



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

Spriedums

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2009. gada 15. aprīlī

lietā Nr. 2008-36-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Juris Jelāgins, Kristīne Krūma un Viktors Skudra,

pēc Soņas Traubes (*Sonia Traub*) konstitucionālās sūdzības,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2009. gada 17. martā tiesas sēdē izskatīja lietu

“Par likuma „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās” 12. panta otrās daļas vārdu „daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas” un pārejas noteikumu 7. punkta un likuma „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” 54. panta otrās daļas pirmā teikuma un pārejas noteikumu 40. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Latvijas Republikas Augstākā padome 1991. gada 20. novembrī pieņēma likumu „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās” (turpmāk – Likums par zemes reformu pilsētās).

Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta pirmā daļa sākotnējā redakcijā paredzēja, ka bijušajiem zemes īpašniekiem vai viņu mantiniekiem ir tiesības pieprasīt īpašuma tiesību atjaunošanu uz viņiem agrāk piederējušajiem zemes gabaliem, izņemot šā panta pirmās daļas 1. un 2. punktā norādītos gadījumus. Minētā panta otrā daļa noteica:

„Visos pārējos gadījumos, kad bijušo zemes īpašnieku zeme apbūvēta vai uz tās saskaņā ar pilsētas plānojuma un apbūves projektiem paredzēta tādu objektu celtniecība, kas nepieciešami sabiedrības vajadzību apmierināšanai, bijušajiem zemes īpašniekiem vai viņu mantiniekiem pēc viņu izvēles ir tiesības:

– pieprasīt zemes īpašuma tiesību atjaunošanu un saņemt no apbūves īpašnieka (plānotās celtniecības gadījumā – pilsētas pašvaldības) nomas maksu, kuras maksimālo lielumu nosaka Latvijas Republikas Ministru padome;

– vai pieprasīt nodot viņiem īpašumā vai piešķirt lietošanā tās pašas pilsētas administratīvajās robežās līdzvērtīgu zemes gabalu atkarībā no paredzamā zemes izmantošanas veida;

– vai saņemt kompensāciju likumā noteiktajā kārtībā.”

1.1. 1994. gada 31. martā Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) pieņēma likumu, kas paredzēja Likuma par zemes reformu pilsētās 12. pantu izteikt jaunā redakcijā. Šā panta otrā daļa tika izteikta šādā redakcijā:

„Pārējos gadījumos bijušajiem zemes īpašniekiem vai viņu mantiniekiem pēc viņu izvēles ir tiesības:

– pieprasīt zemes īpašuma tiesību atjaunošanu un saņemt no ēku un būvju īpašnieka nomas maksu;

– vai pieprasīt nodot viņiem īpašumā vai piešķirt lietošanā līdzvērtīgu zemes gabalu;

– vai saņemt kompensāciju likumā noteiktajā kārtībā.”

1.2. 1997. gada 8. maijā Saeima pieņēma likumu, ar kuru Likuma par zemes reformu pilsētās 12. pants tika papildināts ar jaunu otro daļu šādā redakcijā:

„Ja bijušajiem zemes īpašniekiem vai viņu mantiniekiem atjaunotas īpašuma tiesības uz zemi, uz kuras atrodas šā likuma 12. panta pirmās daļas 3. punktā minētie objekti, kā arī daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas, valstij vai pašvaldībām piederoši ūdensapgādes, siltumapgādes un energoapgādes objekti, ēkas un būves, kas privatizētas likumos un normatīvajos aktos paredzētajos gadījumos, zemes nomas maksa gadā nedrīkst pārsniegt piecus procentus no zemes kadastrālās vērtības.”

1.3. 2007. gada 12. decembrī Saeima pieņēma likumu, ar kuru Likuma par zemes reformu pilsētās pārejas noteikumi tika papildināti ar 7. punktu šādā redakcijā:

„Zemes nomas maksa, kas noteikta atbilstoši šā likuma 12. panta pirmajā un otrajā daļā noteiktajai kārtībai, 2008., 2009. un 2010. gadā nedrīkst pārsniegt iepriekšējam gadam aprēķināto zemes nomas maksas apmēru vairāk nekā par 25 procentiem.”

2. 1995. gada 21. jūnijā Saeima pieņēma likumu „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” (turpmāk – Likums par dzīvojamo māju privatizāciju), kura 54. panta otrā daļa noteic:

„Zemes gabala nomas maksa privatizētā dzīvokļa un mākslinieka darbnīcas īpašniekiem nedrīkst pārsniegt piecus procentus gadā no zemes kadastrālās vērtības. Pārējos gadījumos zemes gabala nomas maksu nosaka, privatizētā objekta īpašniekam vienojoties ar zemes gabala īpašnieku.”

2008. gada 13. martā Saeima pieņēma likumu, ar kuru Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju pārejas noteikumi tika papildināti ar 40. punktu šādā redakcijā:

„Privatizētā dzīvokļa un mākslinieka darbnīcas īpašniekam zemes gabala nomas maksa, kas noteikta atbilstoši šā likuma 54. panta otrās daļas pirmajā teikumā noteiktajai kārtībai, 2008., 2009. un 2010. gadā nedrīkst pārsniegt iepriekšējam gadam aprēķināto zemes gabala nomas maksas apmēru vairāk kā par 25 procentiem.”

3. Konstitucionālās sūdzības iesniedzēja Soņa Traube (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) uzskata, ka Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta

otrās daļas vārdi „daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas” un pārejas noteikumu 7. punkts, kā arī Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54. panta otrās daļas pirmais teikums un pārejas noteikumu 40. punkts (turpmāk visi kopā – apstrīdētās normas) neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 105. pantam.

Konstitucionālajā sūdzībā norādīts, ka īpašuma reformas ietvaros Pieteikuma iesniedzējai atjaunotas īpašuma tiesības uz zemes gabalu, uz kura atrodas daudzdzīvokļu māja. Pēc dzīvojamās mājas nodošanas privatizācijai starp Pieteikuma iesniedzēju un dzīvokļu īpašniekiem esot izveidojušās piespiedu nomas tiesiskās attiecības. Zemes nomas maksa, kuru saņem Pieteikuma iesniedzēja, gadā nedrīkstot būt lielāka par pieciem procentiem no zemes gabala kadastrālās vērtības, bet 2008., 2009. un 2010. gadā nedrīkstot pārsniegt iepriekšējam gadam aprēķināto zemes nomas maksas apmēru vairāk kā par 25 procentiem.

Apstrīdētās normas neļaujot īpašniekam brīvi iznomāt viņam piederošo zemi, jo paredz nomas maksas apmēra ierobežojumus. Tādējādi apstrīdēto normu piemērošanas rezultātā samazinoties zemes gabala ekonomiskā vērtība un tiekot aizskartas zemes īpašniekiem, tostarp Pieteikuma iesniedzējai, Satversmes 105. pantā noteiktās tiesības uz īpašumu.

Pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas uzsāktās īpašuma reformas mērķis esot bijis pārkārtot īpašuma attiecības, lai radītu apstākļus ekonomikas pārejai uz tirgus attiecībām. Apstrīdēto normu mērķi vajagot vērtēt īpašuma reformas kontekstā, un tas esot aprobežots ar īpašuma reformas izpildi. No apstrīdēto normu formulējuma skaidri izrietot secinājums, ka nomas maksas apmēra ierobežojumu mērķis ir aizsargāt privatizēto objektu īpašnieku intereses īpašuma reformas laikā, liedzot zemes īpašniekiem iespēju saņemt pilnu atlīdzību par zemes lietošanu.

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka izprot likumdevēja nolūkus, kādi tie bijuši īpašuma reformas sākumposmā, tomēr pašreizējos sociālajos un ekonomiskajos apstākļos, kad īpašuma reformas mērķi jau īstenoti, apstrīdēto normu mērķis vairs neesot attaisnojams. Privatizēto objektu īpašnieki neesot uzskatāmi par sociāli mazāk aizsargātiem vai vājākiem civiltiesisko attiecību dalībniekiem, kuru intereses būtu īpaši jāaizsargā. Apstrīdētās normas vienlīdz attiecoties gan uz mazturīgām personām, gan uz tādiem privatizēto objektu īpašniekiem, kuru mantiskais stāvoklis

ir labāks nekā zemes īpašniekam. Visu privatizēto māju īpašnieku aizsardzība uz zemes īpašnieku rēķina pašreizējā situācijā esot neadekvāta, tādēļ ar šādu mērķi neesot iespējams attaisnot nomas maksas ierobežojumus. Likumdevēja izraudzītais mērķis neesot uzskatāms par leģitīmu.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst arī samērīguma principam. Apstrīdētās normas neparedzot taisnīgu līdzsvaru starp zemes īpašnieku un privatizēto māju īpašnieku interesēm. Aizsargājot vienu iedzīvotāju grupu, proti, privatizēto objektu īpašniekus, likumdevējs esot nesamērīgi ierobežojis citas iedzīvotāju grupas – zemes īpašnieku – tiesības.

Kā norāda Pieteikuma iesniedzēja, likumdevējs apstrīdēto normu mērķi būtu varējis sasniegt ar alternatīviem, zemes īpašniekus saudzējošākiem līdzekļiem. Taču alternatīvi leģitīmā mērķa sasniegšanas līdzekļi neesot apsvērti un bez diskusijām esot noteikts būtisks īpašuma tiesību ierobežojums. Likumdevējs pat neesot apkopojis informāciju par zemes īpašnieku neto ienākumiem no piespiedu nomā nodotās zemes. Tāpat likumdevējs neesot izvērtējis, kā apstrīdētajās normās ietvertā ierobežojuma neesamība ietekmētu sociālo un ekonomisko situāciju valstī.

Maksimālais nomas maksas apmērs nenodrošinot Pieteikuma iesniedzējai pienācīgu atlīdzību par zemes lietošanu. Nomas maksai par lietas lietošanu vajagot atspoguļot abu līgumslēdzēju saistību ekonomisko līdzvērtību, taču apstrīdēto normu dēļ zemes īpašnieki ciešot pārmērīgus zaudējumus. Piemēram, Pieteikuma iesniedzējai piederošā zemes gabala nomas maksa esot gandrīz vai 34 reizes mazāka par tirgus situācijai atbilstošu zemes gabala nomas maksu. Arī zemes kadastrālā vērtība neesot adekvāts kritērijs tāda zemes nomas maksas apmēra noteikšanai, kas nodrošinātu atbilstošu atlīdzību par zemes izmantošanu. Labāk par kritēriju būtu izmantojama zemes tirgus vērtība.

Turklāt vajagot ņemt vērā arī to, ka Pieteikuma iesniedzējai jāmaksā vairāki nodokļi saistībā ar zemes gabalu un nomas attiecībām ar privatizēto objektu īpašniekiem. Tādējādi saņemtā nomas maksa esot tikai bruto ienākumi, no kuriem vēl jāatskaita maksājamo nodokļu apmērs.

Pēc Pieteikuma iesniedzējas domām, par apstrīdēto normu nesamērīgumu liecinot arī tas, ka šajās normās noteiktais maksimālais nomas maksas apmērs – pieci

procenti gadā – neatbilst finanšu tirgū noteiktajai diskonta likmei, proti, sešiem procentiem gadā. Ievērojot Latvijas Bankas noteikto refinansēšanas likmi, minimālais ienākums no kapitāla šobrīd esot rēķināms apmērā, kas līdzvērtīgs sešiem procentiem gadā. Tāpat arī Civillikuma noteikumi paredzot, ka vispārējā procentu likme par sveša kapitāla lietošanu ir seši procenti gadā.

Kā norāda Pieteikuma iesniedzēja, maksimālā nomas maksa zemes piespiedu nomas attiecībās esot vienīgā joma, kurā valsts nesamērīgi ierobežo ienākumus, ko resursa īpašnieks ir tiesīgs saņemt no tā lietotāja. Piemēram, gāze, elektroenerģija un siltums tiekot piegādāti arī sociāli vājākiem tirgus dalībniekiem, taču minēto resursu piegādātāju tiesības saņemt atbilstošu samaksu netiekot ierobežotas.

Savukārt Satversmes 1. pantam neatbilstot Likuma par zemes reformu pilsētās pārejas noteikumu 7. punkts un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju pārejas noteikumu 40. punkts (turpmāk – apstrīdētās pārejas noteikumu normas). Tā kā laika ziņā neierobežota īpašuma reforma neesot paredzēta, Pieteikuma iesniedzējai esot radusies tiesiskā paļāvība uz to, ka valsts saprātīgā laika posmā atradīs saprātīgu risinājumu piespiedu nomas tiesisko attiecību sakārtošanai. Kā uzskata Pieteikuma iesniedzēja, viņai bijušas tiesības paļauties uz to, ka maksimālais nomas maksas apmērs attiecībā pret zemes kadastrālo vērtību netiks ierobežots vēl vairāk. Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka apstrīdētajās pārejas noteikumu normās ietvertu ierobežojumu dēļ maksimālā nomas maksa par viņai piederošo zemi 2008. gadā esot vairs tikai 0,48 procenti no zemes gabala kadastrālās vērtības šajā pašā gadā.

Nosakot apstrīdētajās pārejas noteikumu normās papildu ierobežojumus maksimālajam nomas maksas apmēram, likumdevējs neesot paredzējis nekādu atbilstīgu atlīdzinājuma mehānismu par labu zemes īpašniekiem. Turklāt papildu ierobežojumi esot pieņemti lielā steigā, neparedzot saprātīgus termiņus pārejai uz jauno tiesisko regulējumu.

4. Institūcija, kas izdevusi apstrīdētos aktus, – Saeima – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. un 105. pantam.

Neesot šaubu par to, ka piespiedu nomas gadījumā pastāv zemes īpašnieka īpašuma tiesību ierobežojums. Tomēr ne katrs ierobežojums esot nepamatots aizskārums un tiesības uz īpašumu varot tikt ierobežotas sabiedrības interesēs.

Saeima uzsver, ka mūsdienās mājokļa nodrošināšanas jautājumi esot neatņemama valsts sociālās un labklājības politikas sastāvdaļa. Valsts pienākums esot nodrošināt aizsardzību dzīvokļu īpašniekiem, vienlaikus ņemot vērā zemes īpašnieku intereses. Apstrīdēto normu legitīmais mērķis esot citu personu tiesību aizsardzība un sabiedrības labklājības nodrošināšana.

Saeima norāda, ka zemes īpašnieki un viņu mantinieki, atjaunojot zemes īpašuma tiesības, parasti bijuši informēti par piespiedu nomas attiecībām un varējuši saņemt citu adekvātu labumu – līdzvērtīgu zemes gabalu vai kompensāciju. Izvēloties atjaunot īpašuma tiesības uz zemes gabalu, uz kura atrodas citai personai piederoša ēka, zemes īpašnieks jau esot netieši piekritis no piespiedu nomas attiecībām izrietošajiem īpašuma tiesību ierobežojumiem.

Raksturojot apstrīdētajās normās noteikto piecu procentu ierobežojumu, Saeima norāda, ka zemes īpašnieku, uz kura zemes atrodas citai personai piederoša daudzdzīvokļu māja, nevarot salīdzināt ar īpašnieku, uz kura zemes šādas mājas nav. Tā kā abos gadījumos īpašnieka iespējas rīkoties ar īpašumu un pienākumi acīmredzami atšķiroties, arī iespējas gūt ienākumus no šādiem zemes gabaliem varot būt atšķirīgas.

Tāpat apstrīdēto normu atcelšana automātiski nenozīmētu to, ka īpašums kļūtu brīvs un neapgrūtināts vai ka īpašnieks varētu pieprasīt un saņemt tādu nomas maksu, kādu viņš gribētu. Nomas maksas ierobežojums – pieci procenti gadā no zemes kadastrālās vērtības – esot izraudzīts, vadoties no deviņdesmito gadu vidus tiesu prakses tendencēm. Diezgan ticama esot varbūtība, ka piecu procentu ierobežojuma neesamības gadījumā tiesas lemtu līdzīgi vai noteiktu vēl mazāku nomas maksas apmēru, jo zeme būtu iznomāta ar peļņas gūšanu nesaistītai nodarbei.

Vērtējot apstrīdētajās pārejas noteikumu normās ietverto ierobežojumu, saskaņā ar kuru zemes nomas maksa 2008., 2009. un 2010. gadā nedrīkst pārsniegt iepriekšējam gadam aprēķināto zemes nomas maksas apmēru vairāk kā par 25 procentiem, Saeima norāda, ka tā mērķis ir nodrošināt taisnīgu līdzsvaru starp zemes

īpašnieku un ēku (būvju) īpašnieku interesēm. Šis ierobežojums esot īslaicīgs un piemērojams tikai trīs gadus, lai līdz 2011. gadam nodrošinātu nevis lēcienveida, bet gan pakāpenisku un taisnīgu nomas maksas pieaugumu, nemainot vai pat samazinot zemes īpašniekam noteiktos pienākumus.

Saeima secina, ka valsts saskaņā ar savām neatņemamām tiesībām un pienākumu var iejaukties mājokļu jomā, regulējot cenas. Likumdevējs, ierobežojot nomas maksas pieaugumu, līdzvērtīgi esot ierobežojis arī nekustamā īpašuma nodokļa pieaugumu.

Analizējot apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. pantam, Saeima norāda, ka piespiedu nomas attiecībām neesot pagaidu rakstura un neesot bijis paredzēts tās pēc noteikta laika posma izbeigt. Pieteikuma iesniedzēja nevarējusi paļauties uz to, ka uz viņas zemes gabala uzbūvētās dzīvojamās mājas pastāvēs tikai pagaidām. Izvērtējot ar zemes reformu saistītos normatīvos aktus un citus dokumentus, varot secināt, ka piespiedu noma ir pastāvīgs, nevis pagaidu risinājums. Apstrīdētās normas atbilstot tiesiskās paļāvības aizsardzības principam un Satversmes 1. pantam, jo nosakot tādu regulējumu, kas būtu varējis Pieteikuma iesniedzējai radīt tiesisko paļāvību.

Saeima uzskata, ka zemes nomas maksas apmēra ierobežojumu atcelšanas gadījumā grūtā situācijā nonāktu nomnieki, piemēram, dzīvokļu īpašnieki, kas paļāvušies uz maksimāli pieļaujamā nomas maksas apmēra nemainīgumu un attiecīgi plānojuši savas finanses. Personas intereses mājokļa jautājumos esot aizsargājamās vairāk nekā zemes īpašnieka īstermiņa interese gūt papildu ienākumus no tāda īpašuma iznomāšanas, uz kura atrodas citām personām piederošas ēkas.

5. Tieslietu ministrija kā pieaicinātā persona pauž viedokli, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. un 105. pantam.

Tieslietu ministrija piekrīt tam, ka piespiedu noma rada zemes īpašniekam īpašuma tiesību ierobežojumu, un secina, ka ierobežojums ir noteikts ar likumu un tam ir leģitīms mērķis, proti, ēkas īpašnieka īpašuma tiesību aizsardzība. Nomā maksas apjoms tiek ierobežots, lai aizsargātu ēkas īpašnieku no pārmērīgiem izdevumiem.

Apstrīdētās normas atbilstot arī samērīguma principam. Paredzot zemes un ēkas īpašniekiem savstarpēju pienākumu noslēgt nomas līgumu un nosakot nomas maksas ierobežojumus, likumdevējs esot izraudzījies piemērotu un saudzējošu līdzekli leģitīmā mērķa sasniegšanai. Neesot pamatots Pieteikuma iesniedzējas apgalvojums, ka likumdevējs apstrīdēto normu mērķi varējis sasniegt ar alternatīviem, zemes īpašniekus saudzējošākiem līdzekļiem. Par likumā paredzētiem alternatīviem līdzekļiem, kurus zemes īpašnieki varēja izmantot, Tieslietu ministrija uzskata iespēju nevis atjaunot zemes īpašuma tiesības, bet saņemt līdzvērtīgu zemes gabalu vai kompensāciju. Pēc Tieslietu ministrijas ieskata, ar nomas maksas ierobežojumu tiekot panākts taisnīgs līdzsvars starp zemes īpašnieku un ēku īpašnieku interesēm.

Tieslietu ministrija arī nepiekrīt konstitucionālajā sūdzībā minētajam, ka privatizēto objektu īpašnieki nav uzskatāmi par sociāli mazāk aizsargātiem civiltiesisko attiecību dalībniekiem. Dzīvokļu īpašnieki kopumā esot uzskatāmi par sociāli mazāk aizsargātu iedzīvotāju daļu nekā zemes īpašnieki.

Apstrīdētajās normās ietvertais nomas maksas ierobežojums piecu procentu apmērā no zemes kadastrālās vērtības esot samērīgs arī ar nekustamā īpašuma nodokļa likmi. No 2008. gada 1. janvāra tā samazināšoties līdz vienam procentam, bet no 2011. gada 1. janvāra – līdz 0,4 procentiem no zemes kadastrālās vērtības. Kā uzskata Tieslietu ministrija, zemes īpašnieka rīcībā līdz ar to paliek naudas summa, kas uzskatāma par ekonomiski un sociāli pamatotu, taisnīgu atlīdzību par zemes lietošanu.

6. Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – Tiesībsargs) kā pieaicinātā persona norāda, ka Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta otrās daļas vārdu „daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas” un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54. panta otrās daļas pirmā teikuma atbilstība Satversmes 1. pantā ietvertajam tiesiskās paļāvības principam jāvērtē, ņemot vērā šo normu vēsturisko attīstību. Likumdevējs jau zemes reformas sākumā esot noteicis, ka personai, kura izvēlējusies atjaunot zemes īpašuma tiesības, ir pienākums noslēgt zemes nomas līgumu ar apbūves īpašnieku. Turklāt likumdevējs paredzējis personai izvēles tiesības, proti,

atjaunot īpašuma tiesības un saņemt nomas maksu, kuras maksimālo lielumu nosaka Latvijas Republikas Ministru padome, pieprasīt nodot īpašumā vai piešķirt lietošanā līdzvērtīgu zemes gabalu vai arī saņemt kompensāciju likumā noteiktajā kārtībā. Personai vajadzējis rēķināties ar to, ka zemes īpašuma tiesību atjaunošanas gadījumā nomas maksas apmērs saskaņā ar spēkā esošajām likuma normām būs ierobežots.

Tiesībsargs atzīst, ka zemes reforma ir terminēts process. Tomēr likumdevējam esot tiesības atsevišķas tiesiskās attiecības zemes reformas ietvaros noregulēt kā pastāvīgas. Personas subjektīvie uzskati par to, kā likumdevējam būtu saprātīgā laika posmā jāsakārto piespiedu nomas attiecības, nevarot radīt šai personai tiesisko paļāvību.

Vērtējot apstrīdēto pārejas noteikumu normu atbilstību Satversmes 1. pantam, Tiesībsargs norāda, ka tiesiskās paļāvības princips aizsargā jau reiz iegūtas tiesības. Pieņemot apstrīdētās pārejas noteikumu normas, pastāvošās tiesiskās attiecības neesot grozītas, proti, pēc būtības neesot mainīts Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta otrajā daļā un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54. panta otrās daļas pirmajā teikumā noteikto tiesību un pienākumu apjoms. Turklāt apstrīdēto pārejas noteikumu normu pieņemšanas rezultātā zemes īpašnieka ienākumi esot nevis samazinājušies, bet gan palielinājušies par 25 procentiem salīdzinājumā ar nomas maksas apmēru iepriekšējā gadā. Tā kā likumdevējs neesot ne atņēmis, ne samazinājis zemes īpašniekam piešķirto tiesību apjomu, nevarot atzīt, ka apstrīdētās pārejas noteikumu normas pārkāpj tiesiskās paļāvības principu.

Analizējot apstrīdēto pārejas noteikumu normu atbilstību Satversmes 105. pantam, Tiesībsargs norāda, ka tajās ietvertais nomas maksas aprobežojums 25 procentu apmērā no iepriekšējā gada nomas maksas ir vērsts uz daudzdzīvokļu mājas īpašnieku aizsardzību, nodrošinot nevis lēcienveida, bet gan pakāpenisku nomas maksas pieaugumu. Likumdevēja iecere, pieņemot šādas normas, bijusi rūpēties par iespējami saudzējošāku pāreju uz jauno kadastrālās vērtēšanas sistēmu. Tādējādi īpašuma tiesību ierobežojumam esot legītīms mērķis.

Vienlaikus Tiesībsargs norāda, ka apstrīdētajās pārejas noteikumu normās paredzētais zemes nomas maksas pieaugums neesot saudzējošs pret daudzdzīvokļu māju īpašniekiem, jo nenovēršot strauju nomas maksas pieaugumu 2011. gadā. Līdz

ar to esot jāatzīst, ka likumdevējs ar paša izraudzītajiem līdzekļiem nerasniedz iecerēto mērķi. Rezultātā tiekot pārkāpts samērīguma princips un apstrīdētās pārejas noteikumu normas neatbilstot Satversmes 105. pantam.

Secinājumu daļa

7. Nacionalizēto zemes gabalu atdošana to īpašniekiem un viņu mantiniekiem pēc Latvijas valstiskās neatkarības atjaunošanas notiek zemes reformas ietvaros. Veicot zemes reformu pilsētās, tai tika izvirzīts mērķis – pārkārtot zemes īpašuma un lietošanas attiecības, sociālās un ekonomiskās attiecības, lai veicinātu sabiedrības interesēm atbilstošas pilsētu apbūves veidošanos, kā arī racionālu zemes izmantošanu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 13. februāra sprieduma lietā Nr. 2008-34-01 11. punktu un 2003. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2002-12-01 secinājumu daļas 1. punktu*).

Lai gan var piekrist Pieteikuma iesniedzējai, ka īpašuma reformas mērķi kopumā ir īstenoti, zemes reforma pilsētās vēl joprojām nav pilnībā pabeigta. Saskaņā ar Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta sesto daļu prasības pieteikumu par īpašuma tiesību atjaunošanu varēja iesniegt tiesā līdz pat 2008. gada 1. septembrim. Tas nozīmē, ka likumdevējam jānodrošina, lai tiesību normas, kas tika pieņemtas vēl pirms 1998. gada 6. novembra, kad stājās spēkā Satversmes 8. nodaļa „Cilvēka pamattiesības”, atbilstu šobrīd spēkā esošajām Satversmes normām, tostarp 1. un 105. pantam (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 13. februāra sprieduma lietā Nr. 2008-34-01 11. punktu*).

8. Apstrīdētās normas ir iedalāmas divās grupās. No Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta otrās daļas vārdiem „daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas” un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54. panta otrās daļas pirmā teikuma izriet, ka zemes nomas maksa gadā nedrīkst pārsniegt piecus procentus no zemes kadastrālās vērtības, ja personai ir atjaunotas īpašuma tiesības uz zemes gabalu, uz kura atrodas daudzdzīvokļu māja. Savukārt apstrīdētās pārejas noteikumu normas noteic, ka šādos gadījumos zemes nomas maksa 2008., 2009. un 2010. gadā nedrīkst

pārsniegt iepriekšējam gadam aprēķināto zemes nomas maksas apmēru vairāk kā par 25 procentiem. No konstitucionālās sūdzības secināms, ka Pieteikuma iesniedzēja apstrīd Likuma par zemes reformu pilsētās pārejas noteikumu 7. punktu tiktāl, ciktāl tajā noteiktie nomas maksas ierobežojumi attiecas uz zemi zem daudzdzīvokļu mājām.

Tā kā apstrīdētās pārejas noteikumu normas ir cieši saistītas ar abām pārējām apstrīdētajām normām, visu četru apstrīdēto normu atbilstība Satversmes normām jāvērtē vienlaicīgi.

9. Pieteikuma iesniedzēja ir lūgusi izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību ne tikai Satversmes 1. pantam, bet arī Satversmes 105. pantam, jo uzskata, ka apstrīdētajās normās ietvertie īpašuma tiesību ierobežojumi aizskar viņai Satversmē noteiktās tiesības uz īpašumu.

Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 19.² panta pirmo daļu un sestās daļas 1. punktu konstitucionālās sūdzības gadījumā ir svarīgi noskaidrot, vai tiešām ir aizskartas pieteikuma iesniedzējam Satversmē noteiktās pamattiesības. Tāpēc Satversmes tiesa vispirms izvērtēs, vai ar apstrīdētajām normām ir aizskartas Pieteikuma iesniedzējai Satversmes 105. pantā noteiktās pamattiesības un vai šis aizskārums ir attaisnojams.

10. Satversmes 105. pants noteic: „Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību.” Civillikuma 927. pants īpašumu definē kā pilnīgas varas tiesības pār lietu, proti, tiesības valdīt un lietot to, iegūt no tās visus iespējamus labumus, ar to rīkoties un noteiktā kārtā atprasīt to atpakaļ no katras trešās personas ar īpašuma prasību. Arī Satversmes tiesa vairākos spriedumos ir atzinusi, ka īpašuma tiesības ietver sevī tiesības gūt no lietas visus iespējamus labumus, tostarp ienākumus un augļus (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2002. gada 20. maija spriedumu lietā Nr. 2002-01-03 un 2008. gada 12. novembra sprieduma lietā Nr.2008-05-03 7. punktu*).

Saskaņā ar Civillikuma 2112. pantu noma ir līgums, ar ko viena puse piešķir vai apsola otrai par zināmu nomas maksu kādas lietas lietošanu. Tātad viens no veidiem, kā persona var gūt mantisku labumu no tai piederošas lietas, ir šīs lietas iznomāšana citai personai par tādu samaksu, kas ne vien ļautu uzturēt konkrēto īpašumu, bet arī nestu lietas īpašniekam peļņu. Civillikuma noteikumi neierobežo iznomātāja un nomnieka tiesības vienoties par nomas maksu pēc saviem ieskatiem.

Ja uz zemes gabala atrodas daudzdzīvokļu māja un zemes īpašnieku ar dzīvokļu īpašniekiem saista piespiedu nomas attiecības, apstrīdētās normas ierobežo zemes īpašnieka iespējas pieprasīt savām vēlmēm atbilstošu nomas maksu par zemes gabala lietošanu. Proti, Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta otrās daļas vārdi „daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas” un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54. panta otrās daļas pirmais teikums paredz, ka šādos gadījumos zemes nomas maksa gadā nedrīkst pārsniegt piecus procentus no zemes kadastrālās vērtības. Savukārt apstrīdētās pārejas noteikumu normas paredz, ka 2008., 2009. un 2010. gadā zemes nomas maksa nedrīkst pārsniegt iepriekšējam gadam aprēķināto zemes nomas maksas apmēru vairāk kā par 25 procentiem.

Pieteikuma iesniedzējai pieder zemes gabals, uz kura atrodas daudzdzīvokļu māja. Tā kā viņu un dzīvokļu īpašniekus saista likumā paredzētās piespiedu nomas attiecības, uz Pieteikuma iesniedzēju attiecas apstrīdētajās normās noteiktie nomas maksas ierobežojumi un viņa nevar iegūt no sava īpašuma pēc iespējas lielāku mantisko labumu.

Tādējādi apstrīdētās normas ierobežo Pieteikuma iesniedzējai Satversmes 105. pantā noteiktās īpašuma tiesības.

11. Satversmes 105. pants līdzīgi kā Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 1. protokola 1. pants paredz gan īpašuma tiesību netraucētu īstenošanu, gan arī valsts tiesības sabiedrības interesēs ierobežot īpašuma izmantošanu. Īpašuma tiesības var ierobežot, ja ierobežojumi ir attaisnojami, proti, ja tie noteikti saskaņā ar likumu, tiem ir leģitīms mērķis un tie ir samērīgi (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 20. maija spriedumu lietā Nr. 2002-01-03 un 2008. gada 12. novembra sprieduma lietā Nr. 2008-05-03 8. punktu*).

Lietā nepastāv strīds par to, ka apstrīdētās normas ir pieņemtas ar atbilstošā kārtā pieņemtu un izsludinātu likumu.

Tādējādi īpašuma tiesību ierobežojums ir noteikts saskaņā ar likumu.

12. Ikviena pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs, proti, ierobežojums tiek noteikts svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 22. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-19-01 9. punktu, 2006. gada 14. marta sprieduma lietā Nr. 2005-18-01 13. punktu un 2009. gada 4. februāra sprieduma lietā Nr. 2008-12-01 10.2. punktu*). Pienākums norādīt un pamatot šāda ierobežojuma leģitīmo mērķi Satversmes tiesas procesā visupirms ir institūcijai, kas izdevusi apstrīdēto aktu, konkrētajā gadījumā – Saeimai.

12.1. Raksturojot Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta otrās daļas vārdu „daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas” un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54. panta otrās daļas pirmajā teikumā ietvertā ierobežojuma leģitīmo mērķi, Saeima atbildes rakstā norādījusi, ka mājoklis ir atzīts par primāru sociālu vajadzību un valsts pienākums ir nodrošināt aizsardzību dzīvokļu īpašniekiem. Tātad šo apstrīdēto normu mērķis esot dzīvokļu īpašnieku tiesību aizsardzība un sabiedrības labklājības nodrošināšana. Arī Tiesībsargs savā 2008. gada 8. maija atzinumā Nr. 3 (turpmāk – Tiesībsarga atzinums Nr. 3), kurā vērtēta Likuma par zemes reformu 12. panta otrās daļas atbilstība Satversmes 105. pantam, norāda, ka šīs normas leģitīmais mērķis ir pasargāt daudzdzīvokļu māju iemītniekus no pārmērīgiem mājas uzturēšanas izdevumiem piespiedu nomas gadījumā (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 77. lpp.*).

Tātad minētajās apstrīdētajās normās ietvertā īpašuma tiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis ir pasargāt dzīvokļu īpašniekus no nesamērīgi augstiem mājas uzturēšanas izdevumiem.

12.2. Kā norāda Saeima, apstrīdētajās pārejas noteikumu normās ietvertā noteiktā īpašuma tiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis esot nodrošināt taisnīgu līdzsvaru starp zemes īpašnieku un ēku (būvju) īpašnieku interesēm (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 98. lpp.*).

Apstrīdētās pārejas noteikumu normas ir līdzīgas, taču pieņemtas atšķirīgā laikā. Grozījumi Likumā par zemes reformu pilsētās, ar kuriem šā likuma pārejas noteikumiem tika pievienots 7. punkts, Saeimā tika pieņemti 2007. gada 12. decembrī. Savukārt grozījumi Likumā par dzīvojamo māju privatizāciju, ar kuriem šā likuma pārejas noteikumiem tika pievienots 40. punkts, tika pieņemti 2008. gada 13. martā. Tā kā Likuma par zemes reformu pilsētās pārejas noteikumu 7. punkts tika pieņemts pirms Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju pārejas noteikumu 40. punkta pieņemšanas, tieši Likuma par zemes reformu pilsētās pārejas noteikumu 7. punkta izstrādes un pieņemšanas materiāli vislabāk var liecināt par abās apstrīdētajās pārejas noteikumu normās ietvertā īpašuma tiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi.

Ministru kabineta iesniegtais likumprojekts „Grozījums likumā „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās”” paredzēja papildināt Likuma par zemes reformu pilsētās pārejas noteikumus ar 7. punktu. Šā likumprojekta anotācijā ir norādīts, ka atbilstoši Valsts zemes dienesta sniegtajai informācijai 2008. gadā stājusies spēkā aktualizētā zemes kadastrālās vērtības bāze un visām nekustamā īpašuma grupām tiek prognozēts vairākkārtējs zemes kadastrālās vērtības un arī zemes nomas maksas pieaugums. Tas nozīmē, ka daļai pilsētu zemes nomnieku zemes nomas maksa 2008. gadā palielināsies vairāk nekā piecas reizes. Lai šādos gadījumos novērstu būtisku zemes nomas maksas pieaugumu 2008. gadā un nodrošinātu pakāpenisku nomas maksas pieaugumu arī turpmākajos gados, esot nepieciešams noteikt pārejas periodu. Savukārt, analizējot likumprojekta ietekmi uz makroekonomisko vidi, tiek norādīts, ka „likumprojekts novērsīs iespēju būtiskam zemes nomas maksas sloga pieaugumam iedzīvotājiem par savu dzīvesvietu” (likumprojekta „Grozījums likumā „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās”” anotācija http://www.saeima.lv/saeima9/lasa?dd=LP0544_0). Saeimai izskatot minēto likumprojektu pirmajā lasījumā, deputāte Anna Seile norādīja, ka Agrārās, vides un reģionālās politikas komisija „uzskata par nepieciešamu normalizēt nomnieku maksājumus” (9. Saeimas 2007. gada 6. decembra sēdes stenogramma <http://www.saeima.lv/steno/Saeima9/071206/st071206.htm>).

No iepriekš minētā var secināt, ka apstrīdētās pārejas noteikumu normas ir pieņemtas, lai pasargātu privatizēto dzīvokļu īpašniekus no zemes nomas maksas straujas palielināšanās.

Līdz ar to var secināt, ka visās apstrīdētajās normās paredzēto ierobežojumu leģitīmais mērķis ir citu cilvēku, proti, dzīvokļu īpašnieku, tiesību aizsardzība.

13. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka, konstatējot leģitīmo mērķi, nepieciešams izvērtēt pamattiesību ierobežojuma atbilstību samērīguma principam. Pirmkārt, vai izmantotie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai. Otrkārt, vai mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Treškārt, vai labums, ko gūst sabiedrība, ir lielāks par indivīdam nodarītajiem zaudējumiem. Ja tiek konstatēts, ka tiesību norma neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.1. punktu un 2004. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2003-04-01 secinājumu daļas 3. punktu*).

14. Satversmes tiesai jānoskaidro, vai apstrīdētās normas ir piemērotas leģitīmā mērķa sasniegšanai.

14.1. Saskaņā ar Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta otrās daļas vārdiem „daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas” un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54. panta otro daļu dzīvokļu īpašniekiem par zemes nomu gadā ir jāmaksā ne vairāk kā pieci procenti no zemes kadastrālās vērtības. Lai gan maksājums par zemes nomu ir tikai viens no maksājumiem, kas jāveic dzīvokļa īpašniekam sakarā ar dzīvojamās mājas uzturēšanu, zemes nomas maksas maksimālā apmēra noteikšana likumā ir veids, kādā dzīvokļu īpašnieki var tikt pasargāti no nesamērīgi augstiem daudzdzīvokļu mājas uzturēšanas izdevumiem.

Līdz ar to minētās apstrīdētās normas ir piemērotas leģitīmā mērķa sasniegšanai.

14.2. Vērtējot apstrīdēto pārejas noteikumu normu piemērotību leģitīmā mērķa sasniegšanai, jāņem vērā tas, ka nekustamā īpašuma kadastrālo vērtību ietekmē situācija nekustamo īpašumu tirgū.

Saskaņā ar Nekustamā īpašuma valsts kadastra likuma 71. pantu kadastrālo vērtību aprēķina, ņemot vērā tādas Kadastra informācijas sistēmā reģistrētos datus kā kadastrālās vērtības bāze, kadastra objekts un nekustamā īpašuma nodokļa objektu raksturojoši dati, nekustamā īpašuma lietošanas mērķi un nekustamā īpašuma objekta aprūtinājumi. No minētā likuma 67. panta un 69. panta otrās daļas izriet, ka kadastrālo vērtību bāze tiek izstrādāta, pamatojoties uz nekustamā īpašuma tirgus informāciju par nekustamā īpašuma tirgus darījumiem vismaz divos pēdējos gados. Ņemot vērā nekustamā īpašuma tirgus attīstības tendences un augošās nekustamā īpašuma cenas, likumdevējs tolaik prognozēja, ka strauji pieaugs zemes kadastrālā vērtība un līdz ar to arī nomas maksa. Ja šī prognoze piepildītos un apstrīdētās pārejas noteikumu normas netiktu pieņemtas, dzīvokļu īpašnieku izdevumi par mājas uzturēšanu ievērojami palielinātos neilgā laika posmā.

Pieteikuma iesniedzēja pamatoti norādījusi, ka zemes nomas maksas pieauguma ierobežojums, kas apstrīdētajās pārejas noteikumu normās noteikts uz trim gadiem, neatrisina situāciju ilgtermiņā. Tomēr nevar piekrist Pieteikuma iesniedzējas apgalvojumam, ka pārejas perioda beigās nomas maksas pieaugums būšot tikpat ievērojams kā tādā gadījumā, ja pieauguma ierobežojuma nebūtu (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 15. lpp.*). Ņemot vērā pašreizējo ekonomisko situāciju valstī, ir sarežģīti prognozēt nekustamā īpašuma cenas un ar tām saistītās kadastrālās vērtības izmaiņas 2011. gadā. Savukārt zemes nomas maksas pieauguma apmēru 2011. gadā šobrīd ir sarežģīti prognozēt tāpēc, ka zemes nomas maksa piespiedu nomas gadījumā ir tieši atkarīga no zemes kadastrālās vērtības.

Apstrīdētās pārejas noteikumu normas tādējādi nodrošina, ka dzīvokļu īpašnieku maksājumi par zemes nomu no 2008. gada līdz 2010. gadam palielinās pakāpeniski, nevis strauji.

Tātad gan apstrīdētās pārejas noteikumu normas, gan apstrīdētās normas kopumā ir piemērotas leģitīmā mērķa sasniegšanai.

15. Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka likumdevējs apstrīdēto normu leģitīmo mērķi varēja sasniegt ar alternatīviem, zemes īpašnieku tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Satversmes tiesa savos spriedumos ir secinājusi, ka tai nav jāizvērtē, ciktāl alternatīvie risinājumi būtu vai nebūtu piemērotāki situācijas risinājumam (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2005-16-01 15.8. punktu un 2009. gada 13. februāra sprieduma lietā Nr. 2008-34-01 22. punktu*). Tomēr Satversmes tiesas kompetencē ir pārbaudīt, vai likumdevējs, ierobežojot kādas personas vai personu grupas pamattiesības, pienācīgi izvērtējis, vai konkrētajā gadījumā nepastāv kādi alternatīvi līdzekļi, kas personām Satversmē noteiktās pamattiesības aizskartu mazāk.

15.1. Par to, vai likumdevējs ir izvērtējis, vai konkrētajā gadījumā leģitīmais mērķis nevar tikt sasniegts ar personu tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, liecina dokumenti, kas atspoguļo apstrīdēto normu pieņemšanas gaitu.

Sākotnēji nomas maksas ierobežojums piecu procentu apmērā no zemes kadastrālās vērtības tika noteikts Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54. panta otrajā daļā. Šādu ierobežojumu likumdevējs noteica jau 1995. gada 21. jūnijā, pieņemot Likumu par dzīvojamo māju privatizāciju. Savukārt Likumā par zemes reformu pilsētās grozījumi, kas paredzēja nomas maksas ierobežojumus piespiedu nomas gadījumā, tika izdarīti vēlāk, proti, 1997. gada 8. maijā. Tādējādi var secināt, ka likumdevējam, jau pieņemot Likumu par dzīvojamo māju privatizāciju, bija pienācīgi jāizvērtē, kā vienas iedzīvotāju grupas – dzīvokļu īpašnieku – tiesību aizsardzība ietekmēs citas grupas – zemes īpašnieku – tiesības uz īpašumu.

Sagatavojot otrajam lasījumam likumprojektu „Par valsts un pašvaldību dzīvojamā fonda privatizāciju” – tāds bija sākotnējais Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju nosaukums –, 5. Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijas 1995. gada 31. janvāra sēdē deputāts Jānis Lagzdīņš norādīja: „Ja māja ir uz bijušā īpašnieka zemes, kura nostiprināta Zemesgrāmatā, dzīvokļa īpašniekam jāmaksā zemes īpašniekam zemes nomas maksa.” Tāpat minētajā sēdē izskanēja priekšlikums „valstiski noregulēt piespiedu nomu un noteikt maksimālās nomas maksas likmi” (*lietas materiālu 1. sējuma 126. un 127. lpp.*). Valsts pārvaldes un pašvaldību

komisijas 1995. gada 7. februāra sēdē pirmo reizi minēts, ka „nomas maksimālās likmes nosaka Ministru kabinets” (*lietas materiālu 1. sējuma 133. lpp.*).

Tikai Valsts pārvaldes un pašvaldību komisijas apkopotajos priekšlikumos likumprojekta „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” izskatīšanai otrajā lasījumā ir atrodams ierosinājums papildināt likumprojekta 54. pantu ar šādu tekstu: „zemes nomas maksa par koplietošanā esošo domājamo daļu zemes reformas gaitā nedrīkst būt augstāka par 5% gadā no zemes kadastrālās vērtības” (*lietas materiālu 1. sējuma 162. lpp.*). Kā liecina Satversmes tiesai pieejamie dokumenti, pirms tam šāds priekšlikums nebija izskanējis un diskusijas par to nebija notikušas. Savukārt no Saeimas 1995. gada 26. aprīļa sēdes stenogrammas, kura citastarp atspoguļo likumprojekta „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” izskatīšanu otrajā lasījumā, ir redzams, ka priekšlikums par nomas maksas ierobežojumu līdz pieciem procentiem gadā no zemes kadastrālās vērtības ir pieņemts bez debatēm (*sk. http://www.saeima.lv/steno/st_955/st2604.html*). Saeima nav vērtējusi, kā minētais nomas maksas ierobežojums ietekmēs zemes īpašnieku stāvokli, un nav apsvērusi iespēju izmantot saudzējošākus līdzekļus legītimā mērķa sasniegšanai. Arī pieņemot Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta otro daļu, likumdevējs ir ņēmis vērā tikai daudzdzīvokļu mājas iemītnieku intereses, nerēķinoties ar zemes īpašnieku tiesiskajām interesēm.

15.2. Pirmie normatīvie akti, kas regulēja zemes reformu, tika pieņemti 1991. gadā. Savukārt kopš apstrīdēto normu pieņemšanas ir pagājuši vairāk nekā 10 gadi. Šajā laikā ir mainījusies gan faktiskā, gan tiesiskā situācija, tāpēc likumdevējam vēl jo vairāk bija pienākums izvērtēt, vai apstrīdēto normu legītimais mērķis netiktu sasniegts arī ar zemes īpašnieku tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Uz šāda izvērtējuma nepieciešamību ir norādīts arī Tiesībsarga atzinumā Nr. 3. Kā secina Tiesībsargs, rūpēties par valsts un sabiedrības interešu ievērošanu tiesiskajās attiecībās primāri ir valsts pienākums. Valsts nevar šo pienākumu pildīt, nesamērīgi ierobežojot kādas sociālās grupas, piemēram, zemes īpašnieku, tiesības. Tādējādi valstij šo tiesisko attiecību noregulēšanai ir jāizvēlas tādi līdzekļi, kas samazinātu zemes īpašniekam uzlikto sociālo nastu (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 80. lpp.*).

Savukārt Agrārās, vides un reģionālās politikas komisija, izvērtējot minēto Tiesībsarga atzinumu, savā 2008. gada 4. jūnija vēstulē Tiesībsargam norāda uz vairākiem pasākumiem, kas būtu jāveic, lai panāktu saprātīgu līdzsvaru starp sabiedrības un zemes īpašnieku tiesībām un interesēm. Komisija pati ir norādījusi uz alternatīviem līdzekļiem, kas piespiedu nomas gadījumā mazāk ierobežotu zemes īpašnieku tiesības. Komisija citastarp minēja iespēju ietvert Likumā par zemes reformu pilsētās normu, kas paredzētu, ka nomnieks piespiedu nomas gadījumos maksā ar nekustamo īpašumu saistītos nodokļus. Tāpat komisijas vēstulē ir minēta iespēja zemes īpašnieka ienākumiem no nomas maksas piemērot iedzīvotāju ienākuma nodokļa un nekustamā īpašuma nodokļa atlaides vai pat atbrīvojumu no iedzīvotāju ienākuma nodokļa nomaksas (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 96. un 97. lpp.*).

Arī Pieteikuma iesniedzēja konstitucionālajā sūdzībā ir norādījusi uz alternatīviem, viņas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Proti, likumdevējs varējis paredzēt gan valsts finansētu kompensācijas mehānismu vai citus atbalsta pasākumus, lai aizsargātu privatizēto objektu īpašniekus, gan nekustamā īpašuma nodokļa vai iedzīvotāju ienākuma nodokļa atlaides zemes īpašniekiem, lai samazinātu tiem uzlikto sociālo nastu un kompensētu apstrīdēto normu piemērošanas rezultātā radītos zaudējumus (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 16. lpp.*).

Satversmes tiesa piekrīt Saeimas viedoklim, ka nekustamā īpašuma tirgus vērtība nav piemērots kritērijs zemes nomas maksas apmēra noteikšanai piespiedu nomas gadījumā. Tirgus vērtība ir ļoti mainīga, un tās noteikšana prasītu ne vien papildu līdzekļus, bet arī varētu tikt apstrīdēta. Tādējādi zemes nomas maksas noteikšana konkrētam īpašumam būtu apgrūtināta vai atsevišķos gadījumos pat neiespējama. Turklāt nekustamā īpašuma kadastrālā vērtība ir atkarīga no tirgus vērtības, jo, nosakot kadastrālās vērtības bāzi, tiek ņemta vērā informācija par situāciju nekustamā īpašuma tirgū.

Tāpat var piekrist Pieteikuma iesniedzējas norādītajam, ka viens no iespējamiem alternatīvajiem leģitīmā mērķa sasniegšanas līdzekļiem varētu būt zemes nomas maksas maksimālā apmēra paaugstināšana, nosakot likumā lielāku nomas maksas apmēru nekā līdzšinējie pieci procenti gadā no nekustamā īpašuma

kadastrālās vērtības. Kā norāda Saeima, šis skaitlis, proti, pieci procenti, tika izraudzīts, vadoties no deviņdesmito gadu vidus tiesu prakses tendencēm, un apstrīdētajās normās tika ietverts, lai likuma līmenī nodrošinātos pret nomas maksas nekontrolējamu pieaugumu nākotnē (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 36. lpp.*). Kā jau norādīts iepriekš, faktiskie un tiesiskie apstākļi kopš tā laika ir mainījušies.

15.3. Satversmes tiesa piekrīt Pieteikuma iesniedzējas norādītajam, ka šobrīd ne visi dzīvokļu īpašnieki ir uzskatāmi par sociāli mazāk aizsargātiem civiltiesisko attiecību dalībniekiem nekā zemes īpašnieki. Dzīvokļu īpašnieku mantiskais stāvoklis daudzos gadījumos var būt pat labāks nekā zemes īpašniekam.

Nevar piekrist Saeimas viedoklim, ka nomas maksa, kuru piespiedu nomas gadījumā saskaņā ar apstrīdētajām normām no dzīvokļu īpašniekiem saņem zemes īpašnieks, šobrīd pilda nomas līgumam raksturīgo atlīdzības funkciju (*sk. lietas materiālu 2. sējuma 37. lpp.*). Ņemot vērā nomas maksas apmēru, zemes īpašnieka izdevumus par zemes uzturēšanu un apsaimniekošanu, kā arī zemes īpašnieka pienākumu maksāt nekustamā īpašuma nodokli, apstrīdētajās normās noteikto maksimālo nomas maksas apmēru nevar uzskatīt par tādu, kas pildītu atlīdzības funkciju.

Satversmes tiesa secina, ka pastāv alternatīvi līdzekļi, ar kuriem leģitīmais mērķis varētu tikt sasniegts, mazāk ierobežojot zemes īpašnieku tiesības.

Tādējādi Likuma par zemes reformu pilsētās 12. panta otrās daļas vārdi „daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas” un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54. panta otrās daļas pirmais teikums neatbilst samērīguma principam un līdz ar to arī Satversmes 105. pantam.

16. Lai izvērtētu apstrīdēto pārejas noteikumu normu atbilstību samērīguma principam, Satversmes tiesai visupirms jānoskaidro, kādas tiesiskās sekas rada tas, ka šīs normas ir saistītas ar pārējām apstrīdētajām normām.

16.1. Apstrīdētās pārejas noteikumu normas ir nesaraunami saistītas ar abās pārējās apstrīdētajās normās noteikto zemes nomas maksas apmēra ierobežojumu. Saskaņā ar apstrīdētajām pārejas noteikumu normām arī 2008., 2009. un 2010. gadā saglabājas zemes nomas maksa, kas noteikta Likuma par zemes reformu 12. panta

pirmajā un otrajā daļā un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54.panta otrās daļas pirmajā teikumā reglamentētajā kārtībā, tikai tās apmērs katrā no minētajiem trim gadiem nedrīkst pārsniegt iepriekšējam gadam aprēķināto nomas maksas apmēru par vairāk nekā 25 procentiem.

Satversmes tiesa iepriekš ir secinājusi, ka Likuma par zemes reformu 12. panta otrā daļa un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju 54.panta otrās daļas pirmais teikums neatbilst samērīguma principam un līdz ar to arī Satversmes 105. pantam. Tā kā apstrīdētās pārejas noteikumu normas atrodas nesaraujamā kopsakarā ar pārējām apstrīdētajām normām, samērīguma principam neatbilst arī apstrīdētās pārejas noteikumu normas.

16.2. Vēl pirms apstrīdēto pārejas noteikumu normu pieņemšanas, proti, 2007. gada 8. novembrī, Saeima pieņēma grozījumus likumā „Par nekustamā īpašuma nodokli”. Šā likuma pārejas noteikumu 22. punktā tika noteikts, ka nekustamā īpašuma nodokļa apmērs, ja nemainās nekustamā īpašuma lietošanas mērķis, 2008., 2009. un 2010. gadā nedrīkst pārsniegt iepriekšējam taksācijas gadam aprēķināto nodokļa apmēru vairāk kā par 25 procentiem. Tieši tādu pašu pieauguma ierobežojumu procentos likumdevējs, neveicot faktisko un tiesisko apstākļu pienācīgu izvērtējumu, noteicis arī zemes nomas maksai piespiedu nomas gadījumos.

Jāpiekrīt Pieteikuma iesniedzējas norādītajam, ka likumdevējs nav izvērtējis to, kā apstrīdētās pārejas noteikumu normas ietekmēs zemes īpašnieku tiesības. Grozījumi Likumā par zemes reformu pilsētās, tostarp pārejas noteikumu 7. punkts, tika apspriesti Saeimas 2007. gada 6. decembra sēdē. Ne minētās sēdes stenogramma, ne likumprojekta anotācija neliecina, ka likumdevējs būtu apsvēris, kā varētu taisnīgi līdzsvarot zemes īpašnieku un daudzdzīvokļu mājas īpašnieku intereses.

Apstrīdētās pārejas noteikumu normas zemes īpašnieka stāvokli neuzlabo, jo zemes kadastrālās vērtības pieauguma dēļ strauji samazinājusies zemes nomas maksas un zemes kadastrālās vērtības procentuālā attiecība. Piemēram, Pieteikuma iesniedzēja norādījusi, ka nomas maksa par viņai piederošo zemi 2008. gadā bija vairs tikai 0,48 procenti no zemes gabala kadastrālās vērtības tajā pašā gadā (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 17. un 18. lpp.*). Var secināt, ka likumdevējs, mēģinot

novērst zemes nomas maksas apmēra būtisku pieaugumu, nav apsvēris iespēju mazāk ierobežot zemes īpašnieku īpašuma tiesības.

Tādējādi arī Likuma par zemes reformu pilsētās pārejas noteikumu 7. punkts, ciktāl tajā noteiktie nomas maksas ierobežojumi attiecas uz zemi zem daudzdzīvokļu mājām, un Likuma par dzīvojamo māju privatizāciju pārejas noteikumu 40. punkts neatbilst samērīguma principam un līdz ar to Satversmes 105. pantam.

17. Pieteikuma iesniedzēja ir lūgusi izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību arī Satversmes 1. pantam. Tomēr Satversmes tiesai nav nepieciešams vērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. pantam, jo ir konstatēta to neatbilstība Satversmes 105. pantam.

18. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav lēmusi citādi.

Satversmes tiesa vairākkārt secinājusi, ka gadījumos, ja tūlītēja apstrīdētās normas atcelšana būtu vēl vairāk neatbilstoša Satversmei nekā apstrīdētās normas atstāšana spēkā, ir iespējams noteikt sprieduma izpildes termiņu (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 22. oktobra sprieduma lietā Nr. 2002-04-03 secinājumu daļas 3. punktu un 2008. gada 21. oktobra sprieduma lietā Nr. 2008-02-01 12. punktu*).

Satversmes tiesa piekrīt Saeimas norādītajam, ka ir nepieciešams izvērtēt, kādā veidā vislabāk līdzsvarot zemes īpašnieku un privatizēto dzīvokļu īpašnieku pretējās intereses, kā arī izdarīt attiecīgus grozījumus normatīvajos aktos. Vienlaikus Satversmes tiesa uzsver, ka jau 2008. gada 8. maijā Saeima ir saņēmusi Tiesībsarga atzinumu Nr. 3, kurā norādīts uz apstrīdēto normu neatbilstību Satversmei. Tāpēc Satversmes tiesas spriedumā konstatētie pamattiesību pārkāpumi ir jānovērš pēc iespējas ātrāk.

Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30. – 32. pantu, Satversmes tiesa

n o s p r i e d a:

atzīt likuma „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās” 12. panta otrās daļas vārdus „daudzdzīvokļu dzīvojamās mājas” un pārejas noteikumu 7. punktu, ciktāl tajā noteiktie nomas maksas ierobežojumi attiecas uz zemi zem daudzdzīvokļu mājām, un likuma „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” 54. panta otrās daļas pirmo teikumu un pārejas noteikumu 40. punktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam un spēku zaudējušu no 2009. gada 1. novembra.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris