



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

2021.gada 10.martā Nr. 1-6/3
Uz 02.02.2021 1-04/58-pav

Latvijas Republikas Satversmes tiesa
tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Par viedokli lietā Nr.2020-59-01

Tiesībsarga birojā šā gada 3.februārī saņemts Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesneses Sanitas Osipovas 2021.gada 1.februāra lēmums, ar kuru Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – tiesībsargs) atzīts par pieaicināto personu lietā Nr.2020-59-01 “Par Ceļu satiksmes likuma 7.¹panta trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105.panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam”, kas ierosināta, pamatojoties uz Augstākās tiesas (turpmāk – Pieteicēja) pieteikumu.

Izvērtējot lēmumam pievienoto pieteikumu, kā arī Latvijas Republikas Saeimas (turpmāk – Saeima) atbildes rakstu, tiesībsargs, ievērojot Tiesībsarga likumā noteikto tiesībsarga kompetenci, sniedz šādu viedokli.

[1] Ceļu satiksmes likuma (turpmāk – Likums) apstrīdētā 7.¹panta trešā daļa (turpmāk arī – apstrīdētā norma) nosaka: “(3) Esošo ceļu inženierbūvju vai satiksmes organizācijas tehnisko līdzekļu pārvietošanu pēc pamatotas nekustamā īpašuma īpašnieka prasības veic par nekustamā īpašuma īpašnieka līdzekļiem.”

Pieteicēja lūdz Satversmes tiesu atzīt apstrīdēto normu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 105.pantam tiktāl, ciktāl tā nosaka privātpersonas pienākumu par saviem līdzekļiem pārvietot ceļu inženierbūvi nekustamajā īpašumā ietilpstošas būves nojaukšanai.

[2] Satversmes 105.panta pirmais, otrais un trešais teikums nosaka: “Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu.”

[2.1] Satversmes tiesa ir secinājusi, ka Satversmes 105.pants paredz gan īpašuma tiesību netraucētu īstenošanu, gan arī valsts tiesības sabiedrības interesēs ierobežot īpašuma izmantošanu¹. Satversmes 105.panta pirmais teikums aizsargā personas likumīgi iegūto īpašumu,

¹ Satversmes tiesas 2002.gada 20.maija sprieduma lietā Nr.2002-01-03 secinājumu daļa.

savukārt otrais un trešais teikums ļauj valstij ar likumu ierobežot īpašuma tiesības sabiedrības interesēs. Tiesības uz īpašumu sevī ietver īpašnieka sociālo pienākumu pret sabiedrību – īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm, un tiesības uz īpašumu var ierobežot saskaņā ar likumu. Satversmes tiesa savā judikatūrā ir atzinusi, ka personas īpašumtiesību ierobežojumus var noteikt, lai nodrošinātu citu cilvēku tiesības, demokrātisko valsts iekārtu, sabiedrības drošību, labklājību un tikumību². Līdz ar to tiesības uz īpašumu var ierobežot, ja vien ierobežojumi ir noteikti ar likumu leģitīma mērķa labad un ir samērīgi ar šo mērķi³. Vienlaikus Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 105.panta pirmajā teikumā noteiktās tiesības uz īpašumu ietver īpašnieka tiesības izmantot viņam piederošo īpašumu tā, lai gūtu pēc iespējas lielāku ekonomisko labumu.⁴

[2.2] No Satversmes 1.pantā ietvertā demokrātiskās republikas jēdziena izriet vairāki tiesiskas valsts pamatprincipi, arī samērīguma princips⁵. Samērīguma princips nozīmē, ka tad, ja publiskā vara ierobežo personas tiesības un likumiskās intereses, ir jāievēro saprātīgs līdzsvars starp personas un valsts vai sabiedrības interesēm⁶. Pamattiesību ierobežojums ir nepieciešams, ja nepastāv citi līdzekļi, kuri būtu tikpat iedarbīgi un ar kuriem personu pamattiesības tiktu ierobežotas mazāk. Tomēr saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi vismaz tādā pašā kvalitātē.

[2.3] Vērtējot apstrīdētās normas samērīgumu, cita starpā, jāņem vērā sekas, ko rada normas piemērošana praksē. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka tiesību norma nav izprotama ārpus šīs normas piemērošanas prakses un tiesību sistēmas, kurā tā funkcionē. Lai noskaidrotu, vai ar apstrīdēto normu tiek sasniegts likumdevēja noteiktais mērķis, ir nepieciešams analizēt apstrīdētās normas darbību praksē⁷. Proti, lai noskaidrotu, vai apstrīdētā norma atbilst samērīguma principam, ir jāvērtē, vai tās darbība praksē nerada personai lielāku tiesību ierobežojumu nekā prasa sabiedrības intereses, kuru aizsardzības labā apstrīdētā norma ir radīta.

[2.4] Vērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, ir jāņem vērā, kāds ir ierobežojuma leģitīmais mērķis. Apstrīdētās normas leģitīmais mērķis, uz ko norāda savā atbildes rakstā arī apstrīdētās normas autors – Saeima, ir sabiedrības tiesības uz sabiedriskā transporta infrastruktūras uzturēšanu. Proti, personas īpašuma tiesības, konkrēti tiesības brīvi rīkoties ar savu īpašumu pēc saviem ieskatiem, tiek ierobežotas, lai nodrošinātu transporta infrastruktūras uzturētāja netraucētu piekļuvi tai, kas savukārt nodrošina sabiedrības netraucētu un nepārtrauktu piekļuvi sabiedriskā transporta pakalpojumiem.

[3] Lai noskaidrotu, vai apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums ir samērīgs ar leģitīmo mērķi, jānoskaidro, vai ar apstrīdēto normu tiek nodrošināts taisnīgs līdzsvars starp nekustamā īpašuma īpašnieka tiesībām izmantot savu īpašumu un sabiedrības interesēm sabiedriskā transporta pakalpojumu nodrošināšanā.

² Satversmes tiesas 2007.gada 26.aprīļa spriedums lietā Nr.2006-38-03.

³ Satversmes tiesas 2016.gada 15.novembra sprieduma lietā Nr.2015-25-01 10.2.punkts.

⁴ Satversmes tiesas 2009.gada 19.novembra sprieduma lietā Nr.2009-09-03 11.2.punkts.

⁵ Satversmes tiesas 2000.gada 24.marta sprieduma lietā Nr.04-07(99) secinājumu daļas 3.punkts.

⁶ Satversmes tiesas 2002.gada 19.marta sprieduma lietā Nr.2001-12-01 secinājumu daļas 3.1.punkts un Satversmes tiesas 2003.gada 25.marta sprieduma lietā Nr.2002-12-01 secinājumu daļas 5.punkts.

⁷ Satversmes tiesas 2003.gada 6.oktobra sprieduma lietā Nr.2003-08-01 secinājumu daļas 4.punkts; 2013.gada 28.jūnija sprieduma lietā Nr.2012-26-03 12.1.punkts; Satversmes tiesas 2017.gada 10.februāra sprieduma lietā Nr.2016-06-01 17.6.punkts.

[3.1] Civillikuma 1082.pants noteic, ka īpašuma lietošanas tiesības aprobežojumu nosaka vai nu likums, vai tiesas lēmums, vai arī privāta griba ar testamentu vai līgumu, un šis aprobežojums var attiekties kā uz dažu lietu tiesību piešķiršanu citām personām, tā arī uz to, ka īpašniekam ir jāatturas no zināmām lietošanas tiesībām, vai arī jāpacies, ka tās izlieto citi. Tātad ceļa inženierbūves atrašanās uz privātpersonai piederoša nekustamā īpašuma pati par sevi ir īpašuma tiesību ierobežojums.

[3.2] Saskaņā ar Ministru kabineta 2020.gada 18.februāra noteikumiem Nr.103 "Kadastrālās vērtēšanas noteikumi" ekspluatācijas aizsargjosla gar ceļu (atbilstoši Likumā sniegtajai ceļa legāļdefinīcijai ceļš ietver ceļa inženierbūves, kas ir elektrotransporta kontaktīkli) – sarkanā līnija, kas ir kadastrālo vērtību ietekmējošs/samazinošs faktors. Proti, inženierbūves izvietojums nekustamajā īpašumā pirmsšķietami rada nekustamā īpašuma vērtības samazinājumu.

[3.3] Vispārējais princips ir, ka uz sveša zemesgabala apbūvi var veikt tikai ar zemesgabala īpašnieka piekrišanu, un tas atbilst Civillikuma 1036.pantā noteiktajam civiltiesību principam, ka īpašniekam pieder pilnīgas varas tiesības pār lietu⁸. Tomēr, ņemot vērā sabiedrības intereses saņemt sabiedriskā transporta pakalpojumus, Likuma 7.¹panta piektajā daļā inženierbūvju īpašniekam, valdītājam vai lietotājam ir piešķirtas tiesības izmantot jebkuru nekustamo īpašumu inženierbūvju ierīkošanai vai izbūvei.

[3.4] Likuma 7.¹pants nosaka nekustamā īpašuma, kurā izvietotas inženierbūves, īpašnieka pienākumus, kas ierobežo brīvu rīcību ar nekustamo īpašumu. Minētie pienākumi ir: - aizliegums bojāt, patvaļīgi noņemt vai pārveidot inženierbūves, kas izvietotas nekustamajā īpašumā (Likuma 7.¹panta pirmā daļa); - aizliegums veikt darbības, kas varētu kavēt inženierbūvju īpašnieku, valdītāju vai lietotāju veikt nekustamajā īpašumā esošo inženierbūvju rekonstrukciju, renovāciju vai ekspluatāciju, kā arī liegt piekļuvi nekustamajam īpašumam, lai veiktu minētās darbības (Likuma 7.¹panta otrā daļa); - pienākums nodrošināt iespēju inženierbūvju īpašnieka, valdītāja vai lietotāja personālam piekļūt pie attiecīgajā īpašumā esošajām inženierbūvēm, lai veiktu to rekonstrukciju, renovāciju vai ar to ekspluatāciju saistītus darbus (Likuma 7.¹panta ceturta daļa).

[3.5] Privātpersonas īpašuma tiesību ierobežojumi, kas noteikti, lai nodrošinātu sabiedrības intereses netraucēti saņemt sabiedriskā transporta pakalpojumus, izriet arī no pienākuma izpildīt būvatļaujā ietvertu nosacījumu, ka pirms būvniecības darbu veikšanas, tostarp ēkas nojaukšanas, gadījumā, ja minētie darbi skar ceļu infrastruktūru, darbi ir jāsaskaņo ar ceļu infrastruktūras valdītāju. Proti, privātpersona nav tiesīga patvaļīgi veikt būvniecības darbus, kas apdraud ceļu infrastruktūras, tostarp inženierbūvju drošību.

[3.6] Visi minētie ierobežojumi ir vērsti uz to, lai privātpersona, kuras īpašumā ir izvietotas ceļa inženierbūves, ar savu rīcību nenodarītu tām kaitējumu, un tādējādi neapdraudētu sabiedrības intereses saņemt sabiedriskā transporta pakalpojumus. Minēto ierobežojumu atbilstība leģitīmajam mērķim tiesībsarga ieskatā ir skaidra.

[3.7] Apstrīdētā norma papildus jau minētajiem īpašuma tiesību aprobežojumiem nosaka privātpersonai pienākumu pārvietot inženierbūvi par saviem līdzekļiem. Pieteicējas norādītajā gadījumā privātpersona ir aprēķinājusi, ka inženierbūves (kontakttīkla balsta) pārvietošana tai

⁸ Augstākās tiesas Senāta 2013.gada 29.novembra sprieduma lietā Nr.A42490907 SKA – 892/2013 6.punkts.

izmaksātu apmēram 13 000 *euro*. Katrā gadījumā izmaksas var atšķirties, taču apstrīdētā norma neparedz ņemt vērā privātpersonai radīto finanšu slogu.

[3.8] Tiesībsargs piekrīt Pieteicējas viedoklim, ka šādas nastas uzlikšana privātpersonai tikai tādēļ, ka tā vēlas izlietot savas īpašnieka tiesības nojaukt savu laiku nokalpojušu ēku, ir nesamērīgs upuris sabiedrības interesēs. Apstrīdētā norma attiecas uz visiem gadījumiem, kad īpašnieks vēlas veikt tādas darbības ar savu nekustamo īpašumu, kuru rezultātā ir jāpārvieta inženierbūve. Šajā sakarā ir jāņem vērā, ka praksē var būt gadījumi, kad būves īpašniekam ir ne vien tiesības, bet arī pienākums nojaukt ēku, piemēram, gadījumā, ja tā degradē vidi un apdraud cilvēku drošību. Šāds pienākums, piemēram, izriet no Civillikuma 1084.panta, kas noteic, ka “katram būves īpašniekam, lai aizsargātu sabiedrisko drošību, jātur sava būve tādā stāvoklī, ka no tās nevar rasties kaitējums ne kaimiņiem, ne garāmgājējiem, ne arī tās lietotājiem”. Šajā sakarā jāņem vērā, ka ēkas stāvoklis ne vienmēr ir konkrētā īpašnieka rīcības vai tās trūkuma rezultāts (piemēram, ēka tika mantota tādā stāvoklī, ka vienīgais risinājums ir tās nojaukšana). Saskaņā ar apstrīdēto normu arī šajā gadījumā uz ēkas īpašnieku gulstas pienākums pārvietot inženierbūvi par saviem līdzekļiem.

[4] Atbildes rakstā Satversmes tiesai Saeima norādīja, ka “konkrētais pamattiesību ierobežojums [apstrīdētā norma] neliedz personai iespējas rīkoties ar savu nekustamo īpašumu un vienlaikus, neuzliekot papildu finansiālo slogu valstij un pašvaldībai, nodrošina to, ka sabiedriskā transporta pakalpojumu nepārtrauktība netiek apdraudēta situācijā, kad iecerēta īpašuma izmantošana tādā veidā, kas ietekmēs ceļu inženierbūves ekspluatēšanu. Turklāt konkrētais pamattiesību ierobežojums nodrošina to, ka tiek ietaupīti valsts un pašvaldības finanšu līdzekļi, kas tādējādi var tikt izmantoti dažādu sabiedrības vajadzību apmierināšanai”.

[4.1] Saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 15.panta pirmās daļas 19.punktu sabiedriskā transporta pakalpojumu organizēšana ir pašvaldības autonomā funkcija. Rīgas pilsētas pašvaldība to veic, uzdodot nodrošināt sabiedrisko transportu pašas pašvaldības dibinātai komercsabiedrībai – SIA „Rīgas satiksme”. Saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 7.panta otro daļu “autonomo funkciju izpildi organizē un par to atbild pašvaldības. Šo funkciju izpilde tiek finansēta no attiecīgās pašvaldības budžeta, ja likumā nav noteikts citādi”. Sabiedriskā transporta pakalpojumu likums nosaka precīzus sabiedriskā transporta nodrošināšanai nepieciešamā finansējuma avotus un finansēšanas principus. No minētā regulējuma secināms, ka sabiedriskā transporta pakalpojumu nodrošināšana, tostarp satiksmei nepieciešamās infrastruktūras uzturēšana, ir pašvaldības autonomā funkcija, kas tiek finansēta no pašvaldības budžeta.

[4.2] Ņemot vērā, ka sabiedriskā transporta pakalpojumu pieejamības nodrošināšana, kas ir nekustamā īpašuma, kurā izvietotas inženierbūves, īpašnieka tiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis, tiek panākta ar citiem līdzekļiem, kas minēti šajā atzinumā, secināms, ka apstrīdētās normas mērķis primāri ir pašvaldības finanšu līdzekļu ietaupījums. Apstrīdētā norma panāk šo ietaupījumu uz privātpersonas rēķina, uzliekot par pienākumu finansēt darbības, kas vērstas uz sabiedriskā transporta pakalpojumu nepārtrauktības – tātad pašvaldības autonomās funkcijas – nodrošināšanu.

[4.3] Tiesībsarga ieskatā pašvaldības finanšu līdzekļu ietaupīšana uz privātpersonas rēķina pirmsšķietami pārsniedz samērīguma robežu. Kā jau norādīts atzinumā, nekustamā īpašuma īpašniekam ir noteikta virkne citu ierobežojumu sakarā ar inženierbūves izvietojuma tā nekustamajā īpašumā, turklāt, kā izriet no Likuma 7.¹panta piektās daļas, privātpersona nespēj

ietekmēt lēmumu izvietot tās īpašumā inženierbūvi. Papildus jāņem vērā, ka tiesiskā situācija, kurā būve ir apgrūtināta ar inženierbūvi, var būt izveidojusies vēsturiski, piemēram, īpašniekam atgūstot būvi denacionalizācijas rezultātā. Jāņem vērā, ka daļa sabiedriskā transporta infrastruktūras tika ierīkota vēl pirms neatkarības atgūšanas.

[4.4] Tiesībsarga ieskatā ir ņemami vērā Augstākās tiesas izteiktie apsvērumi par pienākuma ēkas īpašniekam par saviem līdzekļiem pārvietot ceļu inženierbūvi samērīgumu. Tiesa norādīja, ka “ēkas likteņa noteikšana, par izšķirošu nosakot tās nepieciešamību pie tās piestiprināto sabiedriskā transporta infrastruktūras elementu uzturēšanai, gan arī aizvietojoša objekta nodrošināšana ir būtisks apgrūtinājums, kuru nevar pamatot tikai ar analogiju vai vispārējiem apsvērumiem par sabiedrības interesēm. [...] Šādas nastas uzlikšana vienai personai tikai tādēļ, ka tā vēlas nojaukt avārijas stāvoklī esošu vai katrā ziņā, pēc pieteicējas ieskatiem, savu laiku nokalpojušu ēku, kas ir īpašnieka tiesība, jebkurā gadījumā ir nesamērīgs upuris sabiedrības interesēs”⁹. Tiesa citēja Igaunijas Augstākās tiesas Konstitucionālās kontroles palātas izteikto apsvērumu, ka „[p]ienākumi, kurus personām uzliek sabiedrības interesēs, ir jādala līdzīgi starp visām personām. (...) Situācija, kurā vienai vai dažām personām vajadzētu nest lielākus izdevumus sabiedrības interesēs nekā citām, kuras arī lieto sabiedrības interesēs radītos līdzekļus un resursus, būtu pretrunā ar vienlīdzības principu”¹⁰.

[5] Papildus Tiesībsargs vērs uzmanību, ka likumdevēja pienākums likumdošanas procesā ir ievērot saprātīgu līdzsvaru starp privātpersonas tiesībām un pienākumiem. Likumdevējam, ierobežojot personas pamattiesības, būtu pienācīgi jāizvērtē tādu alternatīvu līdzekļu esamība, kuri pamattiesības aizskartu mazāk. Konstatējot, ka ir kaut viens mazāk ierobežojošs līdzeklis, ir pamats secināt, ka apstrīdētā norma nesamērīgi ierobežo pamattiesības. Vienlaikus ir jāievēro Satversmes tiesas norādījums, ka, ja izvirzīto leģitīmo mērķi var sasniegt ar tādiem līdzekļiem, kas personas tiesības ierobežo mazāk, bet vienlaikus prasa nesamērīgi lielu ieguldījumu no valsts un sabiedrības, tad nevar uzskatīt, ka valstij būtu pienākums šādu līdzekli izvēlēties.¹¹

[6] Vērtējot apstrīdēto normu no sabiedrības interešu – sabiedriskā transporta pakalpojumu nepārtrauktas pieejamības nodrošināšanas – aspekta, pirmsšķietami secināms, ka apstrīdētā norma nav būtiska sabiedrības interešu nodrošināšanai, jo, arī nepastāvot apstrīdētajā normā noteiktam pienākumam nekustamā īpašuma īpašniekam pārvietot inženierbūvi par saviem līdzekļiem, inženierbūves pārvietošana tiks veikta tikai gadījumā, ja tiks saņemts kompetento iestāžu saskaņojums, un nodrošināta inženierbūves pārvietošana par publiskās personas līdzekļiem. Jāņem vērā, ka sabiedrības intereses tiek vienādā mērā nodrošinātas abos gadījumos. Proti, leģitīmais mērķis – sabiedriskā transporta pakalpojumu pieejamība nodrošināšana – tiek sasniegts ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

[7] Gadījumā, ja likumdevēja mērķis, pieņemot apstrīdēto normu, bija panākt pašvaldības budžeta līdzekļu ietaupījumu uz indivīda rēķina, tiesībsarga ieskatā tas nevar tikt uzskatīts par leģitīmo mērķi, un likumdevējam būtu jāizvērtē alternatīvi risinājumi, kas ļauj sadalīt inženierbūves pārvietošanas izmaksu slogu starp publisko personu un privātpersonu.

⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2012.gada 10.aprīļa sprieduma lietā Nr.A42459807, SKA – 59/2012 20.punkts.

¹⁰ 2011.gada 31.marta sprieduma lietā Nr.3-3-1-69-09 61.punkts, pieejams: <http://www.nc.ee/?id=823>.

¹¹ Satversmes tiesas 2010.gada 6.oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-113-0106 19.2.punkts.

Alternatīvā regulējuma piemērs ir Elektronisko sakaru likuma 18.panta ceturtā daļa, kas noteic, ka elektronisko sakaru tīklu pēc nekustamā īpašuma īpašnieka vai tiesiskā valdītāja prasības pārvieto par attiecīgā nekustamā īpašuma īpašnieka vai tiesiskā valdītāja līdzekļiem, ja puses nevienojas citādi. Proti, likums paredz pusēm iespēju vienoties par izmaksu sadalījumu, ņemot vērā gan pārvietošanas objektīvo nepieciešamību, gan, piemēram, ēkas nojaukšanas pamatu, gan izmaksas, kuras radīs inženierbūves pārvietošana, gan laiku, kurā veicama pārvietošana. Papildus privātpersonai, kuras īpašumā ir izvietota inženierbūve, likumā var noteikt par pienākumu savlaicīgi informēt pašvaldību par nepieciešamību pārvietot inženierbūvi, kas savukārt ļaus pašvaldībai ieplānot pārvietošanai nepieciešamos finanšu līdzekļus.

[10] Ņemot vērā minēto, tiesībsarga ieskatā apstrīdētā norma pašreizējā redakcijā rada nesamērīgu privātpersonas īpašuma tiesību ierobežojumu. Apstrīdētā norma nav nepieciešama leģitīmā mērķa sasniegšanai, un ir saskatāms vismaz viens alternatīvs risinājums, kas rada mazāku privātpersonas tiesību ierobežojumu, un pirmsšķietami neprasa nesamērīgu ieguldījumu no valsts un sabiedrības.

Ar cieņu

tiesībsargs

Juris Jansons

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu