



LATVIJAS REPUBLIKA
VALMIERAS PILSĒTAS PAŠVALDĪBA

Reģistrācijas Nr.LV90000043403, Lāčplēša iela 2, Valmiera, LV-4201
Tālrunis 64207120, e-pasts: pasts@valmiera.lv, www.valmiera.lv

29.05.2020.

Būvvaldes padotības formas maiņas nepieciešamības izvērtējums

Atbilstoši Valsts kontroles revīzijas "Vai tiek izpildīti priekšnoteikumi pašvaldību pārvaldīšanā un kontrolē esošu ekspluatācijā pieņemtu ēku atbilstībai drošuma prasībām?" ziņojumam "Ēku drošums: vai darām pietiekami?" (turpmāk- Ziņojums) un 2019.gada 3.decembra lēmumam revīzijas lietā Nr.2.4.1-45/2018 3.punkta otrajam ieteikumam pašvaldībai jāizvērtē nepieciešamību mainīt būvvaldes institucionālo padotības formu un saturu, tā veicinot būvvaldes funkciju veicošo institūciju un amatpersonu neatkarību un lēmumu izpildes rezultātu uzlabošanu.

Valsts kontrole Ziņojumā par būvvaldes padotības formas ietekmi uz to uzdevumu izpildi, norāda sekojošo :

1) Revīzijas apjomā iekļautajās pašvaldībās būvvalžu padotība tiek īstenota pakļautības formā, būvvaldei esot pakļautībā vēlētām orgānam – pašvaldības domei. Līdz ar to domei ir visplašākās ietekmes iespējas pār ekspluatācijas kontroles funkciju īstenošanu būvvaldēs, tajā skaitā attiecībā uz būvēm, kas ir pašas pašvaldības īpašumā.

2) Revīzijas apjomā iekļautajās pašvaldībās konstatēti gadījumi, kad būvju ekspluatācijas kontroles ietvaros par pašvaldībai piederošām būvēm būvvaldēs lēmums nav pieņemts (tas attiecas arī uz gadījumiem, kad lēmuma vietā sniegti ieteikumi vai rekomendācijas) vai būvvalde lēmuma pieņemšanu uztic pašai pašvaldības domei (Tērvetes, Ērgļu, Saldus, Alojās, Limbažu novada pašvaldībās).

3) Valsts kontroles ieskatā ir nepieciešams stiprināt būvvalžu neatkarību pār pārvaldes uzdevumu organizēšanu, mainot būvvaldes padotības pašvaldībām formu un saturu, pašvaldībām izvēloties padotību īstenot pārraudzības formā.

Izvērtējuma mērķis ir sniegt priekšlikumu Būvvaldes padotības formas izvēlei, kas nodrošina sabiedrības interešu labāku nodrošināšanu.

1.Pašvaldības kompetence, nosakot tās struktūru un iestāžu padotības formu

Mūsdienās viens no pašvaldību patstāvības pamatiem ir tiesības pašvaldībām pašām veidot savu pārvaldes organizāciju, lemjot par pašvaldības administratīvo institūciju izveidošanu, reorganizāciju un likvidēšanu. Vienlaikus tas tiek darīts pašvaldības kompetences īstenošanai un saskaņā ar pašvaldības kompetences iedalījumu.

Vietējo pašvaldību hartas 6. panta pirmajā daļā: "Nepārkāpjot likumā paredzētos vispārējos noteikumus, vietējām varām ir atļauts pašām noteikt savas iekšējās pārvaldes struktūras, lai pielāgotu tās vietējām vajadzībām un nodrošinātu efektīvu pārvaldi."¹ Vienlaikus no hartas paskaidrojošā ziņojuma izriet, ka valsts var pieņemt vispārīgus šādas organizācijas principus, bet

¹ Par 1985. gada 15. oktobra Eiropas Vietējo pašvaldību hartu: LR likums // Latvijas Vēstnesis, 1994, Nr. 37 (522).

vietējām varas institūcijām ir jābūt spējīgām noteikt savas administratīvās struktūras, lai rēķinātos ar vietējiem apstākļiem un administratīvo efektivitāti.

Pašvaldībai nepieciešams piedāvāt pēc iespējas optimālu pašvaldības pārvaldes struktūru, lai nodrošinātu efektīvu pašvaldības kompetencē ietilpstošo valsts pārvaldes funkciju izpildi un nepieļautu kompetences pārklāšanos starp dažādām pašvaldības institūcijām.

Pašvaldības institucionālā sistēma, precizējot katras institūcijas tiesisko statusu (iestāde, struktūrvienība, kapitālsabiedrība utt.), ir noteikta pašvaldības nolikumā, kā arī attiecīgās iestādes kompetenci reglamentējošā iekšējā normatīvā aktā. Pašvaldības administrācijas vadītājs ir pašvaldības izpilddirektors, kurš atbilstoši likuma "Par pašvaldībām" 68. panta pirmajai daļai pašvaldības nolikumā noteiktajā kārtībā ir atbildīgs par pašvaldības iestāžu un pašvaldības kapitālsabiedrību darbu. Pašvaldības izpilddirektors ir pakļauts domes priekšsēdētājam.

Administrācijas struktūras veidošanā izmantojamas Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktās iestāžu padotības formas, un visas pašvaldības izveidotās iestādes atrodas vienotā hierarhiskā sistēmā.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7.panta trešā daļa noteic, ka padotību īsteno pakļautības un pārraudzības formā, savukārt minētā panta ceturrtā daļa noteic, ka pakļautība nozīmē augstākas iestādes vai amatpersonas tiesības dot rīkojumu zemākai iestādei vai amatpersonai, kā arī atcelt zemākas iestādes vai amatpersonas lēmumu.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 8.panta trešā daļa noteic, ja atsevišķa tiesās pārvaldes uzdevuma pildīšanu nodod atvasinātai publiskai personai vai konkrētai tās iestādei (5.panta trešā daļa), attiecīgā institūcija nosaka šā uzdevuma izpildes funkcionālās padotības formu un saturu. Ja tā nav noteikusi citādi, tad, pildot šo uzdevumu, atvasinātā publiskā persona vai konkrētā iestāde atrodas attiecīgās institūcijas pakļautībā. No minētā izriet, ka pēc noklusējuma principa prioritāri tiek pieņemts, ka iestāde ir attiecīgās institūcijas pakļautībā.

2. Būvvaldes darbības mērķi, funkcijas, uzdevumi un to izpildes uzraudzība

Saskaņā ar Valmieras pilsētas pašvaldības (turpmāk- Pašvaldība) 2013.gada 27.jūnija saistošo noteikumu Nr.159 "Valmieras pilsētas pašvaldības nolikums" 1.6.1.5.¹ apakšpunktu Valmieras pilsētas būvvalde ir Pašvaldības izveidota iestāde. Atbilstoši Pašvaldības iestādes "Valmieras pilsētas būvvalde" nolikuma (apstiprināts ar Pašvaldības domes 25.10.2018. lēmumu Nr.358 (protokols Nr.12. 22.§)) 1.2. apakšpunktu Valmieras pilsētas būvvalde atrodas Pašvaldības izpilddirektora pakļautībā.

Saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 7. panta otro daļu un 15. panta pirmās daļas 14. punktā noteiktajām būvniecības procesa tiesiskuma nodrošināšana pašvaldības administratīvajā teritorijā ir pašvaldības (atvasinātas publiskās personas) autonomā funkcija, tā šajā jomā darbojas patstāvīgi un pati par to ir atbildīga. Pašvaldība realizē tās autonomu funkciju caur tās būvvaldi (Būvniecības likuma 12. pants), kuras kompetencē ir lemsana par jautājumiem saistībā ar būvniecības procesu. Atbilstoši Administratīvā procesa likumam pašvaldība vērtē tās būvvaldes pieņemtā lēmuma vai veiktās faktiskās rīcības tiesiskumu, bet pašvaldības pieņemtā lēmuma vai veiktās faktiskās rīcības tiesiskumu – tiesa.

Deleģējot uzdevumus, kas nav saistīti ar administratīvā akta izdošanu, izpildītājs parasti atrodas pārraudzībā. (Gadījumos, kad pilnvarotajai personai pašvaldība ir deleģējusi tiesības izdot administratīvos aktus, pilnvarotā persona atrodas attiecīgās pašvaldības funkcionālā pakļautībā, ja ārējā normatīvajā aktā nav noteikts citādi. Pilnvarotais subjekts pilnībā tiek iekļauts Ministru Kabineta padotības sistēmā kā pakļautībā esoša iestāde.) Pašvaldība, kuras padotībā ir pilnvarotā persona, ir atbildīga par deleģētā uzdevuma tiesisku un lietderīgu izpildi. Pašvaldība ir pilnvarotās personas izdoto administratīvo aktu apstrīdēšanas iestāde, ja ārējā normatīvajā aktā nav noteikta cita iestāde.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likumu 81.panta pirmo daļu augstāka iestāde izskata lietu vēlreiz pēc būtības kopumā vai tajā daļā, uz kuru attiecas iesniedzēja iebildumi. Augstāka iestāde, pieņemot lēmumu par apstrīdēto administratīvo aktu, cita starpā ievēro Valsts pārvaldes

iekārtas likumā noteikto formu, kādā tiek īstenota padotība pār zemāku iestādi, kā arī apstrīdētā administratīvā akta veidu (65.pants).

No minētā izriet, ka administratīvā akta pārbaudes apjoms ir atkarīgs arī no tā, vai iestāde, kas izdod administratīvo aktu, ir augstākās iestādes pakļautībā vai pārraudzībā.

Atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7.panta ceturtajai daļai augstākās iestādes kontroles apjoms pār pakļautībā esošās iestādes izdotu administratīvo aktu ir neierobežots. Tā var pārbaudīt ne vien tiesiskumu, bet pilnā mērā izlemt arī lietderības apsvērumus. Šādā gadījumā augstāka iestāde apstrīdēšanas stadijā, izskatot lietu vēlreiz pēc būtības, lemj pēc tiem pašiem kritērijiem kā zemāka iestāde, izdarot arī lietderības apsvērumus atbilstoši Administratīvā procesa likuma 66.pantam, proti, pārbauda, administratīvā akta nepieciešamību, piemērotību, vajadzību un atbilstību.

Pašvaldība, izvērtējot iestādes izdotu administratīvo akta piemērotību, vajadzību un atbilstību, veicina arī tiesu darbību atslagošana.

Savukārt, attiecībā uz pārraudzībā esošām iestādēm augstākās iestādes kontrole attiecībā uz izdotu administratīvo aktu ir ierobežotākās. Augstākā iestāde var pārbaudīt tikai to, vai izdotais administratīvais akts ir tiesisks, atcelt prettiesisku lēmumu, kā arī prettiesiskas bezdarbības gadījumā var dot rīkojumu pieņemt lēmumu. Attiecībā uz lietderības apsvērumiem augstākā iestāde nevar pārbaudīt, kurš no vairākiem tiesiskiem rezultātiem ir pareizs, bet tā var pārbaudīt, vai zemākā iestāde nav pārkāpusi savas likumā noteiktās rīcības brīvības robežas, t.i., vai tā lietderības apsvērumi nav kļūdaini.

3. Riski, kas saistīti ar Būvvaldes darbu esot pašvaldības pakļautībā

Saglabājot būvvaldei padotības formu- pakļautība, pastāv politisks risks, proti, būvvaldes darbs var tikt ietekmēts ar uzdevumu un rīkojumu uzdošanu. Tomēr attiecībā uz līdzšinējo praksi, šis būtu uztverams kā zemas ietekmes risks, jo būvvalde kā jau iepriekš tika norādīts ir izpilddirektora tiešā pakļautībā tādējādi nošķirot politisko varu no izpildvaras.

Tomēr jāņem vērā, ka iestādes iekļaujas vienotā hierarhiskā sistēmā un izņēmuma gadījumā augstāka iestāde var pārņemt arī pārraudzībā esošās iestādes lietu savā kompetencē. Tādā gadījumā jāievēro Valsts pārvaldes iekārtas likuma 37.panta otrajā daļā paredzētie nosacījumi.

4. Sabiedrības ieguvums no Būvvaldes darbības esot pašvaldības pakļautībā

Pašvaldībai kā augstākai iestādei nodrošinot pakļautībā esošās iestādes darbības kontroli un izvērtējot apstrīdētā administratīvā akta tiesiskumu un lietderības apsvērumus ir iespējams pirmstiesas stadijā nodrošināt savlaicīgu prettiesiska akta atcelšanu vai administratīvās lietas ietvaros nodrošinot pielauto kļūdu novēršanu, tādējādi aizsargājot privātpersonas tiesību savlaicīgu ievērošanu un Administratīvā procesa likumā nostiprināto tiesību normu, saprātīgas piemērošanas principa un procesuālā taisnīguma principu īstenošanu.

Līdzšinējā prakse rāda, ka Būvvaldes lēmumi tiek apstrīdēti reti, proti, 1 gadījums 2019.gadā un 1 gadījums 2018.gadā, kas kopumā liecina par būvvaldes darba augstu kvalitāti. Tomēr nav izslēdzams arī fakts, ka līdzšinējais apstrīdēšanas gadījumu nelielais skaits varētu būt pamatojams ar personu pasivitāti.

5. Secinājums par Būvvaldes padotības formu

Ņemot vērā, ka saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7.panta sesto daļu, proti, nosakot iestādes institucionālās padotības formu un saturu vienas publiskas personas ietvaros, ņem vērā iestādei nodoto valsts pārvaldes funkciju vai uzdevumu raksturu, to pildīšanas efektivitāti, tiesiskuma un demokrātiskās kontroles nodrošināšanas apsvērumus, secināms, ka pakļautības

forma dod priekšrocības saistībā ar personu tiesību labāku un ātrāku aizsardzību attiecībā uz Būvvaldes lēmumu izvērtēšanu.

Ievērojot minēto, tiesiskuma un demokrātiskās kontroles nodrošināšanai ir ieteicams saglabāt Valmieras pilsētas būvvaldei līdzšinējo pakļautības formu.

Izpilddirektore



Evija Voitkāne

Zane Stukēna, 64207634
Indra Čākure, 64207156

