

S P R I E D U M S

Rīgā 2011.gada 2.septembrī

Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments
šādā sastāvā:

tiesas sēdes priekšsēdētāja tiesnese L.Slica
senatore V.Krūmiņa
senatore I.Skultāne

piedaloties pieteicēja pārstāvjiem *Ģ.V.* un zvērinātam advokātam Austrim Lošakam,

atbildētājas Salaspils novada pašvaldības pusē pieaicinātās iestādes Salaspils novada domes pārstāvei *I.M.*,

atklātā tiesas sēdē izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz *H.V.* pieteikumu par Salaspils novada domes 2008.gada 14.maija lēmuma atcelšanu, sakarā ar *H.V.* kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2010.gada 17.decembra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Salaspils pilsētas ar lauku teritoriju domes zemes komisija (turpmāk – Zemes komisija) ar 1998.gada 5.maija lēmumu Nr.9 piešķīra pieteicējam *H.V.* zemesgabala */adrese/*, lietošanas tiesības.

Minēto zemesgabalu Zemes komisija ar 1998.gada 8.decembra lēmumu Nr.20 piešķīra pieteicējam īpašumā par samaksu.

2006.gada 19.maijā Zemes komisija ar lēmumu Nr.6 atcēla iepriekš minētos lēmumus. Izskatījusi pieteicēja sūdzību, Salaspils novada dome ar 2006.gada 26.jūlija lēmumu Nr.14 atstāja spēkā Zemes komisijas 2006.gada 19.maija lēmumu.

[2] Izskatījusi pieteicēja pieteikumu par Salaspils novada domes 2006.gada 26.jūlija lēmumu, Administratīvā rajona tiesa ar 2008.gada 15.aprīļa spriedumu to atcēla un uzlika pienākumu Salaspils novada domei pieņemt jaunu lēmumu. Spriedums stājās spēkā.

Salaspils novada dome ar 2008.gada 14.maija lēmumu (sēdes protokols Nr.10, 15.§) atzina par spēkā neesošu Zemes komisijas 1998.gada 5.maija lēmumu un atstāja spēkā Zemes komisijas 2006.gada 19.maija lēmumu daļā par Zemes komisijas 1998.gada 8.decembra lēmuma atcelšanu.

[3] Pieteicējs Administratīvajā rajona tiesā iesniedza pieteikumu, lūdzot atcelt Salaspils novada domes 2008.gada 14.maija lēmumu. Pieteikumā norādīts, ka pieteicējam labvēlīgie administratīvie akti atcelti un atzīti par spēkā neesošiem nepamatoti.

[4] Administratīvā rajona tiesa ar 2008.gada 16.decembra spriedumu pieteikumu noraidīja.

[5] Izskatījusi lietu sakarā ar pieteicēja apelācijas sūdzību, Administratīvā apgabaltiesa ar 2009.gada 25.novembra spriedumu pieteikumu noraidīja.

[6] Izskatījis lietu sakarā ar pieteicēja iesniegto kasācijas sūdzību, Senāts ar 2010.gada 20.maija spriedumu atcēla Administratīvās apgabaltiesas 2009.gada 25.novembra spriedumu. Spriedums pamatots ar tālāk norādītajiem argumentiem.

[6.1] Apgabaltiesa pamatoti atzina, ka Zemes komisijas 1998.gada 5.maija lēmums atzīstams par spēkā neesošu no tā pieņemšanas brīža.

Tā kā nav strīda par to, ka uz strīdus zemes nav ēku, Zemes komisija 1998.gada 8.decembra lēmumu par zemes piešķiršanu pieteicējam īpašumā par samaksu pieņēma pretēji tiesību normās noteiktajam. Apgabaltiesa pamatoti konstatēja šā lēmuma pretiesiskumu.

[6.2] Atšķirībā no spēkā esoša pretiesiska administratīvā akta Administratīvā procesa likums neparedz gadījumu, kad attiecības turpinās, ja tiek konstatēts, ka iestāde lēmumu pieņēmusi ārpus tai normatīvajos aktos noteiktās kompetences. Tomēr, izvērtējot situāciju arī no tiesiskās paļāvības aspekta, atsevišķos gadījumos var būt

nesamērīgi un netaisnīgi vienā brīdī pasludināt tiesiskās attiecības par nekad nebijušām. Lemjot par lēmuma atzīšanu par spēkā neesošu iestādes pārsniegtās kompetences dēļ, ir apsverama sadursme starp tiesiskuma principu no vienas puses un tiesiskās paļāvības principu no otras puses.

Senāta ieskatā šajā lietā esošā situācija ir šāds gadījums, kad nekompetentas institūcijas lēmums vēlāk radījis attiecības, kuras kompetentā iestāde ilgstoši *de facto* ir atzinusi.

[6.3] Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 5.punkts paredz, ka labvēlīgu prettiesisku lēmumu var atcelt, ja tā prettiesiskums ir tik acīmredzams, ka tā adresāts to varēja un viņam to vajadzēja apzināties.

Vērtējot acīmredzamības kritēriju, iestādei un tiesai jāņem vērā personas zināšanu līmenis, proti, vai no konkrētās personas var prasīt, ka tā pietiekami orientējas tiesību normās. Nav nozīmes, vai lēmuma prettiesiskumu persona varēja un vai tai vajadzēja apzināties uzreiz pēc tā pieņemšanas vai vēlāk.

Pieteicējam tajā pašā laikā piešķirti vēl citi zemesgabali, uz kuriem atradās viņam piederošas ēkas. Atšķirībā no lēmumiem, ar kuriem piešķirti citi zemesgabali, Zemes komisijas 1998.gada 5.maija lēmumu pieteicējam nebija iespējas izpildīt, respektīvi, viņš attiecīgo zemi nevarēja izpirkt, tas liecina, ka pieteicējs varēja un viņam arī vajadzēja apzināties, ka ar konkrēto zemesgabalu ir kādas problēmas. Kā konstatēts apgabaltiesas spriedumā, vismaz 2006.gadā pieteicējs apzinājies, ka zeme viņam piešķirta kļūdaini. Kā jau iepriekš teikts, lai konstatētu acīmredzamības kritēriju, ir pietiekami, ka par lēmuma acīmredzamo prettiesiskumu liecina vēlāki notikumi.

Līdz ar to ir konstatējams Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 5.punktā minētais kritērijs.

[6.4] Kā redzams no Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas ievaddaļas (tiesību normas tiesiskajām sekām), šajā daļā minēto apstākļu konstatēšanas gadījumā administratīvo aktu *var atcelt*. Tādējādi tiesību norma paredz iestādes rīcības brīvību labvēlīga prettiesiska administratīva akta atcelšanai un, lai sasniegtu konkrētajā gadījumā taisnīgāko risinājumu, pieļauj tālāku konkrēto apstākļu izvērtējumu atbilstoši tiesību principiem. Proti, izvēloties, vai priekšroka konkrētajā gadījumā dodama tiesiskuma principam (jo ir konstatēts administratīvā akta prettiesiskums), vai arī pastāv apstākļi, kas liek dot priekšroku tiesiskās paļāvības principam.

Konkrētās lietas apstākļi ir noteicošie, lai pateiktu, vai priekšroka dodama tiesiskumam un vispārējai sabiedrības interesei, kas prasa prettiesiska lēmuma

atcelšanu, vai arī konkrētās personas tiesībām paļauties uz to, ka attiecībā uz to pieņemtais lēmums ir tiesisks un uz tā pamata piešķirtie labumi netiks atņemti.

Lai atzītu, vai tiesiskā paļāvība ir jāņem vērā, jāatbild uz trim jautājumiem: 1) vai bija kaut kas, uz ko varēja paļauties; 2) vai attiecīgā persona tiešām uz to paļāvās; 3) vai personas paļāvība ir aizsardzības vērtā.

[6.5] Par to, ka Zemes komisijai nav kompetences lemt par zemes lietošanas tiesību piešķiršanu, persona pati, neiepazīstoties ar komplicēto zemes reformas tiesisko regulējumu, secinājumu izdarīt nevar. Proti, Zemes komisija nav tāda institūcija, kuras kompetencē acīmredzami ir pilnīgi citas dabas jautājumi.

Lēmumos nav norādes, uz kādu tiesību normu pamata abi lēmumi pieņemti. Lēmumos ir tikai atsauce uz likumu. Respektīvi, ka lēmums par zemes lietošanas tiesību piešķiršanu pieņemts saskaņā ar likumu „Par zemes lietošanu un zemes ierīcību”, savukārt lēmums par zemes piešķiršanu īpašumā – saskaņā ar likumu „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās”.

Lēmumā par zemes piešķiršanu īpašumā ir skaidri norādīta faktiskā situācija – ka ēku uz zemes nav.

Ņemot vērā iepriekš teikto, atzīstams, ka iestāde, lai arī ārpus savas kompetences, tomēr bija skaidri paudusi savu gribu.

[6.6] No lietā konstatētajiem apstākļiem nav izdarāms secinājums par to, ka pieteicējs uz lēmumiem nepaļāvās. Ir acīmredzami, ka pieteicējs paļāvās uz pirmo lēmumu, jo pēc tam, kad Zemes komisija bija viņam piešķīrusi zemes lietošanas tiesības, viņš iesniedza iesniegumu par šīs zemes piešķiršanu īpašumā. Par nepaļaušanos uz lēmumu par zemes piešķiršanu īpašumā neliecina domes un apgabaltiesas minētais apstākļis, ka pieteicējs tikai pēc astoņiem gadiem sāka interesēties par savu tiesību īstenošanu. Lietā šie apstākļi nav noskaidroti, bet fakts pats par sevi neļauj izdarīt kādu secinājumu par šādas rīcības iemesliem.

Neapstrīdēts ir fakts, ka dome desmit gadu laikā pieņēmusi pieteicēja nodokļa maksājumus par attiecīgo zemesgabalu. Šajā sakarā ir būtiski, ka dome šajā gadījumā ir kompetentā iestāde. Zemes komisijas lēmuma vietā vajadzēja būt domes lēmumam. Tātad, lai arī sākotnēji lēmumu domes vietā pieņēmusi domes iestāde un lai arī nākamais lēmums ir prettiesisks, jo pieteicējam nevarēja piešķirt zemi, uz kuras nav ēku, dome visu laiku faktiski ir atzinusi esošās attiecības. Turklāt laiks, kurā šīs attiecības uzturētas, ir ilgs. Tik ilgā laika posmā pašvaldībai kā kārtīgam saimniekam vajadzētu būt zināmam, kādus maksājumus, no kā un par kādiem zemesgabaliem tā ir

tiesīga saņemt. Nekas neliecina, ka pieteicējs nepaļāvās vai ka viņam nevajadzēja paļauties uz domes rīcību, kas saskanēja ar Zemes komisijas lēmumos nolemto.

[6.7] Atjaunot vēsturisko taisnīgumu attiecībā uz bijušajiem zemes īpašniekiem un viņu mantiniekiem ir būtiski. Tomēr tas ir jādara, ņemot vērā arī citu zemes lietotāju intereses, proti, taisnīgums ir jānodrošina arī attiecībā uz viņiem. Konkrētās lietas kontekstā nevar secināt, ka sabiedrības interese iekļaut attiecīgo zemesgabalu līdzvērtīgo zemju fondā ir lielāka, nekā pieteicēja interese saglabāt sev pirms tik ilga laika piešķirto zemi. Izņemot vispārīgu apgalvojumu par vēsturiskā taisnīguma atjaunošanu, nav norādīti konkrētāki apsvērumi, kāpēc ir nozīmīgi iegūt tieši pieteicējam piešķirto zemesgabalu.

[7] Izskatījusi lietu no jauna, Administratīvā apgabaltiesa ar 2010.gada 17.decembra spriedumu pieteikumu noraidīja. Spriedums pamatota ar tālāk norādītajiem argumentiem.

[7.1] Ar 1997.gada 4.marta lēmumu Zemes komisija piešķīra pieteicējam zemes lietošanas tiesības ar lietošanas tiesību pāreju citām personām uz 120 000 m² lielu zemesgabalu Salaspils pilsētā ražošanas ēku uzturēšanai un apsaimniekošanai. Uz zemesgabala atradās pieteicējam piederošs ēku (būvju) nekustamais īpašums (15 nedzīvojamās ēkas).

Ar Zemes komisijas 1998.gada 5.maija lēmumu nolemts daļēji grozīt Zemes komisijas 1997.gada 4.marta lēmumu un sakarā ar precīzo uzmērīšanu dabā piešķirt pieteicējam zemes lietošanas tiesības uz vairākiem zemes gabaliem, tostarp, uz strīdus zemesgabalu */adrese/*.

Atbilstoši minētajiem lēmumiem sastādīts zemes robežu plāns, atsaucoties uz kuru Zemes komisija 1998.gada 8.decembrī pieņēma lēmumu par zemesgabala */adrese/*, uz kura nav ēku, piešķiršanu pieteicējam īpašumā par samaksu. Lēmumā ir noteikts pieteicēja pienākums trīs mēnešu laikā pēc lēmuma saņemšanas noslēgt līgumu ar valsts akciju sabiedrību „Latvijas Hipotēku un zemes banka” par īpašuma izpirkšanu.

Kā redzams no konta izraksta, 28,4 kompensācijas sertifikāti ieskaitīti 1999.gada februārī, bet pārskaitīti atpakaļ pieteicēja kontā 2002.gada oktobrī.

Jau 1999.gada sākumā pieteicējs ierosinājis būves – saimniecības ēkas – būvniecību strīdus zemesgabalā un 1999.gada 24.maijā saņēmis būvvaldes atzinumu būvniecības ieceres atbalstam.

[7.2] Līgums ar valsts akciju sabiedrību „Latvijas Hipotēku un zemes banka” netika noslēgts ne 1998.gada 8.decembra lēmumā norādītajā termiņā (līdz 1999.gada martam), ne arī vēlāk. Attiecībā uz iemesliem pieteicēja pārstāvis paskaidroja, ka banka apgalvojusi, ka zemesgabali bijuši piekritīgi nevis pašvaldībai, bet valstij. Šā jautājuma noskaidrošanai 1999.gadā pieteicējs esot mutiski vērsies arī Zemes komisijā un valsts akciju sabiedrībā „Valsts nekustamo īpašumu aģentūra”, bet skaidru atbildi neesot saņēmis, vien paskaidrojumu, ka kaut kas ir sajaukts dokumentācijā.

Pieteicējs nav iesniedzis pierādījumus apgalvojumam, ka ir vērsies minētajās iestādēs, prasot situācijas skaidrojumu, un iestāde to nebija sniegusi. Ja arī pieteicējs pēc šāda skaidrojuma vērsās, konstatējams, ka pieteicējs nav darījis neko, lai iestāžu bezdarbību savlaicīgi apstrīdētu normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā.

Tādējādi secināms, ka pieteicējs jau 1999.gadā vēlējies izpirkt zemi, taču saņēmis nepārprotamu bankas atteikumu. Par to, ka attiecīgs līgums netiks noslēgts, pieteicējam vajadzēja kļūt nepārprotami skaidram jau 2002.gada oktobrī, kad zemes izpirkšanai pārskaitītie sertifikāti tika ieskaitīti atpakaļ viņa kontā.

Neskatoties uz to, pieteicējs tikai 2006.gada 10.aprīlī vērsās ar iesniegumu zemes komisijā, lūdzot paskaidrot, vai viņš var izpirkt ar 1998.gada 8.decembra lēmumu īpašumā par samaksu piešķirto zemes gabalu. Tāpat minētajā datumā pieteicēja pārstāvis vērsās Valsts zemes dienesta reģionālajā nodaļā, lūdzot pārbaudīt piešķirto zemju piekritību Salaspils novadam; iesniegums pamatots ar apstākli, ka pieteicējs mēģinājis valsts akciju sabiedrībā „Latvijas Hipotēku un zemes banka” iegūt īpašumā par samaksu pašvaldības piešķirto zemi, bet tas neesot izdevies, jo banka norādījusi, ka piešķirtā zeme neatrodas Salaspils pilsētas teritorijā.

Pieteicējs nav minējis loģisku izskaidrojumu, kāpēc laika posmā no 2002.gada oktobra līdz 2006.gada aprīlim nav veicis nekādus pasākumus situācijas noskaidrošanai.

[7.3] Līdz ar to secināms, ja arī iepriekš norādīto iemeslu dēļ pieteicējs uz lēmumiem varēja paļauties un varēja neapzināties to prettiesiskumu, tad šāda paļāvība nevarēja turpināties arī pēc 2002.gada oktobra un tā nepelna aizsardzību.

[7.4] Attiecībā uz pieteicēja norādīto apstākli, ka dome desmit gadu laikā pieņēmusi pieteicēja nodokļa maksājumus par attiecīgo zemesgabalu, atzīstams, ka nav strīda, ka pieteicējs strīdus zemesgabalu ir lietojis, līdz ar to starp pieteicēju un domi izveidojušās zemes nomas attiecības, kas apspriežamas saskaņā ar Civillikuma noteikumiem. Pieteicējam nosūtītie nekustamā īpašuma nodokļa paziņojumi pamatoti ar likuma „Par nekustamā īpašuma nodokli” 1., 2. un 3.pantu un pārejas noteikumu

3.punktu. No minētajām tiesību normām izriet, ka pienākums maksāt nekustamā īpašuma nodokli ir ne tikai zemes īpašniekam, bet arī personai, kuras tiesiskajā valdījumā, lietošanā vai nomā nekustamais īpašums atrodas.

[8] Pieteicējs iesniedza kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas spriedumu. Kasācijas sūdzība pamatota ar tālāk norādītajiem argumentiem.

[8.1] Tiesa nav izvērtējusi jautājumu, vai konkrētajā gadījumā priekšroka ir dodama tiesiskās paļāvības principam vai tiesiskuma principam. Apstākli, ka pieteicējs laika posmā no 2002.gada līdz 2006.gadam nav veicis nekādas darbības tiesiskā stāvokļa noskaidrošanai, vērtēja Senāts 2010.gada 20.maija spriedumā un atzina, ka tas nevar būt par pamatu secinājumam, ka pieteicēja tiesiskā paļāvība nav aizsargājama.

[8.2] Tiesa nepamatoti nepiemēroja tiesiskās paļāvības principu. Lai izslēgtu tā piemērošanu, jākonstatē būtiskas sabiedrības intereses. Šādas intereses tiesas spriedumā nav konstatētas un izvērtētas.

Tiesa neņēma vērā, ka kopš lēmumu pieņemšanas ir pagājuši vairāk nekā desmit gadi. Skatot šo lietu kopsakarā ar Administratīvā procesa likuma 191.panta pirmās daļas 9.punktā noteikto trīs gadu termiņu administratīvā akta apstrīdēšanas noilgumam, redzams, ka likumdevējs jau trīs gadus ilgam termiņam piešķir tik lielu nozīmi, ka pēc tā notecēšanas, pamatojoties uz privātpersonas pieteikumu, izveidojusies administratīvi tiesiskā attiecība vispār nav pārskatāma.

[8.3] Tiesa nepareizi novērtēja faktu, ka Salaspils novada dome 10 gadu laikā ir pieņēmusi nekustamā īpašuma nodokļa maksājumus. Tiesa neņēma vērā, ka Salaspils novada dome ir kompetentā iestāde attiecībā uz īpašuma piešķiršanu lietošanā. Nodokļa bezierunu pieņemšana visu šo laiku pamatoja pieteicēja pārliecību par to, ka zeme tam tika piešķirta pamatoti un tiesiski.

[8.4] Tiesa nepiemēroja Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) 1.protokola 1.pantu, kas noteic, ka jebkurai fiziskai vai juridiskai personai ir tiesības uz īpašumu. Nevienam nedrīkst atņemt viņa īpašumu, izņemot, ja tas notiek sabiedrības interesēs un apstākļos, kas noteikti ar likumu un atbilst vispārējiem starptautisko tiesību principiem. Latvijas Republikas atruna konkrētajā gadījumā nav piemērojama. Tāpat tiesa nepiemēroja Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksi attiecībā uz lēmumu par zemes piešķiršanu īpašumā par samaksu kā īpašumtiesību radošo tiesību aktu. Eiropas Cilvēktiesību tiesa atzina, ka šāds lēmums ir

vērtējams vismaz kā leģitīmas cerības uz īpašumu un uzskatāms par īpašumu konvencijas autonomajā izpratnē.

[9] Tiesas sēdē pieteicēja pārstāvis uzturēja kasācijas sūdzību, bet Salaspils novada domes pārstāve to neatzina.

Motīvu daļa

[10] Apgabaltiesa, ņemot vērā Senāta 2010.gada 20.maija spriedumā izskatāmajā lietā secināto, atzina, ka Zemes komisijas 1998.gada 5.maija lēmums, ar kuru pieteicējam strīdus zemesgabals tika piešķirta lietošanā, ir atzīstams par spēkā neesošu no tā pieņemšanas brīža, jo Zemes komisijai nebija kompetences pieņemt šādu lēmumu. Savukārt Zemes komisijas 1998.gada 8.decembra lēmums par zemes piešķiršanu īpašumā par samaksu ir pieņemts pretēji tiesību normās noteiktajam un ir atzīstams par prettiesisku. Par minēto strīda lietā nav.

Strīds lietā ir par to, vai pamatoti ir piemērots Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 5.punkts un vai pieteicējam bija radusies tiesiskā paļāvība un vai tā ir aizsargājama.

[11] Pieteicējs kasācijas sūdzībā ir norādījis, ka Zemes komisijas 1998.gada 8.decembra lēmums ir īpašuma tiesības radošs administratīvais akts, kas izdots uz likuma pamata un tā saturā ir noteiktas pirkuma līguma būtiskās sastāvdaļas, proti, zemes platība un pirkuma maksa, tādēļ strīdus gadījumā jāvadās no Civillikuma 3.pantā noteiktā pamatprincipa, ka neskartas paliek jau iegūtās tiesības. Pieteicējs ir atsaucies arī uz Civillikuma 1477.panta noteikumiem, ka korroborācija nepieciešama gadījumos, kad ar darījumu iegūst lietu tiesības uz nekustamo īpašumu, bet lietu tiesības, kas pastāv uz likuma pamata, ir spēkā arī bez ierakstīšanas zemesgrāmatā, kā arī Civillikuma 1487.pantu, kas paredz, ja rakstiska forma vajadzīga tādēļ, ka darījums zināmos gadījumos nevar būt spēkā bez ierakstīšanas zemes grāmatās, tad darījums saista pats par sevi arī bez tā izteikšanas rakstiskā formā, tiklīdz starp tā dalībniekiem notikusi vienošanās par visām tā būtiskām sastāvdaļām. Tādēļ nevienam no viņiem nav tiesības no šās vienošanās vienpusēji atkāpties un katrs var prasīt, lai otrs taisa attiecīgu aktu.

Senāts minēto argumentu atzīst par nepamatotu. Kā pareizi norādījis pieteicējs, Zemes komisijas 1998.gada 8.decembra lēmums ir administratīvais akts. Taču uz to nav

attiecināmi pieteicēja norādītie Civillikuma noteikumi par darījuma formu, kā arī nav pamata uzskatīt, ka pieteicējs uz likuma pamata ir ieguvis kādas lietu tiesības, kas pastāv arī bez ierakstīšanas zemesgrāmatā.

Zemes komisijas 1998.gada 8.decembra lēmums nav īpašuma tiesības radošs administratīvais akts, proti, tas pats par sevi nav pamats īpašuma tiesību ierakstīšanai zemesgrāmatā. Likuma „Par nekustamā īpašuma ierakstīšanu zemesgrāmatās” 9.pants noteic, ka fiziskās vai juridiskās personas privatizētā zeme ierakstāma zemesgrāmatā, pamatojoties uz pirkuma līgumu. Zemes izpirkšanas gadījumā nostiprinājuma lūgumam pievienojams likumos noteiktās institūcijas lēmums par zemes nodošanu īpašumā par samaksu.

Tāpat īpašuma tiesības uz zemi privatizācijas gadījumā rada tieši pirkuma līgums, izskatāmajā gadījumā tas ir līgums ar valsts akciju sabiedrību „Latvijas Hipotēku un zemes banka” par zemes izpirkšanu. Tas izriet arī no Zemes komisijas 1998.gada 8.decembra lēmumā noteiktā, ka zemes ieguvējam trīs mēnešu laikā pēc lēmumā saņemšanas jānoslēdz līgums ar valsts akciju sabiedrību „Latvijas Hipotēku un zemes banka” par zemes izpirkšanu, kā arī Ministru kabineta 1997.gada 6.maija noteikumiem Nr.171 „Noteikumi par kompensācijas aprēķināšanu bijušajiem zemes īpašniekiem vai viņu mantiniekiem un maksas noteikšana par īpašumā nodoto zemi pilsētās” (turpmāk – Noteikumi Nr.171), kas izdoti saskaņā ar likuma „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās” 12.pantu. Saskaņā ar Noteikumu Nr.171 15.punktu lēmumu par zemes nodošanu īpašumā par maksu pieņem pilsētas zemes komisija un desmit dienu laikā nosūta zemes ieguvējam, Valsts zemes dienesta rajona (pilsētas) nodaļai un valsts akciju sabiedrībai „Latvijas Hipotēku un zemes banka” (tās nodaļai). Savukārt zemes ieguvēja pienākums ir trīs mēnešu laikā pēc pilsētas zemes komisijas lēmuma par zemes nodošanu īpašumā saņemšanas noslēgt ar valsts akciju sabiedrību „Latvijas Hipotēku un zemes banka” līgumu par zemes īpašuma izpirkšanu (17.punkts).

Noteikumu Nr.171 18.punks paredz, ja šo noteikumu 17.punktā minētajā termiņā zemes ieguvējs bez attaisnojošiem iemesliem līgumu nav noslēdzis, pilsētas zemes komisija nosaka brīdinājuma termiņu un, ja arī brīdinājuma termiņā līgums netiek noslēgts, atceļ savu lēmumu par zemes nodošanu īpašumā par maksu, kā arī izskata jautājumu par zemes īpašuma tiesību atjaunošanu bijušajam zemes īpašniekam vai viņa mantiniekiem vai par zemes nodošanu citai personai.

No minētā izriet, ka zemes komisijas lēmums par zemes nodošanu īpašumā par samaksu atšķirībā no lēmuma par zemes īpašuma tiesību atjaunošanu bijušajiem zemes īpašniekiem vai viņu mantiniekiem nav zemes īpašuma tiesības, bet gan tikai tiesības izpirkt zemi piešķirošs administratīvais akts. Tas, vai persona izmantos ar šo lēmumu piešķirtās tiesības, ir atkarīgs no pašas personas aktīvas rīcības, pārskaitot lēmumā noteikto samaksu par zemi un noslēdzot līgumu ar banku. Tādējādi secināms, ka gadījumā, ja persona vēlas privatizēt zemi, iegūstot to īpašumā par samaksu, zemes ieguvējs nevar ieņemt pasīvu pozīciju un paļauties, ka zemes izpiršanas tiesības viņš varēs īstenot nenoteiktā laika periodā. Turklāt personas pasivitāte zemes izpiršanas tiesību īstenošanā var būt pamats lēmuma par zemes nodošanu īpašumā par maksu atcelšanai. Tāda ir atšķirība no zemes īpašuma tiesību atjaunošanas gadījuma, kad zemes īpašuma tiesību iegūšanas process beidzas ar zemes komisijas administratīvo aktu par īpašuma tiesību uz zemi atjaunošanu un personai nav jāveic vēl kādas citas darbības. Minētais zemes komisijas lēmums saskaņā ar likuma „Par nekustamā īpašuma ierakstīšanu zemesgrāmatās” 7.pantu ir pamats zemes ierakstīšanai zemesgrāmatā uz personas vārda.

[12] Nepamatots ir kasācijas sūdzības arguments, ka apgabaltiesa ir nepareizi tulkojusi un piemērojusi Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 5.punktu, kas noteic, ka labvēlīgu prettiesisku administratīvo aktu var atcelt, ja tā prettiesiskums ir tik acīmredzams, ka tā adresāts to varēja un viņam to vajadzēja apzināties.

Apgabaltiesa ir atsaukusies uz Senāta 2010.gada 20.maija spriedumā izskatāmajā lietā izteikto tiesību normu interpretāciju, kas saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 350.panta pirmo daļu ir obligāta, izskatot lietu no jauna. Senāts norādīja, ka, vērtējot acīmredzamības kritēriju Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 5.punkta kontekstā, iestādei un tiesai jāņem vērā personas zināšanu līmenis, proti, vai no konkrētās personas var prasīt, ka tā pietiekami orientējas tiesību normās. Turklāt Senāta ieskatā nav nozīmes, vai lēmuma prettiesiskumu persona varēja un vai tai vajadzēja apzināties uzreiz pēc tā pieņemšanas vai vēlāk (*sk. Senāts 2010.gada 20.maija sprieduma lietā Nr.SKA-240/2010 15.punktu*).

Apgabaltiesa, ņemot vērā Senāta spriedumā secināto, atzina, ka arguments, ka Zemes komisijas 1998.gada 8.decembra lēmumu atšķirībā no citiem lēmumiem par zemes piešķiršanu pieteicējam nebija iespējams izpildīt, liecina, ka pieteicējs varēja un viņam arī vajadzēja apzināties, ka ar konkrēto zemesgabalu ir kādas problēmas. Ņemot

vērā, ka vismaz 2006.gadā pieteicējs apzinājās, ka zeme viņam piešķirta kļūdaini, apgabaltiesa pamatoti atzina, ka ir konstatējams Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 5.punktā minētais kritērijs labvēlīga prettiesiska lēmuma atcelšanai.

[13] Pieteicējs norāda, ka Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 5.punkta sekas ir pārlieku plašas un tām ir nepieciešams veikt tiesību tālākveidošanu – teleoloģisko redukciju. Normas gramatiskā interpretācija liecina, ka nepastāv termiņš administratīvā akta atcelšanai. Šādas tiesiskās sekas ir acīmredzamā pretrunā ar tiesiskās noteiktības un stabilitātes principu un līdz ar to Latvijas Republikas Satversmes 1.pantu. Pieteicējs norāda, ka, vadoties no Administratīvā procesa likuma 191.panta pirmās daļas 9.punkta, kas noteic, ka tiesnesis atsakās pieņemt pieteikumu, kas iesniegts vairāk nekā trīs gadus pēc administratīvā akta spēkā stāšanās, un 360.panta ceturto daļu, kas noteic, ka administratīvais akts nav izpildāms, ja kopš tā spēkā stāšanās ir pagājuši vairāk nekā trīs gadi, maksimālais trīs gadu termiņš ir jāpiemēro arī attiecībā uz tiesisko attiecību pārskatīšanu.

Administratīvā akta atcelšanas termiņu likums ir noteicis tikai attiecībā uz Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 1.punktā minēto gadījumu, kad adresāts vēl nav izmantojis savas tiesības, kuras atceļamais administratīvais akts apstiprina vai piešķir. Savukārt minētās panta daļas 2., 3., 4. un 5.punktā uzskaitītajos gadījumos šāds termiņš nav noteikts. Senāts ir atzinis, ka tam ir jābūt izdarītam saprātīgā laikā (*sk. Senāta 2010.gada 2.jūlija sprieduma lietā Nr.SKA-402/2010 12.punktu*).

Administratīvā akta atcelšana saprātīgā termiņā ietver atklāto (nenoteikto) juridisko jēdzienu, kura saturs jānoskaidro likuma un konkrētā gadījuma kontekstā (*sk. Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība. Likums un Tiesības, 2003, 5.sēj., Nr.6, 166.lpp.*). Tas nozīmē, ka attiecīgā likuma mērķis un jēga kopsakarā ar konkrētā gadījuma faktiskajiem apstākļiem ir materiāls, ievērojot kuru, tiesību piemērotājam ir jāformulē pazīmes, ar kurām aizpildīt atklātā juridiskā jēdziena saturu (*sk. Senāta 2008.gada 3.jūlija sprieduma lietā Nr.SKA-332/2008 7.punktu, 2010.gada 2.jūlija sprieduma lietā Nr.SKA-402/2010 12.punktu*).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka procesuālie termiņi ir noteikti tiesiskās stabilitātes nodrošināšanai. Tiesiskā stabilitāte ir būtiska tiesiskas valsts principa sastāvdaļa, kas prasa ne vien noregulētu tiesvedības procesu, bet arī tā noslēgumu, kas ir tiesiski noturīgs. Procesuālajās tiesībās tiesiskās stabilitātes nodrošināšanai kalpo

konkrētu procesuālo darbību veikšanai noteiktie termiņi. Ikvienas procesuālās darbības veikšanai nepieciešams atbilstošs un noteikts laika ierobežojums. Šāda termiņa ierobežojuma mērķis ir nodrošināt lietas atrisināšanu saprātīgā laika periodā un nodrošināt otras puses paļāvību, ka konflikta risinājums vēlāk netiks pārskatīts (*sk. Satversmes tiesas 2002.gada 26.novembra spriedumu lietā Nr.2002-09-01 1.punktu*).

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta piekto daļu valsts pārvalde savā darbībā ievēro labas pārvaldības principu. Tas ietver atklātību pret privātpersonu un sabiedrību, taisnīgu procedūru īstenošanu saprātīgā laikā un citus noteikumus, kuru mērķis ir panākt, lai valsts pārvalde ievērotu privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses.

Senāts norādījis, ka apstākļos, kad likumā nav norādīti konkrēti termiņi kādu darbību veikšanai, iestādei ir īpaši jāpievērš uzmanība labas pārvaldības principam kā tiesiskā valstī pastāvošai vadlīnijai valsts pārvaldes iestādes tiesiskajās attiecībās ar privātpersonu. Citiem vārdiem, tas, ka nav konkrēta termiņu noteicoša norma, nozīmē tieši to, ka jāvadās pēc vispārīgā principa – taisnīga procedūra saprātīgā laikā (*sk. Senāta 2008.gada 6.jūnija lēmumu lietā Nr.SKA-505/2008*).

Senāta 2006.gada 29.decembra spriedumā lietā Nr.SKA-489/2006 norādīts, ka nenoteiktā tiesību jēdziena – taisnīgu procedūru īstenošana saprātīgā laikā – saturs tiesai ir jāizskaidro atbilstoši konkrētās lietas apstākļiem.

Senāts atzīst, ka vispārīgi būtu ņemams vērā pieteicēja arguments par to, ka trīs gadu procesuālais termiņš būtu atzīstams par saprātīgu laiku, kurā iestāde varētu pārskatīt iepriekš nodibinātās tiesiskās attiecības. Tomēr, kā jau tika minēts, katrā gadījumā ir jāņem vērā konkrētās lietas apstākļi. Izskatāmajā gadījumā, ņemot vērā to, ka Zemes komisijas 1998.gada 8.decembra lēmums pats par sevi nepiešķir pieteicējam īpašuma tiesības uz zemi, bet tikai zemes izpirkšanas tiesības, kuras savukārt pieteicējs nav īstenojis tiesību normās un lēmumā noteiktajā termiņā, nav nozīmes tam, pēc cik ilga laika tika atcelts prettiesiskais lēmums. Jo, arī paliekot spēkā Zemes komisijas 1998.gada 8.decembra lēmumam, pieteicējs to nevar izpildīt, bet tas ierobežotu pašvaldības vai valsts rīcības brīvību strīdus zemesgabalu izmantot citiem mērķiem, tostarp iekļaut zemesgabalu līdzvērtīgo zemju fondā.

[14] Nepamatots ir kasācijas sūdzības arguments, ka apgabaltiesa ir nepareizi tulkojusi un piemērojusi tiesiskā paļāvības principu un nav izpildījusi Senāta norādīto

pienākumu izvērtēt, vai konkrētajā gadījumā priekšroka dodama tiesiskās paļāvības principam vai tiesiskuma principam.

Senāts 2010.gada 20.maija spriedumā izskatāmajā lietā Nr.SKA-240/2010 norādīja uz to, ka, piemērojot Administratīvā procesa likuma 86.panta otro daļu, kas ļauj iestādei atcelt iepriekš izdotu adresātam labvēlīgu prettiesisku administratīvo aktu, iestādei ir rīcības brīvība, kam dot priekšroku – tiesiskuma principam vai tiesiskās paļāvības principam (*sk. minētā sprieduma 16.punktu*). Proti, vai konkrētajā situācijā svarīgāk ir atcelt prettiesisko administratīvo aktu, vai sargāt administratīvā akta adresāta paļāvību uz šo administratīvo aktu.

Senāts ir atzinis – lai noskaidrotu, vai tiesiskā paļāvība ir vai nav jāņem vērā, jāatbild uz trīs jautājumiem: 1) vai bija kaut kas, uz ko varēja paļauties (skaidrs iestādes izteikums); 2) vai attiecīgā persona tiešām uz to paļāvās; 3) vai attiecīgā personas paļāvība ir aizsardzības vērtā (*sk. Senāts 2010.gada 20.maija sprieduma lietā Nr.SKA-240/2010 18.punktu*).

Nepamatots ir pieteicēja arguments, ka Senāts 2010.gada 20.maija spriedumā izvērtēja visus minētos priekšnoteikumus un secināja, ka visi pastāv. Senāts atzina, ka iestāde, piešķirot zemi lietošanā pieteicējam un pieņemot lēmumu par zemes piešķiršanu īpašumā par samaksu, ir paudusi savu gribu un ka no lietā konstatētajiem apstākļiem nav izdarāms secinājums, ka pieteicējs uz lēmumiem nepaļāvās, kā arī norādīja, ka lietā nav noskaidroti apstākļi, kāpēc pieteicējs vēlējās izpirkt zemi tikai pēc astoņiem gadiem. Senāts norādīja, ka apgabaltiesai atkārtoti jāvērtē tiesību principu sadursme šajā lietā.

Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 5.punktā paredzētais gadījums, kad labvēlīgu prettiesisku administratīvo aktu var atcelt, ja tā prettiesiskums ir tik acīmredzams, ka tā adresāts to varēja un viņam to vajadzēja apzināties, pēc būtības ir tāds, kad tiesiskā paļāvība nav aizsargājama. Proti, administratīvā akta prettiesiskuma apzināšanās dēļ personas tiesiskā paļāvība principā netiek aizsargāta.

Tādējādi izskatāmajā gadījumā, lai vērtētu tiesiskuma principa un tiesiskās paļāvības principa sadursmi, vispirms jānoskaidro, vai ir bijusi tiesiskā paļāvība un vai tā ir aizsargājama. Apgabaltiesa, atkārtoti izskatot lietu, ir secinājusi, ka pieteicējs jau 1999.gadā, kad vēlējās izpirkt zemi, saņēma bankas atteikumu noslēgt līgumu. Par to, ka līgums par zemes izpirkšanu netiks noslēgts, pieteicējam vajadzēja kļūt nepārprotami skaidram jau 2002.gada oktobrī, kad zemes izpirkšanai pārskaitītie sertifikāti tika pārskaitīti atpakaļ pieteicēja kontā. Apgabaltiesa nekonstatēja loģisku izskaidrojumu

pieteicēja bezdarbībai līdz 2006.gada aprīlim, nemēģinot noskaidrot radušos situāciju. Apgabaltiesa atzina, ka, ņemot vērā iepriekš konstatēto, ka pieteicējs varēja apzināties lēmumu prettiesiskumu, vismaz no 2002.gada oktobra pieteicējam nevarēja turpināties tiesiskā paļāvība un tā nepelna aizsardzību.

Senāts minēto apgabaltiesas secinājumu atzīst par pamatotu. Papildus norāda, ka izskatāmajā gadījumā, ir jāņem vērā, ka administratīvais akts ir izdots ar nosacījumu (uzdevumu) – trīs mēnešu laikā noslēgt līgumu ar banku, kas nav izpildīts. Administratīvā procesa likuma 86.pantā nav paredzēts gadījums, ka tas būtu pamats administratīvā akta atcelšanai, taču Administratīvā procesa likuma 85.panta otrās daļas 2.punkts paredz iespēju atcelt adresātam labvēlīgu tiesisku administratīvo aktu uz šāda pamata. Ja uz šāda pamata var atcelt tiesisku administratīvo aktu, tad vēl jo vairāk var atcelt prettiesisku administratīvo aktu.

Turklāt, ņemot vērā Noteikumu Nr.171 18.punktā paredzēto iespēju atcelt lēmumu par zemes nodošanu īpašumā par samaksu gadījumā, ja līgums par zemes izpirkšanu netiek noslēgts, nevar atzīt, ka pieteicējs varēja paļauties uz administratīvā akta pastāvīgumu, ja pats pieteicējs nebija izpildījis noteikto uzdevumu, tieši pretēji, viņam bija jārēķinās ar iespējamu lēmuma atcelšanu.

Vērtējot to, vai pieteicējam bija radusies tiesiskā paļāvība, būtisks apstāklis ir arī laiks, kas pagājis no sākotnējā administratīvā akta izdošanas. Izskatāmajā gadījumā pieteicēja bezdarbība gandrīz vairāk kā sešu gadu garumā, kad tiesību normas paredz pieteicēja aktīvu līdzdarbību savu tiesību īstenošanā, nevar būt pamats, lai rastos tiesiskā paļāvība.

Ievērojot minēto, Senāts atzīst, ka izskatāmajā gadījumā apgabaltiesa ir izvērtējusi lietas apstākļus un pamatoti atzinusi, ka pieteicējam nevarēja rasties tiesiskā paļāvība un tā nav aizsargājama.

[15] Pieteicējs kasācijas sūdzībā norāda, ka Salaspils novada domes rīcība, 10 gadus bez ierunām pieņemot no pieteicēja nekustamā īpašuma nodokli, pamatoja pieteicēja pārliecību par to, ka zeme viņam ir bijusi piešķirta tiesiski.

Senāts atzīst par pareizu un pievienojas apgabaltiesas vērtējumam, ka, ņemot vērā to, ka pieteicējs visus šos gadus ir lietojis strīdus zemesgabalā, atbilstoši likuma „Par nekustamā īpašuma nodokli” 1., 2. un 3.panta un pārejas noteikumu 3.punkta noteikumiem pienākums maksāt nodokli ir arī personai, kuras tiesiskajā valdījumā, lietošanā vai nomā nekustamais īpašums atrodas. Tādējādi, lai arī Zemes komisijas

lēmums ir atzīts par spēkā neesošu no tā pieņemšanas dienas, tas tomēr nevar pavērst atpakaļ visus šos gadus faktiski pastāvējušās zemes lietošanas attiecības.

Nav šaubu, ka izskatāmajā gadījumā pieteicēja interese nav saistīta tikai ar zemes lietošanas tiesībām, bet gan tieši ar tiesībām iegūt zemi īpašumā. Zemes lietošanas tiesības izskatāmajā gadījumā pašas par sevi nevar radīt tiesisko paļāvību, ka zeme tiks privatizēta saskaņā ar likumu „Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās”.

[16] Pieteicējs norāda, ka apgabaltiesa nav piemērojusi Konvencijas 1.protokola 1.pantā noteikto aizliegumu veikt īpašuma bezatlīdzības atsavināšanu. Pieteicējs norāda, ka zemes komisijas 1998.gada 8.decembra lēmums ir īpašuma tiesības radošs tiesību akts, līdz ar to viņa tiesības aizsargā Konvencijas 1.protokola 1.panta pirmā daļa. Salaspils novada dome ir atņēmusi pieteicējam īpašumu, par to nenosakot atlīdzību, līdz ar to tā ir pieļāvusi Konvencijas minētā panta pārkāpumu.

1997.gada 4.jūnijā Saeima pieņēma likumu „Par 1950.gada 4.novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju un tās 1., 2., 4., 7. un 11.protokolu”. Konvencija un tās 1., 2., 4., 7. un 11.protokoli Latvijā stājās spēkā 1997.gada 27.jūnijā.

Konvencijas 1.protokola 1.panta pirmā daļa noteic: “Jebkurai fiziskai vai juridiskai personai ir tiesības uz īpašumu. Nevienam nedrīkst atņemt viņa īpašumu, izņemot, ja tas notiek sabiedrības interesēs un apstākļos, kas noteikti ar likumu un atbilst vispārējiem starptautisko tiesību principiem.”

Ievērojot šā sprieduma 11.punktā secināto, nav pamata atzīt, ka pieteicējam ir tikušas ierobežotas īpašuma tiesības vai atņemts īpašums, līdz ar to minētais kasācijas arguments ir nepamatots.

[17] Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, nav pamata apgabaltiesas sprieduma atcelšanai.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta 1.punktu un 351.pantu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments

n o s p r i e d a

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2010.gada 17.decembra spriedumu, bet *H.V.* kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja tiesnese

L.Slica

Senatore

V.Krūmiņa

Senatore

I.Skultāne