Lieta Nr. A42406905
SKA – 173/2012

S P R I E D U M S

Rīgā 2012.gada 27.martā

Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments kopsēdē šādā sastāvā:

kopsēdes priekšsēdētāja senatore V.Krūmiņa
senatore J.Briede
senators A.Guļāns
senatore V.Kakste
senatore D.Mita
senatore I.Skultāne
tiesnese L.Slica
senatore R.Vīduša

piedaloties pieteicējas *Ņ.G.* tiesību pārņēmējam un citu pieteicējas tiesību pārņēmēju *J.G.* un *Ļ.G.* pārstāvim *A.G.*,

atklātā tiesas sēdē izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta pēc *Ņ.G.* pieteikuma par Mākoņkalna pagasta padomes 2005.gada 7.septembra lēmuma Nr.11 atcelšanu, pienākuma uzlikšanu Mākoņkalna pagasta padomei izpildīt lēmumus par mantojamās zemes 19,68 hektāru platībā piešķiršanu pieteicējai pastāvīgā lietošanā un īpašumā, kā arī pieņemt lēmumu par mantojamās zemes 17,82 hektāru platībā piešķiršanu pastāvīgā lietošanā un īpašumā vēsturiskajās robežās un morālā kaitējuma atlīdzināšanu, sakarā ar *A.G.*, *J.G.* un *Ļ.G.* kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2011.gada 4.oktobra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicēja *Ņ.G.* lūdza atdot viņas vectēvam piederējušo zemi 37,47 hektāru platībā Rēzeknes rajona Dvarču un Voveru ciemos.

[2] Mākoņkalna pagasta zemes komisija 1996.gada 28.jūnijā atzina pieteicējai īpašuma tiesības uz zemi 2,68 hektāru platībā, savukārt 1996.gada 21.oktobrī iedalīja pieteicējai pastāvīgā lietošanā zemi 5 hektāru platībā Dvarču ciemā. Mākoņkalna pagasta padome 1996.gada 18.jūlijā atzina pieteicējai īpašuma tiesības uz viņas vectēvam piederējušo zemes daļu 2,7 hektāru platībā, kā arī nolēma piešķirt īpašumā par samaksu vectēva zemi, kas nav piešķirta citām fiziskajām vai juridiskajām personām, iztrūkstošo zemes daļu iedalot no pagasta brīvajām platībām.

Ar Mākoņkalna pagasta padomes 2005.gada 7.septembra lēmumu Nr.11 atcelts padomes 1996.gada 18.jūlija lēmums.

[3] Pieteicēja vērsās administratīvajā tiesā, lūdzot atzīt par prettiesisku Mākoņkalna pagasta padomes 2005.gada 7.septembra lēmumu, uzlikt pienākumu Mākoņkalna pagasta padomei izpildīt lēmumus par mantojamās zemes 19,68 hektāru platībā piešķiršanu pieteicējai pastāvīgā lietošanā un īpašumā, kā arī pieņemt lēmumu par mantojamās zemes 17,82 hektāru platībā piešķiršanu pastāvīgā lietošanā un īpašumā vēsturiskajās robežās un piešķirt atlīdzinājumu.

[4] Pieteicēja tiesvedības laikā mirusi un aizstāta ar viņas tiesību pārņēmējiem *A.G.*, *J.G.* un *Ļ.G.*

[5] Lieta skatīta Administratīvajā rajona tiesā, Administratīvajā apgabaltiesā un Senātā. Ar Administratīvās apgabaltiesas 2008.gada 20.marta spriedumu citastarp nolemts atcelt Mākoņkalna pagasta padomes 2005.gada 7.septembra lēmumu un izbeigt tiesvedību lietas daļā par atlīdzinājumu; spriedums šajā daļā ir stājies spēkā.

[6] Administratīvā rajona tiesa 2009.gada 24.novembrī noraidīja pieteicējas pieteikumu daļā par labvēlīga administratīvā akta izdošanu – zemes 17,82 hektāru platībā piešķiršanu pastāvīgā lietošanā un īpašumā vēsturiskajās robežās, kā arī izbeidza tiesvedību lietas daļā par Mākoņkalna pagasta padomes rīcību, nepildot pašas pieņemtos lēmumus. Tiesas spriedums pamatots ar tālāk norādītajiem argumentiem.

Prasījuma par administratīvā akta izdošanu par mantojamās zemes 17,82 hektāru platībā piešķiršanu pieteicējai pastāvīgā lietošanā un īpašumā vēsturiskajās robežās apmierināšanai nepastāv priekšnosacījumi labvēlīga administratīvā akta izdošanai. Mākoņkalna pagasta padome jau ar 1996.gada 18.jūlija lēmumu atzinusi pieteicējai zemes īpašuma tiesības uz vectēva zemes daļu 2,7 hektāru platībā, piešķīrusi īpašumā par samaksu

vectēva zemi, kura nav piešķirta fiziskajām un juridiskajām personām un iztrūkstošo zemes daļu iedalījusi no pagasta brīvajām platībām. Tādējādi pieteicējai ir atjaunotas īpašuma tiesības uz viņai pienākošos mantojamās zemes daļu pilnā apmērā, savukārt atlikušo vectēva zemi ir nolemts piešķirt īpašumā par samaksu. No minētā secināms, ka Mākoņkalna pagasta padome ir izlēmusi par visu pieteicējas vectēva zemes platību, tajā skaitā piešķirot pieteicējai lietošanā arī zemi 17,82 hektāru platībā.

Tiesvedība prasījumā par Mākoņkalna pagasta padomes rīcības atzīšanu par prettiesisku un pienākuma uzlikšanu Mākoņkalna pagasta padomei izpildīt pašas pieņemtos lēmumus ir izbeidzama, jo Administratīvā procesa likums neparedz iespēju iesniegt pieteikumu vai sūdzību par iestādes rīcību, nepildot pašas izdotu administratīvo aktu.

[7] Administratīvā apgabaltiesa, izskatījusi lietu šajā daļā apelācijas kārtībā, ar 2011.gada 4.oktobra spriedumu atstāja negrozītu Administratīvās rajona tiesas 2009.gada 24.novembra lēmumu par tiesvedības izbeigšanu lietas daļā un noraidīja pieteikumu daļā par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, pievienojoties pirmās instances tiesas spriedumā ietvertajai motivācijai.

[8] Pieteicējas tiesību pārņēmēji iesnieguši kasācijas sūdzību par tiesas spriedumu pilnā apjomā, taču tajā ietvertais pamatojums attiecināms vienīgi uz tiesas spriedumu daļā, ar kuru atstāts negrozīts Administratīvās rajona tiesas 2009.gada 24.novembra lēmums, ar kuru izbeigta tiesvedība par pieteikumu daļā par Mākoņkalna pagasta padomes rīcību, nepildot pašas pieņemtos lēmumus. Kasatori uzskata šo spriedumu par nepareizu, jo no Administratīvā procesa likuma 15.panta divpadsmitajā daļā formulētā juridiskās obstrukcijas aizlieguma izriet, ka tiesai, arī tad, ja likumā nav sniegts situācijas noregulējums, tā ir jāatrisina. Tiesas spriedums ir pretrunā ar privātpersonu tiesību ievērošanas principu.

[9] Tiesas sēdē pieteicējas tiesību pārņēmējs un pārējo pieteicējas tiesību pārņēmēju pārstāvis uzturēja kasācijas sūdzību.

Motīvu daļa

[10] Senāts, jau iepriekš izskatot šo lietu kasācijas kārtībā, atzina, ka lietā izvērtējami šādi prasījumi: par pienākuma uzlikšanu Mākoņkalna pagasta padomei izdot labvēlīgu administratīvo aktu par mantojamās zemes 17,82 hektāru platībā piešķiršanu pastāvīgā lietošanā un īpašumā vēsturiskajās robežās un par pienākuma uzlikšanu

Mākoņkalna pagasta padomei izpildīt lēmumus par mantojamās zemes 19,68 hektāru platībā piešķiršanu pastāvīgā lietošanā un īpašumā (*sk. Senāta 2009.gada 23.marta sprieduma šajā lietā 13. un 14.punktu*).

[11] No lietas materiāliem izriet, ka ar Mākoņkalna pagasta zemes komisijas 1996.gada 28.jūnija lēmumu pieteicējai atzītas īpašuma tiesības uz zemi Dvarču ciemā 2,68 hektāru platībā. Ar Mākoņkalna pagasta padomes 1996.gada 18.jūlija lēmumu Nr.5 nolemts pieteicējai kā vectēva mantiniecei atzīt īpašuma tiesības uz 1/14 no kopējās zemes platības, tas ir, 2,7 hektāriem. Vienlaikus pašvaldība nolēma piešķirt pieteicējai īpašumā par samaksu vectēva zemi, kura nav piešķirta citām fiziskajām vai juridiskajām personām, iztrūkstošo zemes daļu iedalīt no pagasta brīvajām platībām. No lēmuma izriet, ka no pieteicējas vectēva zemes 12 hektāri iedalīti pašvaldībai. Ar Mākoņkalna pagasta zemes komisijas 1996.gada 21.oktobra lēmumu pieteicējai piešķirta pastāvīgā lietošanā zeme 5 hektāru platībā Dvarču ciemā.

Pieteicējas ieskatā, ar pašvaldības lēmumiem pieteicējai piešķirta zeme 19,68 hektāru platībā – uz 2,68 hektāriem mantojamās zemes atzītas pieteicējas īpašuma tiesības, 5 hektāri piešķirti pastāvīgā lietošanā, savukārt 12 hektārus nolemts piešķirt īpašumā par samaksu, tā kā tie pašvaldības 1996.gada 18.jūlija lēmumā norādīti kā pašvaldības zeme. Līdz ar to pieteicēja lūdz izlemt par zemes piešķiršanu vēl 17,82 hektāru platībā (37,5 – 19,68).

No lietas materiāliem redzams, ka pieteicēja vērsusies pašvaldībā, lūdzot atjaunot īpašuma tiesības uz mantojamo vectēva zemes daļu, savukārt pārējo zemi, par kuru jau izmaksāta kompensācija citiem mantiniekiem, – piešķirt īpašumā par samaksu (izpirkt). Kopā pieteicēja lūdza piešķirt 37,47 hektārus zemes.

Mākoņkalna pagasta padome ar 1996.gada 18.jūlija lēmumu Nr.5 nolēma pieteicējai kā vectēva mantiniecei atzīt īpašuma tiesības uz 1/14 no kopējās zemes platības, tas ir, 2,7 hektāriem. Vienlaikus pašvaldība nolēma piešķirt pieteicējai īpašumā par samaksu vectēva zemi, kura nav piešķirta citām fiziskajām vai juridiskajām personām, iztrūkstošo zemes daļu iedalīt no pagasta brīvajām platībām. Tādējādi apgabaltiesa pamatoti secināja, ka pašvaldība ir izlēmusi par visu pieteicējas prasīto zemes platību (37,47 hektāriem), tādēļ nav pamata prasījuma par labvēlīga administratīvā akta izdošanu apmierināšanai.

[12] Pieteikumā ietverts prasījums par Mākoņkalna pagasta padomes rīcības atzīšanu par prettiesisku, nepildot 1996.gada 21.oktobra lēmumu, 1996.gada 28.jūnija lēmumu un 1996.gada 18.jūlija lēmumu, un pienākuma uzlikšanu izpildīt minētos lēmumus.

Senāts jau iepriekš, vērtējot personas tiesības vērsties tiesā ar sūdzību pret iestādi saistībā ar to, ka tā nepilda pašas izdotu administratīvo aktu, atzinis, ka likumdevējs tiesībpolitiski izlēmis neregulēt šādu situāciju un šajā sakarā nav konstatējama likuma plānam pretēja nepilnība, kuru varētu novērst tiesību tālākveidošanas ceļā (*sk. Senāta 2008.gada 30.janvāra lēmuma lietā Nr.SKA-129/2008 17.punktu*). Apgabaltiesa, pievienojoties pirmās instances tiesas spriedumā ietvertajai motivācijai, izdarījusi minētajai Senāta atziņai atbilstošu secinājumu, ka pieteikums šajā daļā nav pakļauts izskatīšanai administratīvā procesa kārtībā. Līdz ar to apgabaltiesas spriedums arī šajā daļā ir pamatots.

[13] Kasatori vērš uzmanību uz juridiskās obstrukcijas aizlieguma principu, kas nepieļauj kādu tiesisko attiecību nevērtēšanu tādēļ, ka likumā nav paredzēts tiesiskais regulējums konkrētās situācijas atrisināšanai.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 15.panta divpadsmitajai daļai iestāde un tiesa nedrīkst atteikties izlemt jautājumu, pamatojoties uz to, ka šis jautājums nav noregulēts ar likumu vai citu ārējo normatīvo aktu (iestāžu un tiesu juridiskās obstrukcijas aizliegums). Tās nedrīkst atteikties piemērot tiesību normu, pamatojoties uz to, ka šī tiesību norma neparedz piemērošanas mehānismu, ka tas nav pilnīgs vai nav izdoti citi normatīvie akti, kas tuvāk regulētu attiecīgās tiesību normas piemērošanu. Tas neattiecas tikai uz gadījumu, kad nav izveidota vai nedarbojas iestāde, kurai šī tiesību norma ir jāpiemēro vai citādā veidā jāpiedalās tās piemērošanā.

Senāta ieskatā, šā principa precīzas izpratnes nolūkā nošķirami gadījumi, kad likumdevējs nav paredzējis kādas dzīves situācijas noregulējumu, lai arī šādam regulējumam, ņemot vērā likuma plānu, vajadzētu būt, no gadījumiem, kad likumdevējs apzināti izšķīries kādu jautājumu noregulēt citādākā veidā, nekā tas, personas ieskatā, būtu bijis jānoregulē, lai tā efektīvi varētu aizsargāt vai īstenot savas tiesības un tiesiskās intereses. Otrajā gadījumā nevar runāt par to, ka tiesai būtu kompetence koriģēt likumdevēja gribas aktu atbilstoši tam, kā, personas vai tiesas ieskatā, konkrētā situācija būtu noregulējama efektīvāk. Pretējā gadījumā tiktu pārkāpts valsts varas dalīšanas princips.

[14] Kā Senāts atzinis jau iepriekš, tiesiskā valstī nav iedomājama un pieļaujama situācija, ka iestāde nepilda pašas izdotos administratīvos aktus. Tā kā atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likumam visas valsts tiešās pārvaldes iestādes pārstāv vienu personu – Latvijas Republiku – un valsts pārvaldei, atsevišķai iestādei un amatpersonai, īstenojot valsts pārvaldes funkcijas, nav savu interešu, kā arī ņemot vērā valsts pārvaldes hierarhisko sistēmu un iestāžu savstarpējo padotību, zemākās iestādes pienākums ir izpildīt pašai savu vai

augstākas iestādes lēmumu. Augstākas iestādes vai amatpersonas griba ir noteicoša, ja tā tiek pretstatīta zemākas iestādes vai amatpersonas gribai. Ja kāda zemākās iestādes amatpersona nepilda šo pienākumu, iepriekš norādītā valsts pārvaldes hierarhiskā sistēma paredz augstākas iestādes vai amatpersonas tiesības un pienākumu vērsties pret šādu hierarhiski zemāk atrodošos amatpersonu ar visiem tiesiskiem līdzekļiem, tajā skaitā ierosinot un izmeklējot disciplinārlietu (*sk. Senāta 2008.gada 30.janvāra lēmuma lietā Nr.SKA-129/2008 16.punktu*).

Senāta ieskatā, tādi paši apsvērumi varēja būt par pamatu likumdevēja līdzšinējam uzskatam, ka administratīvajai tiesai nav nepieciešams piešķirt kompetenci vērtēt jautājumus, kas saistīti ar minētā iestādes pienākuma nepildīšanu, un attiecīgi likumdevējs nav paredzējis personai tiesības šajā sakarā vērsties tiesā. Atbilstoši tiesiskas valsts izpratnei un uzticoties valsts pārvaldes sistēmai kopumā, likumdevējs apzināti atstājis šā pienākuma izpildes kontroli pašas izpildvaras rokās, nesaskatot šajā mehānismā trūkumus personu tiesību aizsardzības kontekstā. Jautājums par to, vai šāda kompetence būtu piešķirama arī tiesai, konstatējot, ka līdz šim pastāvošais mehānisms attiecībā uz pārvaldes lēmumu pildīšanu neaizsargā personas tiesības un tiesiskās intereses pietiekami efektīvi, ir tiesībpolitisks, un tā risināšana ietilpst likumdevēja kompetencē.

[15] Apkopojot minēto, atzīstams, ka tiesas rīcība, atsakoties izskatīt pieteicējas prasījumu, pamatojoties uz to, ka likumdevējs nav piešķīris tiesai attiecīgu kompetenci, līdz ar to neparedzot Administratīvā procesa likumā regulējumu šāda prasījuma izskatīšanai, nav pretrunā ar juridiskās obstrukcijas aizlieguma principu, jo minētais aizliegums uz šādiem gadījumiem nevar tikt attiecināts, ievērojot valsts varas dalīšanas principu.

[16] Izvērtējot lietas materiālus, iespējams izdarīt secinājumu, ka iestāde ilgstoši neveic darbības, kas būtu vērstas uz tās izdoto pieteicējai labvēlīgo administratīvo aktu izpildi. Turklāt konstatējams, ka daļa zemes, attiecībā uz kuru pieņemti lēmumi par īpašuma tiesību atzīšanu un nodošanu īpašumā par samaksu pieteicējai, piešķirta lietošanā un īpašumā citām fiziskajām un juridiskajām personām. Senāta ieskatā, šāda iestādes rīcība ne tikai aizskar pieteicējas tiesības un tiesiskās intereses, bet arī grauj valsts pārvaldes sistēmu un autoritāti. Tādēļ Senāts uzskata par nepieciešamu atbilstoši Administratīvā procesa likuma 288.panta pirmajai daļai pieņemt lietā blakus lēmumu.

Nolēmuma daļa

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

n o l ē m a

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2011.gada 4.oktobra spriedumu, bet *A.G.*, *J.G.* un *Ļ.G.* kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.

Kopsēdes priekšsēdētāja senatore	V.Krūmiņa
Senatore	J.Briede
Senators	A.Guļāns
Senatore	V.Kakste
Senatore	D.Mita
Senatore	I.Skultāne
Tiesnese	L.Slica
Senatore	R.Vīduša