



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

LĒMUMS PAR TIESVEDĪBAS IZBEIGŠANU lietā Nr. 2020-63-01

Rīgā

2021. gada 15. oktobrī

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Sanita Osipova, tiesneši Aldis Laviņš, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis, Artūrs Kučs un Anita Rodiņa,

pēc Latgales apgabaltiesas pieteikumiem,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu, 19.¹ un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2021. gada 15. septembra tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts” 1. nodaļas 34., 53. un 56. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam”.

Satversmes tiesa konstatēja:

1. Latvijas Republikas Augstākā padome (turpmāk – Augstākā padome) 1992. gada 14. janvārī pieņēma likumu „Par Latvijas Republikas 1937. gada Civillikumu”, saskaņā ar kuru tika atjaunots Latvijas Republikas 1937. gada Civillikuma (turpmāk – Civillikums) spēks. Īpašos likumos tika noteikts atsevišķo Civillikuma daļu spēkā stāšanās laiks un kārtība. Augstākā padome 1992. gada 7. jūlijā pieņēma likumu „Par atjaunotā Latvijas Republikas 1937. gada Civillikuma ievada, mantojuma tiesību un lietu tiesību daļas spēkā stāšanās laiku un kārtību”, ar kuru noteica, ka šis likums un Civillikuma lietu tiesību daļa stājas spēkā ar 1992. gada 1. septembri.

1.1. Civillikuma 1102. pants redakcijā, kas stājās spēkā 1992. gada 1. septembrī, noteica: „Pie publiskiem ūdeņiem pieder jūras piekrastes josla, kā arī šā panta pielikumā (I pielik.) uzskaitītie ezeri un upes. Visi pārējie ūdeņi ir privāti.” Savukārt Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts” 1. nodaļā ietverts Publisko ezeru saraksts (turpmāk arī – Publisko ezeru saraksts).

Ar 1998. gada 14. maija likumu „Grozījumi Civillikumā”, kas stājās spēkā 1998. gada 10. jūnijā (turpmāk arī – 1998. gada Grozījumi Civillikumā), Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) 1. nodaļa izteikta jaunā redakcijā un 32. punktā par publisko ezeru noteikts Kamenkas ezers, 51. punktā – Skirnas ezers (Latvijas daļa), bet 53. punktā – Šķirnates ezers jeb Kimbarcišķu ezers (Latvijas daļa).

Savukārt ar 2007. gada 22. februāra likumu „Grozījumi Civillikumā”, kas stājās spēkā 2007. gada 22. martā, likumdevējs Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) 1. nodaļu atkal izteica jaunā redakcijā un tās 34. punktā par publisko ezeru noteikts Kamenkas ezers, 53. punktā – Skirnas ezers (Latvijas daļa), bet 56. punktā – Šķirnates ezers jeb Kimbarcišķu ezers (Latvijas daļa) (turpmāk – apstrīdētās normas).

1.2. Ar 2021. gada 16. septembra likumu „Grozījumi Civillikumā”, kas stājās spēkā 2021. gada 11. oktobrī, Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) 1. nodaļa izteikta jaunā redakcijā un attiecīgi mainīta arī šīs nodaļas apakšpunktu numerācija. Proti, 19. punktā par publisko ezeru noteikts Kamenkas ezers (Latvijas daļa), 42. punktā – Skirnas ezers (Latvijas daļa), bet 45. punktā – Šķirnates ezers (Latvijas daļa). Ar šiem grozījumiem citstarp ir aktualizēts Civillikuma I pielikums (1102. pantam) atbilstoši administratīvi teritoriālajam iedalījumam, kā arī precizēti apstrīdētajās normās ietverto publisko ezeru nosaukumi.

Tādējādi šā lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2020-63-01 pieņemšanas dienā spēkā esošajā Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) 1. nodaļas redakcijā 34., 53. un 56. punkts, ar kuriem Kamenkas ezers (Latvijas daļa), Skirnas ezers (Latvijas daļa) un Šķirnates ezers (Latvijas daļa) iekļauts Publisko ezeru sarakstā, uzskatāmi attiecīgi par 19., 42. un 45. punktu.

2. Satversmes tiesā pēc Latgales apgabaltiesas (turpmāk arī – Pieteikumu iesniedzēja) pieteikumiem tika ierosinātas trīs lietas:

1) 2020. gada 30. novembrī – lieta Nr. 2020-63-01 „Par Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts” 1. nodaļas 34. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam”;

2) 2021. gada 12. janvārī – lieta Nr. 2021-02-01 „Par Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts” 1. nodaļas 56. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam”;

3) 2021. gada 26. janvārī – lieta Nr. 2021-04-01 „Par Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts” 1. nodaļas 53. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam”.

Lai veicinātu šo lietu vispusīgāku un ātrāku iztiesāšanu, sekmējot Satversmes tiesas procesa ekonomiju, tās saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 22. panta sesto daļu tika apvienotas vienā lietā. Apvienotajai lietai Nr. 2020-63-01 piešķirts nosaukums „Par Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts” 1. nodaļas 34., 53. un 56. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam”.

3. Pieteikumu iesniedzēja – Latgales apgabaltiesa – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 105. pantam.

Pieteikumu iesniedzējas tiesvedībā ir civillietas Nr. C12265418, Nr. C12247418 un Nr. C12259018, kurās Daugavpils prokuratūra valsts interesēs cēlusi prasību citstarp pret vairākām privātpersonām par īpašuma tiesību izbeigšanu uz zemi zem Kamenkas, Skirnas un Šķirnates jeb Kimbarcišķu ezeriem un attiecīgo zemesgrāmatas ierakstu grozīšanu. Pieteikumu iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētās normas ir piemērojamas attiecīgajās civillietās.

Pēc Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanas privātpersonas esot ieguvušas īpašuma tiesības uz nekustamajiem īpašumiem, kuru sastāvā ietilpa arī zeme zem Kamenkas, Skirnas un Šķirnates jeb Kimbarcišķu ezeriem. Savukārt pēc tam likumdevējs pieņēmis apstrīdētās normas un šos ezerus iekļāvis Publisko ezeru sarakstā. Šie ezeri kā publiskie ezeri nevarot būt nedz par īpašuma tiesību atjaunošanas priekšmetu, nedz arī par vēlāku darījumu priekšmetu. Atbilstoši Civillikuma 1477. panta otrajai daļai lietu tiesības, kas pastāv uz likuma pamata, esot spēkā arī bez ierakstīšanas zemesgrāmatā. Tādējādi akts, kas nav spēkā pēc sava satura, spēku neiegūstot arī ar koroborāciju.

Likumdevējam, papildinot Publisko ezeru sarakstu, atbilstoši Civillikuma 1103. pantam esot bijis pienākums nodrošināt taisnīgu līdzsvaru starp indivīda un

sabiedrības interesēm, kā arī paredzēt taisnīgu atlīdzību par īpašuma tiesību ierobežojumu. Izskatāmajā lietā esot pamats vērtēt, kā valsts nodrošinājusi šo līdzsvaru, iegūstot īpašuma tiesības uz apstrīdētajās normās minētajiem publiskajiem ezeriem, proti, kā notikusi īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām. Lai arī laikā, kad apstrīdētās normas tika pieņemtas, nebija spēkā Satversmes 105. pants, arī no Satversmes 1. panta tvērumā ietilpstošā taisnīguma principa varot atvasināt tādas procesuālās garantijas, kādas šobrīd ietvertas Satversmes 105. panta ceturtajā teikumā. Turklāt personām, kuru īpašuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ezeriem nostiprinātas zemesgrāmatā, esot izveidojusies tiesiskā paļāvība, ka to īpašuma tiesības tiks respektētas.

Izskatāmajā lietā aplūkojamā īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām varētu būt vērsta uz valsts interesi uzturēt valsts robežu un nodrošināt efektīvu un drošu robežkontroles darbību. Tomēr pastāvot šaubas par to, vai šādam mērķim ir nepieciešama visa apstrīdētajās normās minēto ezeru platība. Proti, likumdevējs neesot sniedzis pamatojumu tam, kāpēc visiem šiem ezeriem un tieši tik lielā platībā vajadzētu būt visas sabiedrības īpašumā.

Apstrīdētās normas esot pieņemtas likumdošanas procesa ietvaros. Tomēr nevarot uzskatīt, ka likumdevējs būtu rīkojies īpašuma piespiedu atsavināšanas sabiedrības vajadzībām speciālās procedūras ietvaros. Pieņemot apstrīdētās normas, nekustamo īpašumu īpašniekiem neesot nodrošinātas iespējas aizsargāt savas tiesības, proti, neesot dota iespēja izteikt iebildumus. Ja likumdevējs rīkojas Civillikumā noteiktajā kārtībā, tad tam vajagot pamatot to, kāpēc katrs konkrētais ezers ir nepieciešams sabiedrības vajadzību nodrošināšanai. Pieņemot apstrīdētās normas, neesot pienācīgi izvērtētas sekas, ko nekustamo īpašumu īpašniekiem radīs šo normu piemērošana. Tāpēc esot jāatzīst, ka apstrīdētajās normās ietvertajam personas pamattiesību ierobežojumam nav leģitīma mērķa. Turklāt pastāvot alternatīvi līdzekļi, ar kuriem attiecīgo personu tiesības varētu tikt ierobežotas mazāk, tomēr likumdevējs šādas alternatīvas neesot vērtējis. Likumdevējs, veicot nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu sabiedrības vajadzībām, neesot izpildījis arī savu pienākumu noteikt taisnīgu atlīdzību.

2015. gada 1. janvārī stājies spēkā Zemes pārvaldības likums, kura 15. panta trešajā daļā noteiktas valsts pirmpirkuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ūdeņiem, kas atrodas privātpersonu īpašumā. Savukārt kārtība, kādā valsts šīs tiesības izmanto, esot noteikta Ministru kabineta 2016. gada 22. novembra noteikumos Nr. 744 „Kārtība, kādā valsts izmanto pirmpirkuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ūdeņiem” (turpmāk – Noteikumi Nr. 744). Šis

normatīvais regulējums apliecinot, ka zeme zem publiskajiem ūdeņiem varēja tikt nodota privātpersonu īpašumā. Privātpersonām piederošus nekustamos īpašumus varot atsavināt piespiedu kārtā vienīgi tad, ja tie nepieciešami sabiedrības vajadzību nodrošināšanai, bet citos gadījumos valsts varot izmantot savas pirmpirkuma tiesības, lai atgūtu kontroli pār ezeru, kas pārpratuma dēļ nokļuvis privātpersonas īpašumā.

4. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – uzskata, ka saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu tiesvedība lietā izbeidzama, jo Publisko ezeru sarakstā ietvertie ūdeņi var būt gan valsts, gan privātpersonu īpašumā un apstrīdētās normas neparedz nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu sabiedrības vajadzībām.

Civillikuma 1104. panta pirmais teikums tiešā veidā paredzot, ka publiskie ūdeņi ir valsts īpašums, ciktāl īpašuma tiesību uz tiem nav privātpersonai. Tādējādi Publisko ezeru sarakstā esošo ezeru platībā ietilpstot gan valsts, gan privātpersonu īpašums. Apstrīdēto normu patiesās jēgas noskaidrošanai izskatāmajā lietā vajagot piemērot citstarp tiesību normu vēsturisko interpretāciju. Civillikuma I pielikums (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts” ticis precizēts un veidots pēc noteiktiem kritērijiem, ņemot vērā dažādos publisko ūdeņu izmantošanas veidus, proti: ūdenstilpi šķērso vai gar to iet valsts robeža, ūdenstilpe ir dabas lieguma teritorijā, ūdenstilpei ir liela zivsaimnieciska nozīme, ūdenstilpe tiek izmantota kā dzeramā ūdens ņemšanas vieta, ūdenstilpe tiek plaši izmantota rekreācijai. Apstrīdētajās normās minētie ezeri esot saistīti tieši ar valsts robežas aizsardzības vajadzībām.

No likumprojekta „Grozījumi Civillikumā” (reģ. Nr. 582) izstrādes materiāliem izrietot, ka ir notikušas diskusijas par publisko ūdeņu sarakstā iekļaujamo ūdeņu piederību un nepieciešamību apsvērt jautājumu par zaudējumu atlīdzināšanu tādos gadījumos, kad šajā sarakstā tiek ietverti privātpersonām piederoši ūdeņi. Likumprojekta izstrādes gaitā esot apkopota un sniegta informācija par šajā sarakstā iekļauto ezeru tiesisko statusu un zemes īpašniekiem. Precizējot šo sarakstu, esot ņemta vērā ūdenstilpes nozīme no valstiskā viedokļa, kā arī tas, ka ezera publiskais statuss neizslēdz iespēju, ka tā daļa atrodas privātā īpašumā, kā tas bijis 1937. gadā. Kāda ezera iekļaušana sarakstā pati par sevi nemainot ūdeņu īpašuma piederību un neizslēdzot šo ūdeņu atrašanos privātīpašumā, tātad pati par sevi neparedzot īpašuma piespiedu atsavināšanu sabiedrības vajadzībām.

Likumdevēja mērķis, precizējot Publisko ezeru sarakstu, tostarp iekļaujot tajā apstrīdētajās normās minētos ezerus, neesot bijis nekustamo īpašumu atsavināšana sabiedrības vajadzībām. Nekustamā īpašuma atsavināšana sabiedrības vajadzībām esot iespējama tikai izņēmuma gadījumā uz atsevišķa likuma pamata un pret taisnīgu atlīdzību, bet šajā gadījumā tas neesot noticis. Īpašuma tiesības uz konkrētajiem publiskajiem ūdeņiem joprojām esot privātpersonām, kā tas izrietot arī no Civillikuma 1104. panta pirmā teikuma.

Izskatāmajā lietā esot būtiski ņemt vērā apstrīdēto normu vietu tiesību sistēmā un saikni ar citām tiesību normām. Likumdevējs esot izstrādājis tādu saskanīgu normatīvo tiesību aktu sistēmu, kurā paredzami un taisnīgi noregulēts publisko ūdeņu statuss un kārtība, kādā atsavināma zeme zem publiskajiem ūdeņiem. Zemes pārvaldības likuma 15. panta trešajā daļā esot noteiktas valsts pirmpirkuma tiesības gadījumā, ja privātpersona atsavina zemi zem publiskajiem ūdeņiem. Minētā likuma izstrādes laikā esot norādīts, ka zemes reformas rezultātā publiskie ūdeņi var piederēt arī privātpersonām. Tāpēc zem publiskajiem ūdeņiem esošās zemes atsavināšana esot iespējama tikai pēc pašreizējā īpašnieka attiecīga gribas izpauduma un pret taisnīgu atlīdzību.

Apstrīdētās normas neregulējot ar īpašuma tiesību pāreju saistītus jautājumus, neesot vērstas uz nekustamā īpašuma atsavināšanu vai kādu citu negatīvu mantisko seku radīšanu zem publiska ezera esošās zemes īpašniekam. Tātad apstrīdētās normas arī neparedzot personai Satversmes 105. pantā ietverto pamattiesību ierobežojumu. Ņemot vērā to, ka izskatāmā lieta ierosināta pēc tiesas pieteikumiem, un konstatējot, ka nepastāv Satversmē ietverto pamattiesību aizskārums, neesot pamata vērtēt arī apstrīdēto normu atbilstību no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātajiem un Satversmes 1. panta tvērumā ietilpstošajiem vispārējiem tiesību principiem. Saeima uzskata, ka Pieteikumu iesniedzējas izskatīšanā esošās civillietas būtībā ir izšķiramas, apstrīdētās normas interpretējot un piemērojot atbilstoši Satversmei, pašu normu jēgai un likumdevēja paustajai gribai.

5. Pieaicinātā persona – tiesībsargs – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 105. pantam.

Jēdziens „publiskie ūdeņi” neesot sinonīms jēdzienam „valsts īpašums”, kas nepārprotami noteikts arī Civillikuma 1104. pantā. Praksē ne visi valsts īpašumā ietilpstošie ūdeņi esot noteikti par publiskajiem ūdeņiem un ietverti Publisko ūdeņu sarakstā. Savukārt daļa, piemēram, no Kamenkas ezera arī pirms tās

iekļaušanas šajā sarakstā bijusi valsts īpašums. Tāpēc tiesībsargs nepiekrīt Augstākās tiesas judikatūrā esošajai atziņai, ka Civillikuma 1104. panta norāde uz privātas personas īpašuma tiesībām attiecināma tikai uz gadījumu, kad daļa upes ir publiskais jeb valsts īpašums, bet pārējā daļa – privāts īpašums.

Civillikuma 1104. pantā pieļautais izņēmums par publisko ūdeņu atrašanos privātpersonu īpašumā esot attiecināms tikai uz tām personām, kam šādas tiesības nostiprinātas zemesgrāmatā, kā tas noteikts Civillikuma 994. pantā. Savukārt, lai valstij rastos īpašuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ūdeņiem, nepietiekot ar to vien, ka šie ūdeņi iekļauti Publisko ezeru sarakstā. Tomēr ūdenstilpe varot tikt atsavināta zemes īpašniekam un šīs tiesības nostiprināmas zemesgrāmatā. Līdz ar Zemes pārvaldības likuma pieņemšanu likumdevējs esot akceptējis to, ka zeme zem publiskajiem ūdeņiem var būt nonākusi privātpersonu īpašumā. Tas, iespējams, noticis erozijas procesu rezultātā vai zemes reformas laikā pieļauto kļūdu dēļ.

Pēc tiesībsarga ieskata, arī privātpersonām piederoši ūdeņi var tikt atzīti par publiskiem ūdeņiem. Ar ūdeņu iekļaušanu Publisko ezeru sarakstā tiekot nevis mainīts zemes īpašnieks, bet gan norādīts uz publiskas lietas statusu. Tas nozīmē, ka ūdeņu tiesību apgrūtinājumu un ūdens lietošanas tiesības ikvienam. Tāpēc neesot pamata uzskatīt, ka būtu notikusi nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām. Ja valsts vēlas iegūt īpašumā zemi zem ezeriem, tam esot paredzēta atsevišķa nekustamā īpašuma atsavināšanas procedūra.

6. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 105. pantam.

Civillikums attiecībā uz ūdeņiem paredzot divas īpašuma formas – publisko jeb valsts īpašumu un privāto īpašumu. Publiskie ūdeņi esot viens no publiskā valsts īpašuma veidiem. Publisko ūdeņu saraksts varot tikt paplašināts, tajā pilnībā ieskaitot kādam piederošus privātos ūdeņus, daļēji ieskaitot kādam piederošus privātos ūdeņus vai ierobežojot pastāvošās (privātās) ietaises. Tieslietu ministrija nepiekrīt Saeimas atbildes rakstā norādītajam un atsaucas uz Augstākās tiesas judikatūru, proti, uz to, ka visi Publisko ezeru sarakstā iekļautie publiskie ezeri un publiskās upes vai to daļas ir valsts īpašums un to atrašanās privātpersonu īpašumā nav iespējama. Civillikuma 1104. panta pirmā teikuma norāde par privātas personas īpašuma tiesībām esot attiecināma uz gadījumu, kad tikai daļa no upes ir publisks jeb valsts īpašums, bet pārējā daļa atrodas privātā īpašumā.

Apstrīdētajās normās minētie ezeri esot publiski jeb valstij piederoši ezeri kopš 1998. gada 10. jūnija, jo saskaņā ar Civillikuma 1477. panta otro daļu lietu tiesības, kas pastāv uz likuma pamata, esot spēkā arī bez ierakstīšanas zemesgrāmatā. Tāpēc, iekļaujot privātus ūdeņus publiskajos, vajagot piemērot 1992. gada 15. septembra likumā „Par nekustama īpašuma piespiedu atsavināšanu valsts vai sabiedrības vajadzībām” noteikto kārtību nekustamā īpašuma atsavināšanai valsts vai sabiedrības vajadzībām. Turklāt arī Civillikuma 1103. panta otrais teikums norādot, ka tādā gadījumā, ja, iekļaujot privātus ūdeņus publiskajos, kādai personai tiek nodarīti zaudējumi, tai pienākas samērīga atlīdzība no valsts. Tātad apstrīdētās normas paredzot nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu sabiedrības vajadzībām.

Vērtējot, vai tika ievērota nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanas procedūra, esot ņemts vērā nosacījums, ka tā notikusi uz atsevišķa likuma pamata. Tomēr attiecīgā likuma pieņemšanas procesā neesot nodrošinātas privātpersonu tiesības tikt uzklausītām. Likumdevējs arī neesot pamatojis to, kāpēc publiskajiem ezeriem tieši tik lielā platībā jābūt sabiedrības īpašumā un kādu sabiedrības vajadzību nodrošināšanai tie nepieciešami. Tāpēc neesot iespējams apgalvot, ka šāda īpašuma atsavināšana notikusi tikai izņēmuma kārtā. Likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, esot norādījis, ka privāto ūdeņu iekļaušana publisko ūdeņu sarakstā var radīt privātpersonām zaudējumus, jo publiskie ūdeņi ir pieejami un izmantojami lielākam iedzīvotāju skaitam vai arī tos izmanto tikai valsts. Tomēr attiecīgās privātpersonas neesot saņēmušas taisnīgu atlīdzību, tiesības uz kuru izrietot no Satversmes 105. panta ceturtā teikuma un Civillikuma 1103. panta otrā teikuma.

Tieslietu ministrija papildus vērš uzmanību uz to, ka Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija ir izstrādājusi likumprojektu „Grozījumi Civillikumā”, kas paredzot precizēt Civillikuma I un II pielikumu atbilstoši jaunajam administratīvi teritoriālajam iedalījumam, kā arī precizēt atsevišķu publisko ūdeņu nosaukumus atbilstoši valsts valodas prasībām. Tieslietu ministrija esot izteikusi iebildumus un lūgusi precizēt arī redakcijas attiecībā uz privātpersonu īpašuma tiesībām uz publiskajiem ūdeņiem.

7. Pieaicinātā persona – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija – uzskata, ka apstrīdētās normas neparedz Satversmes 1. un 105. pantā ietvertu pamattiesību ierobežojumu.

Publisko ezeru sarakstā tiekot iekļauti tie ezeri, kuri ir būtiski no sabiedrības kopējo interešu viedokļa, lai nodrošinātu brīvu pieeju šāda veida dabas resursiem. Ar 1998. gada Grozījumiem Civillikumā publisko ūdeņu statuss papildus esot noteikts vēl vairākiem ezeriem, no kuriem 17 ezeros daļa teritorijas bijusi privātpersonu īpašumā. Izskatāmās lietas pamatā esošajās civillietās gan būtu pamats vērtēt katru individuālo gadījumu, kad privātpersonas savā īpašumā ieguvušas daļu no zemes zem publiskajiem ezeriem. Būtu vērtējams tas, cik tiesiski šīs personas ieguvušas šādas tiesības, proti, vai šāda īpašuma tiesību pāreja notikusi pirms vai pēc ezera iekļaušanas Publisko ezeru sarakstā.

Mūsdienās pieeja ūdeņu tiesiskā statusa noteikšanai attīstoties tādā virzienā, kas faktiski dalījumu publiskos un privātos ūdeņos padara nebūtisku. Pēc būtības visu ūdeņu lietošana tiekot regulēta sabiedrības interesēs, ņemot vērā vides aizsardzības prasības, neatkarīgi no šo ūdeņu juridiskās piederības, jo ūdens kā substance nevarot būt par īpašuma tiesību objektu. Arī Ūdens apsaimniekošanas likuma prasības esot saistošas gan privātpersonām, kuru īpašumā ir ūdenstilpes, gan valstij kā publisko ūdeņu īpašniekam. Personas, kuru īpašumā ir daļa no zemes zem publiskā ezera, varot turpināt ūdens izmantošanu savām vajadzībām un mērķiem, ja tie atbilst ūdens resursu pārvaldības normatīvajā regulējumā noteiktajam, kas savukārt atbilst Satversmes 105. pantam.

Likumdevējs esot atzinis, ka īstenotās zemes reformas un pieņemto Civillikuma grozījumu rezultātā izveidojusies tāda situācija, ka zeme zem publiskajiem ūdeņiem atsevišķos gadījumos var atrasties privātpersonu īpašumā. Zemes pārvaldības likumā esot noteikts, ka valsts var iegūt īpašuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ūdeņiem, izmantojot savas pirmpirkuma tiesības. Tāpēc zem publiskajiem ūdeņiem esošās zemes atsavināšana varot notikt tikai pēc pašreizējā īpašnieka gribas izpauduma un pret taisnīgu atlīdzību. Tomēr esot iespējama arī īpašuma vai tā daļas piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām atbilstoši Satversmes 105. panta ceturrtā teikuma nosacījumiem.

Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija arī informē, ka šobrīd ir izstrādāts likumprojekts „Grozījumi Civillikumā” un tā mērķis esot precizēt Civillikumā ietverto Publisko ezeru sarakstu atbilstoši aktuālajam administratīvi teritoriālajam iedalījumam, kā arī precizēt publisko ūdenstilpju nosaukumus, taču citas izmaiņas neesot plānotas.

8. Pieaicinātā persona – Finanšu ministrija – pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajam viedoklim un uzskata, ka izskatāmajā lietā būtu jāvērtē

apstrīdēto normu pieņemšanas process un likumdevēja sniegtais pamatojums, kā arī šo normu piemērošana kopsakarā ar Civillikuma 1103. un 1104. pantu. Ar 1998. gada Grozījumiem Civillikumā Publisko ezeru sarakstā esot iekļauti ezeri, kuri pirms tam nav bijuši publiski un daļa no zemes zem kuriem bijusi privātpersonu īpašumā.

9. Pieaicinātā persona – Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa, kurai no 2019. gada 1. jūnija pievienota Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas zemesgrāmatu nodaļa, – informē: praksē ir izveidojusies tāda situācija, ka zeme zem publiskajiem ūdeņiem pieder privātpersonām.

Civillikumā zeme un ūdeņi esot divi savstarpēji nodalīti jēdzieni, jo zeme šā likuma izpratnē esot tikai līdz krastam, bet tālāk esot ūdeņi, nevis zeme zem ūdeņiem. Īpašuma tiesību atjaunošanas un privatizācijas procesā, dažādi interpretējot Civillikuma normas, esot atjaunotas īpašuma tiesības un privatizācija aptvērusi ne tikai zemi līdz ezera ūdeņiem, bet arī zemi zem ezeriem, kuri īpašuma tiesību atjaunošanas laikā vēl nebija iekļauti Publisko ezeru sarakstā. Turklāt šīs īpašuma tiesības nostiprinātas zemesgrāmatā. Pieņemot Zemes pārvaldības likumu, valsts esot atzinusi šo privatizācijas procesā pieļauto kļūdu un noteikusi mehānismu, atbilstoši kuram zeme zem publiskajiem ūdeņiem var pāriet valsts īpašumā. Atbilstoši Zemes pārvaldības likumā noteiktajam zem publiskajiem ūdeņiem esošās zemes atsavināšana šobrīd esot iespējama tikai pēc īpašnieka attiecīga gribas izpauduma un pret taisnīgu atlīdzību atbilstoši Civillikuma 1103. panta otrajam teikumam.

Īpašuma tiesības, kas nostiprinātas zemesgrāmatā, baudot tiesisko aizsardzību. Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) 1. nodaļas attiecīgais punkts, ar kuru kāds ezers iekļauts Publisko ezeru sarakstā, pats par sevi nevarot būt pamats iegūto zemes īpašuma tiesību aizskārumam un tiesību dzēšanai zemesgrāmatā. Tiesiskās sekas pēc privāto ūdeņu iekļaušanas publisko ūdeņu sarakstā esot saistītas ar to, ka valsts iegūst īpašuma tiesības, ciktāl tās jau nav nostiprinātas privātpersonai. Privāto ūdeņu iekļaušana publisko ūdeņu sarakstā nevarot izpausties kā īpašuma tiesību izbeigšanās privātpersonām, kuras savas īpašuma tiesības ieguvušas zemes reformas laikā, citstarp arī tāpēc, ka tiesību aktos šobrīd ir noteikts mehānisms šādas situācijas novēršanai.

10. Pieaicinātā persona – Latvijas Zvērinātu notāru padome – pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajiem argumentiem par tiesvedības izbeigšanu lietā.

Interpretējot Civillikuma 1102. pantu un citas saistītās tiesību normas, esot jāņem vērā, ka šīs normas iekļautas likuma nodaļā, kurā regulēti īpašuma aprobežojumi, tostarp ūdeņu lietošanas tiesību aprobežojumi. Civillikuma 1102. pants nosakot ūdeņu iedalījumu publiskajos un privātajos, tomēr šī klasifikācija tiek lietota tikai ūdeņu lietošanas kontekstā, nevis nosakot īpašuma tiesības uz zemi zem ezera. Civillikuma 1103. pants nosakot, ka likumdošanas ceļā ir iespējams ūdeņiem piešķirt publiskas lietas statusu, tādējādi nosakot konkrētā ūdens objekta juridisko dabu, no kuras izriet tā lietošanas noteikumi un nozīme visai sabiedrībai.

Publisko ūdeņu īpašuma tiesības esot noteiktas Civillikuma 1104. pantā. Šī tiesību norma būtu tulkojama kopsakarā ar Civillikuma 1042. un 1043. pantu. Zemes īpašniekam piederot ne vien tās virsa, bet arī gaisa telpa virs tās, kā arī zemes slāņi zem tās un visi izrakteņi, kas šajos slāņos atrodas. Šajās tiesību normās esot noteikts nekustamā īpašuma fiziskās vienotības princips. Atbilstoši tam būtu aplūkojama arī ezera zemes un ezera ūdens piederība.

Civillikuma 1104. pants pieļaujot to, ka lietošanas ziņā ezers ir publiski ūdeņi, tomēr ezera zeme ir privātpersonas īpašums. To apliecinot arī Zemes pārvaldības likuma 15. panta trešā daļa un Civillikuma 994. pants. Kāda ezera iekļaušana Publisko ezeru sarakstā norādot uz tam piešķirtu publiskas lietas statusu, kas automātiski neliedzot privātpersonai īpašuma tiesības. Tomēr publiskas lietas statusa noteikšana ūdeņiem varot ierobežot privātpersonas tiesības brīvi lietot savu īpašumu.

11. Pieaicinātā persona – Valsts zemes dienests – uzskata, ka apstrīdētās normas neparedz Satversmes 105. pantā ietverto pamattiesību ierobežojumu.

Tas vien, ka ezers tiek iekļauts Publisko ezeru sarakstā, nemainot īpašuma piederību. Tomēr ar šo regulējumu tiek mainīts ūdeņu tiesiskais statuss. Atbilstoši Civillikuma 1104. pantam likumdevējs paredzējis tādu situāciju, ka publiskie ūdeņi ir gan valsts, gan privātpersonu īpašums. To pierādot arī Zemes pārvaldības likums un uz tā pamata izdotie Noteikumi Nr. 744. Tie nosakot, ka valsts iegūst īpašuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ūdeņiem, izmantojot savas pirmpirkuma tiesības. Savukārt tāpēc, lai valsts šīs tiesības varētu realizēt un administrēt, Ministru kabinets 2012. gada 10. aprīļa noteikumos Nr. 263 „Kadastra

objekta reģistrācijas un kadastra datu aktualizācijas noteikumi” noteicis kārtību, kādā Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmā (turpmāk – Kadastra informācijas sistēma) tiek reģistrēta zemes vienības atbilstība iekšzemes publiskajiem ūdeņiem, proti, tiek atzīmēts, ka zemes vienības robežās ietilpst kāds no publisko ūdeņu sarakstā esošajiem ūdeņiem, kā arī kārtību, kādā reģistrā tiek aktualizēta informācija par šo teritoriju tiesiskajiem valdītājiem.

Likumdevējs, īstenojot zemes reformu lauku apvidos, institūcijām uzdevis veikt pasākumus, lai pēc iespējas izlīdzinātu iepriekšējā režīma nodarītos zaudējumus un atjaunotu taisnīgumu, izdodot virkni normatīvo tiesību aktu par īpašumu atdošanu bijušajiem īpašniekiem vai viņu mantiniekiem. Tostarp 1992. gada 1. septembrī stājies spēkā likums „Par zemes privatizāciju lauku apvidos”, kura 2. pantā noteikti pamatprincipi, kas jāievēro, veicot zemes privatizāciju lauku apvidos. Šā panta 4. punktā esot noteikts tiešs un nepārprotams aizliegums privatizēt publiskos ūdeņus. Tomēr likumdevējs, papildinot Publisko ezeru sarakstu, zemes reformu regulējošos normatīvajos aktos neesot iekļāvis pārejas noteikumus, kuros būtu regulēta rīcība attiecībā uz ūdeņiem, kuri līdz tam bijuši noteikti kā privātie ūdeņi un attiecībā uz kuriem realizētas privātpersonu tiesības atjaunot īpašuma tiesības. Atbilstoši tiesiskās paļāvības principam privātpersonas esot varējušas paļauties uz to, ka atbildīgo valsts pārvaldes iestāžu rīcība ir tiesiska un konsekventa. Turklāt privātpersonām, kuras savā īpašumā ieguvušas zemi zem kāda no Publisko ezeru sarakstā esošajiem ezeriem, netiekot radītas nelabvēlīgas tiesiskās sekas, kas saistītas ar šādas zemes pārvaldīšanu.

Līdz 2021. gada 4. martam Kadastra informācijas sistēmā esot reģistrētas 128 vienības, kurām noteikta publiskā ūdens atzīme un kuras atrodas privātpersonu īpašumā, tiesiskajā valdījumā un lietojumā. No šīm vienībām 15 esot reģistrētas ezeriem. Visbiežāk šajās reģistrētajās vienībās publiskais ūdens aizņemot tikai daļu no zemes vienības. Tomēr esot jāņem vērā, ka šobrīd reģistrētās publiskā ūdens atzīmes nesniedzot pilnvērtīgu informāciju par situāciju valstī, jo šāda datu reģistrācija tiek veikta tikai no 2018. gada 15. septembra.

12. Pieaicinātā persona – Rīgas Juridiskās augstskolas vieslektore Ph. D. Žaneta Mikosa – pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajiem argumentiem par tiesvedības izbeigšanu lietā un norāda, ka ezera iekļaušana Publisko ezeru sarakstā nenozīmē automātisku īpašuma tiesību pāreju.

Jēdziens „publiskie ūdeņi” faktiski esot statuss, ar kuru saistītas ūdeņu (arī krastu) lietošanas tiesības un ierobežojumi, nevis to piederība. Atbilstoši

Civillikuma 1103. pantam un Civillikumā iekļautajai ūdeņu apsaimniekošanas sistēmai kopumā esot nošķiramas situācijas, kad, pirmkārt, ūdens objektam publiskas lietas statuss noteikts likumdošanas kārtībā un, otrkārt, ūdens objektam piederības statuss mainīts atsavināšanas kārtībā.

Pirms Civillikuma stāšanās spēkā jēdziens „publiskie ūdeņi” esot lietots kā tāds, kas saistīts nevis ar to piederību, bet gan ar to noderīgumu valstij un sabiedrībai. Tas, ka publiskās upes un ezeri pieder valstij, esot noteikts tikai 1937. gadā, pieņemot Civillikumu un tā 1104. pantā saglabājot atrunu par to, ka publiskie ūdeņi ir valsts īpašums, ciktāl uz tiem nepastāv īpašuma tiesības privātai personai. Publisko ūdeņu sarakstā tikušas iekļautas visas valstij un sabiedrībai nozīmīgās upes un ezeri, vienlaikus nosakot to piederību valstij, izņemot tos ūdeņus, īpašuma tiesības uz kuriem jau bija nostiprinātas zemesgrāmatā. Tieši tas, kā arī tiesību un pienākumu kopums, kas attiecināts uz publiskajiem ūdeņiem, liecinot par publisko ūdeņu kā lietas statusa, nevis piederības būtību. Tas, kādas ir privātpersonas subjektīvās tiesības un pienākumi attiecībā uz publiskajiem ūdeņiem, esot tieši atkarīgs no konkrētā normatīvā regulējuma.

Tiesību doktrīnā gan esot atrodamas publikācijas, kurās jēdziens „publiskie ūdeņi” ir lietots kā sinonīms jēdzienam „valsts īpašums”, kā tas lietots arī Augstākās tiesas judikatūrā. Tomēr minētais neizrietot ne no Civillikuma pamatteksta, ne vēsturiskās tiesību normu interpretācijas. Tas varētu būt skaidrojams vienīgi ar veidu, kādā tika realizēta (vai bija iecerēts realizēt) ceturrtā zemes reforma un īpašuma tiesību atjaunošana uz padomju varas nacionalizētajiem īpašumiem, likumdevējam nosakot aizliegumu atjaunot īpašuma tiesības uz publiskajiem ūdeņiem.

Iekļaujot kādu ezeru Publisko ezeru sarakstā, valsts konkrētajam ūdens objektam nosakot publiskas lietas statusu, nevis mainot tā piederību. Savukārt gadījumam, kad valstij nepieciešams iegūt konkrēto ūdens objektu savā īpašumā, esot noteikta cita kārtība. No izskatāmās lietas pamatā esošajiem materiāliem neizrietot, ka būtu notikusi šāda nekustamā īpašuma atsavināšana. Publiskas lietas statusa noteikšana ūdeņiem esot mehānisms, kas tiek izmantots, lai valstij būtu tiesības konkrēto objektu apsaimniekot, piemēram, vides aizsardzības mērķu sasniegšanai. Civillikumā esot noteikta samērā vienkāršota procedūra publiskas lietas statusa noteikšanai ūdeņiem, un tas būtu skaidrojams tādējādi, ka ūdeņi pēc savas būtības ir specifiska lieta, kura saskaņā ar romiešu tiesību pamatprincipiem tiek atzīta par visas sabiedrības kopīgu lietu.

Satversmes tiesa secināja:

13. Saeima lūdz izbeigt tiesvedību lietā, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu. Pēc Saeimas ieskata, apstrīdētās normas neparedz nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu sabiedrības vajadzībām un tādējādi nerada personām Satversmes 1. un 105. pantā ietverto pamattiesību aizskārumu. Arī vairākas lietā pieaicinātās personas ir norādījušas, ka tiesvedība lietā būtu izbeidzama.

Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmajā daļā noteiktais dod Satversmes tiesai tiesības izbeigt lietu, bet neparedz pienākumu to izbeigt. Ja lietā ir sniegti argumenti par tiesvedības izbeigšanu, Satversmes tiesa tos izvērtē pirms apstrīdētās normas satversmības izvērtēšanas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2020-05-01 7. punktu un 2018. gada 20. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2017-19-01 5. punktu*).

Tādējādi Satversmes tiesa visupirms pārbaudīs, vai ir pamats izbeigt tiesvedību izskatāmajā lietā.

14. Pieteikumu iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1. un 105. pantam.

Satversmes 105. pants noteic: „Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību.” Satversmes 105. pants paredz gan tiesību uz īpašumu netraucētu īstenošanu, gan arī valsts tiesības sabiedrības interesēs ierobežot šo tiesību izmantošanu. Savukārt tā paša panta ceturtais teikums paredz valstij tiesības noteiktos gadījumos īpašuma tiesības personai atņemt *de jure*.

Satversmes tiesas judikatūrā ir nostiprināta atziņa, ka gadījumos, kad apstrīdēta tiesību normas atbilstība visam Satversmes 105. pantam, jānosaka, atbilstība tieši kuram no šā panta teikumiem ir izvērtējama, jo minētās normas paredz atšķirīgus tiesiskuma izvērtēšanas kritērijus. Ja izskatāmajā lietā ir piemērojams Satversmes 105. panta ceturtais teikums, Satversme paredz īpašas prasības, kas varētu ietekmēt arī iespējamo tiesību aizsardzības līdzekļu esību un raksturu. Proti, īpašuma piespiedu atsavināšana pieļaujama tikai uz tāda „atsevišķa likuma” pamata, kuru likumdevējs pieņem izņēmuma gadījumos (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 13. oktobra sprieduma lietā Nr. 2014-36-01 15.1. punktu*).

Atzīt, ka īpašums ticis vai tiek piespiedu kārtā atsavināts sabiedrības vajadzībām, var tikai tad, ja valsts rīcība ir vērsta uz konkrētā īpašuma atņemšanu (*sk. Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2020-49-01 20.3. punktu*).

Savukārt Satversmes 1. pants noteic, ka Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 1. panta tvērumā ietilpst no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātais tiesiskās paļāvības princips, kas aizsargā vienīgi tādas tiesības, uz kuru īstenošanu personai varēja rasties likumīga, pamatota un saprātīga paļāvība, kas ir minētā vispārējā tiesību principa kodols. Savukārt valstij ir pienākums savā darbībā šo principu ievērot (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 16.2. punktu*).

Izskatāmā lieta ierosināta pēc tiesas pieteikumiem. Tiesas pieteikuma gadījumā jeb tā dēvētās konkrētās kontroles ietvaros lietas izlemšanai nozīmīgi ir konkrētās lietas apstākļi (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-30-01 10. punktu*).

Pieteikumu iesniedzējas tiesvedībā ir civillietas, kurās prokuratūra valsts interesēs cēlusi prasību citstarp pret vairākām privātpersonām par īpašuma tiesību izbeigšanu uz zemi zem Kamenkas, Skirnas un Šķirnates ezeriem un attiecīgo zemesgrāmatas ierakstu grozīšanu. Pieteikumu iesniedzēja uzskata, ka pēc ezera iekļaušanas Publisko ezeru sarakstā īpašuma tiesības uz to pieder tikai valstij. Likumdevējs, pieņemot šīs normas, neesot īstenojis Satversmei atbilstošu nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanas procedūru, un rezultātā esot nepamatoti aizskarta arī personu tiesiskā paļāvība, jo to īpašuma tiesības jau bija nostiprinātas zemesgrāmatā. Savukārt Saeima uzskata, ka apstrīdētās normas neparedz nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu sabiedrības vajadzībām.

Izskatāmā lieta ir ierosināta par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. pantam un visam 105. pantam. Tomēr, ievērojot Pieteikumu iesniedzējas izskatīšanā esošo lietu faktiskos apstākļus un pieteikumā sniegto juridisko pamatojumu, konstatējams, ka izskatāmās lietas pamatjautājums ir par to, vai apstrīdētās normas ir uzskatāmas par tiesisku pamatu atsavināt zemi zem Kamenkas, Skirnas un Šķirnates ezeriem.

Līdz ar to Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai apstrīdētās normas paredz nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu sabiedrības vajadzībām Satversmes 105. panta ceturtā teikuma izpratnē.

15. Lietas dalībnieki un pieaicinātās personas pauž atšķirīgus viedokļus par

apstrīdēto normu saturu.

Atbilstoši Satversmes 85. pantam un Satversmes tiesas likuma 1. un 16. pantam tiesību normu interpretācijas un piemērošanas tiesiskuma kontrole nav Satversmes tiesas kompetencē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 3. jūnija sprieduma lietā Nr. 2008-43-0106 12. punktu*). Tomēr, lai pārliecinātos par to, ka tiesvedības turpināšana izskatāmajā lietā ir iespējama, Satversmes tiesai ir jānoskaidro apstrīdēto normu un citu ar to cieši saistīto tiesību normu mērķis un patiesā jēga.

Tādējādi, lai izvērtētu, vai apstrīdētās normas paredz nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu sabiedrības vajadzībām Satversmes 105. panta ceturtā teikuma izpratnē, Satversmes tiesai ir nepieciešams noskaidrot apstrīdēto normu un citu ar to cieši saistīto tiesību normu mērķi un patieso jēgu.

16. Civillikuma trešās daļas „Lietu tiesības” piektās apakšnodaļas „Īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumi” 3. daļā „Ūdeņu lietošanas tiesību aprobežojumi” ietvertas tiesību normas, kas noregulē publisko un privāto ūdeņu statusu. Civillikuma 1102. pants noteic, ka pie publiskajiem ūdeņiem citstarp pieder šā likuma I pielikumā uzskaitītie ezeri. Pārējie ezeri ir privāti. Apstrīdētās normas iekļautas šā panta pielikumā esošajā Publisko ezeru sarakstā un noteic, ka par publiskiem ezeriem uzskatāms Kamenkas ezers (Latvijas daļa), Skirnas ezers (Latvijas daļa) un Šķirnates ezers (Latvijas daļa), kā arī precizē šo ezeru atrašanās vietu un platību. Civillikuma 1103. pantā noteikts, ka publisko ūdeņu sarakstu var grozīt vienīgi likumdošanas ceļā. Ja, ieskaitot privātus ūdeņus publiskajos vai atsavinot nekustama īpašuma daļas, vai ierobežojot pastāvošās ietaises, kādai personai tiek nodarīti zaudējumi, tad tai pienākas samērīga atlīdzība no valsts.

Tādējādi Civillikuma I pielikumā (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts” likumdevējs ir noteicis publiskos ūdeņus, tostarp ezerus.

17. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka būtiska nozīme apstrīdētās normas satura noskaidrošanā ir tam tiesiskajam regulējumam, kas bija spēkā pirms šīs normas. Tāpat nozīmīgi ir arī likumdevēja apsvērumi, kas kalpojuši par pamatu apstrīdētajā normā ietvertā regulējuma pieņemšanai (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 13. decembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2011-15-01 8. punktu*).

Līdz 1998. gada 9. jūnijam Publisko ezeru sarakstā bija iekļauti vien 12 ezeri. Likumdevējs Publisko ezeru sarakstu būtiski papildināja ar 1998. gada

Grozījumiem Civillikumā. Ar šo likumu publisko ezeru statuss tika noteikts 189 ezeriem, tostarp arī apstrīdētajās normās minētajiem ezeriem.

Ar Ministru prezidenta 1995. gada 12. oktobra rīkojumu Nr. 583 „Par darba grupu Civillikuma I, II un III pielikuma precizējumu izstrādei” tika izveidota ekspertu darba grupa, kas citstarp veidoja un precizēja Publisko ezeru sarakstu. Šis saraksts tika veidots, vadoties no noteiktiem kritērijiem un ņemot vērā dažādos ūdeņu izmantošanas režīmus. Publisko ezeru sarakstā tika iekļauti ezeri, kuriem ir liela valstiska nozīme un kuri nepieciešami visai sabiedrībai, ņemot vērā to izmantošanas nolūku un lietošanas veidu. Proti, šiem ezeriem ir nozīme valsts aizsardzības nodrošināšanā – ezeru šķērso vai gar to iet valsts robeža; ezeram ir būtiska nozīme bioloģiskās daudzveidības saglabāšanā, jo tas atrodas dabas lieguma teritorijā; ezeram ir liela zivsaimnieciska nozīme; ezeram ir nozīme sabiedrības drošības nodrošināšanā – tas tiek izmantots dzeramā ūdens ieguvei; ezeram ir būtiska nozīme no sabiedrības veselības un dzīves kvalitātes viedokļa, jo tas tiek plaši izmantots rekreācijai (*sk. Zemkopības ministrijas 1996. gada 1. novembra vēstuli Ministru kabinetam Nr. 1/262 lietas materiālu 3. sēj. 13.–15. lp. un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas viedokli lietas materiālu 4. sēj. 41. lp.*). Apstrīdētajās normās minētajiem ezeriem publisko ūdeņu statuss tika noteikts tāpēc, ka tie nepieciešami valsts robežas aizsardzībai, – šīs ūdenstilpes šķērso vai gar tām iet valsts robeža (*sk. Ministru kabineta iesniegto likumprojektu „Grozījumi Civillikumā” (reģ. Nr. 582) lietas materiālu 3. sēj. 3.–4. lp.*).

No 6. Saeimas likumprojekta „Grozījumi Civillikumā” (reģ. Nr. 582) izstrādes materiāliem izriet, ka pirms likumprojekta pieņemšanas pirmajā lasījumā Saeimas Juridiskā komisija bija aicinājusi precizēt jautājumus, kas saistīti ar publisko ūdeņu sarakstā esošo ezeru tiesisko statusu, proti, to piederību un privātpersonu tiesībām uz zaudējumu atlīdzību gadījumos, kad publisko ūdeņu statuss tiek noteikts ezeriem, zem kuriem esošā zeme pieder privātpersonām (*sk. Saeimas Juridiskās komisijas 1997. gada 22. janvāra sēdes protokolu Nr. 162 un 1997. gada 18. marta sēdes protokolu Nr. 183 lietas materiālu 1. sēj. 57. un 62. lp., kā arī Saeimas Juridiskās komisijas 1997. gada 23. janvāra atzinumu Nr. 9/3-45 lietas materiālu 3. sēj. 17. lp.*). Tāpēc tika aktualizēta un apkopota informācija par to īpašnieku skaitu, kuriem pieder zeme zem konkrētiem publiskajiem ūdeņiem, un to īpašnieku skaitu, kuru nekustamajam īpašumam pieguļ ūdeņi, kā arī par nepieciešamību konkrētos ūdeņus iekļaut Publisko ezeru sarakstā (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 133.–151. lp.*).

6. Saeimas likumprojekta „Grozījumi Civillikumā” (reģ. Nr. 582) izstrādes laikā tika norādīts uz Publisko ezeru saraksta mērķi. Proti, šāds saraksts ir nepieciešams, lai efektīvi izmantotu Latvijas ūdenstilpju dabiskos resursus, būtu iespējams īstenot upju un ezeru nomas principus, pilnībā izmantotu zvejas tiesības, kā arī realizētu privātpersonu intereses to īpašumā esošajos ūdeņos. Ņemts vērā arī tas, ka ezera vai upes publiskais statuss neizslēdz iespēju, ka tā daļa atrodas privātpersonas īpašumā, kā tas jau bija 1937. gadā (*sk. darba grupas Civillikuma I, II un III pielikuma grozījumu izstrādei vadītāja paskaidrojuma rakstu lietas materiālu 1. sēj. 131. lp.*). To pamato arī tiesību doktrīnā norādītais, ka ar 1937. gada Civillikuma spēkā stāšanos valsts kā publisko ūdeņu īpašnieks piekāpjas vien to tiesību priekšā, kuras privātpersonām nostiprinātas zemesgrāmatā kā īpašuma tiesības (*sk.: Korps L. Par īpašuma tiesību uz ūdeņiem pēc Prezidenta Ulmaņa Civillikuma. Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr. 5, 1939*).

No lietas materiāliem izriet, ka laikā, kad tika pieņemti 1998. gada Grozījumi Civillikumā, 17 ezeri bija tādi, zem kuriem esošā zeme vismaz daļēji atradās privātpersonu īpašumā, un īpašuma tiesības uz šo zemi bija nostiprinātas zemesgrāmatā (*sk. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas viedokli lietas materiālu 4. sēj. 42. lp. un Valsts zemes dienesta viedokli lietas materiālu 3. sēj. 96. lp.*).

Tādējādi likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, ir apzinājies, ka daļa no zemes zem Publisko ezeru sarakstā iekļauta ezera var piederēt privātpersonām, kuru īpašuma tiesības ir nostiprinātas zemesgrāmatā, un likumdevēja nolūks nav bijis atsavināt šādu zemi.

18. Vērtējot tiesību normas saturu, tā citstarp aplūkojama tiesību normu sistēmā.

Publisko ūdeņu, tostarp publisko ezeru, īpašuma tiesību jautājumi regulēti Civillikuma 1104. pantā. Saskaņā ar to publiskie ūdeņi ir valsts īpašums, ciktāl uz tiem nepastāv īpašuma tiesības privātai personai (*sk. arī lietas materiālu 2. sēj. 65.–67. lp.*). Tādējādi Civillikumā attiecībā uz publiskajiem ūdeņiem paredzētas divas īpašuma formas: valsts īpašums un privātpersonas īpašums. Savukārt no Civillikuma 1103. panta izriet, ka situācija, kad Publisko ezeru sarakstā tiek iekļauts kāds ezers, tādējādi tam piešķirot publiskā ezera statusu, būtu nošķirama no situācijas, kad ezeram tiek mainīts tā piederības statuss, atsavinot nekustamo īpašumu.

Latvijas Republikā tika veikta zemes reforma, kuras pamatprincipi bija tādi, ka jāievēro gan to bijušo zemes īpašnieku vai viņu mantinieku īpašuma tiesības, kam tās bija 1940. gada 21. jūlijā, gan esošo ēku un būvju īpašnieku, zemes lietotāju, kā arī valsts un pašvaldību likumiskās intereses (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2003. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2002-12-01 secinājumu daļas 1. punktu*). Likums „Par zemes reformu Latvijas Republikas lauku apvidos” un likums „Par zemes privatizāciju lauku apvidos” regulēja īpašuma tiesību atjaunošanu un nekustamo īpašumu privatizācijas jautājumus. Likuma „Par zemes privatizāciju lauku apvidos” 2. pantā tika ietverti pamatprincipi zemes privatizācijai lauku apvidos. Viens no šiem principiem ir tāds, ka kopā ar zemi privatizējami uz tās augošie meži, daudzgadīgie stādījumi un virszemes ūdeņi, izņemot publiskos ūdeņus. Savukārt šā likuma 4. pantā tika paredzēti tādi zemes privatizācijas veidi kā zemes īpašuma tiesību atjaunošana bijušajiem zemes īpašniekiem vai viņu mantiniekiem, kā arī zemes īpašuma tiesību piešķiršana par samaksu Latvijas Republikas pilsoņiem. Tātad likumdevējs ir noteicis, ka publiskie ūdeņi nevar būt par privatizācijas objektu un pēc būtības paliek valsts īpašumā.

Augstākā tiesa ir vērtējusi jautājumus, kas saistīti ar publisko ezeru atrašanos privātpersonu īpašumā. Attiecīgajā lietā tika atzīts, ka privātpersonām nepamatoti atjaunotas īpašuma tiesības uz zemi zem tāda ezera, kas visā Civillikuma lietu tiesību daļas spēkā esības laikā ir bijis Publisko ezeru sarakstā (*sk. Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2017. gada 5. oktobra spriedumu lietā Nr. SKC-188/2017 un Latgales apgabaltiesas 2017. gada 22. decembra spriedumu lietā Nr. C03026011*). Tātad būtiski ir arī tiesiskie apstākļi, kādos iegūtas īpašuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ezeriem.

Likumdevējs ar 1998. gada Grozījumiem Civillikumā Publisko ezeru sarakstā iekļāvis arī tādus ezerus, īpašuma tiesības uz kuriem privātpersonai atjaunotas vai piešķirtas par samaksu pirms konkrētā ezera iekļaušanas Publisko ezeru sarakstā. Turklāt attiecīgajos gadījumos īpašuma tiesības iegūtas ne tikai uz zemi līdz ezeriem, bet arī uz zemi zem tiem un šīs tiesības privātpersonām nostiprinātas zemesgrāmatā. Tāpēc šādas tiesiskās attiecības bauda tiesisko aizsardzību un uz tām attiecināms Civillikuma 994. pants un publiskās ticamības princips.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka publiskās ticamības princips kalpo ne tikai indivīda tiesību nodrošināšanai, bet arī sabiedrības interesei nodrošināt civiltiesiskās apgrozības stabilitāti, proti, tās paredzamību un caurskatāmību (*sk.*

Satversmes tiesas 2017. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 25.1. punktu). Likumdevējam ir jārespektē privātpersonu īpašuma tiesības, kas ir nostiprinātas zemesgrāmatā, jo šādas tiesības bauda tiesisko aizsardzību. Kāda ezera iekļaušana Publisko ezeru sarakstā pati par sevi nav pamats mainīt jau iegūto īpašuma tiesību ierakstu zemesgrāmatā (*sk. Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas viedokli lietas materiālu 4. sēj. 39. lp.*).

Tādējādi no tiesību sistēmas izriet, ka, ja vien atbilstoši publiskās ticamības principam īpašuma tiesības uz zemi zem ezera privātpersonai jau nav nostiprinātas zemesgrāmatā, tad pēc attiecīgā ezera iekļaušanas Publisko ezeru sarakstā tas kļūst par valsts īpašumu. Tāpēc arī, lemjot par Publisko ezeru sarakstā iekļaujamiem ezeriem, likumdevējs pieļāva to, ka ezera publiskais statuss neizslēdz iespēju, ka šis ezers vai kāda tā daļa atrodas privātpersonas īpašumā.

Līdz ar to publiskais ezers var atrasties gan privātpersonas, gan valsts īpašumā.

19. Civillikuma 1102. pantā ietvertais ūdeņu dalījums publiskos un privātos ūdeņos liecina par to klasifikāciju lietošanas kontekstā. Iekļaujot kādu ezeru Publisko ezeru sarakstā, tam tiek piešķirts publiskas lietas statuss, kas norāda uz tā noderīgumu valstij un visai sabiedrībai (*sk. Latvijas Zvērinātu notāru padomes viedokli lietas materiālu 3. sēj. 117.–118. lp., tiesībsarga viedokli lietas materiālu 3. sēj. 106. lp. un Ph. D. Žanetas Mikosas viedokli lietas materiālu 3. sēj. 121.–123. lp.*).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka publiskās lietas parasti ir sabiedriski izmantojamas, proti, tās bez īpašas atļaujas var izmantot neierobežota sabiedrības daļa (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2018-08-03 14.1. punktu*). Publiska lieta ir tāda lieta, kas kalpo (vai kam atbilstoši tiesiskajam regulējumam būtu jākalpo) sabiedrības vajadzību nodrošināšanai. Līdz ar to tas, ka konkrēta lieta pieder privātpersonai, pats par sevi nenozīmē, ka attiecīgajai lietai nevar būt publiski tiesiskas lietas statuss (*sk. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2017. gada 10. februāra spriedumu lietā Nr. SKA-808/2017*).

Ūdens ir dabas resurss, kura izmantošana ir visas sabiedrības kopīga interese. Publiskas lietas statusa noteikšana ūdeņiem ir mehānisms, kas tiek izmantots, lai valstij būtu tiesības konkrēto ūdens objektu apsaimniekot, piemēram, vides aizsardzības vai valsts aizsardzības mērķu sasniegšanai vai arī sabiedrības tiesību garantēšanai. Publiska lieta jeb sabiedrības lietošanā esoša lieta

var atrasties arī privātpersonu īpašumā un nav tas pats, kas valsts īpašums (*sk.: Mikosa Ž. Ūdeņu tiesiskais statuss. Grām.: Konceptuālais pamatojums upju efektīvākas pārvaldības un apsaimniekošanas nodrošināšanai. Rīga: Baltijas Vides Forums, 2020, 13.–33. lpp.*). Tomēr šādā gadījumā īpašniekam ir jārēķinās ar prasībām un pienākumiem, kas izriet no publiskās lietas statusa.

Ūdeņu kā publiskas lietas ikdienišķā jeb parastā lietošana noteikta arī Zemes pārvaldības likuma 15. panta septītajā daļā, proti, iekšzemes publiskie ūdeņi paredzēti ikviena brīvai lietošanai un ir publiski pieejami, ja likumos nav noteikts citādi (*sk.: Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A. Administratīvās tiesības. Mācību grāmata. Otrais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2021, 247. lpp.*).

Civillikuma I pielikumā (1102. pantam) ietvertais Publisko ezeru un upju saraksts norāda uz publiskas lietas statusa piešķiršanu konkrētiem ūdeņiem, kas ir nepieciešami vai ļoti nozīmīgi sabiedrībai. Likumdevēja nolūks ir regulēt publisko ūdeņu izmantošanu visas sabiedrības interesēs, tostarp ņemot vērā vides aizsardzības prasības.

Līdz ar to, iekļaujot kādu ezeru Publisko ezeru sarakstā, tam tiek piešķirts publiskas lietas statuss.

20. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tiesību normu piemērošanā ir jāņem vērā gan racionāla likumdevēja princips, gan tiesību sistēmas vienotības princips. Proti, likumdevējs pieņem savstarpēji saskaņotas tiesību normas, kas harmoniski darbojas visas tiesību sistēmas ietvaros, turklāt dažādos normatīvajos aktos ietvertas tiesību normas ir jāinterpretē kā vienotu tiesību sistēmu veidojošas (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 25.2. punktu*). Valsts interešu nodrošināšanai ir izveidota saskanīga normatīvo tiesību aktu sistēma, kurā noteikta publisko ūdeņu kā resursa izmantošana, kā arī noteikta kārtība, kādā valsts var iegūt īpašuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ūdeņiem.

Saeima 2014. gada 30. oktobrī pieņēmusi Zemes pārvaldības likumu. No šā likuma izstrādes materiāliem izriet, ka likumdevējs vērtējis gadījumus, kad erozijas procesu vai zemes reformas rezultātā publiskie ūdeņi pieder arī privātpersonām. Zeme zem publiskajiem ūdeņiem var būt nonākusi privātā īpašumā zemes reformas laikā, atjaunojot īpašuma tiesības uz to (uz līdzvērtīgu zemi citā vietā) vai piešķirot to lietošanā. Šie lēmumi vairs nav atceļami, jo ir

stājušies spēkā, turklāt jau notikuši darījumi ar šo zemi (*sk. Saeimai iesniegtā likumprojekta Nr. 978/Lp11 „Zemes pārvaldības likums” anotāciju*).

Zemes pārvaldības likuma 15. pantā noteikta jūras piekrastes joslas un to iekšzemes publisko ūdeņu pārvaldība, kuri ir Civillikuma I pielikumā (1102. pantam) norādītie publiskie ezeri un upes, tostarp arī apstrīdētajās normās minēto ezeru pārvaldība. Šajā tiesību normā ir nošķirti iekšzemes publiskie ūdeņi, kas pieder valstij un kas pieder privātpersonām. Ir noteikta arī procedūra, kādā valsts iegūst īpašuma tiesības uz šādiem privātpersonām piederošiem ūdeņiem, proti, ja privātpersonas īpašumā ir zeme zem publiskajiem ūdeņiem un tā tiek pārdota, tad valstij ir pirmpirkuma tiesības uz atsavināmo zemi. Savukārt attiecībā uz valstij piederošiem publiskiem ezeriem noteikts, ka tos aizliegts atsavināt, iekļāt vai citādi apgrūtināt ar lietu tiesībām. Kārtība, kādā valsts izmanto pirmpirkuma tiesības uz zemi, kas atrodas zem publiskajiem ūdeņiem un ir privātpersonas īpašumā, ir konkretizēta Noteikumos Nr. 744.

Tādējādi kārtību, kādā valsts sabiedrības interešu nodrošināšanai iegūst īpašuma tiesības uz zemi zem publiskajiem ūdeņiem, kas atrodas privātpersonu īpašumā, reglamentē Zemes pārvaldības likums un Noteikumi Nr. 744. Savukārt Civillikuma 1102. pants un apstrīdētās normas nosaka konkrētiem ezeriem publiskas lietas statusu.

Līdz ar to apstrīdētās normas neparedz nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu sabiedrības vajadzībām.

21. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu tiesvedību lietā var izbeigt līdz sprieduma pasludināšanai, ja tiesvedības turpināšana lietā nav iespējama.

Atbilstoši Satversmes tiesas likuma 19.¹ panta pirmās daļas 1. punktam vispārējās jurisdikcijas tiesa var iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā, ja tā, izskatot civillietu apelācijas kārtībā, uzskata, ka norma, kas būtu jāpiemēro šajā lietā, neatbilst augstāka juridiska spēka tiesību normai (aktam).

Satversmes tiesas likumā ietverts gan tiesas pieteikuma, gan konstitucionālās sūdzības institūts, un abi šie institūti ir savstarpēji saistīti. Izskatot pēc konstitucionālās sūdzības vai tiesas pieteikuma ierosinātu lietu, Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai tieši apstrīdētās normas personai aizskar Satversmē noteiktās pamattiesības.

Savukārt vispārējās jurisdikcijas tiesai pirms vēršanās ar pieteikumu Satversmes tiesā jāveic atbilstoša tiesību normu piemērošana, citstarp pārbaudot,

vai tieši lietā piemērojamā norma aizskar personas pamattiesības. Proti, tiesa vēršas Satversmes tiesā gadījumos, kad tā uzskata, ka attiecīgajā civillietā piemērojamā tiesību norma aizskar personas pamattiesības (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 12.1. punktu*).

Ievērojot to, ka apstrīdētās normas neparedz nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu sabiedrības vajadzībām un tādējādi neveido Satversmes 105. panta ceturtajā teikumā ietverto pamattiesību aizskārumu, tiesvedības turpināšana izskatāmajā lietā nav iespējama.

Līdz ar to tiesvedība izskatāmajā lietā ir izbeidzama.

Ņemot vērā minēto un pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, Satversmes tiesa

nolēma:

izbeigt tiesvedību lietā Nr. 2020-63-01 „Par Civillikuma I pielikuma (1102. pantam) „Publisko ezeru un upju saraksts” 1. nodaļas 34., 53. un 56. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam”.

Lēmums nav pārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

Sanita Osipova