ECLI:LV:AT:2023:0704.SKC071923.9.L
Lieta Nr. SKC - 719/2023
Civillietu departaments

Latvijas Republikas Senāts
LĒMUMS
Rīgā 2023. gada 4. jūlijā

Senāts šādā sastāvā: senators referents Erlens Kalniņš, senatori Ināra Garda un Normunds Salenieks,

rakstveida procesā izskatīja AS „Zemju pārvalde" blakus sūdzību par Rīgas apgabaltiesas 2023. gada 21. aprīļa lēmumu, ar kuru atstāts negrozīts Rīgas pilsētas tiesas tiesneša 2023. gada 6. februāra lēmums atteikt pieņemt AS „Zemju pārvalde" prasības pieteikumu pret atbildētāju Latvijas Republiku Tieslietu ministrijas un Finanšu ministrijas personā par nodarīto zaudējumu apmēra noteikšanu.

Aprakstošā daļa

[1] AS „Zemju pārvalde" iesniegusi tiesai prasības pieteikumu pret Latvijas Republiku Tieslietu ministrijas un Finanšu ministrijas personā, šī pieteikuma ievadā īpaši uzsverot, ka celtā prasība ir „atzīšanas prasība (nodibināt jeb konstatēt prasītājam nodarīto zaudējumu apmēru". Tāpat pieteikuma sākumā uzsvērts, ka prasības priekšmets ir „atzīšanas prasība – Latvijas Republikas nodarītā zaudējuma (kaitējuma) noteikšana prasītājam un tā apmēra konstatācija sakarā ar prasītāja pamattiesību aizskārumu no atbildētāja puses".

[1.1] Prasības pieteikuma pamatojumā AS „Zemju pārvalde" norādījusi, ka ar Satversmes tiesas 2018. gada 12. aprīļa spriedumu lietā Nr. 2017-17-01 ir konstatēta likumdevēja prettiesiska rīcība, proti, 2017. gada 1. jūnija likuma „Grozījumi likumā „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju"" 1. pants un 2017. gada 22. jūnija likums „Grozījums likumā „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās"" (turpmāk – Grozījumi) atzīti par neatbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam un spēkā neesošiem no 2019. gada 1. maija.

Minētās likumdevēja rīcības rezultātā laika posmā no 2018. gada 1. janvāra līdz 2019. gada 30. aprīlim AS „Zemju pārvalde" ir nodarīti zaudējumi, kurus veido starpība starp 1) likumā paredzēto zemesgabala nomas maksas apmēru, kāds tas bija noteikts likuma „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju" 54. panta otrajā daļā un likuma „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās"" 12. panta 2.[1] daļā pirms Grozījumu spēkā stāšanā (t. i., seši procenti gadā no zemes kadastrālās vērības), un 2) Grozījumos paredzēto zemesgabala nomas maksas apmēru (no 2018. gada 1. janvāra – līdz pieciem procentiem gadā no zemes kadastrālās vērības, bet no 2019. gada 1. janvāra – līdz četriem procentiem gadā no zemes kadastrālās vērtības).

[1.2] Pamatojoties uz Civillikuma 1770., 1773., 1775., 1776., un 1779. pantu, AS „Zemju pārvalde" lūgusi tiesai: konstatējot tiesību aizskārēja neatļauto darbību un cēlonisko sakaru starp neatļauto darbību un zaudējumiem, noteikt AS „Zemju pārvalde" zaudējumu apmēru procentos no zemes vienības kadastrālās vērtības gadā vai konkrētas summas apmērā (*euro*) pēc tiesas ieskata sakarā ar zaudējumiem, ko Latvijas Republika ir nodarījusi AS „Zemju pārvalde" laika posmā no 2018. gada 1. janvāra līdz 2019. gada 30. aprīlim, pieņemot Latvijas Republikas Satversmei neatbilstošus Grozījumus.

[2] Ar Rīgas pilsētas tiesas tiesneša 2023. gada 6. februāra lēmumu atteikts pieņemt AS "Zemju pārvalde" prasības pieteikumu pret Latvijas Republiku Tieslietu ministrijas un Finanšu ministrijas personā par nodarītā zaudējuma apmēra konstatēšanu.

Lēmumā norādīti šādi motīvi.

Persona ir tiesīga savas aizskartās, ierobežotās vai apstrīdētās tiesības aizstāvēt nevis tādā procesuālā kārtībā, kādā tā vēlas vai kādu tā subjektīvi uzskata par lietderīgāko, bet gan tādā procesuālā kārtībā, kādu noteicis likumdevējs. Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 92. pantu ikviens ir tiesīgs prasīt atbilstīgu atlīdzinājumu par mantiskajiem zaudējumiem, kas viņam nodarīti ar iestādes faktisko rīcību, turklāt privātpersonas tiesības uz tādu mantisko zaudējumu atlīdzināšanu, kuri nodarīti ar iestādes faktisko rīcību, konkretizētas Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likumā.

Konkrētajā gadījumā strīdam, kas saistīts ar Grozījumu neatbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam un Satversmes tiesas 2018. gada 12. aprīļa spriedumā lietā Nr. 2017-17-01 izteiktajām atziņām, ir nevis privāttiesisks, bet gan publiski tiesisks raksturs, tādēļ šāds strīds nav pakļauts izskatīšanai vispārējās jurisdikcijas tiesā civilprocesuālā kārtībā.

Līdz ar to saskaņā ar Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 1. punktu ir pamats atteikt pieņemt prasības pieteikumu, jo konkrētais strīds nav pakļauts vispārējās jurisdikcijas tiesai.

[3] Izskatot lietu sakarā ar AS „Zemju pārvalde" iesniegto blakus sūdzību, ar Rīgas apgabaltiesas 2023. gada 21. aprīļa lēmumu Rīgas pilsētas tiesas tiesneša 2023. gada 6. februāra lēmums atstāts negrozīts.

Apgabaltiesa pievienojusies pirmās instances tiesas tiesneša lēmuma motīviem un atzinusi par pamatotu šajā lēmumā konstatēto, ka izskatāmajā lietā strīdam ir publiski tiesisks raksturs, jo AS „Zemju pārvalde" radušies zaudējumi likumdevēja prettiesiskas rīcības dēļ, t. i., nelikumīgo Grozījumu pieņemšanas procesa rezultātā, kā dēļ strīds nav pakļauts izskatīšanai vispārējās jurisdikcijas tiesā civilprocesuālā kārtībā.

Konkrētajā gadījumā AS „Zemju pārvalde" varbūtējie zaudējumi saistīti ar valsts rīcību publisko tiesību jomā. Tāpēc AS „Zemju pārvalde" ir tiesīga vērsties Ministru kabinetā ar lūgumu izdot tai labvēlīgu administratīvo aktu par mantisko zaudējumu atlīdzināšanu. Savukārt nelabvēlīga administratīvā akta gadījumā AS „Zemju pārvalde" ir tiesīga vērsties tiesā Administratīvā procesa likuma 92. panta kārtībā, kuram atbilstoši „ikviens ir tiesīgs prasīt atbilstīgu atlīdzinājumu par mantiskajiem zaudējumiem vai nemantisko kaitējumu, kas viņam nodarīts ar administratīvo aktu vai iestādes faktisko rīcību".

Tādējādi pirmās instances tiesas tiesnesis, atsaucoties uz Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 1. punktu, pamatoti atteicis pieņemt AS „Zemju pārvalde" prasības pieteikumu pret Latvijas Republiku par nodarīto zaudējumu apmēra noteikšanu.

[4] Par minēto apgabaltiesas lēmumu AS „Zemju pārvalde" iesniegusi blakus sūdzību, lūdzot atcelt lēmumu un nodot jautājumu jaunai izskatīšanai Rīgas apgabaltiesā.

Blakus sūdzībā norādīti šādi argumenti.

Tiesa nepareizi noteikusi strīda pakļautību, kļūdaini atzīstot, ka izskatāmajā lietā strīdam ir publiski tiesisks raksturs un ka tāpēc strīds nav pakļauts izskatīšanai vispārējās jurisdikcijas tiesā civilprocesuālā kārtībā. Rezultātā tiesa kļūdaini piemērojusi Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 1. punkta normu.

Kļūdaini atsaucoties uz Administratīvā procesa likuma 92. panta normu, tiesa nav ņēmusi vērā tās tvērumu, kuram atbilstoši ikviens ir tiesīgs prasīt atlīdzinājumu, kas viņam nodarīts ar administratīvo aktu vai iestādes faktisko rīcību.

Savukārt ar iesniegto prasības pieteikumu AS „Zemju pārvalde" vēlas, lai tiktu atzīts, ka Latvijas Republika kā juridiska persona ir nodarījusi AS „Zemju pārvalde" zaudējumus, kā arī lai tiktu konstatēts šādu zaudējumu apmērs saistībā ar AS „Zemju pārvalde" pamattiesību aizskārumu, kas izriet no Grozījumiem, kuri ar Satversmes tiesas 2018. gada 12. aprīļa spriedumu lietā Nr. 2017-17-01 atzīti par neatbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam.

Tiesu praksē ir nostiprinājusies atziņa, ka prasījums par tādu mantisko zaudējumu vai nemantiskā kaitējuma atlīdzinājumu, kas nodarīts ar tiesību aktu, kura tiesiskumu pārbauda Satversmes tiesa, nav pakļauts izskatīšanai administratīvā procesa kārtībā, bet atbilstoši Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam ir pakļauts izskatīšanai vispārējā – civilprocesa – kārtībā (sk. *Senāta 2019. gada 27. jūnija lēmumu lietā Nr. SKA-890/2019, 2017. gada 5. oktobra spriedumu lietā Nr. SKC-239/2017, 2012. gada 8. maija spriedumu lietā Nr. SKA-16/2012*).

Motīvu daļa

[5] Pārbaudījis lietas materiālus un apsvēris blakus sūdzībā norādītos argumentus kopsakarā ar AS „Zemju pārvalde" iesniegtajā prasības pieteikumā norādīto pamatojumu un tās pieteikto prasījumu, Senāts atzīst, ka Rīgas apgabaltiesas 2023. gada 21. aprīļa lēmums ir grozāms.

[6] Senāts piekrīt blakus sūdzībā norādītajam, ka, atsakot pieņemt AS „Zemju pārvalde" iesniegto prasības pieteikumu, pirmās instances tiesas tiesnesis ir kļūdaini iztulkojis un piemērojis Administratīvā procesa likuma 92. pantu un Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 1. punktu.

[6.1] Šajā ziņā AS „Zemju pārvalde" pamatoti vērsusi uzmanību uz Administratīvā procesa likuma 92. panta piemērošanas jomu, kurai atbilstoši administratīvā procesa kārtībā tiek izskatīti prasījumi par tādu mantisko zaudējumu vai nemantiskā kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīts privātpersonai ar iestādes prettiesisku administratīvo aktu vai prettiesisku faktisko rīcību (sk. arī *Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 1. panta pirmo daļu un 4. panta pirmo daļu*)

Turpretī konkrētajā gadījumā AS „Zemju pārvalde" vēlas, lai prasības tiesvedības kārtībā tiktu atzīts (konstatēts), ka ar Latvijas Republikas izdarītu prettiesisku rīcību, pieņemot Grozījumus, kas ar Satversmes tiesas 2018. gada 12. aprīļa spriedumu lietā Nr. 2017-17-01 atzīti par neatbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam, AS „Zemju pārvalde" zināmā laika posmā ir nodarīti noteikta apmēra mantiski zaudējumi. Citiem vārdiem, AS „Zemju pārvalde" pieteiktais prasījums (sk. *šā lēmuma 1.2. punktu*) būtībā vērsts uz tādu zaudējumu atlīdzības apmēra noteikšanu, kuri nodarīti nevis ar iestādes prettiesisku administratīvo aktu vai prettiesisku faktisko rīcību, bet gan ar normatīvo aktu, t. i., ar Grozījumiem, kuru tiesiskumu ir pārbaudījusi Satversmes tiesa.

[6.2] Kā atzīts Senāta praksē, privātpersonas strīdam ar valsti par tādu mantisko zaudējumu vai nemantiskā kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīts privātpersonai ar tādu likumdevēja izdotu normatīvo aktu, kas ir pretrunā Latvijas Republikas Satversmei, nav civiltiesiska rakstura. Taču, ņemot vērā Latvijas Republikas Satversmes 92. pantā garantēto ikviena tiesisko iespēju „aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā", kā arī to, ka Latvijā nav speciāla normatīvā regulējuma tādu mantisko zaudējumu vai nemantiskā kaitējuma konstatēšanai un atlīdzināšanai, kas nodarīts privātpersonai ar normatīvo aktu, šāds strīds ir pakļauts izskatīšanai vispārējās jurisdikcijas tiesā civilprocesuālā kārtībā (sk. *Senāta 2014. gada 20. novembra sprieduma lietā Nr. SKC-2138/2014, C27187611, 7.1. punktu*).

Tāpēc privātpersonas prasījums pret valsti par tādu mantisko zaudējumu vai nemantiskā kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīts ar tiesību aktu, kura tiesiskumu pārbauda Satversmes tiesa, ir pakļauts izskatīšanai nevis administratīvā procesa kārtībā, bet gan civilprocesuālā kārtībā (sk. *Senāta 2012. gada 8. maija sprieduma lietā Nr. SKA-16/2012, A42532607, 11. punktu, 2019. gada 27. jūnija lēmuma lietā Nr. SKA-890/2019, ECLI:LV:AT:2019:0627.SKA089019.4.L, 8. punktu*).

[6.3] Līdz ar to pirmās instances tiesas tiesnesis un apgabaltiesa ir nepareizi iztulkojuši Administratīvā procesa likuma 92. pantu un kļūdaini secinājuši, ka privātpersonas strīds ar valsti saistībā ar mantiskiem zaudējumiem, kas, iespējams, nodarīti ar normatīvo aktu, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu Satversmei, ir izskatāms administratīvā procesa kārtībā un ka šī iemesla dēļ ir pamats atteikt pieņemt AS „Zemju pārvalde" iesniegto prasības pieteikumu, atsaucoties uz Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 1. punktu.

[7] Vienlaikus Senāts atzīst, ka turpmāk norādīto argumentu un apsvērumu dēļ pirmās instances tiesas tiesneša un apgabaltiesas pieļautās kļūdas lēmuma juridiskajā pamatojumā nav novedušas pie procesuālā jautājuma par AS „Zemju pārvalde" prasības pieteikuma pieņemšanu nepareizas izlemšanas.

[7.1] Kā uzsvērusi pati AS „Zemju pārvalde", ar iesniegto prasības pieteikumu tā cēlusi „atzīšanas prasību", t. i., prasību „nodibināt jeb konstatēt prasītājam nodarīto zaudējumu apmēru" sakarā ar AS „Zemju pārvalde" pamattiesību aizskārumu, ko izdarījusi Latvijas Republika, pieņemot Latvijas Republikas Satversmei neatbilstošus Grozījumus (sk. *šā lēmuma 1. un 1.2. punktu*).

Tādējādi minētā prasība būtībā ir vērsta uz to, lai ar tiesas spriedumu tiktu atzīta mantisku zaudējumu atlīdzināšanas tiesiskās attiecības pastāvēšana starp AS „Zemju pārvalde" kā tiesīgo personu un Latvijas valsti kā saistīto personu. To, ka AS „Zemju pārvalde", iesniedzot prasības pieteikumu, ir cēlusi t. s. „atzīšanas prasību", uzskatāmi apliecina arī prasības pieteikumā ietvertā prasījuma formulējums (sk. *šā lēmuma 1.2. punktu*).

[7.2] Izvērtējot Civilprocesa likuma 1. panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. panta pirmajam teikumam („*ikviens var aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā*"), Satversmes tiesa secinājusi, ka atbilstoši minētajai normai personas „likumiska interese" celt tiesā prasību rodas arī tad, ja tās subjektīvās tiesības vēl nav aizskartas, bet ir objektīvs pamats uzskatīt, ka konkrētajos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos neskaidrība par pastāvošo tiesisko stāvokli var izraisīt personas subjektīvo tiesību aizskārumu. Proti, Latvijas Republikas Satversmes 92. panta pirmais teikums citstarp ietver personas tiesības uz pieeju tiesai savu likumisko interešu aizsardzībai arī tad, ja personas subjektīvās tiesības vēl nav tikušas aizskartas. Šādā gadījumā no Latvijas Republikas Satversmes 92. panta pirmā teikuma izriet ikvienas personas tiesiska iespēja, aizsargājot savas likumiskās intereses, vērsties tiesā ar prasību konstatēt konkrētu, personas tiesisko stāvokli ietekmējošu tiesisko attiecību pastāvēšanu

vai nepastāvēšanu, kā arī to saturu (sk. *Satversmes tiesas 2020. gada 30. decembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2020-08-01 12.1. un 14. punktu*).

Šādas t. s. „atzīšanas prasības" jeb „prejudiciālas prasības" mērķis ir konstatēt zināmas tiesiskās attiecības esību vai neesību, un atzīšanas prasības celšanas iemesls parasti ir bažas, ka prasītāja tiesiskais stāvoklis, kas pagaidām vēl nav traucēts, nākotnē varētu pasliktināties, ja tiesa ar spriedumu nekonstatētu zināmas tiesiskās attiecības esību vai neesību, kā arī tās saturu. Ņemot vērā atzīšanas prasības juridisko būtību un mērķi, šādu prasību var celt vienīgi līdz tiesību aizskāruma izdarīšanas brīdim, tāpēc atzīšanas prasībai vairs nav vietas, ja atbildētājs jau ir aizskāris to tiesību, kuras atzīšanu prasītājs būtu varējis lūgt ar prejudiciālo prasību. Ja prasības pieteikumā prasītājs apgalvo, ka viņa subjektīvās tiesības atbildētājs jau ir aizskāris, tad prasītājam jāceļ nevis atzīšanas prasība, bet gan izpildīšanas jeb piespriešanas prasība (sk. *Bukovskis V. Civīlprocesa mācības grāmata. Rīga: Autora izdevums, 1933, 291.–294. lpp.; Senāta 1929. gada 25. aprīļa spriedums lietā Nr. 37 un 1929. gada 24. oktobra spriedums lietā Nr. 202. Grām.: VI Izvilkumi no Latvijas Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumiem. Sastādījuši: senators F. Konradi un Rīgas apgabaltiesas loceklis A. Valters. Rīga: Autoru izdevums, 1930, 79.–80. lpp.*).

Citiem vārdiem, „likumiskā interese", bez kuras nevar tikt celta prasība, pieprasa, lai prasītājam būtu iemesls konkrētās prasības celšanai, un atzīšanas prasības gadījumā par šādu iemeslu citstarp kalpo atbildētāja rīcība vai citi apstākļi, kas apdraud prasītāja tiesisko stāvokli nākotnē. Taču par prasītāja tiesiskā stāvokļa apdraudēšanu nākotnē nevar būt runas tad, ja viņa subjektīvo tiesību aizskārums jau ir noticis. Turklāt minētās „likumiskās intereses" konstatēšana ir viens no tiesvedības absolūtiem priekšnoteikumiem, kas tiesai jākonstatē pēc savas iniciatīvas (*ex officio*), proti, arī tad, ja atbildētājs neapstrīd prasītāja likumiskās intereses esību konkrētās prasības celšanai (sk. *Senāta 1938. gada 29. septembra spriedums lietā Nr. 755. Grām.: XIV Izvilkumi no Latvijas Senāta Civilā kasācijas departamenta spriedumiem. Sastādījuši: senators F. Konradi un Tiesu palātas loceklis A. Valters. Rīga: Tieslietu ministrijas izdevums, 1938, 614.–616. lpp.*).

[7.3] Konkrētajā gadījumā pati AS „Zemju pārvalde" sava prasības pieteikuma pamatojumā norādījusi, ka likumdevēja prettiesiskā rīcība, t. i., Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam neatbilstošo Grozījumu pieņemšana, kuras dēļ AS „Zemju pārvalde" esot nodarīti zaudējumi, konstatēta ar Satversmes tiesas 2018. gada 12. aprīļa spriedumu lietā Nr. 2017-17-01 (sk. *šā lēmuma 1.1. punktu*).

Minētais savukārt nozīmē, ka AS „Zemju pārvalde" nav Latvijas Republikas Satversmes 92. panta pirmajā teikumā paredzētās „likumiskās intereses" celt tiesā konkrēto atzīšanas prasību, jo, kā jau norādīts iepriekš (sk. *šā lēmuma 7.2. punktu*), ja prasības pieteikumā pats prasītājs apgalvo, ka viņa subjektīvās tiesības atbildētājs jau ir aizskāris, tad prasītājam jāceļ nevis atzīšanas prasība, bet gan izpildīšanas jeb piespriešanas prasība. Tā kā nav konstatējama AS „Zemju pārvalde" likumiska interese celt konkrēto atzīšanas prasību, secināms, ka prasību cēlusi persona, kurai nav prasības tiesības (*Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 2. punkts*).

[7.4] Tādējādi Rīgas pilsētas tiesas tiesneša 2023. gada 6. februāra lēmumā ietvertais iznākums – atteikums pieņemt AS „Zemju pārvalde" prasības pieteikumu – ir pareizs. Taču šāda atteikuma juridisko pamatu veido nevis apstāklis, ka „*strīds nav pakļauts tiesai*" (*Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 1. punkts*), bet gan tas, ka „*prasību cēlusi persona, kurai nav prasības tiesības*" (*Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 2. punkts*).

Līdz ar to atbilstoši Civilprocesa likuma 448. panta pirmās daļas 4. punktam Rīgas apgabaltiesas 2023. gada 21. aprīļa lēmums ir grozāms, norādot pareizo juridisko pamatu atteikumam pieņemt AS „Zemju pārvalde" prasības pieteikumu.

[7.5] Grozot pārsūdzēto lēmumu, saskaņā ar Civilprocesa likuma 444.[1] panta otro daļu blakus sūdzības iesniedzējai ir atmaksājama drošības nauda, kuru tā samaksājusi par blakus sūdzības iesniegšanu.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Civilprocesa likuma 444.[1] panta otro daļu un 448. panta pirmās daļas 4. punktu, Senāts

nolēma

grozīt Rīgas apgabaltiesas 2023. gada 21. aprīļa lēmumu un noteikt, ka atteikuma pieņemt AS „Zemju pārvalde" prasības pieteikumu juridiskais pamats ir Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 2. punkts;

atmaksāt AS „Zemju pārvalde" drošības naudu 70 *euro* (septiņdesmit *euro*).

Lēmums nav pārsūdzams.

Senators E. Kalniņš Senatore I. Garda Senators N. Salenieks