



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

Satversmes tiesas tiesneša

Kaspara Baloža

atsevišķās domas

2012. gada 21. jūnijā

lietā Nr. 2011-19-01

„Par likuma „Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos” 6. panta otrās daļas 4. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. pantam”.

1. Satversmes tiesa 2012. gada 7. jūnija spriedumā lietā Nr. 2011-19-01 (turpmāk – Spriedums) atzina likuma „Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos” (turpmāk – Kompensāciju likums) 6. panta otrās daļas 4. punktu (turpmāk – apstrīdētā norma), ciktāl tas paredz nosacījumu, ka īpašuma tiesībām jābūt reģistrētām zemesgrāmatā pirms mežsaimnieciskās darbības ierobežojuma noteikšanas, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. panta pirmajam teikumam. Attiecībā uz Sandi Cīruli un citām personām, kuras sakarā ar apstrīdēto normu uzsākušas tiesvedību savu pamattiesību aizsardzībai, apstrīdētā norma tika atzīta par spēkā neesošu no tās pieņemšanas brīža.

Nepiekrītu Satversmes tiesas spriedumam, jo uzskatu, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. pantam.

2. Sprieduma secinājumu daļas sākumā Satversmes tiesa norāda, ka tiesiskās vienlīdzības princips jāvērtē kopsakarā ar Satversmes 105. pantu, jo nepieciešams noskaidrot, vai kompensācija par mežsaimnieciskās darbības ierobežojumu ietilpst tiesību uz īpašumu tvērumā. Tāpat Spriedumā norādīts, ka Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātais tiesiskās vienlīdzības princips galvenokārt piemērojams kopā ar citām pamattiesībām, jo nereti, balstoties tikai uz šo principu, nevar secināt, kā izšķirama lieta, un līdz ar to Satversmes 91. pantā nostiprinātās tiesības ir “salīdzinošas” (*sk. Sprieduma 8. punktu*).

2.1. Sprieduma 8. punktā izteiktajiem secinājumiem par to, ka apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 91. un 105. pantam jāvērtē kopsakarā, var piekrist. Arī zinātniskajā literatūrā ir uzsvērts, ka vienlīdzības princips pēc savas struktūras nevar tikt piemērots patstāvīgi, bet gan tikai kopā ar kādu citu tiesību normu (*sk.: Levits E. Satversmes 91. panta komentārs. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 75. lpp.*).

Pēc Pieteikuma iesniedzēja – Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) – domām, nesamērīgs tiesību uz īpašumu ierobežojums ir radījis nevienlīdzīgu attieksmi pret pieteicēju administratīvajā procesā Sandi Cīruli (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 5. lpp.*). Proti, apstrīdētā norma liedzot personai, kura ieguvusi zemi uz tiesiska darījuma pamata, taču savas īpašuma tiesības uz zemi nostiprinājusi zemesgrāmatā pēc mežsaimnieciskās darbības ierobežojuma noteikšanas, tiesības uz atlīdzību. Tāpēc šī persona neatrodies vienlīdzīgā situācijā ar pārējām Kompensāciju likuma 6. panta otrajā daļā minētajām zemes ieguvēju grupām.

2.2. Sprieduma 9. un 10. punktā Satversmes tiesa noskaidrojusi, vai apstrīdētajā normā ir ietverts tiesību uz īpašumu ierobežojums. Atlīdzība par mežsaimnieciskās darbības ierobežojumu ietilpst Satversmes 105. pantā minētā jēdziena „īpašums” saturā. Tāpat var piekrist secinājumam, ka apstrīdētajā

normā ir ietverts tiesību uz īpašumu ierobežojums, jo tā neparedz atlīdzību personām, kuras zemi ieguvušas uz tiesiska darījuma pamata, bet īpašuma tiesības reģistrējušas zemesgrāmatā tikai pēc mežsaimnieciskās darbības ierobežojuma noteikšanas.

Turpmākajos Sprieduma punktos vērtēta apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 91. pantam, lai gan tās atbilstība Satversmes 105. pantam līdz galam nav izvērtēta. Līdz ar to radusies nekoncekvence un nenoteiktība Sprieduma argumentācijā. Raugoties no metodoloģijas viedokļa, Satversmes tiesai izskatāmajā lietā visupirms vajadzēja noskaidrot, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 105. pantam. Spriedumā ietvertais izvērtējums par apstrīdētās normas atbilstību vienlīdzības principam pārsvarā ir izvērtējums par apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 105. pantam (*sk., piemēram, Sprieduma 18. punktu*).

Satversmes tiesai bija jāizvērtē apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 105. pantam, bet atbilstība Satversmes 91. pantam jāpārbauda tad, ja tiktu secināts, ka apstrīdētā norma nav pretrunā ar Satversmes 105. pantu.

3. Lai izvērtētu Satversmes 105. pantā noteikto pamattiesību ierobežojuma konstitucionalitāti, jānoskaidro, vai tas ir noteikts ar likumu, vai tas ir noteikts leģitīma mērķa labad un vai tas atbilst samērīguma principam (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 22. punktu*).

3.1. Satversmes tiesai Spriedumā bija jāvērtē, vai apstrīdētajā normā noteiktais īpašuma tiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu. Lietā nav materiālu, kas radītu šaubas par to, ka apstrīdētā norma pieņemta un izsludināta pienācīgā procesuālā kārtībā.

Tādējādi tiesību uz īpašumu ierobežojums ir noteikts ar likumu.

3.2. Var piekrist Spriedumā izdarītajiem secinājumiem par apstrīdētās normas leģitīmo mērķi, attiecinot tos uz apstrīdētajā normā noteikto īpašuma tiesību ierobežojumu. Apstrīdētā norma nodrošina tiesisko noteiktību, jo

zemesgrāmatā izdarītajiem ierakstiem par to, kura persona atzīstama par zemes īpašnieku, piemīt publiska ticamība. Tādējādi darījumu attiecībās tiek panākta tiesiskā noteiktība un drošums atbilstoši visas sabiedrības interesēm (*sk. Sprieduma 15. punktu*).

Apstrīdētās normas leģitīmais mērķis ir tiesiskās noteiktības veicināšana un līdz ar to arī citu cilvēku interešu aizsardzība.

3.3. Pamatoti ir Spriedumā izteiktie apsvērumi par likumdevēja izraudzīto līdzekļu piemērotību leģitīmā mērķa sasniegšanai. Saskaņā ar Kompensāciju likuma 5. panta pirmo daļu tiesības prasīt kompensāciju ir zemes īpašniekam, kura īpašuma tiesības uz zemi nostiprinātas zemesgrāmatā. Nostiprinot īpašuma tiesības zemesgrāmatā, tiek panākts tas, ka mežsaimnieciskās darbības ierobežojuma noteikšanas gadījumā valsts var precīzi identificēt personu, kura ieguvusi zemi īpašumā. Tādējādi valsts var izmaksāt atlīdzību personai, kas atzīstama par zemes īpašnieku (*sk. Sprieduma 17. punktu*).

Līdz ar to apstrīdētā norma ir piemērota leģitīmā mērķa sasniegšanai.

4. Spriedumā secināts, ka apstrīdētās normas leģitīmo mērķi var sasniegt ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Tomēr Satversmes tiesa nav sniegusi pietiekamus un pārliecinošus argumentus šāda secinājuma pamatošanai.

4.1. Satversmes tiesa uzskata, ka Kompensāciju likuma 5. panta pirmajā daļā ietvertā prasība nostiprināt īpašuma tiesības zemesgrāmatā pirms kompensācijas saņemšanas esot līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi tādā pašā kvalitātē. Apstrīdētajā normā ietvertā prasība nostiprināt īpašuma tiesības zemesgrāmatā pirms mežsaimnieciskās darbības ierobežojuma noteikšanas neesot uzskatāma par tādu līdzekli, ar kuru personas tiesības tiek ierobežotas saudzējoši (*sk. Sprieduma 18.4. punktu*).

Sprieduma 18.4. punktā norādīts, ka likumdevēja izraudzītais līdzeklis nenodrošina to personu tiesību aizsardzību, kuras mežsaimnieciskās darbības

ierobežojuma noteikšanas rezultātā cieš zaudējumus. Tāpat Spriedumā secināts, ka valsts, liedzot kompensāciju par mežsaimnieciskās darbības ierobežojumu personai, kura uz tiesiska darījuma pamata ir kļuvusi par zemes ieguvēju un to likumīgi valda ierobežojuma noteikšanas brīdī, nerasniedz kompensācijas mērķi – atlīdzināt zaudējumus personai, kura tos cieš sakarā ar ierobežojumu (*sk. Sprieduma 18.3. punktu*). Sprieduma 18.3. punktā Satversmes tiesa nepamatoti paplašinājusi kompensācijas mērķi, attiecinot to arī uz varbūtējiem zaudējumiem pirms zemes ieguvēja īpašuma tiesību ierakstīšanas zemesgrāmatā.

4.2. Ar tiesiskā darījuma noslēgšanu zemes ieguvējs vēl nekļūst par tās īpašnieku nedz civiltiesiskajā, nedz konstitucionāli tiesiskajā izpratnē. Saskaņā ar Civillikuma 994. panta pirmo daļu par nekustama īpašuma īpašnieku atzīstams tikai tas, kas par tādu ierakstīts zemesgrāmatās. Noslēdzot atsavinājuma līgumu, zemes ieguvējam rodas vienīgi prasījums pret atsavinātāju par līguma izpildi. Kaut arī šis civiltiesiskais prasījums ietilpst Satversmes 105. pantā noteikto tiesību uz īpašumu tvērumā, apstrīdētā norma to neregulē un izskatāmajā lietā par to nav strīda. Likumīgi iegūts valdījums ir mantiski aizsargājama pozīcija Satversmes 105. panta izpratnē. Taču ne vienmēr zemes atsavinātājs pirms īpašuma tiesību pārejas ierakstīšanas zemesgrāmatā nodod zemi ieguvējam valdījumā. Tā kā publisku ticamību nodibina ieraksts zemesgrāmatā, valstij nav nedz pienākuma, nedz iespējas pārliecināties, vai zemes ieguvējs ir valdījis zemesgabalu jau pirms savu īpašuma tiesību nostiprināšanas zemesgrāmatā.

4.3. Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka varbūt likumdevējs ar apstrīdēto normu vēlēties izslēgt gadījumus, kad tiesiski darījumi tiek noslēgti ar atpakaļejošu datumu kompensācijas iegūšanas nolūkā. Pēc Pieteikuma iesniedzēja domām, šāda varbūtība nepastāv tajos gadījumos, kad darījums noslēgts kā notariāls akts (*sk. lietas materiālu 1.sēj. 6. lpp.*).

Tiesiski darījumi ir personu privātas gribas akti, kuru noslēgšanu un saturu valsts nekontrolē. Tiesiskā darījuma noslēgšanai kļūstot par atskaites punktu tiesībām uz atlīdzību, nav izslēgta iespēja, ka kompensācijas iegūšanas

nolūkā līgumā kā tā noslēgšanas datums tiek norādīts patiesībai neatbilstošs datums pirms mežsaimnieciskās darbības ierobežojuma noteikšanas. Apstrīdētā norma novērš šādu negodprātīgas rīcības iespēju. Var piekrist Pieteikuma iesniedzējam, ka zemes atsavinājuma līguma noslēgšana ar atpakaļejošu datumu netiktu pieļauta, līgumu noslēdzot pie zvērināta notāra. Tomēr Civillikums nekustamo īpašumu atsavināšanai neprasa obligātu notariālā akta formu (*sk. Civillikuma 1483. panta 3. punktu*).

4.4. Tieslietu ministrija pamatoti uzskata, ka apstrīdētās normas leģitīmais mērķis nav sasniedzams tādā pašā kvalitātē, ja personai, kas zemi ieguvusi uz tiesiska darījuma pamata, būtu tiesības saņemt atlīdzību arī par tādiem mežsaimnieciskās darbības ierobežojumiem, kuri noteikti pirms īpašuma tiesību pārejas ierakstīšanas zemesgrāmatā (*sk. lietas materiālu 2.sēj. 51.–52. lpp.*). Saskaņā ar normatīvo regulējumu īpašniekam tiesības un pienākumi saistībā ar nekustamo īpašumu rodas atkarībā no tā, vai īpašuma tiesības ir nostiprinātas zemesgrāmatā. Zemesgrāmatā ierakstītajam īpašniekam līdz īpašuma tiesību pārejai saglabājas pienākums maksāt nekustamā īpašuma nodokli. Tāpat līdz ieguvēja īpašuma tiesību nostiprināšanai zemesgrāmatā uz zemesgrāmatā ierakstīto īpašnieku joprojām attiecas nekustamajam īpašumam noteiktās nastas un apgrūtinājumi.

Kaut arī atlīdzība par mežsaimnieciskās darbības ierobežojumu zemes ieguvējam tiek izmaksāta pēc īpašuma tiesību ierakstīšanas zemesgrāmatā, ar tiesiskā darījuma noslēgšanu pirms ierobežojuma noteikšanas nepietiek, lai tiktu atzītas personas tiesības uz kompensāciju. Atzīstot personu privātās gribas aktu par priekšnoteikumu tiesībām uz valsts piešķirtu kompensāciju, netiktu veicināta tiesiskā noteiktība un citu cilvēku tiesību aizsardzība. Apstrīdētā norma salīdzinājumā ar alternatīvajiem risinājumiem visefektīvāk sasniedz leģitīmo mērķi.

Ar alternatīviem līdzekļiem apstrīdētās normas leģitīmo mērķi nav iespējams sasniegt tādā pašā kvalitātē.

5. Sabiedrības interesēs ir precīzi un nepārprotami noteikt to personu, kura kļuvusi par zemes īpašnieku uz tiesiskā darījuma pamata un kurai sakarā ar tās nekustamā īpašuma vērtības samazināšanos pienākas kompensācija par mežsaimnieciskās darbības ierobežojumu. Apstrīdētā norma nodrošina to, ka personai tiesības uz valsts piešķirtu kompensāciju rodas uz publiski ticamu un pārbaudāmu ziņu pamata. Šādas ziņas sniedz zemesgrāmata.

Varbūtība, ka ar apstrīdēto normu varētu tikt nodarīts kaitējums indivīdam, ir neliela. Saskaņā ar Zemesgrāmatu likuma 72. panta pirmās daļas pirmo teikumu nostiprinājuma lūgumi ir izskatāmi ne vēlāk kā 10 dienu laikā. Savukārt Zemesgrāmatu likuma 84. panta pirmā daļa noteic, ka ierakstus ievieš zemesgrāmatā ne vēlāk par nākošo darba dienu pēc lēmuma taisīšanas. Tātad personai ir iespēja īsā termiņā nostiprināt savas īpašuma tiesības zemesgrāmatā. Turpretī mikrolieguma izveidošanas procedūra prasa ilgāku laiku (*sk. Ministru kabineta 2001. gada 30. janvāra noteikums Nr. 45 „Mikroliegumu izveidošanas, aizsardzības un apsaimniekošanas noteikumi”*). Pieteikuma iesniedzēja izskatītajā administratīvajā lietā no pirkuma līguma noslēgšanas līdz īpašuma tiesību ierakstīšanai zemesgrāmatā bija pagājuši vairāk nekā divi gadi. Pieteikuma iesniedzējs norāda: nav pierādījumu tam, ka valsts iestāžu rīcības dēļ būtu novilcināta Sanda Cīruļa īpašuma tiesību ierakstīšana zemesgrāmatā (*sk. lietas materiālu 1.sēj. 3. lpp.*).

Sabiedrības ieguvums no apstrīdētās normas ir lielāks par kaitējumu, kuru ierobežojums rada indivīdam, un apstrīdētā norma atbilst Satversmes 105. pantam.

6. Spriedumā pamatoti secināts, ka visas Kompensāciju likuma 6. panta otrajā daļā minētās personas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos. Tāpat var piekrist spriedumā norādītajam, ka apstrīdētajā normā paredzētā attieksme pret zemes ieguvējiem ir citāda nekā attieksme, kas pret salīdzināmos apstākļos esošiem zemes ieguvējiem pausta Kompensāciju likuma 6. panta otrās daļas 1., 2., 3. un 5. punktā (*sk. Sprieduma 12. un 13. punktu*). Taču šādai atšķirīgai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats. Proti, apstrīdētajai normai ir

leģitīms mērķis, un ir ievērots samērīguma princips. Minētie aspekti jau ir izvērtēti Satversmes 105. panta kontekstā.

Līdz ar to likuma „Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos” 6. panta otrās daļas 4. punkts atbilst Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. pantam.

Satversmes tiesas tiesnesis

Kaspars Balodis