**Būves īpašnieka subjektīvās tiesības prasīt pašvaldības domes lēmuma tiesiskuma kontroli par tās īpašumā esoša zemesgabala, uz kura atrodas būve, sadalīšanu**

1. Tiesiski, ekonomiski un tehniski pasākumi attiecīgas teritorijas daļas pārkārtošanai vai sadalīšanai ir saskaņojami ar teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem un normatīvajos aktos par teritorijas plānošanu, izmantošanu un apbūvi noteiktajām prasībām. Šo saskaņošanu īsteno vietējā pašvaldība un šai saskaņošanai ir publiski tiesiska daba.
2. Pašvaldības dome, rīkojoties ar savu īpašumu, noteiktos apstākļos un noteiktā mērā darbojas gan kā īpašnieks privāto tiesību jomā, gan kā kompetentā iestāde, pildot tai noteiktos uzdevumus publisko tiesību jomā. Tā kā jautājums par zemesgabala sadalīšanas pieļaujamību vai atbilstību vietējās pašvaldības teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem ir jautājums publisko tiesību jomā, pašvaldības lēmumi par to ir pakļauti tiesas kontrolei administratīvā procesa kārtībā.
3. Personas, kuru tiesības un tiesiskās intereses var skart zemes īpašuma sadalīšana, citstarp ir būvju īpašnieki, ja būves ir patstāvīgi īpašuma objekti. Turklāt zemes īpašuma, uz kura atrodas šāda būve, sadalīšanas gadījumā ir nosakāma būves uzturēšanai nepieciešamā zemes vienība, kas atbilst vietējās pašvaldības teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumiem, kā arī citu normatīvo aktu prasībām. Tādējādi vispārīgi būves īpašniekam ir publiskās subjektīvās tiesības prasīt tāda pašvaldības domes lēmuma tiesiskuma kontroli administratīvajā tiesā, ar kuru akceptēta tāda zemesgabala sadalīšana, uz kura šīs būves atrodas.

**Latvijas Republikas Senāta  
Administratīvo lietu departamenta   
2025.gada 30.aprīļa**

**LĒMUMS**

**Lieta Nr. 670012224, SKA-306/2025**

[ECLI:LV:AT:2025:0430.SKA030625.5.L](https://gateway.elieta.lv/api/v1/PublicMaterialDownload/fe9d0f74-7a28-4403-b940-a35ba5b64e47)

Senāts šādā sastāvā: senatore referente Vēsma Kakste, senators Ermīns Darapoļskis un senatore Anita Kovaļevska

rakstveida procesā izskatīja SIA „Sausserdis&A” blakus sūdzību par Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2024.gada 16.augusta lēmumu, ar kuru atteikts pieņemt pieteicējas pieteikumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Uz Krāslavas novada pašvaldībai piederoša zemesgabala Daugavpils ielā 8B, Dagdā, atrodas ēku īpašums (veikals), kura īpašniece ir pieteicēja SIA „Sausserdis&A”.

[2] 2024.gada 17.aprīlī pieteicēja vērsās Krāslavas novada pašvaldības domē ar iesniegumu, kurā lūdza pagarināt 2014.gada 21.martā starp pašvaldību un pieteicēju noslēgtā nomas līguma termiņu uz 10 gadiem un vienlaikus izskatīt jautājumu par šā zemesgabala pārdošanu pieteicējai.

[3] Krāslavas novada pašvaldības domes 2024.gada 30.maija lēmumā Nr. 586 (sēdes protokols Nr. 6, 15.§, 15.3) konstatēts, ka daļu no šā zemesgabala aizņem pašvaldībai piederoši trotuāri, ietves un citi pilsētvides sabiedriskās nozīmes apbūves elementi, un, pamatojoties uz Pašvaldību likuma 73.panta ceturto daļu, 10.panta pirmās daļas 21.punktu un Ministru kabineta 2006.gada 20.jūnija noteikumu Nr. 496 „Nekustamā īpašuma lietošanas mērķu klasifikācija un nekustamā īpašuma lietošanas mērķu noteikšanas un maiņas kārtība” (turpmāk – noteikumi Nr. 496) 16.1.apakšpunktu, nolemts:

1) sadalīt zemesgabalu, atdalot ar ēkām neaizņemto zemes vienības daļu 0,0491 ha platībā un izveidojot to kā jaunu patstāvīgu īpašumu;

2) paliekošajai zemes vienībai ar platību 0,0400 ha un jaunizveidotai zemes vienībai ar platību 0,0491 ha apstiprināt robežas un zemes lietošanas veidu sadalījumu saskaņā ar grafisko pielikumu;

3) jaunizveidotajai zemes vienībai ar platību 0,0491 ha noteikt nekustamā īpašuma lietošanas mērķi „Dabas pamatnes, parki, zaļās zonas un citas rekreācijas nozīmes objektu teritorijas, ja tajās atļautā saimnieciskā darbība nav pieskaitāma pie kāda cita klasifikācijā norādīta lietošanas mērķa”;

4) paliekošajai zemes vienībai ar platību 0,0400 ha saglabāt nekustamā īpašuma lietošanas mērķi „Komercdarbības objektu apbūve”;

5) paliekošajai zemes vienībai ar platību 0,0400 ha saglabāt esošo adresi: Daugavpils iela 8B, Dagda.

[4] Izskatījusi pieteicējas iesniegumu par pašvaldības zemes atsavināšanu, Krāslavas novada pašvaldības Dagdas pilsētas un pagastu apvienība ar 2024.gada 26.jūnija vēstuli informēja pieteicēju, ka zemesgabals ir sadalīts, un lūdza pieteicēju iesniegt precizētu iesniegumu par pašvaldības zemes atsavināšanu.

[5] Pieteicēja iesniedza pieteikumu tiesā par Krāslavas novada pašvaldības domes 2024.gada 30.maija lēmuma Nr. 586 (sēdes protokols Nr. 6, 15.§, 15.3) atcelšanu. Pieteikumā norādīts turpmāk minētais.

[5.1] Pārsūdzētais lēmums tieši attiecas uz pieteicēju, jo pieteicēja saskaņā ar ierakstu Latgales rajona tiesas Dagdas pilsētas zemesgrāmatas nodalījumā ir būvju, kas atrodas uz zemesgabala, īpašniece.

No lēmumam pievienotā grafiskā pielikuma izriet, ka pieteicējai piederošās izbūvētās taciņas (gājēju celiņus) pašvaldība bez jebkāda tiesiska pamata ir iekļāvusi sev it kā piederošajā pilsētvides apbūves elementā.

Uz atdalītās zemes vienības nav neviena pašvaldības izbūvēta trotuāra, gājēju celiņa, pilsētvides sabiedriskās nozīmes apbūves elementa. Faktiski, atdalot zemi, uz kuras atrodas pieteicējai piederošie gājēju celiņi, pašvaldība vēlas saglabāt dalīto īpašumu, kad pieteicēja būs spiesta turpināt maksāt par zemes lietojumu, vai arī vēlas bez tiesiska pamata atsavināt šos infrastruktūras objektus, kas ir nesaraujami saistīti ar konkrēto pieteicējai piederošo būvi.

[6] Ar Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2024.gada 16.augusta lēmumu atteikts pieņemt pieteicējas pieteikumu, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 191.panta pirmās daļas 1.punktu (jo lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā).

Lēmumā norādīts, ka pašvaldības dome, nolemjot sev piederošo zemesgabalu sadalīt divos zemesgabalos, rīkojusies ar savu īpašumu kā jebkurš īpašnieks. Tādēļ lēmums par zemesgabala sadalīšanu nav administratīvais akts, ko iestāde būtu izdevusi publisko tiesību jomā. Savukārt pārējie pārsūdzētā lēmuma lemjošajā daļā iekļautie punkti ir pakārtoti pamatlēmumam par zemesgabala sadalīšanu un tie nav vērtējami atsevišķi no tā. Ja pieteicēja uzskata, ka ir aizskartas tās tiesības vai tiesiskās intereses, to aizsardzībai pastāv iespēja vērsties tiesā civilprocesuālā kārtībā.

[7] Senātā saņemta pieteicējas blakus sūdzība par tiesneša lēmumu. Blakus sūdzībā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[7.1] Tiesnesis ir pārkāpis Administratīvā procesa likuma 6.pantu.

[7.2] Ja, izmantojot visas publisko un privāto tiesību norobežošanas teorijas, joprojām ir šaubas par to, vai tiesību norma uzskatāma par privāto vai publisko tiesību normu, jāuzskata, ka tiesību norma ir publiski tiesiska.

[7.3] Ja iestāde privāttiesisku aktu izdod administratīvā akta formā (tātad prettiesiski), no kura izriet, ka tas ir saistošs vai kuru saprātīgs indivīds par tādu varētu uztvert, indivīds pret to var izmantot tiesību līdzekļus, kas paredzēti aizsardzībai pret administratīvo aktu. Izšķirošais ir tas, ka iestāde izvēlējās darboties administratīvā akta formā.

[7.4] Konkrētajā gadījumā pašvaldība ir rīkojusies ne tikai privāto tiesību jomā, bet vienlaikus arī publisko tiesību jomā, jo zemes vienības sadalīšanu savā lēmumā ir pamatojusi ne tikai ar Pašvaldību likuma 73.panta ceturto daļu, bet arī ar Pašvaldību likuma 10.pantu, kas nosaka domes kompetenci lēmumu pieņemšanā, un noteikumu Nr. 496 16.1.apakšpunktu. Noteikumi Nr. 496 izdoti, pamatojoties uz Nekustamā īpašuma valsts kadastra likumu, kas nosaka pašvaldību kompetenci publisko tiesību jomā. Pašvaldība lēmumu ir pieņēmusi, savā pamatojumā norādot, ka ir saņemts zemes atsavināšanas ierosinājums no ēku īpašnieces. Tas nozīmē, ka pašvaldība lēmumu pieņēma tikai tāpēc, ka saņēma iesniegumu no pieteicējas, līdz ar to ar savu lēmumu pašvaldība īstenoja tai likumā noteikto valsts varu.

Pat rīkodamās „kā jebkurš īpašnieks”, publiska persona privāttiesiskajās attiecībās nezaudē savu juridisko identitāti un nav pielīdzināma privātpersonai, respektīvi, publiska persona privāttiesiskajās attiecībās nepārvēršas par privāto tiesību juridisko personu. Tādējādi publiski tiesiskas attiecības ir visas tiesiskās attiecības starp valsts varas īstenotāju un privātpersonu, ciktāl tajās izpaužas valsts vara. Tiesisko attiecību nošķiršanā nav nozīmes tam, vai viens no subjektiem ir publisko tiesību subjekts, bet gan tam, vai tiesiskajā attiecībā vismaz viena puse īsteno valsts varu.

[7.5] Pārsūdzētajā lēmumā ir skaidri norādīts, ka tas ir administratīvais akts. Līdz ar to privātpersonai ir tiesības izmantot tiesību aizsardzības līdzekļus, kas paredzēti aizsardzībai pret administratīvo aktu.

Izskatāmajā gadījumā būtībā strīds ir par zemes robežām, jo pašvaldība, sadalot zemesgabalu, tās ir noteikusi nepareizi. Proti, tā ir atdalījusi zemes daļu, uz kuras atrodas pieteicējas būvēm nesaraujami piederoši elementi (kāpnes, bruģēts celiņš).

Atzīstot, ka pārsūdzētais lēmums ir privāttiesisks, tiesnesis ir liedzis pieteicējai jebkādas tiesības iebilst šādam lēmumam, tādējādi atbalstot pašvaldības patvaļu. Tas ir pretrunā Administratīvā procesa likuma 2.pantam.

**Motīvu daļa**

[8] Pieteicēja pārsūdzējusi pašvaldības domes lēmumu, ar kuru sadalīts zemesgabals, uz kura atrodas pieteicējai piederošs ēku īpašums. Tiesnesis, atsakot pieņemt pieteikumu, atzinis, ka pašvaldība, sadalot sev piederošu zemesgabalu, rīkojas ar savu īpašumu kā jebkurš īpašnieks, tādēļ šīm tiesiskajām attiecībām ir privāttiesisks raksturs.

Senāts atzīst, ka tiesneša apsvērumi nav pilnībā pareizi.

[9] Personas rīcībai ar savu īpašumu ir privāttiesisks raksturs. Tiesnesis pareizi norādījis, ka arī pašvaldība (vai valsts) ar tai piederošu īpašumu rīkojas (pārdod, iznomā u.tml.) kā jebkurš īpašnieks. Izņēmums no minētā ir vienīgi pašvaldības (vai valsts) rīcība nekustamā īpašuma reformas ietvaros, jo šai reformai ir bijis konkrēts publiski tiesisks mērķis. Izņēmums var būt arī citos gadījumos, kad tas tieši tā noteikts likumā.

Tādēļ, vēloties sadalīt savu īpašumu un veicot tam nepieciešamās darbības, pašvaldība kā īpašniece rīkojas privāto tiesību jomā.

[10] Vienlaikus jāņem vērā, ka zemes īpašuma sadalīšana ir zemes ierīcības jautājums.

Atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 12.panta pirmajai un trešajai daļai vietējā pašvaldība izstrādā un apstiprina vietējās pašvaldības teritorijas attīstības plānošanas dokumentus un uzrauga to īstenošanu. Vietējās pašvaldības teritorijas attīstības plānošana ir publisko tiesību jautājums.

Savukārt zemes ierīcība, kā tas noteikts Zemes ierīcības likuma 1.panta 2.punktā ir tiesiski, ekonomiski un tehniski pasākumi zemes ierīcības projektā ietvertas vietējās pašvaldības administratīvās teritorijas daļas pārkārtošanai vai sadalīšanai.

Kā norādīts Zemes ierīcības likumprojekta anotācijā, attīstoties zemes tirgum un veidojoties lauku saimniecībām, rodas nepieciešamība zemes reformas laikā izveidotos īpašumus sadalīt, apvienot, pārkārtot to robežas, kā arī noteikt nomas zemju robežas. Šos jautājumus nevar atrisināt tikai ar pašvaldību teritoriju plānojumiem. Tie jārisina zemes ierīcības kārtībā, izvērtējot bez tehniskajiem arī tiesiskos un ekonomiskos aspektus katrā konkrētā īpašuma pārgrozīšanas gadījumā, panākot procesā iesaistīto pušu piekrišanu. ([*https://www.saeima.lv/Lapas/8Sae\_Lprj/lasa-dd=LP1352\_0.htm*](https://www.saeima.lv/Lapas/8Sae_Lprj/lasa-dd=LP1352_0.htm)).

Atbilstoši Zemes ierīcības likuma 8.panta pirmās daļas 3.punktam zemes vienību sadalīšanai izstrādā zemes ierīcības projektu. Atbilstoši šā likuma 7.panta 1.punktam zemes ierīcības projektu izstrādā, ievērojot vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu un normatīvajos aktos par teritorijas plānošanu, izmantošanu un apbūvi noteiktās prasības. Atbilstoši šā likuma 19.pantam zemes ierīcības projektu apstiprina vietējā pašvaldība, izdodot administratīvo aktu. Zemes ierīcības likums paredz arī gadījumus, kad zemes ierīcības projektu neizstrādā, bet par ierīcības pasākumiem pašvaldība pieņem lēmumu (piemēram, Zemes ierīcības likuma 8.panta trešās daļas 2.punkts, pārejas noteikumu 1.punkts). Jebkurā no šiem gadījumiem pašvaldības uzdevums ir uzraudzīt zemes ierīcības, tostarp zemes īpašuma sadalīšanas atbilstību vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam un normatīvajos aktos par teritorijas plānošanu, izmantošanu un apbūvi noteiktajām prasībām.

Tādējādi tiesiski, ekonomiski un tehniski pasākumi attiecīgas teritorijas daļas pārkārtošanai vai sadalīšanai ir saskaņojami ar teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem un normatīvajos aktos par teritorijas plānošanu, izmantošanu un apbūvi noteiktajām prasībām, šo saskaņošanu īsteno vietējā pašvaldība un šai saskaņošanai ir publiski tiesiska daba.

[11] Ievērojot minēto, secināms, ka pašvaldības dome, rīkojoties ar savu īpašumu, noteiktos apstākļos un noteiktā mērā darbojas gan kā īpašnieks privāto tiesību jomā, gan kā kompetentā iestāde, pildot tai noteiktos uzdevumus publisko tiesību jomā. Tā kā jautājums par zemesgabala sadalīšanas pieļaujamību vai atbilstību vietējās pašvaldības teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem ir jautājums publisko tiesību jomā, pašvaldības lēmumi par to ir pakļauti tiesas kontrolei administratīvā procesa kārtībā.

[12] Personas, kuru tiesības un tiesiskās intereses var skart zemes īpašuma sadalīšana, citstarp ir būvju īpašnieki, ja būves ir patstāvīgi īpašuma objekti (sk., piemēram, Zemes ierīcības likuma 5.panta 1.punktu). Turklāt zemes īpašuma, uz kura atrodas šāda būve, sadalīšanas gadījumā ir nosakāma būves uzturēšanai nepieciešamā zemes vienība, kas atbilst vietējās pašvaldības teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumiem, kā arī citu normatīvo aktu prasībām (sk., piemēram, Zemes ierīcības likuma 15.panta otrā daļa). Tādējādi vispārīgi pieteicējai kā būvju īpašniecei ir publiskās subjektīvās tiesības prasīt tāda pašvaldības domes lēmuma tiesiskuma kontroli administratīvajā tiesā, ar kuru akceptēta tāda zemesgabala sadalīšana, uz kura šīs būves atrodas.

[13] Pieteicēja pieteikumā iebilst pret to, ka atsevišķi objekti, kas atradās uz zemesgabala pirms tā sadalīšanas, nepamatoti iekļauti zemesgabalā, kurā pēc sadalīšanas nav apbūves. Pieteicēja arī norāda, ka tie ir pieteicējas īpašums. Šeit norādāms, ka īpašuma tiesību strīds (ja tāds pastāv) jeb jautājums, kurai personai pieder attiecīgās būves, nav risināms administratīvā procesa kārtībā. Tomēr no blakus sūdzības arī izriet, ka pieteicēja iebilst pašam zemes īpašuma sadalījumam un tā rezultātā noteiktajām zemes robežām jaunajiem zemesgabaliem. Tādēļ, ievērojot šajā lēmumā iepriekš minēto, tostarp to, ka zemes īpašuma sadalīšanas gadījumā ir nosakāma būvju, kas ir patstāvīgs īpašuma objekts, uzturēšanai nepieciešamā zemes vienība, un ar zemes īpašuma sadalīšanu var tikt skartas šādu būvju īpašnieka tiesības, pieteicējai ir atzīstamas subjektīvās tiesības iesniegt pieteikumu par pārsūdzēto lēmumu.

[14] Šādos apstākļos tiesneša lēmums ir atceļams.

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma, 129.1panta pirmās daļas 1.punktu, 323.panta pirmās daļas 2.punktu un 324.panta pirmo daļu, Senāts

**nolēma**

atcelt Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2024.gada 16.augusta lēmumu, ar kuru atteikts pieņemt SIA „Sausserdis&A” pieteikumu, un nodot jautājumu par pieteikuma virzību jaunai izskatīšanai Administratīvajai rajona tiesai;

atmaksāt SIA „Sausserdis&A” drošības naudu 15 *euro*.

Lēmums nav pārsūdzams.