



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

ATZINUMS

pārbaudes lietā Nr. 2021-15-16A

Rīgā

15.03.2021.

Nr.6-6/25

[persona A]

[e-pasta adrese]

Gulbenes novada pašvaldība

dome@gulbene.lv

Valsts zemes dienests

vzd@vzd.gov.lv

Informācijai: **Latvijas Republikas Valsts kontrole**

lrvk@lrvk.gov.lv

Par īpašuma tiesību ierobežošanu un labas pārvaldības principa neievērošanu Gulbenes novada pašvaldības rīcībā

Izskatot [personas A] (turpmāk – iesniedzējs) iesniegumu par īpašuma tiesībām uz ceļu, kas atrodas uz nekustamā īpašuma [“X”], pagastā [Y], Gulbenes novadā (kadastra Nr. [5...57]), sniedzu šādu atzinumu.

Faktiskie apstākļi

1. Iesniedzējam pieder nekustamais īpašums [“X”], pagastā [Y], Gulbenes novadā ar kadastra Nr. [5...57], kas sastāv no zemes īpašuma, mājas un vairākām būvēm.

[nekustamā īpašuma [“X”] un apkārtnes aerofotogrāfija 1] ¹

2. Minētajā īpašumā ir ceļš, kas Valsts zemes dienesta (turpmāk arī – VZD) Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmā (turpmāk arī – kadastra reģistrs) kopš 2014. gada 15. aprīļa ir reģistrēts uz Gulbenes novada pašvaldības vārda kā pašvaldības ceļš (kadastra Nr. [5...001]).

[nekustamā īpašuma [“X”] un apkārtnes aerofotogrāfija 2] ²

¹ <https://www.kadastrs.lv/#result>

² <https://www.kadastrs.lv/#result>

3. Iesniedzējs norāda, ka minētais ceļš ir bijušais māju ceļš, kas Latvijas okupācijas laikā ir ticis pārbūvēts un šobrīd sastāv no smilšu un grants uzbēruma. Saskaņā ar ierakstu zemesgrāmatas nodalījumā ar pagasta [Y] zemes komisijas 1996.gada 16.oktobra lēmumu Nr.10 par īpašuma tiesību atjaunošanu minētais ceļš ir ticis nodots īpašumā bez atlīdzības iesniedzēja radniecei (vēlāk iesniedzējs to mantojis) kā melioratīvās būvniecības būve līdzās īpašumā nodotajai meliorācijas sistēmai.

Iesniedzējs uzskata, ka Gulbenes novada pašvaldība 2014. gadā aprīlī, reģistrējot minēto ceļu VZD kadastra reģistrā kā pašvaldībai piederošu būvi, to atsavināja, neievērojot Sabiedrības vajadzībām nepieciešamā nekustamā īpašuma atsavināšanas likuma prasības. Iesniedzējs uzskata, ka Gulbenes novada pašvaldībai ir jāuzliek pienākumu izmaksāt taisnīgu kompensāciju par atsavināto īpašumu.

4. Gulbenes novada pašvaldība tiesībsargam puda viedokli, ka ar pagasta [Y] zemes komisijas 1996.gada 16.oktobra lēmumu Nr.10 tika atjaunotas īpašuma tiesības uz pagasta [Y] ["X"] māju zemi. Vienlaikus minētais fakts pats par sevi nenozīmē, ka nekustamā īpašuma īpašniekam tika atzītas arī īpašuma tiesības uz ceļu kā atsevišķu inženierbūvi. Atbilstoši tā laika praksei zemes reformas ietvaros ceļi netika ierakstīti zemesgrāmatā kā patstāvīgi īpašuma tiesību objekti. Tos fiksēja zemesgrāmatā kā attiecīgā zemesgabala apgrūtinājumus. Konkrētajā gadījumā minētajā īpašuma tiesību atjaunošanas lēmumā ceļa posms noteikts kā servitūta ceļš uz ["Z"] mājām, 0,6 km garumā.

No 1995.gada 27.jūlija minētais ceļš ir reģistrēts pagasta [Y] pašvaldības ceļu reģistrā kā pašvaldības ceļa ar nosaukumu ["Q"] posms. Kā pašvaldības ceļš tas ir reģistrēts pašvaldības grāmatvedības uzskaitē kā inženierbūve no 2007.gada 2.janvāra, tātad pirms Zemes pārvaldības likuma spēkā stāšanās. Tā kopējais garums 3,0 km. Ceļš kā pašvaldības ceļš ir iekļauts Gulbenes novada 2018.gada 27.decembra saistošajos noteikumos Nr.20 "Gulbenes novada teritorijas plānojums, Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi un grafiskā daļa". Tādējādi pašvaldība to ir iekļāvusi vienotā pašvaldības ceļu tīklā (infrastrukturā) un tas ir uzskatāms par koplietošanas ceļu Zemes pārvaldības likuma 8.panta otrās daļas izpratnē. Pamatojoties uz šiem apstākļiem, Gulbenes novada pašvaldība attiecīgo ceļu 2014. gada 15. aprīlī reģistrēja VZD kadastra reģistrā uz pašvaldības vārda.

Gulbenes novada pašvaldības skatījumā, konkrētajā gadījumā Sabiedrības vajadzībām nepieciešamā nekustamā īpašuma atsavināšanas likums nebija jāpiemēro, jo minētais ceļš kā inženierbūve iesniedzējam nekad nav piederējis³.

Tiesībsarga vērtējums

5. Starp iesniedzēju un Gulbenes novada pašvaldību pēc būtības pastāv domstarpības par īpašuma tiesībām uz ceļu. Līdz ar to vispirms ir izvērtējams jautājums par īpašuma tiesībām. Pēc šī jautājuma izvērtēšana ir izdarāmi secinājumus par risinājumiem šī brīža faktiskajai un tiesiskajai situācijai.

Vērtējot situāciju, būtiski ņemt vērā faktisko un tiesisko situāciju brīdī, kad iesniedzējam (iesniedzēja radniecei) tika atjaunotas īpašuma tiesības uz zemi.

Saskaņā ar likuma "Par zemes reformu Latvijas Republikas lauku apvidos" 12. panta pirmo daļu bijušajiem zemes īpašniekiem (pēc stāvokļa uz 1940. gada 21. jūliju) vai viņu mantiniekiem ir prioritātes zemes saņemšanai lietošanā **visā agrāk piederējušajā platībā** neatkarīgi no tā, vai šā likuma spēkā stāšanās brīdī zeme ir vai nav viņiem piešķirta mūžīgā vai pastāvīgā lietošanā (...).

Atbilstoši pagasta [Y] zemes komisijas 1996. gada 16. oktobra lēmuma Nr. 10 1. punktam iesniedzēja radniecei tika atjaunotas **īpašuma tiesības uz māju zemi** ["X"], pagastā Y, Gulbenes rajonā 59,8 ha kopplatībā, no tās 23,9 ha lauksaimnieciski izmantojamā zeme un 32,9 ha meži saskaņā ar ["X"] māju robežu plānu mērogā 1:10000. Vienlaikus ar pagasta [Y]

³ Gulbenes novada pašvaldības 05.03.2021. vēstule tiesībsargam.

zemes komisijas 1996.gada 16.oktobra lēmuma Nr.10 4. punktu tika noteikts, ka **uz zemes īpašuma** atrodas apgrūtinājumi – servitūta ceļš uz [“Z”] mājām Nr. 4-114 0,6 km garumā.

Īpašuma tiesības ir nostiprinātas Vidzemes rajona tiesas pagasta [Y] zemesgrāmatas nodalījumā Nr. 257. Šī nodalījuma 3.daļas 1.ielaļā ir **reģistrēta lietu tiesība, kas apgrūstina nekustamo īpašumu** - servitūta ceļš uz [Z] mājām Nr.4-114 - 0.6 km, servitūta ceļš uz [R] mājām Nr.4-776 - 0.4 km. Minētām tiesībām un apgrūtinājumiem ir publiska ticamība⁴.

[aerofotogrāfija 3] ⁵

Pārbaudes lietas ietvaros ir noskaidrots, ka šobrīd uz pašvaldības vārda reģistrētā būve – ceļš (kadastra Nr. [5...001]) ir izbūvēts Latvijas okupācijas laikā uz jau iepriekš vēsturiski pastāvoša ceļa⁶.

No minētā secināms, ka ar pagasta [Y] zemes komisijas 1996.gada 16.oktobra lēmuma Nr.10 1. punktu iesniedzēja radniecei īpašuma tiesības tika atzītas arī attiecībā uz zemes īpašumā esošo ceļu. To, ka ceļš ir iesniedzēja radnieces īpašums (vēlāk iesniedzējam mantots) apliecina pagasta [Y] zemes komisijas 1996.gada 16.oktobra lēmuma Nr.10 4. punkta formulējums, proti, ka zemes īpašumam noteikts apgrūtinājumu – servitūta ceļš par labu kaimiņiem. Minētais pagasta [Y] zemes komisijas lēmums saskan arī ar Civillikuma 1130. pantu, kas nosaka, ka servitūts ir tāda tiesība uz svešu lietu, ar kuru **īpašuma tiesība** uz to ir lietošanas ziņā aprobežota kādai noteiktai personai vai noteiktam zemes gabalam par labu. Doktrīnā par minēto normu atzīts, ka **servitūts ierobežo** Civillikuma 927. un 1038. pantā⁷ noteiktās **īpašnieka tiesības lietot savu lietu**⁸. Tāpat šis lēmums saskan ar tā pieņemšanas brīdī spēka esošā likuma “Par atjaunotā Latvijas Republikas 1937.gada Civillikuma ievada, mantojuma tiesību un lietu tiesību daļas spēkā stāšanās laiku un piemērošanas kārtību” 14. panta ceturto daļu, kas paredz, ka ēkas (**būves**), kuras Zemesgrāmatu nodaļā, Valsts zemes dienestā vai pašvaldībā nav reģistrētas kā patstāvīgi īpašuma objekti, uzskatāmas par zemes īpašnieka īpašumu atbilstoši Civillikuma 968.pantam, proti, uz zemes uzcelta un cieši ar to savienota ēka (arī būve) atzīstama par tās daļu. Citas personas īpašuma tiesības uz šādām ēkām (būvēm) var iegūt, ja tiesa apmierinājusi šo personu prasību atzīt īpašuma tiesības uz attiecīgajiem objektiem.

Būtiski atzīmēt, ka pretēji tiesībsargam sniegtajai informācijai⁹ Gulbenes novada pašvaldība sarakstē ar iesniedzēju ir apstiprinājusi iesniedzēja īpašuma tiesības uz strīdus ceļu periodā līdz 2007. gada 2. janvārim, kad tas ticis reģistrēts pašvaldības konsolidētajā bilancē¹⁰.

6. Vērtējot Gulbenes novada pašvaldības rīcību, jāņem vērā, ka pašvaldība kā atvasināta publiska persona ir pakļauta likumam un tiesībām¹¹.

Konkrētajā gadījumā Gulbenes novada pašvaldībai, vispirms jau bez tiesiska pamata reģistrējot ceļu pašvaldības konsolidētajā bilancē¹² un vēlāk - 2014. gadā, reģistrējot to VZD kadastra reģistrā¹³ un pašvaldību ceļu reģistrā¹⁴ kā pašvaldības ceļu, ir ierobežojusi iesniedzēja

⁴ Zemesgrāmatu likuma 1. pants. <https://likumi.lv/ta/id/60460#p1>

⁵ <https://www.kadastrs.lv/#result>

⁶ VSIA “Meliorprojekts” 15.04.2021. vēstule tiesībsargam.

⁷ Civillikuma 927. pants nosaka: “Īpašums ir pilnīgas varas tiesība par lietu, t. i. tiesība 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.

Civillikuma 1038. pants paredz: “Īpašnieks var viņam piederošo lietu valdīt, iegūt tās augļus, izlietot to pēc sava ieskata savas mantas pavairošanai un vispār to lietot visādā kārtā, kaut arī no tam rastos zaudējums citai personai.”

⁸ G. Višņakova, K. Balodis. Latvijas Republikas Civillikuma komentāri: Lietas; Valdījums; Tiesības uz svešu lietu. R.: Mans īpašums, 1998, 64. lpp.

⁹ Gulbenes novada pašvaldības 05.03.2021. vēstule tiesībsargam.

¹⁰ Gulbenes novada pašvaldības 12.11.2020. vēstule uz iesniedzēja 27.09.2020. iesniegumu Nr.EKONS-932932.

¹¹ Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmā daļa, <https://likumi.lv/ta/id/63545#p10>

¹² Gulbenes novada pašvaldība, atbildot uz tiesībsarga pierasējumu atsūtīt dokumentus, uz kuru pamata ceļš no 1995.gada 27.jūlija ir reģistrēts pagasta [Y] pašvaldības ceļu reģistrā, kā arī no 2007. gada 2. janvāra tas ir reģistrēts pašvaldības grāmatvedības uzskaitē, atbildēja, ka pieprasītā dokumentācija nav pašvaldības rīcībā.

¹³ Ministru kabineta 2012. gada 10. aprīļa noteikumi Nr. 263 "Kadastra objekta reģistrācijas un kadastra datu aktualizācijas noteikumi". <https://likumi.lv/ta/id/247207>

īpašumā tiesības. Fakts, ka Gulbenes novada pašvaldība bez administratīviem šķēršļiem varēja iesniegt VZD inženierbūves datu deklarāciju un vēlāk attiecīgo ceļu reģistrēt pašvaldību ceļu reģistrā, neatbrīvoja no pienākuma noskaidrot ceļa piederības apstākļus. No pārbaudes lietas materiāliem secināms, ka pašvaldība to nav darījusi, kaut gan tās rīcībā bija gan pagasta [Y] zemes komisijas 1996.gada 16.oktobra lēmums Nr.10, gan attiecīgais zemesgrāmatas nodalījums. Tāpat Gulbenes novada pašvaldībai nebija tiesiska pamata minēto ceļu nostiprināt Gulbenes novada 2018.gada 27.decembra saistošajos noteikumos Nr. 20 "Gulbenes novada teritorijas plānojums, Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi un grafiskā daļa" (protokols Nr. 25, 29.§)¹⁵.

Cita starpā jāatzīmē, ka iesniedzēja īpašuma tiesības nebūtu ierobežotas, ja VZD, izskatot Gulbenes novada pašvaldības 2014.gada 25.marta iesniegumu par pašvaldības ceļu inženierbūvju deklarācijām, būtu rūpīgi izvērtējusi faktisko un tiesisko situāciju attiecībā uz iesniedzēja īpašumu un citiem īpašniekiem¹⁶. Tiesībsargs nerod saprātīgu izskaidrojumu, kādēļ VZD, reģistrējot kadastra reģistrā ceļu kā inženierbūvi, ticamību ir piešķirusi Gulbenes novada domes 2014.gada 25.marta izziņai Nr. GND/4.18/14/724 par būves atrašanos pašvaldības bilancē, vienlaikus atstājot bez ievēribas faktu, ka minētais ceļš atbilstoši pagasta [Y] zemes komisijas 1996.gada 16.oktobra lēmuma Nr.10 un zemesgrāmatas nodalījuma informācijai ir īpašums ar apgrūtinājumu.

7. No pārbaudes lietas materiāliem secināms, ka pašvaldības rīcības mērķis ir bijis saņemt papildu mērķdotācijas pašvaldības ceļa ["Q"] garumā uzturēšanai. Pašvaldība arī nenoliedz, ka to nebūtu saņēmusi.

Ņemot vērā, ka pašvaldība ir rīkojusies prettiesiski, tiesībsarga skatījumā, attiecīgo mērķdotāciju pieprasīšanai nebija tiesiska pamata, jo sākotnējā prettiesiskā rīcība rada prettiesiskumu arī turpmākajās secīgajās darbībās. Pat ja arī pieņemtu, ka pašvaldības rīcība, neskatoties uz īpašuma tiesību ierobežošanu, saimnieciski bija vērsta uz pašvaldības funkciju īstenošanu (vietējo iedzīvotāju labā), tiesībsargam ir šaubas par to īstenošanu, proti, vai visas saņemtās mērķdotācijas ir tikušas novirzītas attiecīgā ceļa kvalitatīvai uzturēšanai attiecīgajā apjomā. Proti, Gulbenes novada pašvaldība VZD Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmā ir deklarējusi ceļu 1809 m garumā, taču dabā pārstāv ceļš tikai 750 m garumā no ceļa sākuma posma līdz nekustamā īpašuma ["X"] tālākajai robežai (600 m ceļa posms atrodas īpašumā ["X"])¹⁷. Tāpat nav gūstama pārliecība par lietderīgu mērķdotāciju izmantošanu arī pēc būtības, ņemot vērā iesniedzēja paustās sūdzības pašvaldībai par veikto ceļa uzturēšanas kvalitāti.

Rīcības prettiesiskumu un šaubas apliecina arī pati Gulbenes novada pašvaldība, sniedzot skaidrojumu par konkrēto situāciju tiesībsargam. Proti, Gulbenes novada pašvaldība atzina, ka: "Attiecīgais ceļa posms nav nepieciešams pašvaldības funkciju nodrošināšanai, un būtībā ir apšaubāma un kritiski vērtējama sākotnēji pieņemtā lēmuma attiecīgo ceļa posmu reģistrēt pašvaldības ceļu reģistrā lietderība. Attiecīgais ceļa posms jau ir izslēgts no pašvaldības ceļu reģistra¹⁸, un patlaban tiek risināts jautājums par attiecīgā ceļa posma kā inženierbūves izslēgšanu no Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmas, tādējādi atjaunojot vēsturisko situāciju un ceļa statusu."¹⁹ Tāpat Gulbenes novada pašvaldība plāno attiecīgo ceļa posmu kā pašvaldības ceļu izslēgt no pašvaldības teritorijas plānojuma, to grozot²⁰.

¹⁴ Ministru kabineta 2017. gada 27. jūnija noteikumi Nr. 361 "Pašvaldību ceļu un ielu reģistrācijas un uzskaites kārtība". <https://likumi.lv/ta/id/291874>

¹⁵ <https://www.gulbene.lv/lv/zr/pin/5434-domes-sede-27-12-2018>

¹⁶ Inženierbūves datu deklarācijā tika norādīti 8 īpašumi.

¹⁷ No iesniedzēja sniegtās informācijas un VAS "Latvijas Valsts ceļi" veiktā apsekojamā 2021.gada 26.martā ceļš ["Q"] apmierinošā stāvoklī ir tikai 750 m, bet tālākais ceļa posms ir uzarts.

¹⁸ Attiecīgo faktu apstiprina arī VAS "Latvijas Valsts ceļi".

¹⁹ Gulbenes novada pašvaldības 19.04.2021. vēstule tiesībsargam.

²⁰ Gulbenes novada pašvaldības 05.03.2021. vēstule tiesībsargam.

8. Tiesībsargs pārbaudes lietas ietvaros cita starpā konstatē, ka Gulbenes novada pašvaldība nav ievērojusī labas pārvaldības principu. Proti, Gulbenes novada pašvaldība vairākkārtīgi iesniedzējam atbildi uz iesniegumu ir sniegusi, nokavējot Iesniegumu likuma 5.panta trešajā daļā noteikto atbildes sniegšanai paredzēto mēneša termiņu. Termiņš tika kavēts, sniedzot atbildi arī uz tiesībsarga pieprasījumiem. Tāpat Gulbenes novada pašvaldība vispār nav sniegusi atbildi uz vienu iesniedzēja iesniegumu, tādējādi pārkāpjot Satversmes 104.pantā paredzētās personas tiesības saņemt atbildi pēc būtības.

Tiesībsarga rekomendācijas

Tiesībsarga likuma 12. pants paredz, ka, pildot šajā Tiesībsarga likumā noteiktās funkcijas, tiesībsargs cita starpā pārbaudes lietā:

- sniedz iestādei ieteikumus un atzinumus par tās darbības tiesiskumu, lietderību un labas pārvaldības principa ievērošanu (4.punkts);
- sniedz Saeimai, Ministru kabinetam, pašvaldībām vai citām iestādēm ieteikumus attiecībā uz tiesību aktu izdošanu vai grozīšanu (8.punkts).

Ņemot vērā atzinumā konstatēto, tiesībsargs iesaka:

- 1) **četrus mēnešu laikā** no tiesībsarga atzinuma saņemšanas Gulbenes novada pašvaldībai veikt pasākumus, kas novērš iesniedzēja īpašuma tiesību ierobežojumus, t.sk. izslēgt iesniedzējam piederošo ceļa posmu kā inženierbūvi no Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmas un grozīt Gulbenes novada 2018.gada 27.decembra saistošos noteikumus Nr. 20 "Gulbenes novada teritorijas plānojums, Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi un grafiskā daļa" (protokols Nr. 25, 29.§).
- 2) **viena mēneša laikā** Gulbenes novada pašvaldībai veikt pasākumus, kas pilnveidotu iesniegumu izskatīšanas kontroli.

Ar cieņu

tiesībsargs

J. Jansons