**Personas subjektīvās tiesības apstrīdēt un pārsūdzēt Valsts kontroles revīzijas ziņojumu**

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2020.gada 28.maija**

**LĒMUMS**

**Lieta Nr. 670004320, SKA-1110/2020**

[ECLI:LV:AT:2020:0528.SKA111020.4.L](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2020%3A0528.SKA111020.4.L)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Dace Mita, Jautrīte Briede, Vēsma Kakste

rakstveida procesā izskatīja [pers. A] blakus sūdzību par Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2020.gada 26.marta lēmumu, ar kuru atteikts pieņemt [pers. A] pieteikumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] 2019.gada 18.decembrī Valsts kontroles Otrais revīzijas departaments ar lēmumu Nr. 2.4.1-11/2019 apstiprināja revīzijas ziņojumu ,,Vai valsts budžeta līdzekļi Latvijas Republikas robežas joslas infrastruktūras būvniecībai un uzturēšanai ir izlietoti likumīgi, sasniedzot izvirzītos mērķus un rezultātus” (turpmāk – revīzijas ziņojums).

Pieteicējs [pers. A] apstrīdēja revīzijas ziņojumu. Ar Valsts kontroles padomes 2020.gada 13.februāra lēmumu (prot. Nr. 8, 1.§) apstrīdēšanas iesniegums atstāts bez izskatīšanas, jo secināts, ka revīzijas ziņojums neaizskar pieteicēja tiesības un tiesiskās intereses.

[2] Administratīvajā rajona tiesā saņemts pieteicēja pieteikums, kurā lūgts:

1) atzīt par prettiesisku Valsts kontroles padomes 2020.gada 13.februāra lēmumu;

2) atcelt revīzijas ziņojumu daļā, kas attiecas uz pieteicēju.

[3] Ar Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2020.gada 26.marta lēmumu pieteikumu atteikts pieņemt, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 191.panta pirmās daļas 1.punktu, jo tiesnesis atzina, ka pieteikums nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā.

Tiesneša lēmums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Augstākas iestādes lēmums ir administratīvais akts tikai gadījumā, ja augstāka iestāde ir pārbaudījusi zemākas iestādes izdotā administratīvā akta pamatotību pēc būtības. Gadījumā, ja augstāka iestāde ir atteikusies izskatīt apstrīdēšanas iesniegumu subjektīvo tiesību trūkuma dēļ, šādam lēmumam ir vien procesuāla nozīme un tas nav patstāvīgi pārsūdzams tiesā.

[3.2] Saskaņā ar Valsts kontroles likuma 64.panta pirmo daļu lēmumu par revīzijas ziņojuma apstiprināšanu ir tiesīga apstrīdēt revidējamā vienība vai cita valsts vai pašvaldības institūcija, uz kuru attiecas revīzijas ziņojumā norādītais. Savukārt privātpersona ir tiesīga apstrīdēt lēmumu par revīzijas ziņojuma apstiprināšanu Valsts kontroles padomē, ja tas tieši aizskar šīs privātpersonas tiesības vai likumiskās intereses. Attiecīgi, lai personai rastos tiesības to pārsūdzēt, nepietiek ar to, ka persona Valsts kontroles revīzijas ziņojumā tiek pieminēta vai tajā citstarp vērtēta ar personu saistīta rīcība. Pārsūdzēšanas tiesības personai ir tikai tādā gadījumā, ja ar attiecīgo lēmumu ir tieši aizskartas tās tiesības vai tiesiskās intereses (*Senāta 2013.gada 8.novembra lēmuma lietā Nr. SKA-664/2013 6.punkts*).

[3.3] Kā izriet no pārsūdzētā revīzijas ziņojuma, tad revīzijas mērķis ir bijis pārliecināties, vai atbildīgo iestāžu – Iekšlietu ministrijas, Valsts robežsardzes un Nodrošinājuma valsts aģentūras – rīcība un pieņemtie lēmumi ir nodrošinājuši, ka valsts budžeta līdzekļi Latvijas robežas joslas ierīkošanai un uzturēšanai ir izlietoti likumīgi un efektīvi. Pamatojoties uz revīzijā konstatēto, secināts, ka Valsts robežsardze un Nodrošinājuma valsts aģentūra, īstenojot Latvijas un Krievijas valsts robežas joslas ierīkošanu, ir rīkojušās prettiesiski ar valsts budžeta līdzekļiem un mantu. Pieteicējs norāda, ka viņš revidējamā periodā ir bijis Valsts robežsardzes priekšnieks, tāpēc revīzijas ziņojumā izdarītie secinājumi par Valsts robežsardzes atbildības jomu, pieļautajiem pārkāpumiem un Valsts robežsardzes priekšnieka kā iestādes vadītāja atbildību rada viņam tiesiskas sekas.

[3.4] Izvērtējot Valsts kontroles kompetenci, sastādot revīzijas ziņojumu (sniegt rekomendācijas atklāto trūkumu novēršanai), un minēto apgalvojumu iespējamo ietekmi uz pieteicēja tiesībām un tiesiskajām interesēm, nav pamata secinājumam, ka šie apgalvojumi radītu pieteicējam galīgas un saistošas tiesiskās sekas. Konkrētajā gadījumā Valsts kontroles revīzijas ziņojumā ietverts tikai Valsts kontroles viedoklis par rīcības ar līdzekļiem atbilstību normatīvo aktu prasībām.

Revīzijas ziņojumā iekļautais faktu konstatējums var kalpot par pamatu, lai atbildīgā iestāde uzsāktu vērtēt jautājumu par mantisko zaudējuma piedzīšanu no atbildīgajām amatpersonām, taču revīzijas ziņojums galīgi nenoregulē attiecīgo jautājumu, proti, nerada pieteicējam zaudējumu atlīdzināšanas pienākumu. Turklāt zaudējumu prasības celšanai nav pietiekami ar vispārīgu amatpersonas atbildības jomas konstatēšanu. Attiecīgas prasības celšanai ir nepieciešams konstatēt konkrētas amatpersonas neattaisnojamu darbību, kas atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 90.pantam ietver arī novērtējumu no vainojamības viedokļa, zaudējumu esību un cēlonisko sakaru starp zaudējumiem un neatļauto darbību (*sal. Senāta 2008.gada 2.aprīļa spriedums lietā Nr. SKC-143/2008*).

Nav arī pamata uzskatīt, ka revīzijas ziņojumam ir saistoša pierādījuma spēks kriminālprocesa ietvaros. Atbilstoši Valsts kontroles likuma 3.panta 24.punktam Valsts kontrolei ir tiesības ziņot tiesībaizsardzības iestādēm par revīzijā konstatētajiem tiesību normu pārkāpumiem, taču tās kompetencē neietilpst iespējamu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšana. Jautājumu par to, vai konkrētajā gadījumā ir saskatāmas iespējama noziedzīga nodarījuma pazīmes, var izvērtēt tikai kompetentās tiesībaizsardzības iestādes, kuru lēmumi var tikt pārsūdzēti procesuālajos likumos noteiktajā kārtībā (*Senāta 2007.gada 27.jūnija lēmuma lietā Nr. 6-15-0004-07 9.punkts*).

Arī pieteicēja reputācija pati par sevi ir uzskatāma par pārāk attālinātu un abstraktu interesi, lai uzskatītu to par tiesisku interesi revīzijas ziņojuma izvērtēšanai tiesā. Turklāt demokrātiskā sabiedrībā valsts pārvalde var būt pakļauta kritikai kā no sabiedrības pārstāvju, tā no valsts varas orgānu puses. Kritikas robežas attiecībā uz valsts un pašvaldību institūcijās nodarbinātajām personām ir plašākas nekā attiecībā uz privātpersonām (*Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2003.gada 11.decembra sprieduma lietā „Jankovs pret Bulgāriju”, iesniegums Nr. 39084/97, 129.punkts*). Līdz ar to pieteicējam ir jārēķinās, ka tā iepriekšējā darbība Valsts robežsardzes priekšnieka amatā varētu tikt skrupulozi vērtēta.

[4] Senātā saņemta pieteicēja blakus sūdzība par rajona tiesas tiesneša lēmumu, kurā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[4.1] Neviena valsts pārvaldes iestāde, arī Valsts kontrole, nevar būt ārpus tiesiskuma kontroles, ir jābūt efektīvam tās lēmumu pārbaudes mehānismam.

[4.2] Revīzijas ziņojumā ietvertie secinājumi ar prejudiciālu nozīmi var tikt izmantoti pret pieteicēju kriminālprocesā un civilprocesā. Tas secināms no Senāta 2017.gada 22.septembra sprieduma lietā Nr. SKA-767/2017.

[4.3] Pieteicējam ir tiesības aizsargāt savu reputāciju pret revīzijas ziņojumā minētajiem argumentiem. Reputācija ir būtiska, gan atbrīvojot kādu no amata, gan (kas pieteicējam šobrīd ir svarīgi) pretendējot uz kādu amatu. Uz nepieciešamību izvērtēt reputāciju ir norādījusi Augstākā tiesa iepriekš minētajā spriedumā. Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa tiesības uz reputācijas saglabāšanu atzinusi par atsevišķām un aizsargājamām tiesībām (skat., *piemēram, 2004.gada 30.marta sprieduma lietā* ,,*Radio France un citi pret Franciju”, iesniegums Nr.* [*53984/00*](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22appno%22:[%2253984/00%22]}), *31.punktu*).

**Motīvu daļa**

[5] Pārsūdzētajā tiesneša lēmumā atzīts, ka izskatāmajā gadījumā revīzijas ziņojumā konstatētais pats par sevi nerada tiesiskas sekas attiecībā uz pieteicēju, tāpēc pieteikums nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā. Senāts šim viedoklim piekrīt un atzīst, ka tiesneša lēmumā ietvertais pamatojums ir pareizs un pietiekams, tāpēc saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 286.panta trešo daļu tam pievienojas, to neatkārtojot.

[6] Rajona tiesas tiesnesis ir argumentēti pamatojis savu viedokli ar jau esošu Senāta judikatūru attiecībā uz Valsts kontroles lēmumu un revīzijas ziņojumu pārsūdzības iespējām, Senāts to neatkārtos, atbildot uz blakus sūdzības argumentiem.

[7] Attiecībā uz blakus sūdzībā minēto Senāta 2017.gada 22.septembra spriedumu lietā Nr. SKA-767/2017, kas pieteicēja ieskatā dod pamatu secinājumam, ka pieteikums ir pieļaujams reputācijas aizsargāšanai, Senāts tomēr pie šāda paša viedokļa nenonāk.

Lietā Nr. SKA-767/2017 ir izvērtēts Saeimas lēmums atbrīvot personu (institūcijas priekšsēdētāju) no ieņemamā amata. Laba reputācija atbilstoši likumam ir viens no kritērijiem, lai persona ieņemtu attiecīgo amatu, un Senāts norādīja, ka šis ir tiesību, nevis politikas jēdziens, un kā tāds tas ir jāizvērtē (*sprieduma 7.punkts*). No minētā sprieduma neizriet Senāta viedoklis, ka amatpersonas atbrīvošanai no amata pamats bija apstāklis, ka persona nebija pārsūdzējusi Valsts kontroles revīzijas ziņojumu, kas lielā mērā bija iniciējis apsvērt amatpersonas atbrīvošanu no amata. Spriedumā ir norādīts, ka attiecīgā institūcija, kas bija revidējamā vienība, nebija apstrīdējusi revīzijas ziņojumu (*sprieduma 9.punkts*). Turpat atgādināts jau iepriekš atzītais, ka Valsts kontroles slēdzieniem un rekomendācijām ir autoritatīvs spēks, tomēr vienlaikus tie ir līdzeklis citu valsts varas atzaru darbībai, piemēram, parlamentārai kontrolei, neuzticības izteikšanai Ministru kabinetam, pašvaldības domes atlaišanai, amatpersonu disciplinārai, civiltiesiskai un kriminālatbildībai (*sk. arī senatora 2009.gada 22.aprīļa lēmuma lietā Nr. 5‑14/2-2009 8. un 9.punktu*).

Citiem vārdiem sakot, pieteicējam ir taisnība tajā ziņā, ka Valsts kontroles revīzijās izteiktie secinājumi var būt iemesls apsvērt atbildīgo amatpersonu atbilstību ieņemamajam amatam. Arī atsauce uz Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksi ir pamatota tiktāl, ciktāl norāda, ka reputācija ir aizsargājama tiesība. Tomēr izskatāmās lietas kontekstā jāsaprot, ka amatpersonas uzklausīšana notiek nevis revīzijas ziņojumu pārsūdzēšanas procesā, bet gan amatpersonas atbilstības amatam pārbaudes vai kādā citā procesā, ja tāds tiek iniciēts.

[8] Lai persona pati varētu apstrīdēt un pārsūdzēt revīzijas ziņojumu, primāri ir jākonstatē šīs personas tiešs tiesību vai tiesisko interešu aizskārums. Šāds kritērijs ir tiešā tekstā ietverts Valsts kontroles likuma 64.panta pirmajā daļā. Šīs tiesību normas vārdiskais formulējums atšķiras no turpat blakus esošās normas attiecībā uz revidējamās vienības vai citas valsts vai pašvaldības institūcijas, uz kuru attiecas revīzijas ziņojumā norādītais, apstrīdēšanas iespējām tieši ar piebildi par tiešu tiesību vai likumisko interešu aizskārumu. Tomēr par tiešu aizskārumu iestādes vadītāja tiesībām vai tiesiskajām interesēm nav uzskatāma jebkura kritika vai negatīvs Valsts kontroles slēdziens tā vadītajai iestādei. Norādei uz konkrēto personu ir jābūt tiešai, respektīvi, ir jārada tai tiesiskas sekas. Izskatāmajā gadījumā tiesiskas sekas radītas netiek.

[9] Ar 2019.gada 20.jūnija grozījumiem Saeima papildinājusi Valsts kontroles likumu ar 57.1 pantu, kas paredz Valsts kontroles tiesības lemt par revīzijā konstatētās nelikumīgās rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu piedziņu. Tomēr arī šī tiesību norma nemaina visu iepriekš teikto par personas subjektīvajām tiesībām apstrīdēt revīzijas ziņojumus, proti, nepieciešamību vērtēt personas tiešu tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu, kas šajā gadījumā nav konstatējams.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 323.panta pirmās daļas 1.punktu un 324.panta pirmo daļu, Senāts

**nolēma**

Atstāt negrozītu Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2020.gada 26.marta lēmumu, ar kuru atteikts pieņemt [pers. A] pieteikumu.

Lēmums nav pārsūdzams.