi darbojas administratīvā justīcija, tā ir tiesiskā valsts neatkarīgi no šīs valsts satversmes.

### § 21.

### ADMINISTRATĪVĀS TIESAS LATVIJĀ

Mūsu valstī administratīvās tiesas tāpat kā Igaunijā, ir īstas tiesu iestādes un neietilpst administratīvo iestāžu organizācijā. Šai ziņā apzīmējums "administratīvās" nedrīkst maldināt. Latvijā administratīvās tiesas nodibinātas ar 1921.g. 4.marta likumu, kura teksts zemāk ir citēts ievērojot vēlākos grozījumus. (Likuma teksts dod atbildi uz visiem attiecīgās biletēs jautājumiem eksāmenu programā).

Mūsu civilo un kriminālo tiesu iekārtā ir paredzētas divējādas patstāvīgas instanču sistēmas, proti: I. mazsvarīgākām lietām, 1. miertiesa, 2. apgabaltiesa, 3. Sentas II. svarīgākām lietām: 1. apgabaltiesa, 2. Tiesu palata, 3. Senāts. Kasācijas instance Senāts ir abām instanču sistemām kopējs.

Salīdzinot ar civilām un kriminalām tiesām, jāsaka, ka mūsu administratīvo tiesu sistemā, nav stingri izturētas instanču kārtības. Administratīvās tiesas Latvijā ir noorganizētas trijās instancēs tikai vienai lietu daļai, tām lietām, kuras attiecas uz pagastu pašvaldības iestādēm un amatpersonām. Šīm lietām paredzētā instanču kārtība ir

1. miertiesā
2. apgabaltiesās administratīvā nodaļa;

## 3. S e n a t a administratīvais departaments.

Turpretim pārējām lietām visu šo 3 instanču nav. Piemēram sūdzībām par pilsētās un apriņķa pašvaldības iestādēm un amata personām un sūdzībām par valsts pārvaldības iestādēm un ierēdņiem, kuru pārziņas rajons ir apriņķis vai pilsēta, ir tikai 2 instances:

1. A p g a b a l t i e s a s adm. nodaļa un
2. S e n a t a adm. departaments.

Un beidzot, sūdzībām par m i n i s t r i e m, kā arī par c e n t r a l ā m un v i e t ē j ā m iestādēm un viņu priekšniekiem ir paredzēta tikai 1 instance:

S e n a t a adm. departaments.

Mūsu juridiskajā literatūrā ir jau aizrādīts, ka tas ir skaitāms zināmā mērā par organizācijas trūkumu, ka svarīgākajām lietām ir tikai 2 vai pat 1 instance. Tāpēc ir ierosināts nopietns priekšlikums arī administratīvajās tiesās izveidot divējādas sistēmas ar 3 instancēm, kā tas jau pastāv civilajās un kriminālajās tiesās.

Lietas nonāk mūsu administratīvajā tiesā pavisam trejādā ceļā:

1. p r o t e s t a ceļā administratīvajā tiesā nonāk tikai šaura lietu grupa, kas ierobežotas kā subjekta, tā objekta ziņā: s u b j e k t i, t.i. protestu iesniedzēji, šie ir tikai tie valsts organi, kas pārzina pašvaldības lietas, bet o b j e k t u ziņā protesti var attiekties tikai uz pašvaldības (un ne valsts) iestāžu un amata personu lēmumiem, rīkojumiem, rīcību un nolaidību. Lēmumi ir tie akti, kas pieņemti pēc apspriešanas kādā kollegiālā iestādē (pagstā padomē, pilsētas valdē). Par rīkojumiem parasti saucam tos aktus, kas nāk no vienpersonīgiem orgāniem. Rīcība jau ir plašs apzīmējums. Patiesībā tā nozīmē to pašu, ko darbība visumā, bet likumdevējs te būs domājis ko citu. Te domāta tā darbība, kas neizpaužas tieši tādos formālos aktos, kādi ir lēmums un rīkojums, bet kur tomēr kāda nelikumība saskatāma. Nolaidība parādās savu likumīgo pienākumu neizpildīšanā. (Vilcināšana arī ir savi likumīgo pienākumu nepildīšana, bet var būt arī vēl citāda nolaidība).

2. S ū d z ī b a s kārtībā administratīvajā tiesā lietu nonāk nesalīdzināmi vairāk, jo šie ir plaša kā subjektu, tā objektu grupa. S u b j e k t u ziņā sūdzības var iesniegt valsts un pašvaldību organi, visas fiziskas un juridiskas personas, kuru intereses ir tieši aizskartas. Kas zīmējas un amatpersonu interesēm, tad te nav jāsaprot viņu privatās intereses, bet valsts intereses, kuras šīm amatpersonām uzdots aizstāvēt.

Tālāk pacēlas jautājums, kas var noderēt par sūdzības iesniegšanas objektīvo pamatu. Ar subjektīvo pamatu vien nepietiek, jo tad jau katrs nodokļu maksātājs varētu prasīt lai atceļ uzlikto nodokli tādēļ, ka tas, bez šaubām, aizskar viņa subjektīvās intereses. Sūdzības iesniegšanai objektīvie pamati ir vairāki:

a) Likuma vai rīkojuma pārkāpums. Protams, te domāti likumi un administratīvie noteikumi. Šo pamatu varētu sadalīt arī tālāk kompetences pārkāpšana, pretrunas ar likumu, kas attiecas uz

kompetenci vai akta saturu vai arī tikai uz akta formu. Likumam te līdzās nostādīti obligatoriskie noteikumi, kuriem likums atzīst tādu pat spēku kā likumam.

b) Pilnvarojumampielietošana pārkāpjot mērķi, kuram tas dots. Tādi gadījumi reti atgādās, jo tas var notikt tikai apzinīgi pārkāpjot likuma garu. Piem., dažiem augstākiem administratīviem orgāniem parasti ir tiesības ierobežot atsevišķu personu dzīvošanas brīvību - uz kādu laiku viņas izraidīt sabiedriskās kārtības un drošības labā.

c) Izvairīšanās no darba, kuru likums uzliek par pienākumu.

d) Vilcināšanās. Tā patiesībā ir tikai viens piemērs no pienākuma neizpildīšanas.

3. Bez jau minētajiem, ir vēl trešais ceļš, kādā nonāk lietas gan tikai Senata administratīvā departamentā, proti, t.s. uzraudzības kārtībā. Senata administratīvais departaments dažādu formālu iemeslu dēļ ir noraidījis vienu vai otru lietu, kas tam iesniegta pārsūdzības kārtībā, bet tūlīt pēc tam skatīja cauri to pašu lietu uzraudzības kārtībā. Šāds lietu nonākšanas veids administratīvā tiesā mūsu likumā nav paredzēts, bet Senata administratīvais departaments to praksē atzīst, uz agrākās Krievijas Senata iekārtas likuma dažu pantu pamata. Pēc prof. Dišlera domām, šāda agrākās Krievijas Senata iekārtas likuma attiecināšana uz Latvijas apstākļiem formāli juridiski gan nav pamatojama, jo mūsu Senata adm. dep. kā administratīvā tiesa ir būtiski pilnīgi jauna Senata nodaļa, kam agrākajā Krievijas Senatā iekārtas likumā nekā līdzīga neatrodam. Tāpēc - saka prof. Dišlers - varētu drīzāk atzīt par spēkā esošiem dažus pantus no agrākā Krievijas Senata iekārtas likuma attiecībā uz civilo un kriminālo departamentu, bet nekādā ziņā - uz administratīvo departamentu. Mūsu Senats šai ziņā tomēr ir atzinis par pareizēku pretēju viedokli. Protams, prof. Dišlers neceļ iebildumus pret šo kārtību pēc būtības, jo - kā viņš pats uzsver - tiesiskā valstī kontroles nekad nevar būt par daudz. Lai tomēr neradītu šaubas jautājumu formālā puse, tad mūsu likumā par administratīvām tiesām būtu izdarāms attiecīgs papildinājums.

## LIKUMS PAR ADMINISTRATĪVĀM TIESĀM

### I.nodaļa.

#### Administratīvo tiesu iekārta.

1. Tiesas vara administratīvās lietās pieder : miertiesnešiem, apgabala tiesām un senatam.

2. Miertiesnešu un apgabala tiesu pārziņas iecirkņi un apgabali administratīvās tiesu lietās ir tie paši, kuri viņiem noteikti civil- un krimināllietās.

## II.nodaļa.

Tiesāšanas kārtība.A. Piekrītība

## 3. Administratīvo tiesu izspriešanai piekrīt:

1. valsts iestāžu un amatpersonu sūdzības par pašvaldības iestāžu un amatpersonu lēmumiem, rīkojumiem un rīcību;
2. pašvaldību domju vai padomju un privatu fizisku un juridisku personu sūdzības par pašvaldības iestāžu vai amatpersonu, kā arī ministru un valsts pārvaldības iestāžu un amatpersonu lēmumiem un rīcību;
3. lietas, kuras likumos sevišķi piešķirtas administratīvo tiesu pārziņai.

## 4. Protesti un sūdzības piekrīt administratīvo tiesu izspriešanai tiktāl, ciktāl viņiem ir par pamatu:

- a) likuma vai obligatoriska rīkojuma pārkāpums;
- b) pilnvarojuma izlietošana pārkāpjot mērķi, kuram tas dots;
- c) izvairīšanās no darbības, kuru likums vai obligatorisks rīkojums uzliek par pienākumu un
- d) lietas vilcināšana.

Lēmumu un rīkojumu lietderīgumu administratīvās tiesas nepārbauda.

## 5. Sūdzības, kas paredzētas 3.panta b un c punktos, var celt, ja ar lēmumu, rīkojumu, rīcību, vai nolaidību ir tieši aizskartas sūdzēja intereses vai tiesības.

6. Sūdzības un protestus par pagasta un miesta pašvaldības iestādēm un amata personām izspriež miertiesneši. Sūdzības un protestus par pilsētas un apriņķa pašvaldības iestādēm un amata personām, kā arī sūdzības par valsts pārvaldības iestādēm un ierēdņiem, kuru pārziņas rajons ir apriņķis vai pilsēta, izspriež apgabala tiesa. Sūdzības par ministriem, kā arī par centralām un apgabala iestādēm un viņu priekšniekiem izspriež senata administratīvais departaments.

7. Piekrītības strīdus starp tā, paša apgabala tiesas miertiesnešiem izšķir vietējā apgabala tiesa, bet starp dažādu apgabalu tiesu rajonu miertiesnešiem, - tā apgabala tiesa, kuras rajonā lieta vispirms uzsākta. Strīdu starp apgabala tiesām izšķir senata administratīvais departaments.

8. Administratīvās iestādes un amata personas, ja tās ieskata, ka lieta, kuru pieņēmuši caurskatīšanai miertiesnesis vai apgabala tiesa, piekrīt viņiem, paziņo to tiesnssim vai apgabala tiesai. Strīdu starp miertiesnesi un administratīvo iestādi

vai personu un apgabala tiesu izšķir senata administratīvais departaments.

### B. Pilnvarnieki.

9. Attiecībā uz prāvnieku pilnvarniekiem ir spēkā tiesu iekārtas un civilprocesa likumu nosacījumi.

### C. Protesti un sūdzības.

10. Protestus un sūdzības iesniedz likumos noteiktā laikā, bet ja tāds nav paredzēts, - mēneša laikā, skaitot no lēmuma vai rīkojuma pasludināšanas dienas vai, ja tas nebija pasludināms, no tād dienas, kad lēmums, rīkojums, rīcība vai nodaļība ir tiekuši zināmi protesta vai sūdzības cēlējam. Termins protesta celšanai pret pašvaldību domju vai padomju lēmumiem skaitāms no tā laika, kad lēmuma noraksts piesūtīts attiecīgam pašvaldības lietas pārzinošam valdības organam. Protestu un sūdzību iesniegšana par lietas vilcināšanu nav ar termiņu aprobežota.

Sūdzības par sodīšanu administratīvā kārtā jāiesniedz, ja likumā nav noteikts citāds termiņš, septiņu dienu laikā no tās dienas, kad motivētais lēmums izsniegts pēc lietā norādītās sodītā dzīves vietas.

11. Sūdzība iesniedzama tieši attiecīgai tiesai. Tādā pat kārtā iesniedzama protests pret lietas vilcināšanu un izvairīšanos no likumīgu pienākumu izpildīšanas.

Sūdzības jāiesniedz Senatam caur amatpersonu vai iestādi, pret kuru tās celtas. Šī amatpersona vai iestāde 2 nedēļu laikā, bet sodīšanas lietās nevēlāk kā triju dienu laikā, nosūta Senatam sūdzību līdz ar savu akti un motivētu lēmumu, bet vajadzības gadījumā ar savu paskaidrojumu. b) divi sūdzības un visi pielikumu noraksti. Ja sūdzība celta par ministri vai ministriju, jāpieliek tikai viens noraksts.

16. Iesniedzot dokumentus, jāpiemērojas sekošiem noteikumiem: a) sūdzībā vai sevišķā sarakstā jāatzīmē, kādus dokumentus un pienākumus iesniedz; b) originaldokumentu vietā sūdzētājam tiesība iesniegt norakstus, kuri apliecināti noteiktā kārtībā vai no paša sūdzētāja; c) plašu dokumentu, kā: veikala grāmatu, registru un t.l. vietā var iesniegt to viņu daļu izvilkumus, uz kuriem pamatojas sūdzētāja tiesība; d) ja sūdzētājs kādu šķēršļu dēļ nespētu iesniegt ne originaldokumentus, ne viņu norakstus, tad viņam jānorāda sūdzībā dokumentu satura kodolsun šķēršļi, kuru dēļ nav iespējams dokumentus iesniegt.

17. Sūdzību nepieņem, atzīmējot uz tās nepieņemšanas iemeslu: a) ja nav ievēroti 13. panta a, b, c, un e punktu noteikumi vai sūdzība nav parakstīta; b) ja pilnvarnieka iesniegtai sūdzībai trūkst akta, kurš apliecina pilnvarojumu.

18. Rīkojumu par sūdzības nepieņemšanu sūdzētājs var pārsūdzēt divu nedēļu laikā, skaitot no dienas, kad minētais rīkojums vi-

nam paziņots.

19. Sūdzību atstāj bez tālākvirzīšanas: a) ja pie sūdzības neatrodas tanī minētie pielikumi; b) ja nav iesniegti 16.p. minētie noraksti; c) ja nav atzīmēta sūdzētāja dzīves vieta, d) ja nav ievēroti stempelnodokļa noteikumi.

20. Iepriekšējā pantā, a, b, un d punktos atzīmētos gadījumos sūdzētājam dod septiņu dienu ilgu laiku trūkstošo pielikumu, norakstu vai stempelnodokļa piegādāšanai. Pēc notecējušā termiņa sūdzības rakstu sūta sūdzētājam atpakaļ un lietu var uzsākt no jauna tikai iesniedzot jaunu sūdzības rakstu. Ja sūdzētājs savu dzīves vietu nav atzīmējis, tad par viņa sūdzības nepieņemšanu izlik zinojumu tiesas telpās vienu mēnesi ilgi, pēc kam sūdzība skaitās par atpakaļ izsniegtu.

21. Protesti iesniedzami, piemērojoties šī likuma 11. un 13.p., 15. panta a un c punktiem un 16. pantam. Līdz ar protestu jāiesniedz tā un visu pielikumu noraksts vienā eksemplārā.

22. Tiesa protestu nepieņem gadījumos, kuri aizrādīti 17. panta a punktā. Protestu atstāj bez tālākvirzīšanas 20. pantā noteiktā kārtībā šādos gadījumos: a) ja pie protesta neatrodas tanī atzīmētie pielikumi, b) ja nav iesniegti protesta un citu pielikto dokumentu noraksti.

23. Protests vai sūdzība neaptur apstrīdamā lēmumu, rīkojumu vai rīcības izpildīšanu, bet tiesa var nolemt to apturēt.

Tiesa var atļaut izpildīt lēmumu, rīkojumu vai rīcību, kas apturēti no administratīvās varas.

#### Piezīme.

Administratīvās sodīšanas lietas sūdzības iesniegšana aptur apstrīdamā lēmuma izpildīšanu, izņemot likumā par kārtību un sabiedrisko drošību valstī 6.pantā minētos gadījumus.

#### D. Lietas virzīšana līdz caurskatīšanai tiesas sēdē.

24. Ja līdz ar protestu ir ienācis 11. pantā paredzētais paskaidrojums, tad miertiesnesis vai attiecīgas tiesas priekšsēdētājs dod rīkojumu, lai minētā paskaidrojuma un tā pielikuma norakstus piesūta, līdz ar pavēli, tai iestādei vai ierēdnim, kuri protestu cēluši.

25. Ja ienācis protests pret lietas vilcināšanu vai izvairīšanos no likumīga pienākuma izpildīšanas, kā arī ja ienākusi sūdzība, miertiesnesis vai tiesas priekšsēdētājs dod rīkojumu, lai protesta vai sūdzības un visu pielikumu norakstus nosūta, līdz ar pāvesti, tai iestādei vai personai, pret kuru protests vai sūdzība celta.

26. Protesta vai sūdzības lietās par pašvaldību domju vai padomju lēmumiem iepriekšējā (25.) pantā minētos norakstus piesūta šo iestāžu valdēm.

27. Ienākušās sūdzības un viņas pielikumu, kā arī visu citu sūdzības lietās ienākušo rakstu norakstu otrie eksemplari piesūtami attiecīgai ministrijai. Ministrijas priekšstāvim katrā brīdī pa lietas tiesāšanas laiku tiesība piedalīties lietā ar visām prāvnieku tiesībām.

28. Lietām, kurās rakstisks paskaidrojums nav vajadzīgs (30.p.), miertiesnesis vai tiesas priekšsēdētājs noliek sēdes dienu, uz kuru izsauc lietas dalībniekus. Šī diena noteicama ar tādu aprēķinu, lai no pāvēstes saņemšanas dienas līdz sēdes dienai palietu ne mazāk kā septiņas dienas un ne vairāk kā mēnesis.

29. Lietām, kuras prasa neatliekamu izspriešanu, sēdes dienu var nolikt arī agrāk, nekā tas noteikts iepriekšējā (28.) pantā, ja tā iestāde vai persona, pret kuru celts protests vai sūdzība, atrodas vai dzīvo ne tālāk par 25 verstīm no tiesas iestādes.

30. Ja pēc lietas apstākļiem izrādās par vajadzīgu, miertiesnesis, vai tiesas priekšsēdētājs var iestādei vai personai, pret kuru celts protests vai sūdzība, likt priekšā iesniegt rakstisku paskaidrojumu, par ko, aizrādot uz paskaidrojumiem vai pierādāmiem apstākļiem, paziņo ar pavēsti. Paskaidrojuma iesniegšanai jābūt termiņš no divām nedēļām līdz vienam mēnesim.

31. Kad rakstiskais paskaidrojums ienācis vai viņa iesniegšanai dotais termiņš (30.p.) noteicējis, miertiesnesis vai tiesas priekšsēdētājs noliek sēdi lietas caurskatīšanai, piemērojoties 28. panta noteikumiem. Par sēdes dienu paziņo dalībniekiem, piesūtot sūdzētājam ienākušā paskaidrojuma un viņa pielikumu norakstus.

32. Ja lietā, kurā nav pieprasīts rakstisks paskaidrojums, tāds līdz sēdes dienai ienāktu, tad tiesa var pēc sava ieskata lietu izspriest vai viņas caurskatīšanu atlikt. Pēdējā gadījumā, noliekot sēdi no jauna, jāievēro 31. panta noteikumi.

33. Tiesas pavēstes un citi sūtījumi, kā arī pārējās puses iesniegumi jāpiesūta sūdzētājam pēc viņa norādītās dzīves vietas.

#### E. Lietas caurskatīšana tiesas sēdē.

34. Lietas referēšana un mutiska sacīkste notiek atklātā tiesas sēdē.

35. Lietas dalībnieku neierašanās tiesas sēdē neaptur lietas caurskatīšanu, bet, ja sūdzētāja mutiskie paskaidrojumi izrādītos pēc lietas apstākļiem par vajadzīgiem, tiesa var prasīt, lai ie-

rastos sūdzētājs vai viņa pilnvarnieks, aizrādot apstākļus, kuru dēļ paskaidrojumi vajadzīgi. Ja sūdzētājs vai viņa pilnvarnieks šo aicinājumu neievēro, tiesa var izbeigt lietas tiesāšanu, izņemot gadījumu, ja pretējā puse lūgtu lietu izspriest.

35. Ja lietas saturu dēļ viņas caurskatīšana atklātā sēdē varētu radīt piedauzību sabiedriskai kārtībai, reliģijai vai tikumībai, tad tiesa var nolemt turēt sēdi pie slēgtām durvīm. Rīkojums par to jāpasludina atklāti.

37. Neatkarīgi no lietas dalībnieku aizrādījumiem, tiesai atļauts: spert soļus lietas apstākļu noskaidrošanai; savākt attiecīgus pierādījumus; pieprasīt no tiesas, valdības, privatām sabiedriskām iestādēm un trešām personām vajadzīgo dokumentu un ziņu iesniegšanu; noprotināt lieciniekus, kaut arī lietas dalībnieki uz tiem nebūtu atsaukušies; pieprasīt lietpratēju atzinumus, nolikt apskatīšanu uz vietas; paziņot lietas dalībniekiem, kādi pierādījumi viņiem vēl jāpienes, izsniedzot viņiem vajadzības gadījumā attiecīgu apliecību.

38. Tiesai atļauts pārbaudīt uz vispārēja pamata pierādījumus, neaprobežoties ar tiem pierādījumiem, par kuriem celts strīds.

39. Lietas izspriešana uz lietas dalībnieku zvēresta pamata nav pielaižama.

40. Lietas dalībnieku atzīšanās nesaista tiesu.

#### F. TIESAS SPRIEDUMS

41. Tiesa spriež pēc savas iekšējās pārlicības, kura dibināta uz likuma un uz visiem lietas apstākļiem, pie kam lieta nav aprobežota ar lietas dalībnieku aizrādījumiem, un tiem faktiskiem apstākļiem, uz kuriem dalībnieki atsaukušies. Tiesas spriedumu atļauts attiecināt arī uz lietām, kuras dalībnieki nav atzīmējuši savā prasībā, ciktāl minētās lietas nedalīti saistītas ar pieņemtām prasībām.

42. Tiesa var nolemt: a) atstāt protestu vai sūdzību bez ievēribas; b) atcelt apstrīdēto vai pārsūdzēto lēmumu, rīkojumu vai rīcību, rakstot priekšā, vajadzības gadījumā, atcelta akta vietā izdot jaunu lēmumu vai rīkojumu, vai izdarīt citu rīcību, saskaņā ar šim gadījumam dotiem norādījumiem; c) rakstīt priekšā administratīvai iestādei vai amata personai izpildīt noteiktu rīcību, ja tā viņai no likuma ar valdības rīkojumu priekšā rakstīta, vai vajadzīga, lai atjaunotu likumīgu kārtību vai sūdzētāja tiesības; d) rakstīt priekšā administratīvai iestādei vai amata personai atturēties no noteiktas rīcības.

43. Protesta vai sūdzības lietas caurskatīšana nav apturama gadījumos, ja rodas jautājums par protestā vai sūdzībā minētās rīcī-

bas noziedzīga nodarījuma pazīmi, vai ja uzsākta kriminalā vajāšana par amata pārkāpumu.

44. Protesta vai sūdzības caurskatīšana tiesā nekavē apstrīdētā vai pārsūdzētā lēmuma, rīkojuma vai rīcības atcelšanu, vai pārgrozīšanu ne no tās iestādes vai personas, par kuru sūdzēts, ne no varas, kurai tās padotas.

45. Ja tiesa atrod, ka lēmums, rīkojums vai rīcība, pret kuru iesniegts protests vai sūdzība, atcelts vai pārgrozīts tiktāl, ka atkrīt iesniegtā protesta vai sūdzības pamāta, tad viņa lietu izbeidz.

46. Tiesas spriedumu pasludina privatām personām, piemērojoties kārtībai, kāda noteikta sprieduma pasludināšanai civilprocesa likumos. Valdības iestādēm un personām spriedumu pasludina, piesūtot viņām sprieduma norakstu.

#### G. TIESAS PAVĒLE

47. Ja miertiesnesis vai attiecīgas tiesas spriekšsēdētājs no iesniegtās sūdzības pārliecinās, ka prasība pietiekoši dibināta, tad viņš var apmierināt prasību ar motivētu pavēli, bez lietas tālākās tiesāšanas.

48. Tiesas pavēles nevar dot: a) lietās par centralo un apgabala valsts pārvaldības iestāžu un viņu priekšnieku lēmumiem; b) lietās par pašvaldību domju vai padomju lēmumiem; c) lietās par vēlētāju sarakstu sastāvīšanu un vēlēšanām.

49. Pavēlē jānorāda: a) kad tā sastādīta; b) sūdzētāja vārds un uzvārds, kā arī tās iestādes vai personas nosaukums, pret kuru sūdzība iesniegta; c) sūdzības priekšmets; d) iemesli, kamdēļ sūdzība ievērota, aizrādot uz attiecīgiem likuma pantiem; e) pavēles rezolutīvā daļa.

50. Bez iepriekšējā (49.p.) pantā minētiem apstākļiem, pavēlē jāpaskaidro, ka lietas dalībniekiem un valdības priekšstāvjiem ir tiesība divu nedēļu laikā, skaitot no pavēles paziņošanas dienas, prasīt lietas caurskatīšanu tiesas sēdē.

51. Pavēle jāpiesūta vai iestādei vai personai, pret kuras rīcību ienākusi sūdzība, pavēles noraksts - attiecīgai ministrijai.

52. Ja 50.pantā paredzētā divu nedēļu laikā lietas dalībnieki vai valdības priekšstāvis nav prasījuši lietas caurskatīšanu tiesas sēdē, tad pavēle iegūst tiesas sprieduma spēku, no kuras dienas jāskaita termiņš tāda sprieduma pārsūdzēšanai.

## III nodaļa

SPRIEDUMA PĀRSŪDZĒŠANAS KĀRTĪBA

53. Pārsūdzība par miertiesneša spriedumu iesniedzama caur miertiesnesi, kurš lietu izspriedis, apgabala tiesai m ē n e š a laikā, skaitot no sprieduma pasludināšanas dienas.

54. Pārsūdzība par apgabala tiesas spriedumu iesniedzama caur šo tiesu senata administratīvam departamentam m ē n e š a laikā, skaitot no sprieduma pasludināšanas dienas.

55. Senata administratīvā departamenta spriedumi nav pārsūdzami.

56. Lietās, kuras iesāktas apgabala tiesā, var iesniegt pārsūdzības pēc lietas būtības, bet lietās, kuras izspriestas apgabala tiesā, kā otrā instancē, pārsūdzības pieļaujamas tikai: a) ja tiešais likuma jēdziens redzami pārkāpts vai nepareizi iztulkojums; b) ja pārkāpti tik svarīgi tiesāšanas kārtības noteikumi, ka to neievērošanas dēļ nav iespējams piešķirt tiesas lēmumam tiesas sprieduma spēku; c) ja pārkāptas piekritības vai varas kompetences robežas, kuras dotas administratīvai tiesai.

Civilprocesa likumu 190.p. paredzētā drošības nauda nav iemaksājama.

57. Lūgumi par tiesas sprieduma jaunu caurskatīšanu pieļaujami administratīvās lietās, ja nāk gaismā jauni lietas apstākļi, vai ja dokumenti, uz kuriem dibināts spriedums, izrādās par viltotiem.

58. Lūgumus par sprieduma jaunu caurskatīšanu var iesniegt četrus mēnešu laikā. Šis laiks skaitās: gadījumā, ja nācis gaismā jauns apstākļis, no tās dienas, kad tās sūdzētājam ticis zinams, un viltojuma gadījumā - no tās dienas, kad nācis spēkā krimināltiesas spriedums par dokumenta viltojuma atzīšanu.

59. Pārsūdzību, kā arī lūgumu par spriedumu jaunu caurskatīšanu dod vai sūta atpakaļ: a) ja tie iesniegti pēc noteiktā termiņa notecēšanas; b) ja sūdzību un lūgumu par sprieduma jaunu caurskatīšanu iesniegušas personas, kuras nav pilnvarotas viņu iesniegšanai.

60. Pārsūdzību, kā arī lūgumu par sprieduma jaunu caurskatīšanu atstāj bez tālākvirzīšanas, ja pie tiem nav pielikti viņu norakstīti pienācīgi šķērti.

61. Pārsūdzību, kā arī lūgumu par sprieduma jaunu caurskatīšanu iesniedzot, dodot un sūtot atpakaļ vai atstājot bez tālākvirzīšanas, jāievēro bez iepriekšējiem 57. un 58.p.p. šī likuma 13.p. un 14. līdz 22.p.p.

62. Saņemot pārsūdzību miertiesnesis vai attiecīgas tiesas priekšsēdētājs nosūta tās norakstu pretējai pusei, kura divu nedēļu laikā no noraksta saņemšanas dienas var iesniegt paskaidrojumu tieši attiecīgai augstākai tiesai.

63. Paskaidrojumus pieņem arī pēc iepriekšējā (62.) pantā noteiktā termiņa, līdz lietas caurskatīšanai noteiktai sēdes dienai, bet tādā gadījumā pretējai pusei tiesība lūgt, lai sēdi atliek.

64. Pieņemtās pārsūdzības tiesa nosūta attiecīgai augstākai tiesai ne vēlāk kā divu nedēļu laikā, skaitot no tās dienas, kad saņemti pavēstu dublikāti par pārsūdzības norakstu izsniegšanu lietas dalībniekiem.

65. Lūgumu par sprieduma jaunu caurskatīšanu izšķir tā tiesa, kas spriedumu taisījusi, ievērojot 62.-64.p.p. noteikumus. Kad lūgums ievērots, tiesa stājas pie lietas jaunas caurskatīšanas uz vispārējiem pamatiem.

#### IV nodaļa

#### TIESAS IZDEVUMI

66. Par tiesas izdevumiem ir spēkā attiecīgie civilprocesa likumu noteikumi, bet ar izņēmumiem un pārgrozījumiem, kuri norādīti sekjošos pantos.

67. Tiesas nodeva nav ņemama. Pie miertiesnešiem un to apelācijas instancēs ņemama lokšņu un kancelejas nodeva, bet vispārējās tiesu iestādēs zīmognodeva un kancelejas nodeva.

68. Valsts iestādes un amatpersonas ir atsvabinātas no zīmognodevas, lokšņu nodevas un kancelejas nodevas, bet tiesāšanās izdevumus tās maksā uz vispārēja pamata.

69. Kad pierādījumu pārbaudīšana nolemta, ieskatot tiesai pašai tās vajadzību, tad attiecīgie izdevumi ņemami uz valsts rēķina. Citos gadījumos tie jāmaksā tam, kurš lūdzis izdarīt pārbaudīšanu.

70. Lietas vešanas izdevumus prāvniekam neatlīdzina.

#### V nodaļa

#### S PRIEDUMU IZPILDĪŠANA

71. Spriedums stāties likumīgā spēkā: a) ja to ir taisījis mier-

tiesnesis vai apgabala tiesa, kā pirmā instance, un pat to nav iesniegta noteiktā laikā pārsūdzība; b) ja to ir taisījusi apgabala tiesa, kā otrā instance; c) ja to ir taisījis senats.

72. Spriedums izpildams, ņklīdz tas stājies likumīgā spēkā. Sprieduma iepriekšēja izpildīšana nav pielaižama. Apturēt tāda sprieduma izpildīšanu, par kura atcelšanu iesniegta lūgums senātam, var tikai uz senata rīkojumu.

73. Spriedumu paziņo izpildīšanai iestādei vai personai, pret kuru bija celts protests vai sūdzība. Par to jāpaziņo arī attiecīgai ministrijai.

74. Ja tiesa atduras uz nepilnībām, attiecībā uz tiesāšanas kārtību, tad viņam jāpiemērojas, sakarā ar šo likumu, civilprocesa likuma noteikumiem, bet administratīvās sodīšanas lietās kriminalprocesa likumu noteikumiem.

§ 22.

ADMINISTRATĪVĀS DARBĪBAS ATSEVIŠKIE UZDEVUMI UN

NOZARES

VALSTS ADMINISTRATĪVI POLICEJISKĀS DARBĪBAS NEPIECIEŠAMĪBA

Valsts darbības sākumā to, ko mēs tagad saprotam kā administratīvo darbību, apzīmēja kā policejisko darbību, - res. politicae. Pretstats tam bija garīgā darbība - res. ecclesiasticae.

Res politicae ar laiku sāk nogrupēties sīkākos nodalījumos. Pirmais lielais nodalījums bija starp a d m i n i s t r a c i j u un j u s t i c i j u. Vācu literatūrā ilgu laiku šķiroja Jus-tizsachen un Polizeisachen. Šī administratīvā darbība šaurākā nozīmē (Polizeisachen) savukārt bija divējāda:

1. d r o š ī b a s p o l i c i j a (Siecherheitspolizei)
2. l a b k l ā j ī b a s p o l i c i j a (Wohlfahrts-polizei).

Drošības policijas jēdziens stāv diezgan tuvu tam, ko mēs tagad saucam par policiju, bet labklājības policija bija tā, kuras darbība tagad sadalījusies daudzās administratīvās darbības nozarēs: iekšlietas, ārlietas, zamkopības, tieslietas u.t.t..

Varam teikt, ka vismazāk paplašinājusies drošības policijas darbība, jo uzdevumi palikuši tie paši - uzturēt kārtību un drošību valstī, tikai organizācijā nācis dažs kas jauns. Turpre-tim

agrāk t.s. labklājības policijas darbība vēl arvien uzrāda tendenci augt un paplašināties. Rodas arvien jauni uzdevumi, ko privātas organizācijas nespēj veikt. Te ietilpst gan saimnieciskas gan kulturalas dabas darbība.

A d m i n i s t r a t i v i - p o l i c e j i s k ā (agrākā drošības policijas) darbība tiek pat apzīmēta kā n e g a t i v a darbība. Negatīva nevis tādēļ, ka tā būtu kaitīga, bet tādēļ ka tā pozitīvi neko nerada.

P o z i t i v u darbību strādā daudzie resori, kas attīstījušies no labklājības policijas. Šī darbība izaugusi par administratīvi-kulturālo darbību.

Tomēr arī bez drošības policijas darbības nevar iztikt, jo vēl ir pietiekoši daudz ļaundaru, kas traucē kārtību un drošību. Starp citu, arī prof. Hartscheks policejisko darbību apzīmē par svarīgu funkciju, kas, tāpat kā vispār tiesiskā iekārta, ir nepieciešama. Angļu pazīstamais rakstnieks WILLIAMS MORRISS savā utopiskā romanā "News from nowhere" apraksts tādu skaistu iekārtu, kur nekādi spaidi vairs nepastāv un policija nemaz vairs nav vajadzīga. Bet protams, ka tam ir tikai fantazijas nozīme.

Jāatzīmē, ka agrāk policija visumā bij patstāvīgāks nekā tagad. Viņas darbība nebija noteikta ar likumu. Bij jāievēro tikai liederības viedoklis, bet tas, kā zināms, ir ļoti nenoteikts.

Tagad policijas mums ir vairākas:

1. ā r ē j ā policija,

tās tiešais uzdevums ir kārtības un drošības uzturēšana.

2. k r i m i n a l p o l i c i j a,

kuras uzdevums ir cīnīties tieši ar noziedzniekiem. Vispār atzīts princips ir tāds, ka visas policijas viena otrai palīdz.

Kriminalpolicijas viena nodaļa ir

p o l i t i s k ā p ā r v a l d e.

Tāda pastāv arī pie mums. Tās uzdevums ir cīnīties ar politiskiem noziedzniekiem. Varētu domāt, ka politiskā policija ir tikai tur, kur tautas lielais vairums ir pret pastāvošo režīmu (agrāk Krievija u.tml.), tomēr tas tā nav.

Bez šīs īstās kārtības un drošības policijas kārtības un drošības uzturēšanas ideja pastāv arī pie citiem resoriem. Tiek atzīts par derīgu organizēt speciālu dzelzceļu policiju, tāpat multas policiju. Dažas policejiskas funkcijas tiek uzticētas arī mežsargiem. Beidzot tiek pieminēta iestāžu policija. Visās publiskās iestādēs priekšniekiem piekrīt zināmā policejiska vara - viņiem jāgādā par kārtību un drošību iestādē. Universitatē policijas funkcijas izpilda rektors. Lai gan parasti šī vara uz āru neizpaužas, viņa tomēr pastāv.

Tās pašas kārtības un drošības uzturēšanas labā jāgādā par to, lai plašā tautas masas nenonāktu jucekļīgā stāvoklī, lai viņu dzīvošana s un pārvietošanās brīvība būtu nodrošināta. Visās valstīs pastāv likumi par t.s. civilstāvokļa aktu registrēšanu, likumi par pasēm u.t.t. Šo darbību izved dzīvā administratīvi orgāni. Valsts administratīvai varai padoti kā pilsoņi tā arī ārzemnieki.

Kas zīmējas uz uzņemšanu p a v a l s t n i e c ī b ā, tad par ti tas tiek izdarīts ar administratīvu aktu, ko izdod augstākais administrat. organs - ministru kabinets, bet tikai izņēmuma gadījumos ar likumdošanas aktu. Vispār tiek atzīts princips, ka bez kāda dibināta iemesla nevar personu neuzņemt p a v a l s t n i e c ī b ā, bet juridiski tas atkarājas pilnīgi no valsts pašas. Latvijas teritorijā ārzemniekam jābūt nodzīvojušam vismaz 5 gadus. Tikai izņēmuma veidā likums atļauj uzņemt pavalstniecībā ātrāk (kam ir kādi sevišķi nopelni). Ja pavalstniecībā uzņem ar specialu likumdošanas aktu, tad, protams, var ar šiem 5 gadiem nerēķināties.

1927.g. papildinājums paredz, ka Latvijas pavalstniecībā nevar uzņemt personas, kas sodītas par kriminalnoziegumiem.

Nepilngadīgie seko vecāku pavalstniecībai, tāpat sieva seko vīra pavalstniecībai.

Latvijas pilsoņi, kas apprecēdamās ar ārzemnieku ir zaudējusi Latvijas pavalstniecību, pēc vīra nāves vai laulības šķiršanas var tikt uzņemta atpakaļ pavalstniecībā atvieglinātā kārtībā.

### CIVILSTĀVOKĻA AKTU REGISTRĒŠANA

Visi, kas piedzimst kā Latvijas pilsoņi, jāregistrē noteiktās iestādēs. Ar to tiek likumā paredzētā kārtībā konstatēti daži svarīgi juridiski fakti, kuriem ir liela nozīme vispār pilsoņu tiesiskās attiecībās. Tāpat jāregistrē visi miršanas gadījumi. Treškārt nāk vēl laulību registrēšana, kam arī ļoti liela nozīme taģadējā tiesiskā dzīvē. Tas tādēļ, ka ģimene uz likumīgi noslēgtas laulības pamata ir visas sabiedrības un arī valsts pamats. No ģimenes attiecībām rodas dažādas tiesības un pienākumi. Ģimenes locekļiem ir tiesība uz pabalstu slīmības gadījumos, sievai tiesība uz pensiju pēc vīra nāves u.t.t. Vispār valdošais ieskaits ir tāds, ka jāreķinās tikai ar likumīgu laulību un likumīgu ģimeni. Tikai jaunākos laikos pastāv arī tendence, atzīt faktisku laulību, tādējādi uzlabojot faktiskas ģimenes stāvokli.

#### Vēsture.

Civilstāv. aktu registrācija ir moderno laiku ieguvums, jo viduslaikos tādus neatrodam.

ari

Toties senatnes valstīs, piem. Romā Republikas laikā senajā Grieķijā ir pastāvējušā civilstāvokļu registri. Romā bija 2 cenzori, kas veda cenzu sarakstus. Viņi tika mēlēti uz 5 gadiem. Cenzoru uzdevums bija cenzu sarakstu pārbaudīšana. Šie registri attiecās tikai uz Romas pilsoņiem. Cenzori nenodarbojās ar registrēšanu visā valstī. Atsevišķās provin<sup>ciās</sup> tika vesti registri par tekošiem notikumiem un tie iesniegti cenzoriem, kas uzņēmās šo registru pārbaudīšanu visas valsts mērogā. Registrētas tika laulības, dzimšanas, miršanas gadījumi. Tā redzam, ka jau toreiz tika vesti dzimtsarakstu registri.

Ari Atenās tika vesti saraksti, bet gan arī tikai par īstajiem pilsoņiem, kas sastādīja tikai kādu 1/4 daļu.

Tā tad civilstāvokļa aktu registrēšana nav jauns izdomājums. Bet mūsu laiku veidojumā tas jauns tāpēc, ka viduslaikos pavisam tādu registru nebija. Tā sākas tikai 19.g.s.

Viduslaikos valsts darbība bija šaura, nebija vajadzības pēc ci-

vilstāvokļa registriem. Pat vispārējas karaklausības nebija vidus laikos. Attiecības starp valsti un individiem bija daudz vienkāršākas.

Tikai kad radās lielās valstis ar centralizētu varu 17.g.s un 18.g.s., tad sāka piegriezt vērību registrācijai. Baznīcas grāmatās sāka ieviest laulības, dzimšanas un miršanas gadījumus. Bet arī tas notika tikai pēc reformācijas, tā tad jauno laiku sākumā. Pirms reformācijas baznīcas grāmatas ievēda tikai notikumus no ievērojamāko, bagātāko draudzes locekļu dzīves, kas bagātīgi samaksāja baznīcai.

Reformācija baznīcu sašķēla. Katoļu baznīcām sāka registrēt grāmatās visus draudzes locekļus un notikumus viņu dzīvē, ar nolūku, lai rādītu, ka iedzīvotāji ir piesaistīti katoļu baznīcai jau no dzimšanas, un tāpēc nedrīkst pāriet reformētājā baznīcā. Pēc šī parauga sāka rīkoties arī LUTERA un KALVINA baznīcas. Radās t.s. metriskās apliecības. Varēja no baznīcas grāmatām dabūt izrakstus un šos izrakstus izdeva pilsoņiem ar nosaukumu metriskās apliecības, kur galvenā kārtā bija atzīmēta dzimšana. Šīs metriskās apliecības sāka pieprasīt iestādēs. Tā redzam, ka registru vešana atradās baznīcas rokās.

Kad valsts redzēja, ka šādā registri ļoti noderīgi, tad viņa vēl baznīcu paskubināja vest šos sarakstus. Beidzot valsts pati sāk dibināt dzimtsarakstu iestādes, kas sākumā saprotams bija nepilnīgas.

Laicīgām iestādēm šo faktu registrēšanu pirmo reizi nodeva pēc franču revolūcijas.

No Francijas tā izplatījās uz citām valstīm. Arī tīri katoliskās zemēs (Itālijā, Spānijā) 19.g.s. otrā pusē tiek ieviesta civilstāvokļa aktu registrēšana no laicīgām iestādēm. Vienīgi Zviedrijā līdz pēdējam laikam tas atstāts garīdzniecībai, jo garīdzniecība tur ir pietiekoši izglītota, tā kā nav jēšaubas par to, ka uzdevumu labi veiks, Parasti to uzdod pašvaldību iestādēm. Tāpat arī Anglijā civilstāvokļa aktu registrēšana ir garīdznieku rokās.

### SISTEMAS

Pastāv divas sistēmas:

1. vācu un
2. franču sistēma.

Vācu sistēma vecākā. Vācija civilstāvokļa aktu registrācijas ir organizētas atsevišķas iestādes - Standesamt, kurās darbojas specialie ierēdņi - Standesbeamte.

Francijā civilstāvokļa aktu registrācija izdota pašvaldību izpildu orgāniem, t.i. mēram, kas ir vienpersonīgs orgāns ciemos un pilsētās. Kaut arī mērs to nedara personīgi, bet viņa uzdevumā specialas amatpersonas (lielākās komunās) tomēr atbildību nes pats mērs.

Pēc mūsu likuma civilstāvokļa aktu registrācija notiek atsevišķās publiskās iestādēs

Pilsētu dzimtsarakstu nodaļas padotas Iekšlietu un Tieslietu ministrijai. Iekšlietu resora pienākums gādāt par to, lai šīs iestādes kārtīgi varētu darboties, novēršot šķēršļus viņu darbībā un arī pārraudzīt to darbību.

Tieslietu ministrijai padotas šīs iestādes dāvēl, ka šo iestāžu darba ir juridisks darbs. Tie ir svarīgi akti, kas te tiek reģistrēti; šiem aktiem ir svarīgas juridiskas sekas. Piem. var notikt, ka tiek noslēgta nelikumīga laulība. Lai tas nenotiktu (jo caur to ceļas lielas nepatīkšanas), tad tiek atzīta par vajadzīgu Tieslietu ministra uzraudzība par dzimtsarakstu nodaļu. Tuvākā uzraudzība par dzimtsarakstu nodaļu piekrīt miertiesnesim. Rīgā vienam miertiesnesim no apgabaltiesas tiek izdota uzraudzība par dzimtsarakstu nodaļu. Bet augstākā uzraudzība piekrīt tieslietu ministram. Arī ar pārsūdzību var griezties vispirms pie attiecīga miertiesneša, pēc tam var pārsūdzēt Tieslietu ministram un viņa lēmumu var pārsūdzēt senata administratīvā departamentā.

### DZIMTSARAKSTU NODALA LATVIJĀ

darbojas uz Satversmes Sapulces 1921.g. likuma pamata. Šī pirmā likuma noteikums bij kāks, ka katrs jaunpiedzimis pilsonis jāreģistrē 14 dienu laikā pēc viņa dzimšanas dzimtsarakstu nodaļā, un tikai pēc tam varēja griezties arī pie garīdznieka. Tāpat pirms laulībām bija jāreģistrējās dzimtsarakstu nodaļā. Tā pārbauda vai nav kādi šķēršļi laulības noslēgšanai. Tikai šauros izņēmuma gadījumos bij tiesība laulāt pirms reģistrēšanas dzimtsarakstu nodaļā, (kad līgavainim jādodas kara laukā vai ja kāds no laulājamiem ir grūti slims). Tas bija obligatoriskais princips. Bet pret to nostājās mūsu katoļu garīdzniecība, sevišķi grūts stāvoklis bija Latgalē, jo tur pilsoņi vienkārši negriezās pie dzimtsarakstu nodaļas. Tāpēc 1928.g. likumā vajadzēja grozīt. Lieta nokārtota tādējādi, ka pilsonis tagad var griezties pie sava garīdznieka vien, bet tam savukārt uzlikts par pienākumu sniegt vajadzīgās ziņas dzimtsarakstu nodaļai. Bet pilsonis var arī griezties vienīgi dzimtsarakstu nodaļā.

No pilsoņu puses tādēļ dzimtsarakstu nodaļas ir pilnīgi **f a k u l t a t i v a s**. Ar to radies tāds mazliet nelōģisks paralelisms.

No valsts viedokļa tomēr dzimtsarakstu nodaļas ir **o b l i g a t o r i s k a s**, jo tā ir tā vieta, kur beidzot visi dāti saplūst kopā. Viņas izdotie dokumenti (t.s. metriskie dokumenti) ir pilntiesīgi, neapšaubāmi (protams tikai tiktāl, par cik tie nav viltoti, vai ieviestās kādas kļūdas).

Kā saprast fakultativo un obligato civilstāvokļa aktu reģistrēšanu?

Fakultatīvā aktu reģistrēšana nav saprotama kā tiesība reģistrēt vai neregistrēt, bet gan kā tiesība izvēlēties kur reģistrēt - baznicā pie garīdznieka, vai laicīgā iestādē. Daudz valstīs laicīgās civilstāvokļa aktu registrācijas nemaz nepastāv.

Obligatā reģistrēšana pastāv iekš tam, ka registrācija izdarāma obligāti laicīgā iestādē, kamēr baznīcas reģistrēšana paliek privāta lieta.

Jāatzīmē, ka ne visu konfesiju garīdzniekiem ir tiesība, tā sakot, "laulāt ārpus dzimtsarakstu nodaļas".

Likumā ir uzskaitītas tikai kādas 10 - protestantiskā, katoļu, pareizticīgo, Mozus ticīgo, dažas lielākas sektes u.c. Kā zināms, pastāv arī dažādas mazākas sektes, par kurām nav nekādas garantijas, ka to garīdznieki ir kaut cik izglītoti, lai spētu tādu uzdevumu veikt. Tādēļ tiem tādās lietās jāgriežas tieši dzimtsarakstu nodaļās.

Likums paredz, ka ir iespējams vairākus pašvaldību rajonus apvienot vienā dzimtsarakstu nodaļas rajonā, bet to var izdarīt tikai ar iekšlietu un tieslietu ministru piekrišanu. Nodaļas priekšnieku un viņa biedri ieceļ attiecīgās pašvaldības izpildu orgāns un apstiprina miertiesnesis. Citus darbiniekus pieņem patstāvīgi vietējā pašvaldība. Par nodaļu darbību tuvāk a uzraudzība pieder miertiesnesim. Lielākās pilsētās, kur ir vairāki miertiesneši, uzraudzība piekrīt tam miertiesnesim, kam to uzlikusi vietējās apgabaltiesas pilnvarpulce. Austākā uzraudzība pieder iekšlietu un tieslietu ministriem kopā. Tie apstiprina arī taksu, par atlīdzību ņemšanu zināmos gadījumos (par aplicības izsniegšanu, par laulājamo registrēšanu u.c.).

Registri ir 3:

1. dzimušo,
2. mirušo un
3. laulājamo.

Pienākums paziņot par bērna dzimšanu gulstas vispirms uz bērna tēvu, tālāk uz bērna sapņmāju vai ārstu, kas bijis klāt, tālāk uz dzīvokļa saimnieku un beidzot uz bērna māti, kad tā atguvusi veselību. Jāpaziņo mutes vārdiem. Tikai, ja bērns piedzimis kādā iestādē - slimnīcā, cietumā, patversmē, tad priekšniecība var paziņot rakstiski.

Ziņas par mirušo jāsniedz dzīvokļa saimniekam vai radniekam 3 dienu laikā. Ja atrod kādu izliktu bērnu vai nezināmas personas līķi, tad vajadzīgās ziņas sniedz policija.

Treškārt, tiek vests arī registers par tiem, kas grib stāties likumīgā laulībā.

### NOMEŠANĀS UN PĀRVIETOŠANĀS BRĪVĪBA

Brīvi izraudzīt savu dzīves vietu - tā ir katra pilsoņa neapšaubama tiesība. Arzemniekam šī tiesība netiek atzīta juridiskā nozīmē, bet gan vispār tiek atzīts princips, ka bez iemesla nevar liegt izraudzīties sev dzīves vietu arī arzemniekam. Tas tomēr ir tikai jaunāko laiku ieguvums. Vēl viduslaikos arzemniekus uzskatīja par ienaidniekiem. Agrāk tikai dažās zemēs un daži valdnieki atzina, ka no arzemniekiem var daudz ko mantot - tie pārnesa lielas sūpniecības un citas kultūras zināšanas. Tāds princips jau no seniem laikiem tiek atzīts Anglijā, kas savā laikā no Holandes emigrantiem guva lielus labumus. Ari FRIDRICHS LIELAIS sekmēja arzemnieku ieceļošanu. Citur tomēr pa lielāku daļu arzemniekus uzskatīja par nevēlamiem.

Tagad parasti iekšlietu ministriem ir tiesība izraidīt arzemnie-

kus, ja tie valstij nevēlami - ja tie politiskā vai kriminalā ziņā darbojas noziedzīgi.

Pilsonus tā izraidīt nevar, kaut arī tie valstij kaitīgi. Priekšā publikā lielā mērā tiek pārprasts - KRRENSKA likums, pēc kura itkā iekšlietu un kara ministri pēc vienošanās varot izraidīt nevēlamos pilsonus. Tā tas nav. Šī Krievijas pagaidu valdības 1917.g. 2. augusta likuma saturs apmēram šāds:

1. pants. Iekšlietu un kara ministriem vienojoties dota tiesība pieņemt lēmumus par tādu personu apcietināšanu, kuras ar savu darbību apdraud valsts iekšējo vai ārējo drošību vai arī apdraud revolūcijas iekarotu brīvību (t.i. personas, kas gribētu atgriezt veco režīmu.).

2. panta noteikums tiek parasti pārprasts. Tas nosaka, ka šiem pašiem ministriem ir tiesība attiecīgai personai l i k t p r i e k š ā noteiktā laikā atstāt valsts robežas, jo pretējā gadījumā tā tiks arestēta un turēta apcietinājumā nenoteiktu laiku. Šis princips patiesībā dots attiecīgo personu interesēs, tās var izvēlēties vai nu apcietināšanu vai arī izbraukšanu uz ārzemēm. Nekāda izraidīšana tē nav. Tiesas te neiejaucas.

Kas zīmējas uz nomešanās un pārvietošanās brīvību, tad tagad tiek atzīts, ka pilsonim ir valsts robežās tiesība izvēlēties sev dzīves vietu un pārvietoties. Agrāk tas tā nebija.

Dzīmtsbūšanas laikā ļaudis bija formāli saistīti pie zemes. Krievijā žīdiem līdz pat jaunākam laikam - līdz 1917.g. revolūcijai - bija norobežota dzīves vieta, t.s. čata osedlostji (Rietumu guberņas - Minskas, Vitebskas, Polijas, Kurzemes gub.T. Pārvietošanās un nomešanās brīvība bija tikai žīdiem ar augstāko izglītību un specialistiem.

Pilsonus varēja izsūtīt vienkārši uz administratīvo iestāžu lēmumu pamata un prakse bija tāda, ka iekšlietu ministrs noteica, uz kādām guberņām nākošos 3 gadus izsūtāmi politiski neuzticāmi pilsoņi.

Tagadējās valstīs tas iespējams tikai ar tiesas lēmumu. Pārvietošanās brīvība var tikt ierobežota tikai kā drošības līdzeklis piemēram, pirms tiesas sprieduma, lai persona neizvairītos no tiesas. Var prasīt arī parakstu par dzīves vietas nemainīšanu vai kādu drošības naudu.

#### ĀRZEMNIEKU STĀVOKLIS PĒC 1927.g. LIKUMA

Šis likums nosaka, ka: ārvalstnieku ieceļošanas, izceļošanas un uzturēšanās lietas pārzin Iekšlietu ministrija. Par uzturēšanos Latvijā un izceļošanu no tās, no ārvalstniekiem var ņemt sevišķu nodevu, kuras lielumu nosaka Iekšlietu ministrs saziņā ar ārlietu ministri.

No nodevām var atsvabināt:

1. labdarības iestāžu pārstāvjus;
2. personas, kuras iebrauc Latvijā studiju nolūkos;
3. žurnālistus un ekskursantu grupas;
4. mācības spēkus valsts, vietējās pašvaldības un sabiedrisko organizāciju mācības iestādēs;
5. valdības aicinātas personas;
6. karavīrus uz reciprocitātes pamata;

## 7. trūcīgas personas.

Iekšlietu ministriem ir tiesība administratīvā kārtā izrādīt no valsts robežām nevālamus ārvalstniekus. Šī likuma noteikumi neattiecas uz personām, kas bauda eksteritorialas tiesības, piem. diplomatiskie pārstāvji. Šo personu izceļošanu un uzturēšanos pārziņa Ārlietu ministrija.

PAŠU LEGITIMACIJAS SISTEMA

Agrāk nekādas pases vispār netika prasītas. Tās sāk ieviest tikai franču revolūcijas laikā, kad daudzi pilsoņi nāk no provinces uz Parīzi un ārā; notiek dzīva emigrācija. Sākumā domāja, ka pases ir tikai pārejas laikmeta institūts līdz tam laikam, kamēr iedzīvotāju kustība nomierināsies. Tomēr pases palika arī vēlāk un tās sāk ieviest citās valstīs.

19.g.s. dažās valstīs sāk pases atkal atņemt, jo domāja, ka pietiek ar kādu brīvāku legitimācijas sistēmu, - ja pilsonis tikai var uzrādīt kādu dokumentu, kur redzams viņa vārds (laulības apliecība, izglītības apliecība u.t.t.). Pašu sistēma turpretim prasa, lai legitimācijas dokuments būtu tikai viens - pase. Mazāk izglītotam ierēdnim esot grūtāk neteikt, vai uzrādītais dokuments ir pietiekošs vai nē. Tomēr jēdomā, ka ilgāki turpina ties normalam stāvoklim pases atkal atņemt. Arzemju pases, protams, būs vajadzīgas vienmēr.

## § 23.

PERSONAS BRĪVĪBA

Saprotams, ka personas brīvība (personas neaizskaramība) netiek domāta kā absoluta brīvība. Ja brīvība būtu absolūta, tad to varētu izlietot arī ļaunprātīgi. Likumības sargāšanas nolūkā arī tagad personas brīvība tiek ierobežota, bet pavisam citādi nekā agrākajās nebrīvās valstīs. Toreiz privatpersonas, sevišķi zemāko kārtu ļaudis, bija padoti valsts orgānu patvarībai. Tagad pat satversmē ierakstīts, ka likuma priekšā visi ir vienlīdzīgi. Tiesas jau agrāk tika uzskatītas par tādām, kas darbojas tikai saskaņā ar likumu, bet to nevarēja teikt par administratīvām iestādēm. Tagad turpretim, kā tiesas tā arī administratīvās iestādes var ierobežot personas brīvību tikai tad, ja likums to atrod par iespējamu.

Vienā otrā valstī jau kaut kas no šiem principiem atzīts arī agrāk. Vispirms kārtā tā ir Anglija.

A N G L I J Ā

Juristiem ļoti labi pazīstams akts no 13.g.s. (Lielais brīvības rullis) no 1215.g. Magna charta libertatum. Tur atrodam diezgan modernā veidā formulētu personas brīvību atzīstošo principu (pēc latīņu teksta): Nevienam brīvam pilsonim nevar tikt arestēts, nedz viņa manta konfiscēta, nedz viņš no zemes aizraidīts, nedz nodots tiesai, nedz citādi kā viņa brīvība un tiesības ierobežotas, kā tikai uz šīs zemes likuma un likumīgas tiesas lēmuma pamata.

'Neviens brīvs pilsonis' (Nullus liber homo) - to daži gan gribēja saprast tā, ka te domāta tikai privileģētā kārtā, bet lielākā daļa pētnieku tomēr atzīst, ka te domāti visi brīvie cilvēki, izņemot vergus.

Šis Lielais brīvību rullis iegūts cīņas ceļā, - to sastādījis

pēc vienošanās starp karali un vasāļiem. Cīņās piedalījās arī pilsētu brīvie iedzīvotāji. Tikai nav jādomā, ka tas uzreiz izvests dzīvē viscauri. Vispirms tikai attiecībā uzfeodāliem muižniekiem, kas bij pietiekoši spējīgi, lai pret karali uzstātos. Pats Brīvību rullis no vēlākiem karaļiem apstiprināts ne mazāk kā 37 reizes, jo to vienmēr prasīja parlaments. 17.g.s. atkal bij cīņu gadus simēnis. Tomēr vecās brīvības netika aizmirstas. 17.g.s. atkal redzam vairākus aktus, kas ietver sevī personas brīvības atzīšanu no karaļa puses.

Karaļa II laikā 1679.g. tiek izdots t.s. *H a b e a s c o r - p u s a k t s*. Šī likuma oficiālais nosaukums ir citāds, bet viņu tā apzīmē, jo tas sākas ar vārdiem "Habeas corpus....". Šis 1679.g. likums personas brīvībā kā tādā principā neko jaunu neieveda, bet tikai skaidrāk noteica, kādus tiesiskos līdzekļus pilsonis var pielietot, ja viņa personīgā brīvība tiek nelikumīgā vai apšaubamā kārtā aizskāta. Kādi nu bij šie līdzekļi? Katram Anglijas pilsonim, kurš arestēts, ir tiesība pieprasīt, lai viņam izdod viņa aresta pavēles *k o p i j u*. Kopija jāizdod 6 stundu laikā. Ja cietuma priekšnieks vai pārzinis atsakas kopiju izdot, tad viņam par to draudz jūtams sods: pirmo reiz 100 m.st. naudas sods, bet otro reizi 200 m.st. naudas sods un atļaišana no amata. Kopiju var pieprasīt netikai pats apcietinātais, bet viņa interesēs kurš katrs pilsonis vai ārzemnieks, kas atrodas uz Anglijas teritorijas. Kopiju tālāk var nosūtīt tiesas iestādei un lūgt, lai pārbauda aresta likumību. Tiesnesim tas jādara bez vildināšanās. Tiesnesis izdod pavēles, atvest apcietināto tiesas priekšā (2 vai 3 dienu laikā). Vispār Anglijā tiesas darbojas sesijās, bet šinīs lietās, tādā darbojās pastāvīgi. Kad nu apcietinātais ir tiesas priekšā tad tiesnesis pārbauda viņa aresta formālo likumību. Protams, ka tas neizmeklē lietu pēc būtības. Tiesnesis var

1. atzīt, ka arests ir likumīgs un atstāt aresta pavēli spēkā;
2. likt apcietināto atsvabināt, ja aresta pavēli izdevusi nekompetenta iestāde vai ja apvainojošie dati nav pietiekoši ticami un
3. tiesnesis atrod, ka apvainojums gan pamatots, bet ka var iztikt ar kādu vieglāku drošības līdzekli, - divu uzticamu pilsoņu galvojumu.

Nevar atsvabināt ar šādu tiesneša pavēli tādas personas, kas apvainotas smagākos politiskos un kriminalnoziedzumos. Protams, ka arī šīs personas var atsvabināt no aresta, ja viņas nav likumīgi arestētas, bet arestu apmainīt ar atsvabināšanu pret *g a l v o j u m u* nevar. Tomēr Habeas corpus akts neaizmirst arī šīs personas: viņu lietām jātiek skatītām cauri pēc *b ū - t ī b a s t u v ā k* tiesas sesijā. Ja tuvākā sesijā viņa pēc būtības netiktu skatīta cauri, tad arī šīm personām ir tiesība prasīt atsvabināšanu pret galvojumu. Ja arī pēc tam nākošā sesijā lietu neskata cauri, tad arī galvojums vairs nav vajadzīgs.

1679.g. likuma vēlāks papildinājums noteica, ka Habeas corpus pavēli (izsaukšanu pie tiesneša) var prasīt netikai tad, ja pilsonis apvienots kādā noziedzīgā nodarījumā, bet visos gadījumos, kad viņa personīgā brīvība tiek aizskāta (ja tas pret viņa gribu ievietots kādā psihiatriskā slimnīcā vai citādi tiek turēts ieslodzījumā).

Kas zīmējas uz šī akta izvešanu dzīvē, tad jāaizrāda, ka to pielieto ļoti reti (visā valstī 30 - 40 reizes gadā). Tas liecina

par to, ka nelikumīgi aresti Anglijā gandrīz nenāk priekšā.

### F R A N C I J Ā

Francijā personas brīvība vecajā režīmā nebija nemaz nodrošināta. Ļoti plašos apmēros tur pielietoja jau minētās "lettre de cachet". Revolūcijas sākumā tika pasludinātas dažādas brīvības - arī personas brīvība - bet revolūcijas apstākļos to izvest dzīvē nebija iespējams. Par nebrīvību liecināja arī vēlāk diezgan izplatīti proskripcijas saksti. Tajos ieveda visas par šaubīgām uzskatītas personas un ar tām izrēķinājās īsi un ātri. Tos, kurus negiljotinēja, izraidīja no Francijas vai vismaz uz provinci. Revolūcijas apstākļos tas ir diezgan saprotami. Bet arī Napoleona un restaurācijas laikā personas brīvība netiek nodrošināta. Pēc jūlija revolūcijas stāvoklis nedaudz uzlabojās, bet pēc tam atkal pasliktinājās. Napoleona III laikā trim ministriem (iekšlietu, tieslietu un kara) bija ļoti plašas tiesības spert soļus pret personas brīvību. Tie iecēla komisijas, kas pārbaudīja neuzticamūs pilsoņus. Tādus tad parasti izsūtīja uz kolonijām. Tā redzam, ka Vakarēiropas valstis šinī ziņā nemaz nebija tālu priekšā Krievijai.

Tikai pēc Trešās republikas nodibināšanās vecie ierobežojumi tiek atcelti un tagad jau vairāk kā 60 gadus pilsoņu brīvība tiek garantēta uz moderniem pamatiem. Arestus var izdarīt tikai uz tiesas organu lēmuma vai rīkojuma pamata. Tiek pielaisti arī aresti uz policijas organu rīkojumiem, bet ļoti reti. Parasti katram jaunam iekšlietu ministram tiek atgādināts, šo tiesību izlietot pēc iespējas reti.

### L A T V I J Ā

Arī pie mums pastāv vispārējs princips, ko normalos valsts dzīves apstākļos pilsoni arestēt vai viņa dzīvokļa brīvību aizskārt var vienīgi uz tiesas iestāžu lēmuma pamata.

Dot rīkojumu par dzīvokļa kratīšanu un personas arestēšanu var tiesas iestāde, kara tiesa, izmeklēšanas tiesnesis, prokuratūras amatpersona. Apcietinājums kā augstākais drošības līdzeklis pielietojams tikai pret tām personām, kas apvainotas noziegumos, par kuriem sods ir saistīts ar tiesību zaudēšanu (pārmācības nams, spaidu darbi). Mazāk svarīgos noziegumos apvainotas personas var arestēt tikai tādā gadījumā, ja persona ir bez noteiktas dzīves vietas vai nodarbošanās vai arī personība nav iespējams noskaidrot.

Noteikumus par kratīšanu atrodam mūsu kriminalprocesa likumā.

### KĀRTĪBAS UN DROŠĪBAS UZTURĒŠANA ĀRKĀRTĒJOS

#### APSTĀKĻOS

Dažādo brīvību principi, ir domāti normaliem apstākļiem. Bet atgadās tādi apstākļi, kurus ieskata par ā r k ā r t ē j i e m.

Galvenie tādi ir ārkārtējie apstākļi ir kara laiks un revolūcijas laiks. Visās valstīs atzīt tādā vai citādā veidā, ka šādos ārkārtējos apstākļos dažādās brīvības ir ierobežojamas.

Ja valsti apdraud ārējais ienaidnieks vai iekšēji nemieri, tad izsludina izņēmuma stāvokli, un sakarā ar to, civilā vai militārā administrācija iegūst izņēmuma pilnvaras. Izņēmuma stāvoklis nozīmē, ka tā laika valsts pārvaldes organi bauda plašākas tiesības, arī attiecībā pret indivīda brīvībām. Visas indivīda brīvības tad ir vai nu aprobežotas, vai arī pavisam atceltas. Tas darīts valsts interesēs, kārtības uzturēšanai, drošības un miera sargāšanai. Izņēmuma stāvokļa politiskais pamatojums meklējams raison d'état doktrīnā: valsts labklājība ir augstāka par indivīda brīvību - ārkārtējos apstākļos pēdējā jāierobežo valsts drošības un eksistences labā.

Dažādo pilsonisko brīvību ierobežošana tika atzīta pat senos laikos, piemēram Romas republikā. Tur diktaturas laikā kārtējie organi zaudēja savu nozīmi un visa vara pārgāja diktatora rokās. (Tā laika diktatura nav jāsajauc ar tagadējām diktaturām. Tagad ar diktaturu mēs saprotam noteiktu valsts iekārtas veidu).

#### IZNĒMUMA STĀVOKĻA JĒDZIENS UN VEIDI

Tādi izņēmuma stāvokļi pazīstami arī jaunākā laikā. Noteiktam organam ir tiesība proklamēt izņēmuma stāvokli, kas raksturojas ar to, ka civilā un militārā administrācijas organi iegūst izņēmuma pilnvaras-plašākas tiesības. Izņēmuma stāvokļa ieviešanā ir pazīstamas 2 sistēmas:

1. izņēmuma stāvoklis ir jau iepriekš likumos sīki paredzēts;
2. izņēmuma stāvoklis nav iepriekš paredzēts, bet to pielaiž tikai principā.

Anglijā paredzētas abas šīs sistēmas, proti, Anglijā pazīst 2 izņēmuma stāvokļa veidus:

1. Anglijā pašā un Skotijā izņēmuma stāvoklis pazīstams tikai kā Habeas Corpus Act 7.panta atcelšana, kas var notikt ar parlamenta lēmumu uz noteiktu laiku. Šis minētā akta pants nosāka, ka pilsonis, kas ir arestēts, var pieprasīt aresta pavēles kopiju un to sauc tiesas priekšā noskaidrot aresta likumību.

Habeas Corpus Suspension Act noteic, ka personas, ko apvaino valsts nodevībā, var turēt apcietinājumā, nenododot tiesai, visu laiku, kamēr Habeas Corpus akts nav spēkā. Šādu Habeas Corpus akta spēka apturējumu var izdarīt vienīgi parlaments ar likumu. Arī tas pilsoņu tiesību izlietošanu tikai aptur. Tāpēc, ja izņēmuma stāvokļa laikā amatpersona ir aizskārusi kāda pilsoņa brīvību, tad cietušais var vēlāk vainīgo amatpersonu sūdzēt. Pēdējo var glābt no notiesāšanas tikai parlaments izdots īpašs apžēlošanas Act of Indemnity. Act of Indemnity, tā tad ir parlamenta izdots amnestijas akts, ar ko izņēmuma stāvokļa beigās atsvabina no atbildības amatpersonas, kas pa izņēmuma stāvokļa laiku, - izpildīdamas savus amata

pienākumus, labā nolūkā aizkārušas privatpersonu tiesības.

2. I r i j ā kara stāvokli ieveda katbreiz tādā veidā, kādā to atrada par vajadzīgu. Tas ir t.s. m a r t i a l l a w - u z c o m m o n l a w pamata valdības tiesība izlietot v i s u s līdzekļus, lai nodibinātu kārtību kara vai bruņotas sacelšanās gadījumos. Irijā šāds m a r t i a l l a w praktizēts vēl 20.g.s. un vispār agrākos laikos ļoti bieži, jo īru tauta pret Anglijas valdību bija vienmēr opozīcijā.

Ar 1920.g. likumu (Emergency Powers Act). Anglijas ministru kabinets karaļa vārdā var ievest valstī tāda paša veida izņēmuma stāvokli, kādu pazīst kontinenta valstīs.

Eiropas k o n t i n e n t a valstīs smagākais izņēmuma stāvoklis ir t.s. kara stāvoklis, kas tiek ieviests tikai kara vai draudoša kara vai revolūcijas kustības laikā.

K a r a s t ā v o k l i s ir izņēmuma stāvokļa veids, kas valdības pilnvaru plašuma ziņā stāv aiz aplenkšanas stāvokļa. Latvijā tiesiskās attiecības kara stāvokļa gadījumos nokārtotas Noteikumos par kara stāvokli (Lik. kāj. 1919.g., 49.), kurus izdeva Tautas Padome 1919.g.

## PERSONAS BRĪVĪBAS IEROBEŽOŠANA IZNĒMUMA STĀVOKĻĀ

### LAIKĀ

Normalos apstākļos militārā vara ir pakļauta civilai, turpretim kara stāvoklī militārā vara nevien kļūst patstāvīga, bet tai zināmā mērā ir pakļautas civilpārvaldes iestādes. Šādos gadījumos kara iestādēm piekrīt galvenā rīcība valsts kārtības un iekšējās drošības uzturēšanā. Tās var aizliegt atstāt dzīves vietu valsts aizsardzībai derīgām personām, ievietot koncentrācijas nometnēs vai aizraidīt valsts kārtībai un apsardzībai kaitīgas personas, u.t.t. Kara iestādēm ir tiesība dot rīkojumus vietējām valsts vai pašvaldības iestādēm.

Apgabalos, kur izsludināts kara stāvoklis, darbojas kara tiesas, kas tiesā arī civiliedzīvotājus par valsts iekārtas graušānu, no-devību, slepkavībām un citiem smagiem noziegumiem; kara tiesa parasti sodā ar nāvi. Kara stāvokļa gadījumā likums arī paplašina civilpārvaldes iestāžu pilnvaras.

## § 24.

## BIEDROŠANĀS SAPULČU BRĪVĪBA

### KOPOŠANĀS, BIEDROŠANĀS UN SAPULČU JĒDZIENS

Varam runāt par šīm abām brīvībām kopēji, jo tām daudz kas kopējs viņu pielietošana: uz abu šo brīvību pamata vairaki individuāli a p v i e n o j a s vai nu uz ī s ā k u vai i l g ā k u lai-

ku kāda noteikta mērķa sasniegšanai.

Biedrībās indivīdi sapulcējas galvenām kartām kultureļu un politisku mērķu sasniegšanai. Šādas biedrības stāv zem administratīvo tiesību kontroles. Bet pastāv arī vēl dažādas citas organizācijas, kuru mērķis ir peļņa. Tās ir dažādas ekonomiska rakstura organizācijas (kooperatīvi, akciju sabiedrības). Tās padotās civillikumiem. Biedrības mērķis ir ilgstošs.

Arī sapulces ir organizēts indivīdu apvienojums, bet ne ilgstošs. Parasti sapulces ilgst tikai dažas stundas, lai gan ir arī tādas, kas ilgst vairākas dienas (kongresi, konferences). Sapulces tiek noturētas kāda konkrēta mērķa sasniegšanai - lekcijas noklausīšanai, kāda ziņojuma noklausīšanai u.t.t. Sapulces vienīgā organizācija ir tā, ka viņai ir savs noteikts vadītājs. Sapulci vada vai nu tā persona, kas sapulci pieteikusi, vai arī cita, no pašas sapulces izvēlēta persona. Var arī ievēlēt prezidiju, kas sastāv no vairākām personām. Prezidiju parasti ievēl kongresiem un konferencēm, kur vajadzīga ilgstošāka vadība.

Biedrības no sapulcēm atšķiras ar to, ka pirmajām ir ilgstošs mērķis un tādēļ vairāk izveidota juridiska organizācija.

Biedrību mūža ziņā var būt ļoti liela darbība. Ir biedrības, kas līdzekļu trūkuma, vai citu iemeslu dēļ pastāv 100 un vairāk gadus, bet ir tādas, kas drīz izbeidzas. Ņemot vērā biedrības ilgstošo raksturu mums kļūst saprotams, ka tādai organizācijai vajadzīgi savi statuti, sava noteikta stingra juridiska organizācija.

Visur biedrībai tiek atzītas juridiskas personas tiesības, t.i. tā var uzstāties kā tiesību subjekts.

### SAPULČU UN BIEDROŠANĀS BRĪVĪBAS ATTĪSTĪBA

Lai gan sapulces un biedrošanās sevišķi attīstījušās jaunākos laikos, arī sirmā senatnē notikušas sapulces dažādos nolūkos. Ateņu pilsoņi sapulcējās uz tirgus laukuma un pārsprieda sabiedriskās lietas vai pārrunāja kādus mākslas jautājumus. Tāpat romas tauta mīlēja sapulcēties uz Foruma.

Vidus laikos uz laukiem sabiedriskā dzīve bija maz attīstīta, bet pilsētās tā turpināja attīstīties. Biedrošanās notika galvenām kartām pēc arodiem, pēc nodarbošanās.

Visbēdīgākais laiks organizācijām bija jauno laiku sākums, pāreja uz tagadējiem moderniem laikiem. 17.g.s. un 18.g.s., kad bija absolutiskās valsts laikmets. Valdības pašas apzinājās, ka nebalstas uz tautas gribu un tādēļ baidījās no katra s brīvības. Biedrības arī savas pastāvēšanas laikā bija nodotas pastāvīgā policijas uzraudzīgā; vajadzēja iesniegt ziņojumus par biedrības darbību. Tīri administratīvā kārtā varēja biedrību slēgt tā pati policijas iestāde, kas bija devusi atļauju biedrība nodibināt.

Šajā ziņā tagad pie mums valda pavisam cits princips - brīvības princips. Protams, ka tā nav absolūta brīvība. Nevar sapulcēties kurā katrā laikā un vietā. Nevar sapulcēties uz satik-

smes ceļiem, jo tas sabiedriskās kārtības labā nav pielāzams. Tāpat sapulce netiek atļauta, ja tās nolūki ir noziedzīgi. Brīvība jāsaprot kā likuma robežās pastāvoša, - ar likumu neregulēta brīvība.

Likuma noteikumi tagad parasti ir tādi, ka sapulcī vajaga paziņot (nevis izprasīt atļauju) kādai publiskai iestādei. Sapulcei vajaga būt arī savai vadībai. Dalībniekiem jāpadodas vadītāja rīkojumiem. Ja sapulce paliek nekārtīga, tad to slēdz vai nu sapulces vadītājs vai policija.

### SAPULČU BRĪVĪBA ANGLIJĀ

Klasiska sapulču zeme ir Anglija. Mūsu nosaukums "mītiņš" arī cēlies no angļu "meeting", kas nozīmē "sanāksšana, satikšanās". Pie mums zem mītiņa saprot politiska rakstura sapulcē. Anglijā sapulces ir ļoti brīvas un tādēļ viņas bija jau 18.g.s. 18.g.s. beigās un 19.g.s. sākumā zem franču revolūcijas iespaida tika ievesti kādi sapulču un biedrošanās ierobežojumi. Sapulces varēja noturēt arī bez kādas iepriekšējas pieteikšanas un policijas pienākums bija nepielāst sapulces traucēšanu. Ja tuvumā notika vienā laikā divas sapulces un tās viena otru traucēja, tad policija drīkstēja slēgt tikai to sapulci, kas bija traucētāja. Likuma ierobežojumi pastāv tikai priekš t.s. nelikumīgām sapulcēm vai dumpīrēm sapulcēm, kur tiek attīstīta nelikumīga darbība. Tādas sapulces tiek izklīdinātas.

### SAPULČU BRĪVĪBA FRANCIJĀ

Francijā sapulču brīvība iestājās III republikas laikā. Sapulces bija jāpiesaka 24 stundas iepriekš, uzrādot sapulces vadītāju. Par vēlēšanu sapulcēm nemaz nevajaga paziņot.

L A T V I J Ā S 1923.g. likums uzbūvēts uz tiem pašiem principiem. Pie mums sapulces iedala slēgtās un atklātās.

Par slēgtām sauc tādas sapulces, kurās var piedalīties tikai noteikts personu kontingents, t.i. kādas biedrības biedri, vai kādi valdes locekļi u.t.t. Tādas sapulces var sanākt bez pieteikšanas.

Pieteikšana ir vajadzīga atklātām sapulcēm. Par tādām ieskata visas tādas sapulces, kurās var piedalīties visas personas, kas to vēlas, vienalga, vai sapulce notiek telpās vai zem klajas debess. Ja arī sapulces aarīkotāji noteikuši kādu ieejas maksu, tad tas tomēr nepadara sapulci par nebrību. Pieteikšana vajadzīga 24 stundas pirms sapulces sākuma tām sapulcēm, kuras notiek attiecīgā policijas priekšnieka pastāvīgā dzīves vietā. Ja sapulce notiek prāpus policijas priekšnieka pastāvīgās dzīves vietas, tad jāpieteic 3 dienas pirms sapulces.

Likums nosaka, ka jāpziņo kad un kur sapulce notiks. Jāpaziņo arī kas uzņemas atbildību par sapulces darbību, paredzamā dienas kārtība un kādā valodā tiks tā noturēta.

Tas policijas priekšnieks, kuram iesniegts paziņojums par sapul-

ces noturēšanu, nevar sapulci aizliegt. Viņam jāizdod ap-  
liecība, ka sapulce pieteikta, lai vajadzības gadījumā sapulces  
rīkotāji to var uzrādīt. Aizliegt sapulci var iekšliet-  
tu ministrs ne vēlāk kā 24 stundas pirms sapulces no-  
turēšanas. Protams, ka viņa rīcību var pārsūdzēt administrati-  
vā tiesā.

Tas pats sākāms arī par gājieniem. Gājiens jāpiesaka  
policijā un jāvienojas ar policiju par gājiena maršrutu. Arī  
Anglijā tas ir tāpat. Nav jālūdz atļauja, bet tikai jāvienojas  
par maršrutu. Gājiens jāpieteic 3 dienas iepriekš.

Kas zīmējas uz kongresiem un konferencēm, tad tādi, kas paredzē-  
ti organizāciju statutos, vienkārši jāpieteic, bet tā-  
diem kongresiem un konferencēm, kas statutos nav paredzēti, jā-  
izprasa atļauja 7 dienas iepriekš.

Nekādas atļaujas nav vajadzīgas religiska rakstura sa-  
pulcēm un bērnu vai kāzu procesijām un gājieniem. Tāpat nav va-  
jadzīgas nedz pieteikšanas nedz atļaujas tādām sapulcēm, ko sa-  
sauc amatpersonas vai iestādes (piemēram, kāds reģiona instruktors  
sasauca zemnieku sapulci).

Ar zemnieku noturamām sapulcēm vajadzīga Iekšlietu minis-  
tra atļauja.

1938.g. likumā par kārtību un sabiedrisku drošību valstī attie-  
cībā uz sapulcēm noteikts likuma 3. pantā sekojošais.

3. Iekšlietu ministrs var:

1. izdot noteikumus un dot rīkojumus,
2. par izpriecām, sapulcēm un ielas gājieniem un to iero-  
bežošanu.

Par šo noteikumu un rīkojumu pārkāpšanu Iekšlietu ministrs var  
noteikt naudas sodu līdz vienam tūkstošim latu, vai arestu līdz  
3 mēnešiem, vai abus šos sodus kopā. Iekšlietu ministrs var arī  
uzlikt sodus mazināt vai atlaist. Uzlikt sodus ministrs var  
arī pilnvarot atsevišķas dienestpersonas.

## LATVIJAS 1938.g. LIKUMS PAR BEZ PEIŅAS BIEDRĪBĀM UN

### TO SAVIENĪBĀM

Likuma Vispārīgos noteikumos noteikts, ka visiem Latvijas iedzī-  
votājiem ir tiesība šā likuma robežās apvienoties biedrībās un  
to savienībās, bet noliegts apvienoties politiskās partijās.  
Biedrību un savienību iekārtu noteic to statuti, kas registrēja-  
mi sabiedrisko lietu ministrijā. Sabiedrisko lietu ministrija  
var revidēt biedrību vai savienību un to amatpersonu darbību un  
sabiedrisko lietu ministrs var, ja sabiedriskās intereses to  
prasa, atcelt biedrību vai savienību amatpersonas un iecelt to  
vietā citas. Ministrs var iecelt arī pilnvarniekus un sūtīt sa-  
vus pārstāvjus organizāciju pārvaldības organu sēdēs vai sapul-  
cēs. Sabiedrisko lietu ministrs var atcelt biedrību sapulces  
nelikumīgus lēmumus, slēgt biedrības vai savienības, vai uzdot

tām likvidēties.

Biedrības vai savienības iesniedz sabiedrisko lietu ministrijai katra gada darbības pārskatu.

Tālāk apskatīta biedrību un to savienību dibināšana un registrēšanas kārtība.

Biedrības, kuru dibināšana paredzēta likumos par kamerām, arī pakļautas vispārējiem noteikumiem par biedrībām, ar noteiktiem izņēmumiem. Organizācijas var arī apvienoties. Apvienoties var tikai biedrības ar biedrībām un savienības ar savienībām.

Likvidējot biedrības vai savienības piespiedu kārtā, likvidāciju var uzņemties Sabiedrisko lietu ministrija pati, kā arī uzdot to kamerai.

Likuma beigās ievietoti pārējas noteikumi. Tie paredzēti tādēļ, lai tām bezpeļņas biedrībām, savienībām un citām organizācijām, kas pastāvējušas līdz šī likuma spēkā nākšanai, būtu dota iespēja pārrregistrēties vai likvidēties, pēc šī likuma noteikumiem.

## § 25.

### VĀRDA UN PRESES BRĪVĪBA

Likumā parssapulcēm 11. pantā noteikts, ka pastāv vārda un valodu brīvība. Bet vēl lielāka nozīme nekā runātam vārdam ir drukātais vārds. No vienas puses gan lielāku iespaidu atstāj runātais vārds, jo te lielu lomu spēkē t.s. masu psiholoģija, bet visumā tomēr vairāk no svara ir drukātais vārds, tādēļ ka tam ir daudzu lielāka audītortija. Protams, ka drukāta vārda brīvību var izmantot arī noziedzīgos nolūkos un tādēļ jānosaka līdzekļi, kā likumpārkāpējus saukt pie atbildības vai kā vispār novērst likuma pārkāpšanu.

Šinī ziņā tiek izšķirti

1. preventīvie un
2. represīvie līdzekļi.

Agrākās nebrīvajās valstīs pārsvarā bij preventīvie līdzekļi, ar kuriem gribēja novērst pašu likumu pārkāpšanu. Lietu nostādīja tā, ka ar drukātu vārdu nevarēja likumu pārkāpt, galvenais preventīvais līdzeklis bija t.s. iepriekšējā cenzūra. Drukāt varēja tikai to, kas no attiecīgas amatpersonas iepriekš izlaists un atļauts nodrukāt. Saprotams, ka tādos apstākļos par preses brīvību nevar būt ne runas. Šis laiks tiek ieskatīts kā preses hebrīvības laiks.

Jaunākā laikā preventīvie līdzekļi tiek atmesti un viņu vietā stājās t.s. represīvie līdzekļi, proti soda līdzekļi. Preses darbība tiek nostādīta līdzās citām darbībām: darbīties var pilnīgi brīvi, bet ja pārkāpts likums, tad pēc tam vainīgo sauc pie atbildības.

Preventīvie līdzekļi tiek pielietoti sākot ar 16.g. s. vidu. 15.g.s., kad grāmatas plašākos apmēros vēl netika iz-

platītas, tad nebija nozīmes arī cenzurai. Tikai 16.g.s. sākumā, kad katoļu baznīcai lielas rūpes darīja reformācijas kustība, tā sāka cenzēt garīga satura rakstus.

Drīz pēc tam iepriekšējo cenzuru sāk ievest arī citās valstīs, pie kam cenzēja arī laicīga satura grāmatas. Anglijā iepriekšējo cenzuru ievēda 1539.g. Parasti garīga satura grāmatas cenzēja bīskaps, bet zinātniskas un citas grāmatas kāda universitātes fakultāte vai cita kāda iestāde. Tika noteikts, ka tipogrāfijas nodibināšanai vajadzīga speciala karaļa atļauja. Par cenzuras noteikumu pārkāpšanu (par neatļautas grāmatas nodrukāšanu un izplatīšanu) draudēja bargi sodi. Vainīgam vai nu nocirta labo roku vai ausis.

Tomēr bija ļaudis, kas cīnījās par vārda brīvību. Iepriekšējā cenzura tiek atcelta vispirms Anglijā.

Tomēr visu 18.g.s. preses stāvoklis bija smags, jo bija daži citi ierobežājumi. Sevišķi bīstams preseī bija tas apstāklis, ka likums par preses noziedzīgiem nodarījumiem - t.s. "Libel act's" bija ļoti nenoteikts pēc sava satura. Paši rakstītāji un drukātāji nebija droši par to, vai tas, ko viņi raksts pat vislabākā pārlicībā, nav kāds "libel" veids. - vai te nebija karalis vai kāda cita persona apvainota. Šīs lietas gan tika nodotas zvērināto tiesām, bet zvērinātiem bija tikai uzdevums konstatēt, vai grāmata satur tādus un tādus izteicienus saturošus rakstus. Ja tas fakts tika konstatēts, tad sodu piesprieda kropa tiesnesis. Tikai 18.g.s. beigās un 19.g.s. sākumā stāvoklis uzlabojās tādējādi, ka zvērinātie dabuā tiesības arī lemt par to, vai apsūdzētais vainīgs vai nē.

Bez tam 18.g.s. vidū preseī tika uzlikti smagi nodokļi - t.s. zīmoga nodoklis - kas dažreiz pārsniedza paša izdevuma maksu. Šo nodokli atceļ tikai 19.g.s. pirmā pusē un tikai no 19.g.s. vidus angļu prese ir pilnīgi brīva.

Arī Francijā līdz 19.g.s. 70-iem gadiem preses noteikumi bija diezgan bargi. Tika ņemtas drošības naudas. Pastāv arī iepriekšēja cenzura. No iepriekšējas cenzuras atsvābināti tikai izdevumi, kas pārsniedz 20 drukas loksnes. Bez tam no 19.g.s. 20-iem gadiem tiek ievests likumā speciala preses noziedzīgs nodarījums, kas tika pārņemts arī Krievijā, - t.s. delit de tendence (tendences noziegums). Nemaz nebija vajadzīgs atsevišķā numurā uzrādīt kaut ko nelikumīgu, bet pietiek ar to, ka pa ilgāku laiku varēja uzrādīt zināmu tendenci, zināmu opozīciju valdībai. Par šādu nevēlamu tendenci, kaut arī tieši noziedzīga nodarījuma nav, varēja uzlikt naudas sodu, apturēt laikrakstus uz kādu laiku vai arī pavisam slēgt.

### KORESPONDENCES BRĪVĪBA

Vārda brīvība viena daļa ir rakstīta vārda brīvība, kas atrodama vēstulēs, korespondencē. Vispārējais princips ir tas, ka korespondences kontrole netiek pielaista. Vienīgi nolūkā cīnīties ar noziedzībām, izņēmuma gadījumos pielaizama arī korespondences kontrole. Arī te pastāv tas pats princips, ka dot rīkojumus par kādas korespondences aizturēšanu var tikai tiesu organi un tie paši policijas organi, kas var dot rīkojumus par kratīšanu un arestu. Korespondences brīvība tagad parasti tiek ierakstīta satversmēs.

LATVIJAS 1938.G- PRESES LIKUMS

Šī likuma pirmie panti nosaka sekošo:

2. pants. Latvijā pastāv preses brīvība šā likuma robežās.

3. pants. Šis likums attiecas uz mechaniskā vai ķīmiskā ceļā izgatavotiem iespieduma darbiem, kā arī izplatīšanai nolemtu rakstu, attēlojumu, muzikas ražojumu pavairojumiem un skaņu plātēm.

4. pants. Preses izdevumi sadalās peņsdiskos un neperiodiskos. Par periodiskiem uzskatāmi izdevumi, kas ar vienu un to pašu nosaukumu iznāk ne retāki kā ik pa 3 mēnešiem reizi.

5. pants. Par periodiskā izdevuma saturu atbild (arī par sludinājumiem) sabiedrisko lietu ministrijas apstiprināts atbildīgais redaktors.

6. pants. Par atbildīgo redaktoru Sabiedrisko lietu ministrija nevar apstiprināt personu:

1. kas nav Latvijas pilsonis,
2. kas jaunāka par 25 gadiem,
3. kas atrodas zem izmeklēšanas vai tiesas par mantkārtīgā nolūkā izdarītu vai pretvalstisku noziedzīgu nodarījumu, par kuru pēc likuma draud cietums vai gārgāks sods;
4. kam piespriests kāds no iepriekšējā (3.) pantā minētiem sodiem;
5. kas nav piemēroti arodnieciski izglītots;
6. kas nedzīvo pastāvīgi Latvijā;
7. kas nepārvalda latviešu valodu.

7.pants. Latviešu valodā izdodamam periodiskam izdevumam par atbildīgo redaktoru vai izdevēju var būt tikai latviešu tautības pilsonis.

Par periodiska izdevuma izdevumiem runā likuma 13.p.

"Katra periodiska izdevuma uzdevums ir audzināt veselīgu, radošu sabiedriska domu, sekmēt tautas tieksmes pēc vienības un vienprātības, veicināt 15.maija ideju iesakņošanas tautā, atbalstīt valdības darbu valsts un tautas politiskās, saimnieciskās un kulturalās dzīves izkopšanā.

Lai šo uzdevumu izpildītu, katra periodiska izdevuma pienākums ir atvērt, savas slejas visplašāk Latvijas dzīves jautājumu apskatīšanai".

Periodiskā izdevumā nav atļauts ievietot musinošus, tendenciozus, pret baznicu, religiju, ģimeni un labiem tikumiem vērstus rakstus; tāpat arī nav atļauta nicināša polemika pret citiem periodiskiem izdevumiem.

Periodiska izdevuma izdošanai vajadzīga Sabiedrisko lietu ministrijas atļauja. Lūgumā pēc atļaujas jāatzīmē:

1. periodiskā izdevuma nosaukums,
2. izdevuma raksturs,
3. ziņas par atbildīgo redaktoru vai izdevēju (vārds, adrese,

- tautība u.t.t.)<sub>4</sub>
4. spiestuves nosaukums un adrese,
  5. izdevuma iznākšanas kārtība (ik dienas, ik nedēļas u.t.l.),
  6. valoda, kādā izdevums iznāks,
  7. vieta, kur izdevums iznāks,
  8. periodiskā izdevumā pielikumi.

Ari neperiodisku iespiedumu darbu izdevniecībai vajadzīga Sabiedrisko lietu ministrijas atļauja.  
Izdevniecības ir šādas:

1. profesionālās,
2. autora - paša darbu izdošanai,
3. vienreizēja atsevišķa darba izdošanai,
4. likumos vai valdības apstiprinātos statutos paredzētas,
5. valsts iestādē izdevniecības

Lūgumā pēc atļaujas jānorāda:

1. izdevniecības firma vai nosaukums un tās adrese;
2. ziņas par izdevniecības īpašnieku.

Periodiska izdevuma pirmos 16 eksemplarus bet neperiodiska iespieddarba pirmos 11 eksemplarus spiestuves vai darbnīcas īpašnieks var atbildīgais darbinieks nekavējoties piesēta "Rīgas Sabiedrisko lietu ministrijai, bet citur - vietējam policijas priekšniekam, kas tos nosūta sabiedrisko lietu ministrijai. No šiem eksemplariem saņem par vienam Latvijas universitātes un Rīgas pilsētas bibliotēka, bet 6 eksemplarus Valsts bibliotēka, Tikpat daudz eksemplaru Sabiedrisko lietu ministrijai jāsaņem arī tad, ja Latvijā esoša izdevniecība iespēž izdevumus ārzmēs.

Ja persona vai iestāde iesniedz periodiskam izdevuma atspēkojumu par aizskārumu, atspēkojums iespēžams bez atlīdzības pieprasīšanas.

Tā redzam, ka arī preses brīvība, tāpat kā personas un biedrošanās brīvība nav sapotama kā absolūta brīvība, bet gan kā brīvība likuma robežās.

LIKUMS PAR SPIESTUVĒM, BIBLIOTEKĀM, LASĪTAVĀM UN  
PAR TIRDZniecību ar iespieddarbiem

Šis likums iedalīts 2 galvenās daļās:

1. Poligrafiskās iestādes un
2. Tirdzniecība ar poligrafisko iestāžu ražojumiem, bibliotēkas, un lasītavas,

Attiecībā uz poligrafiskām iestādēm, likuma 1.p. nosaka:

"Spiestuves, litogrāfijas un cinkogrāfijas vai citas poligrafiskas iestādes, zīmogu un spiedogu darbnīcas, burtu lietuves, kā arī poligrafisko iestāžu piederumu tirgotavas atvēršanai un turēšanai vajadzīga Sabiedrisko lietu ministrijas atļauja, kuru tā izsniedz saziņā ar Finanšu ministriju.  
Valsts iestādēm šajā pantā minēto iestāžu un uzņēmumu atvēršanai

atļauja nav vajadzīga".

Par minēto iestāžu vai uzņēmumu Īpašnieku nevar būt persona:

1. kas nav Latvijas pilsonis;
2. kas sodīta par mantkārīgā nolūkā izdarītu vai pretvalstisku noziedzīgu nodarījumu, ar cietuma vai bargāku sodu.

Par atbildīgo vadītāju nevar būt persona, kas neatbilst tiem pašiem noteikumiem, kurus izstāda periodiska izdevuma atbildīgā redaktores izņemot vecuma cenzu - kas te noteikts 21. gada vecums.

Ari ziņas, kas jānorāda lūgumā pēc atļaujas ir tādas pašas: ziņas ar īpašnieku un atbildīgo vadītāju, uzņēmuma adrese un darbības veids.

Visām 1. pantā minētām iestādēm jāved registrācijas grāmata.

Tirdzniecībai ar poligrafisko iestāžu ražojumiem arī vajadzīga sabiedrisko lietu ministrijas atļauja. Lūgumā pēc atļaujas jānorāda

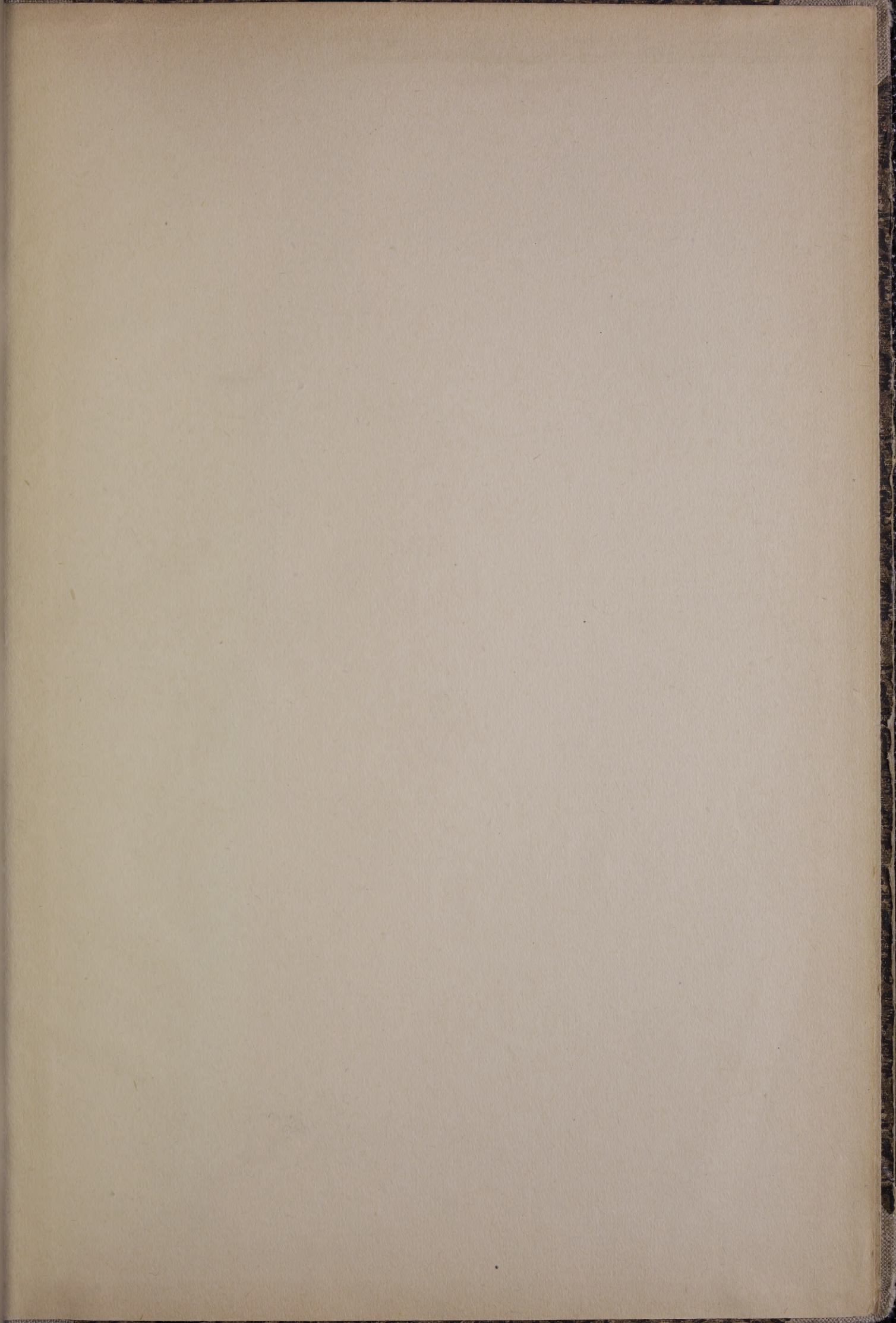
1. ziņas par poligrafisko iestāžu ražojumu veikala, bibliotēkas, vai lasītavas īpašnieku vai kalpotieri;
2. uzņēmuma nosaukums un atrašanās vieta.

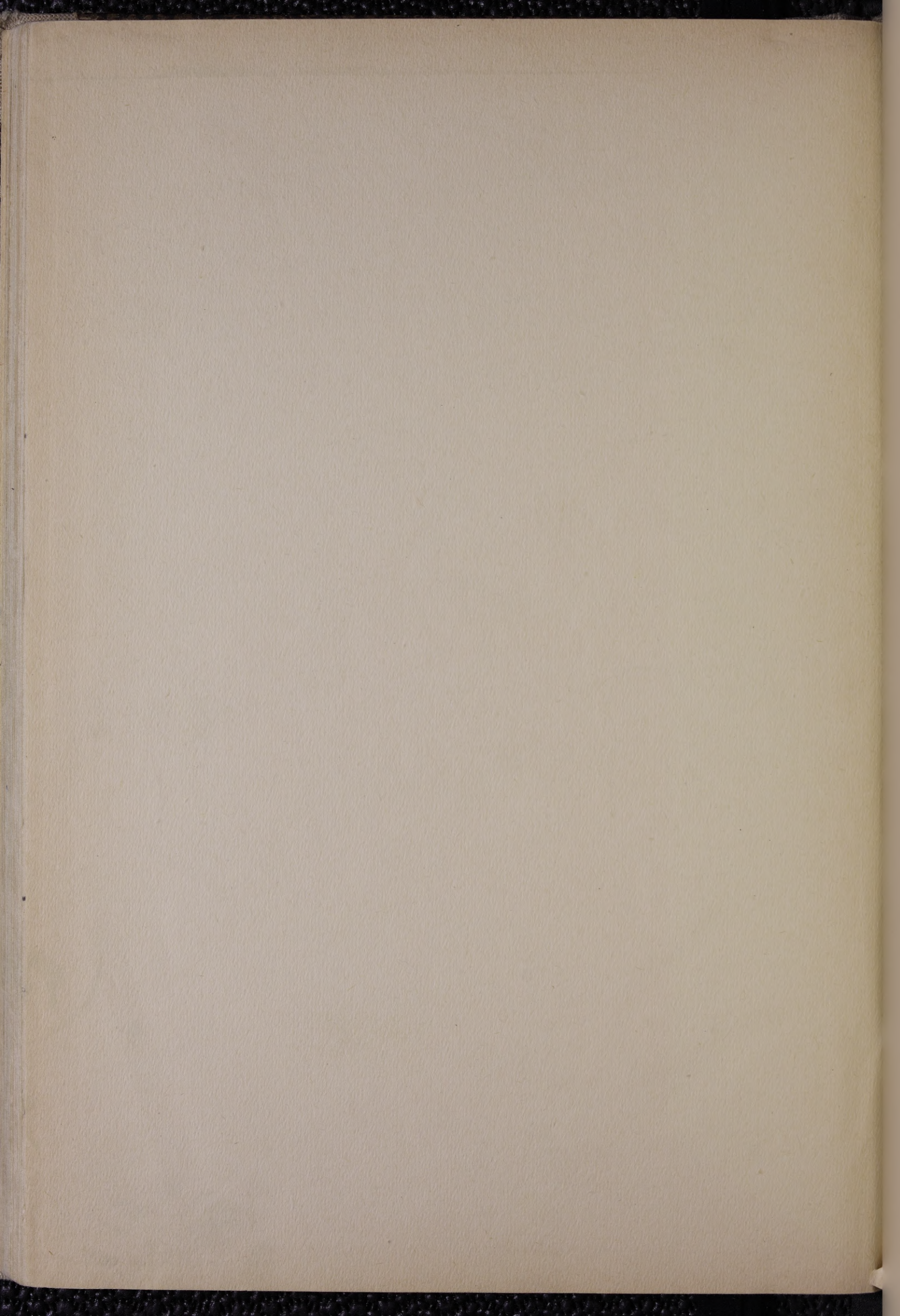
Katrai bibliotēkai un lasītavai jāiesniedz Sabiedrisko lietu ministrijas Preses un biedrību departamentam statistiskas ziņas par katru notecējušu gadu pēc Valsts statistiskās pārvaldes formas.

Šis likums neattiecas uz valsts, pašvaldību un mācības iestāžu bibliotekām un lasītavām, izņemot noteikumus par statistisko ziņu iesūtīšanu.



La 4143





LATVIJAS NACIONĀLĀ BIBLIOTĒKA



0309046551