

Ceļa servitūtu problemātika un pagaidu regulējuma ieviešanas perspektīvas ceļa servitūtu nodibināšanas lietās tiesā

Mg. iur. Jolanta Dinsberga

*Rīgas Stradiņa universitāte, Juridiskā fakultāte, Latvija
dinsbija@gmail.com*

Kopsavilkums

Viena no cilvēka pamattiesībām ir tiesība uz īpašumu, kur ietverta netraucēta tā izmantošana un piekļuve tam. Ja līdz nekustamajam īpašumam nav iespējams piekļūt no koplietošanas ceļa, jādibina ceļa servitūts. Taču, lai nodibināto ceļa servitūtu būtu iespējams izmantot, tas jānodibina likumā noteiktajā kārtībā un tam jābūt ierakstītam zemesgrāmatā. Diemžēl daudzi zemesgrāmatās ierakstītie ceļa servitūti ir noteikti, neievērojot likuma normas, tādēļ ir zudis to izmantošanas tiesiskais pamats.

Šajā rakstā atspoguļotas vēsturiski izveidojušās problēmas saistībā ar piekļuves nodrošināšanu nekustamajiem īpašumiem un analizēti likumdevēja centieni pilnveidot normatīvos aktus piekļuves nodrošināšanas jomā. Publikācijā vērsta uzmanība uz problēmām, kas saistītas ar ceļa servitūtu nodibināšanu tiesas ceļā, un kā viens no sarežģījuma risinājumiem piedāvāts ieviest pagaidu regulējumu, lemjot jautājumu par ceļa servitūta nodibināšanu. Ar šo rakstu tiek rosināts aizsākt diskusiju par pagaidu regulējuma ieviešanas nepieciešamību un perspektīvām ceļa servitūta nodibināšanas lietās tiesā.

Atslēgvārdi: pagaidu regulējums, ceļa servitūta nodibināšana.

Ievads

Mūsdienās cilvēku dzīve nav iedomājama bez fundamentālu cilvēktiesību līdzpastāvēšanas, to ievērošanas no sabiedrības puses, kā arī garantēšanas un aizsardzības mehānisma nodrošināšanas no valsts puses. Tiesības uz īpašumu, kuras garantē Latvijas Republikas Satversmes 105. pants [6], ir neatņemama konstitucionālo tiesību sastāvdaļa un ietver pilnīgas varas tiesību pār lietu, t. i., tiesību to valdīt un lietot, iegūt no tās visus iespējamus labumus, ar to rīkoties un noteiktā kārtā to atprasīt atpakaļ no katras trešās

Jolanta Dinsberga. Ceļa servitūtu problemātika un pagaidu regulējuma ieviešanas perspektīvas ceļa servitūtu nodibināšanas lietās tiesā

personas ar īpašuma prasību [3, 927. pants]. Ja personai nav ne fiziskas iespējas, ne tiesiska pamata piekļūt savam nekustamajam īpašumam, Latvijas Republikas Satversmē un citos tiesību aktos (tiesības uz īpašumu paredz arī ANO Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 17. pants [1], Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 17. pants [4], Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas pirmā protokola 1. pants [2]), minēto un valsts garantēto cilvēktiesību mērķis un jēga zūd.

No tiesu prakses analīzes un Latvijā veiktajiem pētījumiem (piemēram, Mārtiņa Audera 2014. gadā veiktais “Pētījums par zemes reformas laikā ar administratīvo aktu nodibinātiem ceļu servitūtiem”) secināms, ka daudziem nekustamo īpašumu īpašniekiem nav iespējams piekļūt savam nekustamajam īpašumam, ja tas neatrodas blakus koplīetošanas ceļam, un vienīgā iespēja, kā tam piekļūt, ir izmantot blakusesošajā nekustamajā īpašumā esošo zemes vienību, nodibinot ceļa servitūtu. Taču, lai šo ceļa servitūtu varētu izmantot, tas jānodibina Civillikumā noteiktajā kārtībā, t. i., ar likumu, līgumu, tiesas spriedumu vai testamentu, un tam jābūt ierakstītam zemesgrāmatā. Diemžēl vairums zemes reformas laikā noteikto un šobrīd zemesgrāmatās ierakstīto ceļa servitūtu tika izveidoti, neievērojot Civillikuma normas, tādēļ ir zudis to izmantošanas tiesiskais pamats. Ja blakusesošo nekustamo īpašumu īpašniekiem vienošanos par ceļa servitūta nodibināšanu nav izdevies panākt, strīds jārisina tiesā. Kāds, iespējams, norādīs – lūk, ir taču tiesisks risinājums! Jā, ir, taču vai pietiekami ātrs un efektīvs? Problēmas rada tas, ka tiesvedības process ir diezgan ilgs un līdz galīgajam tiesas spriedumam persona nav tiesīga izmantot citai personai piederošo zemes vienību, lai nokļūtu līdz savam nekustamajam īpašumam – ne kājām, ne ar transportu. Un arī tiesa nevar lemt par situācijai atbilstošu pagaidu regulējumu, jo Latvijas civilprocesuālajās tiesībās nav pagaidu aizsardzības līdzekļa, ko varētu piemērot, lemjot par ceļa servitūta nodibināšanu.

Egils Levits raksta: “Demokrātiskā, tiesiskā, liberālā valsts un sabiedrības iekārtā vispārējās cilvēktiesību teorijas, iestāžu un tiesu prakses uzdevums ir cilvēktiesības formēt tā, lai ar vismazākajiem ierobežojumiem saglabātu pēc iespējas lielāku indivīda brīvību un lai vienlaikus novērstu indivīda cilvēktiesību sadursmes ar kopējām interesēm un citu indivīdu cilvēktiesībām.” [26, 82]

Valsts primārais uzdevums ir ne tikai nodrošināt problēmas risināšanas mehānismu, bet arī rast veidus, kā šo problēmu risināt iespējami ātri. Šajā rakstā pievērsta uzmanība šādiem aktuāliem jautājumiem: ceļu servitūtu noteikšanai zemes reformas laikā un ar to saistītajām problēmām, likumdevēja centieniem rast risinājumu identificētajām problēmām un pieņemto risinājumu analīzei, kā arī ar tiesas spriedumu nodibināto ceļa servitūtu problemātikai un iespējamiem risinājumiem, pagaidu regulējuma ieviešanai.

Darba mērķis

Mērķis ir, pētot ceļa servitūtu tiesisko regulējumu, tā attīstību un praktiskās piemērošanas īpatnības, atspoguļot ar to saistīto problemātiku, izdarīt secinājumus un sniegt identificēto problēmu iespējamus risinājumus.

Materiāls un metodes

Pētījums galvenokārt ir balstīts uz ceļa servitūtus reglamentējošo tiesību aktu izpēti un analīzi (piemēram, Civillikumu un zemes reformu reglamentējošiem normatīvajiem aktiem), tiesu prakses analīzi un civiltiesību speciālistu (piemēram, Andra Grūtupa, Mārtiņa Audera, Osvalda Joksta, Artura Boruka, Viktorijas Jarkinas, Andra Tauriņa) atziņām. Īpaši jāatzīmē Audera “Pētījums par zemes reformas laikā ar administratīvo aktu nodibinātiem ceļu servitūtiem”, kurā atspoguļotas praksē konstatētās problēmas un piedāvāti to risinājumi, un Jarkinas un Tauriņa publikācija “Prasības nodrošināšana un pagaidu aizsardzība: aktuālie jautājumi”.

Pētījumā tika izmantotas šādas vispārējās zinātniskās pētījuma metodes: aprakstošā – ceļa servitūtu tiesiskā regulējuma, servitūtu noteikšanas un to attīstības gaitas izpētē, apkopojot informāciju un pamatojoties uz izpētīto, kā arī sniedzot skaidrojumus un identificējot problēmas. Analītiskā – tiesību aktu, tiesu prakses, tiesību zinātnieku viedokļu izziņāšanā, lai noskaidrotu ar ceļa servitūtiem saistīto problemātiku pētāmā jautājuma ietvaros. Indukcijas un dedukcijas metode tika lietota atsevišķu secinājumu sagatavošanas gaitā. Savukārt formāli dogmatiskā metode tika izmantota, lai kritiski izvērtētu spēkā esošās tiesību normas par ceļa servitūta tiesisko regulējumu un nodibināšanu un pagaidu aizsardzību, kā arī lai piedāvātu risinājumu to tālākveidošanai. Modelēšanas metode – lai modelētu iespējamās situācijas, kuras būtu risināmas, balstoties uz izvirzītajiem priekšlikumiem.

Pētījumā izmantotas arī tiesību normu interpretācijas metodes: gramatiskā – lai izziņātu tiesību normās iekļauto jēdzienu “servitūtu noteikšana”, “servitūtu nodibināšana” nozīmi un būtību. Sistēmiskā – lai izziņātu ceļa servitūtu noteikšanas īpatnības zemes reformas laikā pieņemtajos normatīvajos aktos kopsakarā ar Civillikumā ietvertajiem ceļa servitūta nodibināšanas pamatiem. Teleoloģiskā – lai izziņātu likumdevēja gribu, pieņemot normatīvos aktus, kuros valsts institūcijām ir piešķirtas tiesības noteikt ceļa servitūtus un veidot koplietošanas ceļus, lai izprastu to sociālo mērķi.

Zemes reformas laikā noteikto ceļa servitūtu problemātika

Latvijas Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas uzdevumā 2010. gadā asociētā profesora Roberta Ķīļa vadītā ekspertu grupa izstrādāja Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju līdz 2030. gadam (*Latvija 2030*), ko Saeimā apstiprināja 2010. gada 10. jūnijā [12]. Šī stratēģija kļuva par valsts galveno plānošanas instrumentu ar likuma spēku. Dokumenta 278.–307. punktā [5] ir aplūkota sasniedzamības uzlabošana Latvijā, tās attīstības virzieni un iespējamie risinājumi transporta infrastruktūras plānošanā, autoceļu tīkla attīstībā u. tml. Jāuzsver, ka esošie vai nodibināmie ceļa servitūti ir nozīmīga autoceļu tīkla sastāvdaļa, tādēļ, risinot Latvijas infrastruktūras attīstības jautājumus, nepieciešams valstiskā līmenī tajos iekļaut arī tiesiskās un praktiskās problēmas, kas saistītas ar ceļa servitūtiem.

Jolanta Dinsberga. Ceļa servitūtu problemātika un pagaidu regulējuma ieviešanas perspektīvas ceļa servitūtu nodibināšanas lietās tiesā

Vispirms jāpievēršas zemes reformas laikā noteikto ceļa servitūtu problēmai. Kad Latvijā norisinājās zemes reforma, atjaunojot īpašumtiesības uz nacionalizētajiem īpašumiem to īpašniekiem vai viņu mantiniekiem, kā arī nododot nekustamo īpašumu privatizācijai, Valsts zemes dienestam, zemes komisijām un pašvaldībām bija tiesība lemt par piekļuves nodrošināšanu līdz nekustamajam īpašumam (piemēram, pamatojoties uz likumu “Par zemes privatizāciju lauku apvidos” [11, 22. pants], likumu “Par zemes lietošanu un zemes ierīcību” [10, 20. panta trešā daļa], likumu “Par valsts un pašvaldību zemes īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemesgrāmatās” [9, 9. panta piektās daļas pirmais punkts]). Šīs iestādes uz administratīvā akta pamata noteica ceļa servitūtus, taču ar laiku tika konstatēts arvien vairāk šķēršļu, kas liedza personām pilnvērtīgi izmantot ar administratīvo aktu noteiktos servitūtus. Šobrīd atskatoties pagātnē, izmantojot zemes reformas tiesību bāzi un laika gaitā izveidojušos tiesību doktrīnu, var secināt, ka zemes reformas laikā izveidotais ceļa servitūtu noteikšanas mehānisms nebija līdz galam pārdomāts.

Analizējot vairāku autoru darbus, kuros pētīta zemes reformas attīstība valstī, kā arī analizējot pieņemto normatīvo aktu kopskaitu un to pieņemšanas intensitāti, redzams, ka zemes reformu reglamentējošie normatīvie akti tika pieņemti steigā un dažādu sociālu un politisku faktoru ietekmē, tādēļ tajos vairākkārt bija jāizdara grozījumi, un šā procesa negatīvās sekas ir jūtamas vēl šodien.

Boruks rakstīja, ka Latvijā reforma netika regulēta ar vienotu likumu vai vienotu, vairākās kārtās secīgi citam no cita izrietošu likumu kopu, bet stihiski veidojās vairāki likumi, kuru atsevišķi panti to garajā apspriežu laikā līdz pieņemšanai Latvijas Republikas Augstākajā Padomē (vēlāk – Saeimā) tika vairākkārt pārveidoti, tādēļ starp atsevišķiem likumiem un to iekšienē radās pretrunas [20, 265].

Joksts atzīst, ka “[...] zemes reformas likumdošanas uzdevums bija aizsargāt gan zemes īpašnieku, gan tās apsaimniekotāju tiesības. Taču, jau izstrādājot reformas tiesisko bāzi, tika pamanītas iespaidīgas domstarpības, proti, nebija vienota uzskata par zemes mērķiem un uzdevumiem [...]” [23, 27].

Sasteigtības un neskaidro mērķu dēļ zemes reformas laikā normatīvajos aktos tika pieļautas atkāpes no ceļu servitūtu nodibināšanas pamatiem, kas noteikti Civillikuma 1231. pantā.

Jāatzīmē, ka zemes reformas normatīvos aktos bija paredzētas tiesības noteikt ceļa servitūtus, nevis tos nodibināt. Starp jēdzieniem “noteikt servitūtu” un “nodibināt servitūtu” ir būtiska atšķirība. Noteikšana saprotama kā kompetentas iestādes lēmuma veidā noformēts priekšlikums par nepieciešamību nodibināt ceļa servitūtu par labu noteiktam nekustamajam īpašumam noteiktā vietā, platumā un garumā, kas vēlāk jānoformē Civillikumā noteiktā formā un kārtībā.

Līdz ar to nevar piekrist Grūtupa viedoklim, ka bez Civillikuma ir vēl ceturtais veids, kā noteikt servitūtu, proti, pašvaldībai noteikt ar savu lēmumu. Un tā esot pareizi, jo, ja vadītos tikai pēc Civillikuma un ja nepastāvētu pašvaldības iespēja noteikt servitūtus, tad, sākot no 1991. gada, topošajiem īpašniekiem atliktu tikai divi ceļi: vienoties un noslēgt līgumus vai arī vērsties tiesā [21, 48]. No Grūtupa teiktā var noprast, ka viņš

jēdzienu “noteikt” lieto, ar to saprotot servitūta nodibināšanu Civillikuma izpratnē, un liek vienādības zīmi starp “noteikt” un “nodibināt” jēdzieniem. Šie jēdzieni tomēr būtu jānošķir.

Laikam ritot, nekustamo īpašumu īpašnieki arvien vairāk sāka izjust zemes reformas negatīvās sekas. Lai apzinātu zemes reformas gaitā izveidojušās problēmas, pamatojoties uz Ministru kabineta 2013. gada 29. oktobra sēdes protokollēmuma Nr. 56 105. paragrāfa septīto punktu, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai sadarbībā ar Satiksmes ministriju, Tieslietu ministriju un Zemkopības ministriju līdz 2015. gada 30. decembrim tika uzdots sagatavot un iesniegt izskatīšanai Ministru kabinetā informatīvo ziņojumu par problēmām, kas radušās saistībā ar zemes reformas laikā nodibinātajiem ceļu servitūtiem, un iespējamiem risinājumiem [7]. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija izsludināja publisko iepirkumu “Izpēte par zemes reformas laikā ar administratīvo aktu nodibinātiem ceļu servitūtiem” [27]. Mārtiņš Auders 2014. gadā sagatavoja pētījumu [19], kurā bija gan padziļināts problēmu izklāsts, gan iespējamie risinājumi.

Pamatojoties uz šo pētījumu, tika izstrādāts konceptuālais ziņojums “Par problēmām saistībā ar zemes reformas laikā nodibinātajiem ceļu servitūtiem un to iespējamajiem risinājumiem”,¹ kurā uzskaitītas šādas problēmas:

- zemes īpašumam ir noteikts apgrūtinājums – ceļa servitūts –, bet nav noteikts, kuram nekustamajam īpašumam par labu tas ir nodibināts;
- ceļa servitūti zemesgrāmatā ir nostiprināti nevis ieraksta, bet atzīmes veidā. Ņemot vērā, ka nav noteikts valdošais nekustamais īpašums, nav iespējams identificēt arī ieinteresēto personu, pēc kuras nostiprinājuma lūguma atzīme varētu tikt aizstāta ar ierakstu. Līdz ar to servitūta lietotāju tiesības nav aizsargātas [...];
- lai nokļūtu līdz īpašumam, nepieciešams apgrūtināt vairākus sekojošos īpašumus, bet tas nav izdarīts, tādēļ ceļš ir tikai fragmentāri lietojams;
- nodibināts servitūts, bet ceļu lieto neierobežots lietotāju loks vai robežu pārkārtošanas rezultātā tas savieno vairākus augstākas nozīmes ceļus, tādējādi ir kļuvis par publisku ceļu;
- nodibināts servitūts, bet ceļš kā būve Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmā (NĪVKIS) ir reģistrēts kā pašvaldības īpašums, līdz ar to izveidojusies situācija, ka zeme pieder vienai personai, bet uz tās esošais ceļš ir piekritošs citai personai;
- ceļa servitūts vai ceļš ar apzīmējumu “koplietošanas ceļš” ir norādīts vienīgi zemes robežu plānā, taču ne administratīvajā aktā. Faktiski šāds ceļa servitūts nav spēkā, taču tas var būt reģistrēts NĪVKIS un, iespējams, arī zemesgrāmatā atzīmes veidā.

¹ Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija: Par problēmām saistībā ar zemes reformas laikā nodibinātajiem ceļu servitūtiem un to iespējamajiem risinājumiem: konceptuāls ziņojums. 2016. Nav publicēts.

Jolanta Dinsberga. Ceļa servitūtu problemātika un pagaidu regulējuma ieviešanas perspektīvas ceļa servitūtu nodibināšanas lietās tiesā

Konceptuālais ziņojums saturēja arī vairākus rīcības virzienus konstatēto problēmu risināšanai. Taču 2017. gada 27. novembra Latvijas Republikas Ministru kabineta komitejas sēdē Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija sagatavoja un iesniedza izskatīšanai informatīvo ziņojumu par Ministru kabineta 2013. gada 29. oktobra sēdes protokollēmumā (Nr. 56, 105. paragr.) “Likumprojekts Zemes pārvaldības likums” Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai, Satiksmes ministrijai, Tieslietu ministrijai un Zemkopības ministrijai dotā uzdevuma atzišanu par aktualitāti zaudējušu. Šajā ziņojumā pausts viedoklis, ka “[...] ministrijas ieskatā nav lietderīgi ieviest jaunu normatīvo regulējumu un ceļa servitūtu jautājumu risināšana veicama atbilstoši Civillikuma noregulējumam par ceļa servitūtu nodibināšanu vai arī veicot nekustamā īpašuma atsavināšanu sabiedrības vajadzībām” [28].

Konceptuālajā ziņojumā izvirzītie priekšlikumi ir loģiski pamatoti un normatīvā ietvarā realizējami, protams, pirms tam detalizēti izvērtējot katru risinājuma variantu un izvēloties vienu vai vairākus no tiem. Lai gan Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija savā ziņojumā pamatoja savu nostāju, tomēr šķiet, ka šis pamatojums nav pietiekami pārliecinošs: joprojām nav precīzu statistikas datu, cik Latvijā kopumā ir nekustamo īpašumu, kam ceļa servitūti noteikti zemes reformas laikā un līdz šim brīdim nav sakārtoti piekļuves jautājumi; nav izvērtēts, cik laika un finanšu resursu personām ir jātērē tiesāšanās procesā un kādus zaudējumus tas var radīt ne tikai pašām personām, bet arī valstij (piemēram, nesaņemtie nodokļu maksājumi, ko būtu varējis nomaksāt uzņēmējs, ja nebūtu traucēta tā uzņēmējdarbība piekļuves problēmu dēļ).

Nav arī ņemts vērā viens no būtiskākajiem apstākļiem – nepilnīgi izstrādāto normatīvo aktu nepareizas un bieži pat paviršas piemērošanas rezultātā valsts amatpersonas ir pieņēmušas lēmumus, kuru dēļ šobrīd radītas problēmas lielai daļai nekustamo īpašumu īpašnieku. Tādēļ tieši valstij jāuzņemas pilna atbildība par amatpersonu neizdarību un maksimāli jāiesaistās problēmu risināšanā, nevis jāaizbildinās, ka nav lietderīgi ieviest administratīvo procesu jomā, kuru var risināt civiltiesiskā ceļā, vai norādot, ka pašvaldībām ir iespēja atsavināt ceļu likumā noteiktā kārtībā vai ka sabiedrības intereses tiek nodrošinātas saskaņā ar Zemes pārvaldības likuma 8. pantu.

Jāpiebilst, ka Latvijas Pašvaldību savienība savā 13.11.2017. vēstulē Nr. 1120172843/A1744 Ministru prezidentam Mārim Kučinskim saistībā ar minēto ziņojumu pauž šādu viedokli: “Zemes pārvaldības likuma 8. panta piemērošana ir apgrūtināta, ņemot vērā, ka šim mērķim nepietiek budžeta līdzekļu [...], un lūdz atbalstīt 2015. gadā saskaņoto konceptuālo ziņojumu ar iepriekš minētajiem risinājuma variantiem un virzīt apstiprināšanai Ministru kabinetā konceptuālo ziņojumu” [24]. Te iezīmējas vēl viens aspekts, ko Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija nav ņēmusi vērā, – pašvaldību budžeta iespējas, atsavinot ceļu sabiedrības vajadzībām.

Lai gan 2017. gada 27. novembra Ministru kabineta komitejas sēdē informatīvais ziņojums tika noraidīts (protokols Nr. 34, 1. paragr.) [25], arī tagad un turpmāk nepieciešams neatlaidīgs un nopietns problēmu risināšanas darbs saistībā ar zemes reformas

laikā noteikto ceļu servitūtu, atgriežoties pie iepriekšminētajā konceptuālajā ziņojumā piedāvāto ieteikumu apspriešanas.

Vērtējot šā brīža situāciju un likumdevēja centienus risināt ar servitūtiem saistītos problēmjaucējumus, jāpiemin Zemes pārvaldības likuma 8. un 8.¹ pants. Astotajā pantā ir reglamentēta ceļu uzturēšanai nepieciešamās zemes izmantošana un atsavināšana gadījumos, ja autoceļš reģistrēts kā pašvaldības vai valsts ceļš un iekļauts pašvaldības vai valsts bilancē, savukārt zeme zem ceļa zemesgrāmatā ierakstīta uz privātpersonas vārda. Pamatojoties uz šo pantu, var atrisināt tikai nelielu daļu problēmu un tikai tad, ja pašvaldībai ir pietiekams budžets, lai varētu uzsākt zemes zem ceļa vai ielas atsavināšanu.

Taču nav saprotams un rodams loģisks pamatojums tam, ka Zemes pārvaldības likumā iekļauts 8.¹ pants, kas būtiski ierobežo zemes īpašnieku īpašumtiesības. Šajā pantā ir ieviests jauns jēdziens “pašvaldības nozīmes ceļš vai iela”, kas likuma 8.¹ panta pirmajā daļā skaidrots kā “[...] privātā īpašuma lietošanas tiesību aprobežojums nekustamajam īpašumam, kas noteikts sabiedrības interesēs, lai nodrošinātu vienotu ceļu un ielu tīklu pašvaldībā un sabiedrības iespējas un tiesības ikvienam to izmantot” [13]. Tātad privātā īpašumā esošs ceļš, kas nav reģistrēts kā pašvaldības vai valsts ceļš un nav iekļauts pašvaldības vai valsts bilancē, tiek pasludināts par pašvaldības nozīmes ceļu vai ielu, pat neparedzot par to taisnīgu atlīdzību, kā tas noteikts Latvijas Republikas Satversmes 105. pantā [6], ja nekustamais īpašums atsavināms sabiedrības vajadzībām.

Zemes pārvaldības likuma 8. un 8.¹ panta mērķis ir nodrošināt sabiedrībai iespēju pārvietoties pa ceļiem. Gan vienā, gan otrā gadījumā īpašnieks nevar traucēt ceļa lietošanu. Vienīgā atšķirība, vai attiecīgais ceļš ir vai nav iekļauts pašvaldības vai valsts bilancē. Nav skaidrs, kā ceļu, kas nav pašvaldības vai valsts bilancē, tiesiskā valstī var pasludināt par pašvaldības nozīmes ceļu, tādējādi sagraujot citas personas īpašumu. Rodas arī jautājums, kāpēc ceļiem, kas nav valsts un pašvaldības bilancē, nevar piemērot tās pašas normas par atsavināšanu sabiedrības vajadzībām? Arī šajā gadījumā būtu piemērojama īpašuma atsavināšanas procedūra sabiedrības interesēs. Ja likumdevējs rīkosies pēc šāda principa, tad tiesību sistēma nonāks līdz absurdaī situācijai, proti, bez tiesībām uz atlīdzību par pašvaldības nozīmes lietu varēs pasludināt jebko – arī visu zemes vienību kopumā. Atliks tikai pamatot, ka zemes vienība nepieciešama sabiedrības interešu nodrošināšanai.

Domājams, ka likumdevējs ir paplašināti tulkojis Latvijas Republikas Satversmes 105. pantu attiecībā uz īpašuma tiesību ierobežošanu ar likumu un ir pieņēmis normu – Zemes pārvaldības likuma 8.¹ pantu –, kas neatbilst taisnīguma, tiesiskās paļāvības, labas pārvaldības principiem un liek aizdomāties, vai tā vispār atbilst Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam.

Pagaidu regulējums ceļa servitūtu nodibināšanas lietās tiesā

Šajā problēmu lokā ir jāakcentē arī ilgie tiesvedības termiņi ceļu servitūtu nodibināšanas lietās. Turklāt šis jautājums cieši jāsaieta ar pirmo (zemes reformas laikā noteikto ceļa servitūtu problēmu) un konceptuālajā ziņojumā uzskaitītajām problēmām par zemes reformas laikā noteiktajiem servitūtiem. Piemēram, visos gadījumos, kad ceļa servitūts noteikts ar administratīvo aktu un ierakstīts zemesgrāmatā atzīmes veidā, ceļa servitūtu nav tiesības lietot, kamēr atzīme zemesgrāmatā netiek aizstāta ar ierakstu. Ja īpašnieki par to nespēj labprātīgi vienoties, strīds par ceļa servitūta nodibināšanu jāskata vispārējās jurisdikcijas tiesā.

Saskaņā ar likuma “Par tiesu varu” 27.¹ panta pirmo un otro daļu tiesas priekšsēdētājs pirms katra kalendārā gada sākuma [...] plāno un nosaka tiesas darba mērķus attiecībā uz vidējiem lietu izskatīšanas termiņiem tiesā un lietu izskatīšanas termiņu standartu nosaka, ņemot vērā tiesas resursus un nepieciešamību nodrošināt personas tiesības uz lietas izskatīšanu saprātīgā termiņā un ievērojot citus lietu izskatīšanas pamatprincipus, kā arī saskaņā ar 28. panta pirmo daļu tiesnesis izspriež lietu tik ātri, cik vien iespējams [8], tomēr tiesvedība ceļu servitūtu lietās ir pārāk ilga.

Analizējot vairākas lietas par ceļa servitūtu nodibināšanu, var konstatēt, ka vidējais lietas izskatīšanas ilgums ir trīs gadi (neskaitot laiku, ja lieta tiek skatīta atkārtoti apgabaltiesā). Kā piemēru var nosaukt šādus Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta spriedumus: 04.07.2017. spriedums lietā Nr. C09030814 SKC-229/2017 [17], 12.04.2016. spriedums lietā Nr. C27209810 SKC-33/2016 [16], 31.03.2014. spriedums lietā Nr. SKC-11/2014 [15], 09.10.2013. spriedums lietā Nr. SKC-458/2013 [14]. Arī izvērtējot citu kategoriju lietas, kas, piemēram, skatītas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamentā 2019. gadā, redzams, ka termiņi ir līdzīgi [18].

Padziļināti par ilgās tiesvedības negatīvo ietekmi uz personas finansiālo un morālo stāvokli nav jāskaidro. Loģiski, ka pilnīga nekustamā īpašuma izolētība un nespēja tam piekļūt un to izmantot visā tiesvedības periodā tā īpašniekam rada negatīvas sekas (piemēram, nespēju nodarboties ar uzņēmējdarbību un gūt plānoto peļņu, nepieciešamību irēt citu dzīvojamo platību, risku, ka īpašums var tikt izlaupīts, nespēju īpašumu sakopt – nopļaut zāli, izcirst krūmus u. tml.). Tādēļ ir nepieciešams tiesisks mehānisms, kā mazināt ar piekļuves neesamību saistīto personas īpašuma tiesību ierobežojumu, līdz tiesa pieņem galīgo spriedumu.

Viens no šādiem mehānismiem varētu būt pagaidu regulējums, ko tiesa būtu tiesīga noteikt uz prasītāja motivēta lūguma pamata. Civilprocesa likumā šobrīd ir paredzēti līdzekļi personas tiesību aizsardzības īstenošanai civillietās. Tie ir prasības nodrošinājums un pagaidu aizsardzība. Bet ne viens, ne otrs nav piemērojams lietās par ceļa servitūtiem. Piemēram, Civilprocesa likuma normās noteikts, ka atsevišķos gadījumos pieļaujama pagaidu lēmuma pieņemšana līdz sprieduma taisīšanai. Civilprocesa likuma 238.¹ panta pirmajā daļā noteikts: “(1) Pēc puses lūguma tiesa vai tiesnesis var pieņemt lēmumu, ar

kuru uz laiku līdz sprieduma taisīšanai par laulības šķiršanu vai laulības neesamību nosaka bērna dzīvesvietu, bērna aprūpes kārtību, saskarsmes tiesību izmantošanas kārtību, uzturlīdzekļus bērnam, aizliegumu bērna izvešanai no valsts, līdzekļus otra laulātā iepriekšējā labklājības līmeņa nodrošināšanai, laulāto kopīgā mājokļa lietošanas kārtību vai uzdod vienai pusei izsniegt otrai pusei māsaimniecības un personiskās lietošanas priekšmetus.” Arī Civilprocesa likuma (CPL) 244.¹⁰ panta pirmajā daļā, 267.¹ panta pirmajā daļā paredzēta pagaidu lēmuma pieņemšana pēc puses lūguma. Tāpat kā ģimenes lietās, arī ceļa servitūtu lietās ir svarīgi maksimāli mazināt personas tiesību ierobežojumu, jo, tāpat kā bērns nespēj iztikt bez uzturlīdzekļiem, arī nekustamā īpašuma īpašnieks nevar iztikt bez mājokļa, īpaši, ja tas ir viņa vienīgais mājoklis.

Plašu pētījumu par līdzīgiem jautājumiem veica Jarkina un Tauriņš un atspoguļoja to publikācijā “Prasības nodrošināšana un pagaidu aizsardzība: aktuālie jautājumi”. Pētnieki uzskata, ka pastāv vairāku kategoriju lietas, kurās nav piemērojama nedz prasības nodrošināšana, nedz pagaidu aizsardzība. Šāda situācija neatbilst CPL 1. pantā definētajam pamatprincipam – katrai personai ir tiesības uz savu aizskarto tiesību aizsardzību tiesā. Tāpat CPL paredzētie prasības nodrošināšanas un pagaidu aizsardzības līdzekļi nav pietiekami mūsdienu vajadzībām, kā arī tie neatbilst citu valstu pieredzei un regulējumam. Autoru ieskatā, nodrošinājuma līdzekļu paplašinātas iztulkošanas aizliegums arī neatbilst esošajām vajadzībām tiesvedībā. Pēc viņu paustā, ir būtiski paredzēt tiesai tiesības piemērot arī tos pagaidu regulējuma līdzekļus (pagaidu aizsardzību un prasības nodrošināšanu), kas CPL tiešā veidā nav paredzēti [22].

Katra lieta, ko skata tiesa, ir unikāla, un likumdevējs nekad nespēs paredzēt regulējumu visiem nākotnes gadījumiem – arī šis apstāklis apstiprina Jarkinas un Tauriņa teikto. Tādēļ ir nepieciešams vai nu pakāpeniski papildināt CPL ar normām arvien jaunu atsevišķu kategoriju lietās, pieļaujot pagaidu regulējuma piemērošanas iespējamību, vai arī, kā apgalvo Jarkina un Tauriņš, “nepieciešams visaptverošs regulējums pagaidu aizsardzības līdzekļu piemērošanai” [22].

Izmantojot modelēšanas metodi, lietderīgi aplūkot šādu situāciju: pieņemsim, ka tiesai lūgts piemērot pagaidu regulējumu gadījumā, ja personai liegta pieeja savam nekustamajam īpašumam pa ceļu, kas reāli pastāv dabā; ir izbūvēts ar grants segumu; atrodas vairākus kilometrus no zemes īpašnieka mājas un vairākus gadus ticis lietots ikdienā. Pamatojums lietošanas liegumam – zemesgrāmatā ir atzīme, nevis ieraksts. No lietai pievienotajiem dokumentiem konstatējams, ka šis ceļš ir vienīgais piebraucamais ceļš līdz tā lietotāja vienīgajam īpašumam. Šajā situācijā, ja tiesa konstatētu, ka pirmšķietami prasība par ceļa servitūtu būtu apmierināma, tā būtu tiesīga izlemt jautājumu par pagaidu regulējumu. Atkarībā no situācijas, kā arī ievērojot ne tikai ceļa lietotāja, bet arī zemes īpašnieka intereses, tiesai būtu jālemj, vai atļaut pārvietoties pa ceļu, līdz tiesa pieņem galīgo noregulējumu; kā tas ietekmē zemes īpašnieku un vai šāds ierobežojums būtu pieļaujams; vai tas rada zaudējumus lietotājam; vai un kādus ierobežojumus piemērot lietotājam (piemēram, pārvietoties tikai kājām vai noteiktās dienās u. tml.).

Jolanta Dinsberga. Ceļa servitūtu problemātika un pagaidu regulējuma ieviešanas perspektīvas ceļa servitūtu nodibināšanas lietās tiesā

Pilnīgi pretēja situācija būtu gadījumā, ja persona nopērk savu divdesmito nekustamo īpašumu, pati dzīvo ārzemēs, bet pieprasa, lai tiesa pieņemtu pagaidu regulējumu, lai šī persona varētu piekļūt savam īpašumam un ļautu izbūvēt ceļu, jo dabā tā vēl nav. Tādēļ pagaidu regulējums jāparedz kā tiesība, nevis pienākums. Tas būtu jāpiemēro ne jau katrā situācijā, bet tikai tad, kad tiesa konstatē personas tiesību aizskārumu, iespējamus zaudējumus nākotnē u. tml.

Ņemto vērā iepriekšminētās problēmas, būtu jāaizsāk diskusija par pagaidu regulējuma nepieciešamību un ieviešanas perspektīvām ceļa servitūtu lietās. Jārisina arī ar zemes reformas laikā noteiktajiem servitūtiem saistītās problēmas, vēlreiz atgriežoties pie konceptuālā ziņojuma “Par problēmām saistībā ar zemes reformas laikā nodibinātajiem ceļu servitūtiem un to iespējamajiem risinājumiem”.

Secinājumi un priekšlikumi

Lai gan īpašumtiesības ir viena no svarīgākajām cilvēka pamattiesībām, tomēr to nodrošināšanas un aizsardzības mehānisms Latvijā nav pietiekami labi izstrādāts. Tādēļ joprojām nav izdevies atrisināt problēmas ar zemes reformas laikā noteiktajiem ceļa servitūtiem, tās rodas arī šobrīd, nosakot ceļa servitūtus tiesas ceļā.

Pozitīvi vērtējami valsts institūciju un likumdevēja centieni rast risinājumus ar ceļa servitūtiem konstatētajām problēmām, taču šķiet, ka valsts izvairās no atbildības par pagātnē pieļautajām kļūdām normatīvo aktu izstrādē un piemērošanā, lielāko daļu problēmu risināšanas sloga uzliekot pašiem nekustamo īpašumu īpašniekiem.

Kritiski vērtējams ir Zemes pārvaldības likuma 8.¹ pants, kas neatbilst taisnīguma, tiesiskās paļāvības, labas pārvaldības principiem, un ir apšaubāma tā atbilstība Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam. Tādēļ 8.¹ pants ir svītrojams no Zemes pārvaldības likuma.

Pašreiz Civilprocesa likumā pagaidu aizsardzības līdzekļi ir paredzēti tikai atsevišķu kategoriju lietās, līdz ar to ceļa servitūta lietās personas nevar izmantot šādu iespēju un pilnvērtīgi aizsargāt savas tiesības. Civilprocesa likumā jāparedz iespēja noteikt pagaidu regulējumu arī ceļa servitūta lietās, līdzīgi kā Civilprocesa likuma 238.¹, 244.¹⁰ un 249.³ pantā, risinot strīdus ģimenes tiesību jomā. Par precīziem priekšlikumiem un pantu redakciju šobrīd ir pārāgri runāt, jo sākotnēji jāapspriež priekšlikums un tā īstenošanas perspektīvas konceptuālā līmenī.

Problems Related to Servitudes of Right of Way and Prospects of Introducing Provisional Regulation in Cases on Establishing a Servitude of Right of Way by Courts

Abstract

The property rights of a person, which cover unhindered use thereof and access thereto, are among the fundamental human rights. If it is not possible to access an immovable property from a public road, it is necessary to establish a servitude of right of way. However, in order to use the established servitude of right of way, it must be established according to the procedures prescribed by law, and it must be recorded in the Land Register. Unfortunately, the servitudes of right of way currently recorded in the Land Register have been determined without ensuring compliance with the legal norms, and therefore there is no legal basis for use thereof.

This article outlines the problems related to ensuring access to immovable properties that have emerged over the years and it analyses the attempts of the legislator to improve laws and regulations in the field of ensuring access. Furthermore, the attention is drawn towards problems which occur when establishing a servitude of right of way through court proceedings and proposes to introduce provisional regulation when deciding upon establishing a servitude of right of way as one of the potential solutions for the problem. The aim of the article is to promote a discussion on the necessity to introduce provisional regulation and prospects for establishing a servitude of right of way through court proceedings.

Keywords: provisional regulation, establishment of a servitude of right of way.

Avoti un literatūra

Tiesību akti

1. ANO Vispārējā cilvēktiesību deklarācija: starptautiska deklarācija: 10.12.1948. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=75668> [sk. 23.04.2019.].
2. Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija: Eiropas Padomes konvencija: 04.11.1950. *Latvijas Vēstnesis. 143/144 (858/859)*, 13.06.1997.
3. Civillikums: Latvijas Republikas likums: pieņemts 28.01.1937. un stājās spēkā 01.09.1992. *Valdības Vēstnesis. 44*, 24.02.1937. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=90221> [sk. 23.04.2019.].
4. Eiropas Savienības Pamattiesību harta: 07.12.2000. *Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis. C 326/391*, 26.10.2012.
5. Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam (*Latvija 2030*): stājās spēkā 10.06.2010. *Latvijas Vēstnesis. 101(4293)*, 29.06.2010. Iegūts no: <https://likumi.lv/ta/id/212467-pazinojums-par-latvijas-ilgtspējigas-attistibas-strategijas-lidz-2030-gadam-apstiprinasanu> [sk. 23.04.2019.].

Jolanta Dinsberga. Ceļa servitūtu problemātika un pagaidu regulējuma ieviešanas perspektīvas ceļa servitūtu nodibināšanas lietās tiesā

6. Latvijas Republikas Satversme: Latvijas valsts likums: pieņemta 15.02.1922. un stājās spēkā 07.11.1922. *Latvijas Vēstnesis*, 43, 01.07.1993. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=57980> [sk. 23.04.2019.].
7. Ministru kabineta 2013. gada 29. oktobra sēdes protokols Nr. 56. *Latvijas Vēstnesis*. 216(5022), 05.11.2013. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=261622> [sk. 23.04.2019.].
8. Par tiesu varu: Latvijas Republikas likums: pieņemts 15.12.1992. un stājās spēkā 01.01.1993. *Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs*. 1/2, 14.01.1993. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=62847> [sk. 23.04.2019.].
9. Par valsts un pašvaldību zemes īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemesgrāmatās: Latvijas Republikas likums: pieņemts 29.03.1995. un stājās spēkā 25.04.1995. *Latvijas Vēstnesis*. 56(339), 11.04.1995. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=34595> [sk. 23.04.2019.].
10. Par zemes lietošanu un zemes ierīcību: Latvijas Republikas likums: pieņemts 21.06.1991. un stājās spēkā 10.07.1991., zaudējis spēku. *Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs*. 31/32, 15.08.1991. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=67966> [sk. 23.04.2019.].
11. Par zemes privatizāciju lauku apvidos: Latvijas Republikas likums: pieņemts 09.07.1992. un stājās spēkā 01.09.1992. *Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs*. 32/33/34, 20.08.1992. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=74241> [sk. 23.04.2019.].
12. Paziņojums par Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas līdz 2030. gadam apstiprināšanu. *Latvijas Vēstnesis*. 101(4293), 29.06.2010. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=212467> [sk. 23.04.2019.].
13. Zemes pārvaldības likums: Latvijas Republikas likums: pieņemts 01.01.2015. un stājās spēkā 01.01.2015. *Latvijas Vēstnesis*. 228(5288), 15.11.2014. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=270317> [sk. 23.04.2019.].

Tiesu prakse

14. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2013. gada 9. oktobra spriedums lietā Nr. SKC-458/2013. Iegūts no: <http://at.gov.lv/lv/judikatura/judikaturas-nolemumu-arhivs/civillietu-departaments/hronologiska-seciba?year=2013> [sk. 24.04.2019.].
15. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2014. gada 31. marta spriedums lietā Nr. SKC-11/2014. Iegūts no: <http://at.gov.lv/lv/judikatura/judikaturas-nolemumu-arhivs/civillietu-departaments/hronologiska-seciba?year=2014> [sk. 24.04.2019.].
16. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2016. gada 12. aprīļa spriedums lietā Nr. C27209810 SKC-33/2016. Iegūts no: <http://at.gov.lv/lv/judikatura/judikaturas-nolemumu-arhivs/civillietu-departaments/hronologiska-seciba?year=2016> [sk. 24.04.2019.].
17. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2017. gada 4. jūlija spriedums lietā Nr. C09030814 SKC 229/2017. Iegūts no: <http://at.gov.lv/lv/judikatura/judikaturas-nolemumu-arhivs/civillietu-departaments/hronologiska-seciba?year=2017> [sk. 24.04.2019.].
18. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāts: Judikatūras nolēmumu arhīvs. 2019. Iegūts no: <http://www.at.gov.lv/lv/judikatura/judikaturas-nolemumu-arhivs/civillietu-departaments/hronologiska-seciba?year=2019> [sk. 24.04.2019.].

Literatūra

19. Auders, M. 2014. *Pētījums par zemes reformas laikā ar administratīvo aktu nodibinātiem ceļu servitūtiem*. Iegūts no: https://www.google.com/search?client=firefox-b-ab&ei=BbcWXJPNBom6swHArIrgDw&q=auders+p%C4%93t%C4%ABjums&oq=auders+p%C4%93t%C4%ABjums&gs_l=psy-ab.3...41868.44499..44770...0.0..0.200.1389.2j7j1.....0....1..gws-wiz.....0j0i67j0i10i30j0i30j0i5i30j0i10i19j0i19j0i22i30i19j0i22i10i30i19j33i160.VgPt32j0wUI [sk. 23.04.2019.].
20. Boruks, A. 2001. *Zemes izmantošana un kadastrs Latvijā*. Rīga: LLU Skrīveru zinātnes centrs, LR Valsts zemes dienests.
21. Grūtups, A. 1994. *Tiesu prakse un komentāri*. Rīga: Mans īpašums.
22. Jarkina, V., Tauriņš, A. 2018. Prasības nodrošināšana un pagaidu aizsardzība: aktuālie jautājumi. *Jurista Vārds*. 51/52(1057/1058). Iegūts no: <https://www.juristavards.lv/doc/273951-prasibas-nodrosinasana-un-pagaidu-aizsardziba-aktualie-jautajumi/> [sk. 25.04.2019.].
23. Joksts, O. 2006. *Zemes reforma Latvijā un tās tiesiskais nodrošinājums (1990.–2005. g.)*. Rīga: Tipogrāfija Multineo.
24. Latvijas Pašvaldību savienības 13.11.2017. vēstule Nr. 1120172843/A1744 par 2017. gada 13. novembra Ministru kabineta komitejas 2.3. darba kārtības jautājumu. *Latvijas Pašvaldību savienība*. Iegūts no: https://www.lps.lv/uploads/docs_module/2017_43_p1.pdf [sk. 23.04.2019.].
25. Latvijas Republikas Ministru kabineta komitejas sēdes 2017. gada 27. novembrī protokols Nr. 34: Latvijas Republikas Ministru kabinets. Iegūts no: <http://tap.mk.gov.lv/mk/mkksedes/saraksts/s/protokols/?protokols=2017-11-27> [sk. 23.04.2019.].
26. Levits, E. 2003. *Vispārējās cilvēktiesību teorijas pamati: Rakstu krājums*. Rīga.
27. Publiskā iepirkuma izpēte par zemes reformas laikā ar administratīvo aktu nodibinātiem ceļu servitūtiem: Nolikums. Iegūts no: <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=27.%09Publisk%C4%81+iepirkuma+izp%C4%93te+par+zemes+reformas+laik%C4%81+ar+administrat%C4%ABvo+aktu+nodibin%C4%81tiem+ce%C4%BCu+servit%C5%ABtiem> [sk. 24.04.2019.].
28. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija: Par Ministru kabineta 2013. gada 29. oktobra sēdes protokollēmumā (prot. Nr. 56, 105. paragr.) “Likumprojekts Zemes pārvaldības likums” Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai, Satiksmes ministrijai, Tieslietu ministrijai un Zemkopības ministrijai dotā uzdevuma atzišanu par aktualitāti zaudējušu: Informatīvais ziņojums. Iegūts no: <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40422260&mode=mkk&date=2017-11-13> [sk. 23.04.2019.].