ADMINISTRATĪVĀ APGABALTIESA

Lieta Nr.A420212517
Lietas arhīva Nr. AA43-0743-18/16
ECLI:LV:ADAT:2018:0612.A420212517.5.S

SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2018.gada 12.jūnijā

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnese referente Indra Meldere,
tiesneses Inga Juhņeviča-Knoka un Linda Vīnkalna

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz /pers. A/ pieteikumu par Vides pārraudzības valsts biroja 2017.gada 3.aprīļa lēmuma Nr.15s atcelšanu, sakarā ar /pers. A/ apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2017.gada 18.decembra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicējs /pers. A/ 2016.gada 2.februārī vērsās ar iesniegumu Valsts vides dienesta Lielrīgas reģionālajā vides pārvaldē (turpmāk – Pārvalde), lūdzot izsniegt tehniskos noteikumus dzīvojamās mājas būvniecībai /adrese/ (turpmāk – nekustamais īpašums).

Izvērtējot pieteicēja iesniegumu, Pārvalde 2016.gada 14.jūnijā izsniedza tehniskos noteikumus Nr.RI16TN0310 (turpmāk – tehniskie noteikumi) paredzētajai darbībai nekustamajā īpašumā.

[2] Vides pārraudzības valsts birojs (turpmāk – Birojs), izskatot citas fiziskas personas apstrīdēšanas iesniegumu, 2016.gada 7.decembrī pieņēma lēmumu Nr.39s, kurā cita starpā konstatēts, ka pieteicējam izsniegtie tehniskie noteikumi ir pretrunā ar Aizsargjoslu likuma 36.panta otro daļu, tādējādi tie ir uzskatāmi par prettiesiskiem un iestāde ir nepamatoti interpretējusi tiesību normas.

[3] Pamatojoties uz minēto Biroja lēmumu, Pārvalde veica pieteicēja nekustamā īpašuma pārbaudi dabā, pēc kuras 2017.gada 5.janvārī pieņēma lēmumu Nr.RI17VL0002 (turpmāk – sākotnējais lēmums), ar kuru atcēla pieteicējam izsniegtos tehniskos noteikumus.

Pārbaudē Pārvalde konstatēja, ka objekta teritorijā atrodas līdzena, krūmiem un atsevišķiem kokiem aizaugusi lauksaimniecības zeme. Pārvalde nekustamajā īpašumā nekonstatēja ne būvniecības darbus, ne iepriekšēju apbūvi (apbūves/ēkas), ne drupas, līdz ar to secināja, ka pieteicēja iesniegumā un pielikumā ietverta maldinoša informācija attiecībā uz iepriekšēju apbūvi.

[4] Nepiekrītot sākotnējam lēmumam, pieteicējs to apstrīdēja. Ar Biroja 2017.gada 3.aprīļa lēmumu Nr.15s (turpmāk – Lēmums) sākotnējais lēmums atstāts negrozīts. Lēmums pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[4.1] Jau Biroja 2016.gada 4.jūlija lēmumā Nr.194, ar kuru nolēma nepiemērot nekustamajam īpašumam ietekmes uz vidi novērtējuma procedūru, Birojs ir vērsis uzmanību, ka lietas materiālos nav cita dokumentācija, izņemot 2015.gada 16.oktobra S I A „Mērniecības datu centrs" sagatavotais topogrāfiskais plāns, kas apstiprinātu pamatu atrašanos nekustamajā īpašumā.

Aizsargjoslu likuma 36.panta otrās daļas 4.punkta izņēmums piemērojams ciema robežās vietās, kur bijusi iepriekšēja apbūve. Saskaņā ar minētā likuma 1.panta 17.punktu iepriekšējā apbūve ir likumīgi uzbūvētas būves vai ēkas (vai to pamati), kuras konstatējamas dabā. No šīm normām izriet, ka būvēm vai ēkām (vai to pamatiem) ir jābūt ne tikai konstatējamām dabā, bet arī likumīgi izbūvētām. Minētais izņēmums tulkojams šauri.

[4.2] 2006.gada 21.jūnijā no nekustamā īpašuma /Nosaukums A/ (kadastra Nr./numurs A/, īpašuma nosaukums mainīts uz /Nosaukums B/) tika atdalīts īpašums /adrese/.

Saskaņā ar zemesgrāmatas un kadastra datiem nekustamā īpašuma /Nosaukums A/ (kadastra Nr./numurs A/) sastāvā ne pirms tā sadalīšanas, ne arī pašlaik nav reģistrētas ēkas vai būves, un sadalīšanas brīdī nekustamais īpašums sastāvēja tikai no zemes. Arī nekustamā īpašuma sastāvā nav reģistrētu ēku vai būvju, t.sk. arī ēku pamatu (drupu).

Fakts, ka pieteicēja apstrīdēšanas iesniegumā ir pievienoti pieteicēja un sertificēta mērnieka 2017.gada 1.februāra

īpašuma apsekošanas akti, fotogrāfijas un video ieraksti, nav pietiekošs, lai piemērotu šī likuma 36.panta otrās daļas 4.punkta izņēmuma gadījumu, jo jākonstatē arī likumīga būvniecība, ko pierāda atbilstoša dokumentācija. Līdz ar to Pārvalde ir pamatoti norādījusi, ka apbūvei, vai tās liecībām (pamatiem) ir jābūt ne tikai konstatētiem dabā, bet arī likumīgi izbūvētiem.

[4.3] No Pārvaldes 2016.gada 15.decembra ziņojuma par pārbaudes rezultātiem Nr.502-197/2016 un 2017.gada 1.februāra nekustamā īpašuma apsekošanas aktiem viennozīmīgi neizriet iepriekšējās apbūves esība vai neesība pieteicēja nekustamajā īpašumā, pie tam būvju paliekas nevar visos gadījumos tikt uztvertas kā iepriekšējās apbūves pierādījums.

[4.4] Pārvalde nepamatoti piemērojusi Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 4.punktu, jo nepieciešams pierādīt, ka pieteicējs administratīvā akta izdošanu ir panācis ar apzinātu, mērķtiecīgu darbību, kas vērsta uz administratīvā akta izdošanu. Tas vien, ka 2016.gadā veicot apsekošanu, Pārvalde nav konstatējusi būvju paliekas, nevar būt par pierādījumu, ka tādas nav atradušās uz Nekustamā īpašuma 2015.gadā un pieteicējs apzināti maldinājis Pārvaldi.

Konkrētajā gadījumā arī Birojs uzskata, ka pieteicēja viedokļa uzklausīšana nevarēja novest pie satura ziņā cita administratīvā akta izdošanas, jo pieteicēja vēlme veikt dzīvojamās mājas būvniecību bija skaidri izteikta viņa iesniegumos.

[4.5] Tā kā no tehnisko noteikumu izdošanas līdz sākotnējā lēmuma pieņemšanai nav pagājis gads, kā arī, ka pieteicējam līdz 2017.gada 20.martam būvatļaujā nav veikta atzīme par dienu, kad izdarīta atzīme par projektēšanas nosacījumu izpildi, bija piemērojams Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 1.punkts, kas noteic, ka adresātam labvēlīgu administratīvo aktu var atcelt, ja adresāts vēl nav izmantojis savas tiesības, kuras šis administratīvais akts apstiprina vai piešķir. Atbilstoši Būvniecības likuma pašreizējam regulējumam persona ir ieguvusi kādas tiesības, ja būvvalde ir izdarījusi atzīmi par projektēšanas nosacījumu izpildi.

Tehnisko noteikumu palikšana spēkā skar būtiskas sabiedrības intereses.

[4.6] Pastāv arī Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 5.punktā noteiktie apstākļi, ņemot vērā, ka jau ar lēmumu par ietekmes uz vidi neveikšanu gan Pārvaldei, gan pieteicējam bija zināms, ka pirms tehnisko noteikumu izdošanas Pārvaldei būs nepieciešams iegūt nekustamā īpašuma iepriekšējās apbūves apstiprinošu dokumentāciju, lai vērtētu, vai paredzētā darbība nav pretrunā ar Aizsargjoslu likumu. Pieteicējs nav rīkojies, lai novērstu iestādes šaubas, tādēļ tehnisko noteikumu izsniegšana pieteicējam bija jāpakļauj saprātīgām šaubām.

[5] Pieteicējs iesniedza pieteikumu Administratīvajā rajona tiesā, lūdzot atcelt Lēmumu. Pieteikums pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[5.1] Lēmumā pēc būtības tiek konstatēts, ka argumenti, ar kuriem pamatots sākotnējais lēmums, ir atspēkoti, un lietas materiālos atrodas pierādījumi par to, ka pieteicējs ir sniedzis patiesu informāciju, kas atbilst nekustamā īpašuma faktiskajam stāvoklim dabā, kā arī nekustamajā īpašumā ir konstatējamas bijušas apbūves paliekas, ēku pamatu fragmenti (drupas).

Pieteicējs iegādājās nekustamo īpašumu publiskā izsolē 2015.gada 19.maijā, tāpēc pieteicējam var būt apgrūtinoši pierādīt kādreizējo ēku likumīgu būvniecību, kas ir notikusi, visdrīzāk, kaut kad Padomju Savienības laikā.

[5.2] Iestādei Aizsargjoslu likuma 1.panta 17.punkts jātulko tā, ka, ja iestādes rīcībā būtu pierādījumi, ka kādreiz veiktā ēku būvniecība noteikti ir bijusi prettiesiska, tad Aizsargjoslu likuma izpratnē nevarētu tikt piemērots Aizsargjoslu likuma 36.panta otrās daļas 4.punktā noteiktais izņēmums.

Padomju Savienības laikā, kad jebkāda privātīpašuma būvniecība tika stingri uzraudzīta no valsts iestāžu puses, ēku (atpūtas un dārza, inventāra noliktavas) būvniecība nevarēja nebūt saskaņota ar tā laika valsts iestādēm vai, iespējams, pat tika veikta valsts iestāžu (piemēram, vietējo padomju) uzdevumā.

[5.3] Lēmumā par ietekmes uz vidi neveikšanu konstatēts, ka pieteicēja būvniecības radītā ietekme uz vidi neskars plašu teritoriju, tā ir vērtējama kā salīdzinoši neliela un lokāla. Ietekme uz vidi, kas radīsies dzīvojamās mājas ekspluatācijas laikā, vērtējama kā ilgtermiņa un pastāvīga, taču salīdzinoši neliela. Arī sugu un biotopu aizsardzības jomas ekspertes /pers. B/ 2016.gada 14.aprīļa atzinumā Nr.06/16 (turpmāk – Atzinums) norādīts, ka paredzamā būvniecības ietekme uz vidi ir lokāla un salīdzinoši neliela.

Aizsargjoslu likuma mērķis nav vispārīgi liegt jebkādas cilvēka aktivitātes aizsargjoslā, bet gan saprātīgi ierobežot cilvēka darbības.

[5.4] Administratīvā akta atcelšanas interese nevar būt lielāka, nekā pieteicēja tiesiskā paļāvība. Sabiedrības intereses šajā gadījumā nav augstākas par pieteicēja pamattiesībām uz īpašumu, jo atbilstoši Saulkrastu novada teritorijas plānojuma 2012.-2014.gadam grafiskajai daļai „Saulkrastu novada teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana" pieteicēja nekustamais īpašums atrodas vasarnīcu un dārza māju apbūves teritorijā (DzV-1), kur ir atļauta dzīvojamo māju būvniecība. Blakus esošajos apbūves gabalos šāda apbūve jau ir notikusi, līdz ar to pieteicējs ir nostādīts nevienlīdzīgā situācijā, salīdzinot ar citiem blakus esošo nekustamo īpašumu īpašniekiem, kuri aizsargjoslā būvniecību var veikt.

Pieteicējs ir uzsācis tehnisko noteikumu izpildi, ierīkojot īpašumā elektroenerģijas pieslēgumu par 1463,33 *euro*. Tehniskajos noteikumos norādīto prasību izpilde nevarētu tikt uzsākta bez elektrības pieslēguma, līdz ar to tehniskie noteikumi nevar tikt atcelti, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 1.punktu.

[6] Ar Administratīvās rajona tiesas 2017.gada 18.decembra spriedumu pieteikums noraidīts. Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[6.1] Lietā ir izvērtējams, vai pieteicējam piederošajā nekustamajā īpašumā, kas atrodas Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā, ir pieļaujama jaunas dzīvojamās mājas būvniecība.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 81.panta pirmo un piekto daļu augstāka iestāde izskata lietu vēlreiz pēc būtības. Apstrīdētais administratīvais akts iegūst savu galīgo noformējumu tādā veidā, kādā tas noformēts lēmumā par apstrīdēto administratīvo aktu. Šādā veidā tas ir izpildāms un to var pārsūdzēt tiesā. No iepriekš minētā izriet, ka augstāka iestāde, pretēji pieteicēja iebildumiem, var papildināt vai grozīt zemākas iestādes izdotā administratīvā akta pamatojumu, savukārt tiesā ir izvērtējams augstākas iestādes lēmums kā administratīvā akta galīgais noformējums. Tādējādi tiesa izvērtēs Lēmuma un tajā ietvertā pamatojuma tiesiskumu.

[6.2] Paredzētās darbības aizsargjoslās regulē Aizsargjoslu likums. Atbilstoši minētā likuma 6.panta pirmajai daļai Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjosla izveidota, lai samazinātu piesārņojuma ietekmi uz Baltijas jūru, saglabātu meža aizsargfunkcijas, novērstu erozijas procesu attīstību, aizsargātu piekrastes ainavas, nodrošinātu piekrastes dabas resursu, arī atpūtai un tūrismam nepieciešamo resursu un citu sabiedrībai nozīmīgu teritoriju saglabāšanu un aizsardzību, to līdzsvarotu un ilgstošu izmantošanu.

Aizsargjoslu likuma 36.panta pirmajā daļā noteikti vairāki aprobežojumi, kas attiecas uz Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslu. Savukārt saskaņā ar minētā panta otro daļu Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā un pludmalē papildus šā panta pirmajā daļā minētajiem aprobežojumiem aizliegts celt jaunas ēkas un būves un paplašināt esošās, izņemot normā uzskaitītos gadījumus.

Kā viens no izņēmumiem normas 4.punktā paredzēts gadījums, kad ēku un būvju celtniecība vai paplašināšana notiek šā likuma 67.pantā noteiktajā kārtībā apstiprinātajās vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteiktajās ciema robežās vietās, kur bijusi iepriekšējā apbūve, minētās darbības ir paredzētas vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā un saskaņotas ar attiecīgo Valsts vides dienesta reģionālo vides pārvaldi. Savukārt minētā likuma 1.panta 17.punkts noteic, ka likumā lietotais termins „iepriekšējā apbūve" ir likumīgi uzbūvētas būves vai ēkas (vai to pamati), kuras konstatējamas dabā.

No iepriekš minētā izriet, ka likumdevējs aizsargjoslas aizsardzībai ir izvēlējies konkrētus instrumentus, ar kuru palīdzību samazināt vai novērst antropogēnās negatīvās iedarbības ietekmi uz Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrasti. Aizsargjoslas izveides mērķa kontekstā jebkura likuma norma attiecībā uz krasta kāpu aizsargjoslu būtu jāinterpretē pēc iespējas tādā veidā, kas nodrošinātu vides aizsardzību. Līdz ar to arī Aizsargjoslu likuma 36.panta otrās daļas mērķis, tai skaitā, noskaidrojot to sistēmiski kopsakarā ar citām normām, ir vides aizsardzības nolūkos stingri ierobežot krasta kāpu aizsargjoslas apbūvi, tomēr pieļaujot atsevišķus izņēmumus, kas ir iztulkojami pēc iespējas šauri (*sk. Augstākās tiesas prakses apkopojuma teritorijas plānošanas, būvniecības un vides lietās 2008–2012 71.–72.lapu ar atsauci uz Administratīvās apgabaltiesas 2008.gada 12.marta sprieduma lietā Nr.A42147904 3.7.punktu*).

Viens no šādiem izņēmumiem ir noteikts Aizsargjoslu likuma 36.panta otrās daļas 4.punktā, proti, ka jauna būvniecība šīs normas izpratnē ir iespējama arī gadījumā, kad pastāvējusi iepriekšējā apbūve. Savukārt no Aizsargjoslu likuma 1.panta 17.punktā norādītās legāldefinīcijas, kā pamatoti norādījis Birojs, izriet, ka iepriekšējai apbūvei ir jābūt konstatējamai ne tikai dabā, bet arī būvēm vai ēkām (vai to pamatiem) ir jābūt likumīgi izbūvētiem.

[6.3] Lietā nav strīda par to, ka nekustamajā īpašumā dabā ir konstatējamas drupu (pamatu) paliekas, ko apliecina lietā esošais sertificēta mērnieka 2015.gada 21.oktobrī sagatavotais topogrāfiskais plāns (*lietas 132.lapa*), sertificēta mērnieka 2017.gada 1.februāra akts ar tam pievienotām fotogrāfijām (*lietas 93.–94.lapa*), kā arī pieteicēja iesniegtās fotogrāfijas un video ieraksti (*lietas 91.–92., 146.lapa*). Vienlaikus lietā nav gūstams apstiprinājums tam, ka būves vai ēkas (vai to pamati) ir izbūvētas likumīgi. Zemesgrāmatā un nekustamā īpašuma valsts kadastrā nekustamā īpašuma sastāvā nav reģistrētu ēku vai būvju, tai skaitā arī ēku pamatu (drupas). Pieteicējs ir iesniedzis vairākus arhīva materiālus, no kuriem izriet, ka attiecīgajā apgabalā vēsturiski ir atradušās vairākas ēkas, taču no iesniegtajiem dokumentiem nav iespējams identificēt, ka tās atradās tieši pieteicējam piederošajā nekustamajā īpašumā. Kā jau norādīts iepriekš, izņēmumā ietvertie nosacījumi ir iztulkojami pēc iespējas šauri, tādējādi iesniegtie dokumenti nevar būt par pamatu, lai atzītu dabā konstatētās drupas (pamatus) par likumīgi izbūvētām un piemērotu Aizsargjoslu likuma 36.panta otrās daļas 4.punktā paredzēto izņēmumu jaunas būves būvniecībai krasta kāpu aizsargjoslā. Pieteikumā ietvertie pieteicēja argumenti ir vērsti uz ierobežojuma paplašinātu tulkošanu, kas ir pretēji minēto tiesību normu mērķim.

[6.4] Ar Lēmumu ir atcelti pieteicējam iepriekš izsniegtie tehniskie noteikumi. Ņemot vērā, ka nav konstatējami priekšnoteikumi jaunas būves būvniecībai krasta kāpu aizsargjoslā, iepriekš izsniegtie tehniskie noteikumi bija prettiesiski, līdz ar to šāda administratīvā akta atcelšanā ir piemērojama Administratīvā procesa likuma 86.panta otrā daļa par adresātam prettiesiska labvēlīga administratīvā akta atcelšanu. Administratīvā akta atcelšana, ņemot vērā Lēmuma pamatojumu, pamatota ar 86.panta otrās daļas 1.punktu (adresāts vēl nav izmantojis savas tiesības, kuras šis administratīvais akts apstiprina vai piešķir), 3.punktu (administratīvā akta palikšana spēkā skar būtiskas sabiedrības intereses) un 5.punktu (administratīvā akta prettiesiskums ir tik acīmredzams, ka akta adresāts to varēja un viņam to vajadzēja apzināties).

Pirmkārt, prettiesiska administratīvā akta palikšana spēkā ir pretrunā ar tiesiskuma principu un sabiedrības interesēm, līdz ar to tā atcelšana ir pieļaujama, ja adresāts vēl nav izmantojis iegūtās tiesības. Konkrētajā gadījumā, kā pamatoti norādījis Birojs, tehniskie noteikumi ir starplēmums, kas ir nepieciešams, lai izpildītu būvatļaujas nosacījumus. Būvatļaujā nav izdarīta atzīme par attiecīgā nosacījuma izpildi, līdz ar to nevar uzskatīt, ka pieteicējs būtu izmantojis iegūtās tiesības. Pieteicējs atsaucas, ka plānotās būvniecības vajadzībām ir ierīkojis elektropiegādes pieslēgumu, taču lietā nav ziņu, ka tā izbūve faktiski ir veikta (līgums un priekšapmaksas rēķins to neapliecina). Turklāt vērā ņemams, ka elektroapgādes pieslēgums var kalpot ne tikai paredzētajai būvniecībai, bet arī citiem mērķiem, piemēram, nekustamā īpašuma īslaicīgai izmantošanai, tūrisma pakalpojumu sniegšanai.

Otrkārt, Birojs, atsaucoties uz Pārvaldes lēmuma pamatojumu, pamatoti konstatējis, ka prettiesiska tehnisko noteikumu izdošana un līdz ar to palikšana spēkā skar būtiskas sabiedrības intereses uz Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslas

aizsardzību. Likumdevējs ir veicis šo interešu samērošanu, precīzi nosakot šajā aizsargjoslā atļautās un aizliegtās darbības. Konstatējot, ka nepastāv priekšnoteikumi paredzētajai darbībai aizsargjoslā, sabiedrības interesēs ir nodrošināt attiecīgās aizsargjoslas teritorijas saglabāšanu un aizsardzību.

Treškārt, Birojs ir norādījis, ka pieteicējam no tā lēmuma par ietekmes uz vidi neveikšanu vajadzēja saprast, ka Pārvaldes rīcība, izdodot tehniskos noteikumus bez iepriekšējās apbūves tiesiskuma izvērtēšanas, ir acīmredzami prettiesiska. Tiesa konstatējusi, ka minētā lēmuma 3.4.punktā Birojs ir norādījis, ka Pārvaldei pirms tehnisko noteikumu izsniegšanas būtu jāiegūst nekustamā īpašuma kādreizējās apbūves apstiprinoša dokumentācija, lai vērtētu, vai paredzētā darbība nav pretrunā ar Aizsargjoslu likumu. Tādējādi pieteicējam, konstatējot, ka Pārvalde neievēro Biroja norādījumus par papildu pierādījumu iegūšanu iepriekšējās apbūves pārbaudē, vajadzēja apzināties, ka Pārvalde izdod prettiesisku administratīvo aktu.

Ņemot vērā iepriekš minēto, Birojs pareizi konstatējis tiesiskos pamatus tehnisko noteikumu atcelšanai.

[6.5] Vienlaikus, neskatoties uz to, ka ir konstatējams tiesiskais pamats labvēlīga prettiesiska administratīvā akta atcelšanai, ir jāveic tiesiskuma principa samērošana ar adresāta tiesiskās paļāvības aizsardzības principu.

Tiesiskās paļāvības aizsardzības princips pieprasa, lai iestāde būtu pastāvīga jeb konsekventa savā rīcībā, tādā veidā respektējot paļāvību, kas personām varētu rasties. Iestādes kļūda, kuras pieļaušanā privātpersona nav vainojama, nedrīkst radīt tai nelabvēlīgas sekas (Administratīvā procesa likuma 10.pants). Piemērojot tiesiskās paļāvības principu, jāpārbauda: 1) vai bija, uz ko paļauties (skaidri izteikts valsts iestādes izteikums), 2) vai attiecīgā persona uz to tiešām patiesi paļāvās, 3) vai paļāvība ir aizsardzības vērta (*sk. Augstākās tiesas 2005.gada 12.aprīļa sprieduma lietā Nr.SKA-93/2005 13.punktu, 2007.gada 7.jūnija sprieduma lietā Nr.SKA238/2007 13.1.punktu*).

Lietā pēc būtības nav šaubu, ka izpildās pirmie divi kritēriji, proti, Pārvalde izdeva tehniskos noteikumus, un pieteicējs uz tiem paļāvās. Vienlaikus tiesa nekonstatēja atbilstību trešajam kritērijam, ka pieteicēja tiesiskā paļāvība būtu aizsardzības vērta, jo pieteicējam, kā jau konstatēts iepriekš, vajadzēja apzināties, ka Pārvalde izdod prettiesisku administratīvo aktu. Turklāt tiesiskās paļāvības principa aizsardzību iepretim sabiedrības interesēm uz attiecīgās aizsargjoslas teritorijas saglabāšanu un aizsardzību mazina tas, ka pieteicējs vēl nebija izmantojis iegūtās tiesības. Tādējādi konkrētajā gadījumā, nekonstatējot tiesiskās paļāvības aizsardzības vienu no kritērijiem, priekšroka ir dodama tiesiskuma principam, kas pieļauj adresātam labvēlīga prettiesiska administratīvā akta atcelšanu.

[6.6] No pieteicēja argumentiem izriet, ka arī pašam Birojam, ievērojot objektīvās izmeklēšanas principu, bija jāiegūst pierādījumi par nekustamajā īpašumā esošo drupu (pamatu) izcelsmi. Tiesa norāda, ka atbilstoši tiesu judikatūrā atzītajam privātpersonu pienākums administratīvajā procesā nodrošināt nepieciešamos pierādījumus palielinās proporcionāli tam, cik ļoti lēmuma pieņemšanas process notiek pašas privātpersonas interesēs. Šādos gadījumos attiecībā uz faktiem, kas veicina labvēlīga lēmuma pieņemšanu, ir dabiski un atbilstoši pierādījumu nastu uzlikt privātpersonai, nevis iestādei (*sk. Augstākās tiesas 2006.gada 17.janvāra sprieduma lietā Nr.SKA-11/06 12.punktu ar atsauci uz Nehl P.H. Principles of Administrative Procedure in EC Law. Oxford: Hart Publishing, 1999, pp.114.–115.*).

Tā kā pieteicējs vēlas, lai uz viņa paredzēto darbību tiktu piemērots Aizsargjoslu likuma 36.panta otrās daļas 4.punktā paredzētais izņēmums, tad, ņemot vērā, ka publiskajos reģistros nav ziņu par nekustamā īpašuma iepriekšēju apbūvi, pierādīšanas pienākums gulstas tieši uz pieteicēju. Attiecīgi iestādei nav pienākuma meklēt jebkuru iespējamo informāciju par vēsturisko apbūvi šajā teritorijā. Pieteicējs konkrētajā gadījumā ir līdzdarbojies pierādījumu vākšanā, vienlaikus, kā jau konstatēts iepriekš, tie nav pietiekami, lai atzītu iepriekšējās apbūves likumību. Tiesa piekritusi pieteicējam, ka senas iepriekšējās apbūves gadījumā attiecīgu pierādījumu iegūšana var būt apgrūtinoša vai pat neiespējama, taču šādā gadījumā Aizsargjoslu likumā noteiktie ierobežojumi ir jāinterpretē pēc iespējas šauri un tādā veidā, kas nodrošinātu vides aizsardzību.

[6.7] Pieteicējs norāda uz tiesiskās vienlīdzības principa pārkāpumiem, salīdzinot ar blakus esošo nekustamo īpašumu īpašniekiem, kuriem apbūve aizsargjoslā ir atļauta. Tiesa norādījusi, ka katrā konkrētajā gadījumā var atšķirties izvērtējamie tiesiskie un faktiskie apstākļi attiecībā uz likumīgas iepriekšējās apbūves konstatēšanu, tādējādi, padziļināti neizvērtējot konkrēto lietu apstākļus, šādu secinājumu nav iespējams izdarīt. Vienlaikus, pat ja šāda prettiesiska iestādes prakse ir pastāvējusi, personai nav tiesību atsaukties uz vienlīdzības principu, lai attaisnotu prettiesiskas prakses izmantošanu turpmāk (*sal. sk. Augstākās tiesas 2007.gada 8.oktobra sprieduma lietā Nr.SKA-400/2007 10.punktu*).

[6.8] Apkopojot iepriekš minēto, tiesa atzinusi, ka Lēmums ir tiesisks.

[7] Par Administratīvās rajona tiesas spriedumu pieteicējs iesniedza apelācijas sūdzību. Apelācijas sūdzība pamatota ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[7.1] Aizsargjoslu likuma izņēmuma gadījumos ietvertie nosacījumi ir iztulkojami pēc iespējas šauri, tomēr šī atziņa nenozīmē, ka par vienīgo pierādījumu esošai būvniecībai īpašumā var kalpot ieraksti publiskos reģistros (zemesgrāmatā, valsts kadastrā). Šāda normu par izņēmumiem tulkošana būtu pretrunā pieteicēja tiesībām uz īpašumu.

[7.2] Sabiedrības labums gadījumā, ja pieteicējam tiek liegta būvniecība nekustamajā īpašumā, nevar prevalēt pār viņa konstitucionālajām tiesībām uz īpašumu. Nevar tikt uzskatīts, ka ēkas atjaunošana uz esošajiem pamatiem radīs aizsargājamajai videi kaitējumu, jo tad tas nozīmētu, ka kaitējums videi jau ir ticis nodarīts ar sākotnējo būvniecību. Sabiedrības un pieteicēja intereses šajā situācijā nesaduras, jo nekustamais īpašums jau ir ticis apbūvēts, un sabiedrība to jau ir akceptējusi.

[7.3] Tiesa nav ņēmusi vērā, ka teritorijas rietumu daļā senāk bijusi ēka.

Siguldas zonālā valsts arhīva izziņas par dzīvošanas faktu un ēku sastāvu, kā arī inventarizācijas saraksti vairākos laika posmos pierāda, ka apbūve nekustamā īpašuma teritorijas apgabalā ir notikusi un ka Baltijas jūras un Rīgas jūras līča

piekrastē vietā, kur atrodas nekustamais īpašums, jau vēsturiski ir bijusi daudzu būvju apbūve.

Atbilstoši Siguldas zonālā valsts arhīva eksperta klātienē paskaidrotajam, kartogrāfisku (grafisku) informāciju par ēkām līdz 1945.gadam parasti neveidoja, līdz ar to iegūt precīzu vēsturisko informāciju par nekustamā īpašuma teritorijā atrodošos Skultes pagasta saimniecības /Nosaukums C/, /Nosaukums D/ un zvejnieku arteļa /Nosaukums E/ ēku un būvju atrašanās vietu nav iespējams.

[7.4] Tiesa pieteicējam ir uzlikusi pārlieku lielu pierādīšanas nastu attiecībā uz pierādījumu iegūšanu par to, ka uz nekustamo īpašumu attiecas Aizsargjoslu likuma 36.pantā minētais izņēmums.

Iestādes rīcībā nav informācijas, ka iepriekšējā apbūve nekustamajā īpašumā būtu nelikumīga, līdz ar to lielāka ticamība piešķirama pieteicēja iesniegtajiem pierādījumiem, kas pierāda apbūvi.

[8] Birojs iesniedza paskaidrojumus par apelācijas sūdzību. Birojs uzskata, ka apelācijas sūdzība nav pamatota un ir pilnībā noraidāma, pamatojoties uz Lēmumā un Administratīvajā rajona tiesā sniegtajiem rakstveida un mutvārdu paskaidrojumiem.

[9] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 304.panta pirmo daļu Administratīvā apgabaltiesa lietu izskata rakstveida procesā.

Motīvu daļa

[10] Pārbaudījusi lietas materiālus un lietas dalībnieku argumentus, Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka pieteicēja apelācijas sūdzība nav pamatota, bet pieteikums ir noraidāms.

Administratīvā arī atzīst, ka pirmās instances tiesa ir pareizi konstatējusi lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus, spriedumā ietvertā argumentācija ir pareiza un pietiekama, tādēļ Administratīvā apgabaltiesa saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 307.panta ceturto daļu pievienojas sprieduma motivācijai un atkārtoti to pašu nenorāda.

[11] Par pieteicēja apelācijas sūdzības argumentiem Administratīvā apgabaltiesa norāda, ka tie nav pamatoti.

[11.1] Nepamatots ir pieteicēja arguments, ka iestādei pašai bija jāpierāda, ka iepriekšējā apbūve pieteicēja īpašumā bijusi nelikumīga.

Pirmkārt, pieteicējam saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 150.panta trešo daļu atbilstoši savām iespējām jāpiedalās pierādījumu savākšanā. Otrkārt, negatīvu faktu pierādīt ar tiešiem pierādījumiem gandrīz nav iespējams. Tādēļ šajā konkrētajā gadījumā nav pamata izdarīt secinājumu par apbūves likumību, ja par to nav attiecīgu pierādījumu. Tādējādi nepamatots ir pieteicēja uzskats, ka Birojam pašam bija jāvāc papildus pierādījumi, kas apliecinātu nelikumīgu iepriekšējo apbūvi.

Pieteicējs šajā lietā ir līdzdarbojies pierādījumu savākšanā, tādēļ jāpārbauda, vai tie apliecina iepriekšējās apbūves likumīgu būvniecību.

[11.2] Pieteicējs uzskata, ka faktu, ka nekustamajā īpašumā atradusies būve, pierāda gan pirmās instances tiesā, gan apgabaltiesā viņa iesniegtie materiāli no arhīva.

Administratīvā apgabaltiesa, izvērtējusi minētos pierādījumus (*sk. lietas 151. – 173., 211. – 216., 218.-226.lapu*) secina, ka no tiem ar lielu ticamību var konstatēt, ka pieteicēja īpašumā esošās pamatu drupas ir kādas no bijušās saimniecības /Nosaukums C/ palīgēkas pamatiem. Proti, pieteicējs iesniedzis Valsts zemes dienesta Vidzemes reģionālās nodaļas ģeodēzijas un kartogrāfijas daļas Topogrāfiskās kartes Nr.4331-25 M 1:10 000 tehnisko lietu (2004.gads) (*sk. lietas 220. – 221.lapu*). Šajā lietā atrodas ortofotokarte un topogrāfiskā karte 4332, kurā redzama bijušās saimniecības /Nosaukums C/ atrašanās vieta ar iezīmētām trīs ēkām.

Pieteicējs iesniedzis arī SIA „Azimuts inženierizpēte" sertificētas mērnieces /pers. C/ sastādītu kadastra karti, kas savietota ar iepriekš minēto topogrāfisko karti Nr.4332 attiecīgajos mērogos un ņemot vērā vienas un tās pašas koordinātas. Šīs karšu savietošanas rezultātā ir redzams, ka viena no saimniecības /Nosaukums C/ ēkām atrodas vietā, kur pašreiz atrodas pieteicēja nekustamais īpašums (*sk. lietas 225.lapu*).

No pieteicēja iesniegtajiem pierādījumiem par saimniecību /Nosaukums C/ secināms, ka senāk tajā kopumā atradušās septiņas ēkas. Proti, Latvijas Nacionālā arhīva Sociāli tiesiskā arhīva 2017.gada 15.jūlija izziņā Nr.LV-LNA-SZVA-6.2.4/9056 norādīts, ka Skultes pagasta saimniecībā /Nosaukums C/ 1947., 1948.gadā ciema robežās (18,9 ha) atradusies dzīvojamā ēka (1888.uzbūves gads), kūts (1888. gads), kūts, klēts, ratnīca (1889.gads), šķūnis (1926.gads), rija (1889.gads), pagrabs (1936.gads), pirts (1936.gads). Šāda informācija norādīta arī Rīgas apriņķa Skultes pagasta izpildu komitejas Ražošanas pamata rādītāju uzskaites grāmatas kopijā saimniecībai /Nosaukums C/ periodam no 1945. – 1946.gadam.

Saimniecība /Nosaukums C/ atradās zvejnieku arteļa /Nosaukums E/ teritorijā, saimniecības platība – 30 ha (*sk. lietas 167. – 168.lapu*).

Savukārt Skultes zvejnieku arteļa /Nosaukums E/ Sarakstā Nr.1 ēku pārcenošanai un nodiluma noteikšanai pēc stāvokļa uz 1962.gada 1.janvāri norādīts, ka saimniecībā /Nosaukums C/ ir kūts – ratnīca, noliktava 12 liellopiem (1910.gads), rija (1902.gads), šķūnis (1922.gads). Tāda pati informācija norādīta arī pārcenošanas sarakstā par stāvokli uz 1972.gada 1.janvāri.

Savukārt no Akta par Rīgas rajona arteļa /Nosaukums E/ teritorijā dzīvojošā /pers. D/ d. piemājas zemes ierādīšanu un

norobežošanu, šai personai ierādīta piemājas zeme 0,29 ha platībā 1964.gadā, tostarp zeme zem ēkām – 0,10 ha. No aktam pievienotās eksplikācijas redzams, ka ierādītajā piemājas zemē atrodas četras ēkas (*sk. lietas 213. – 214.lapu*).

No iepriekš minētā secināms, ka saimniecībā /Nosaukums C/ sākotnēji bijušas aptuveni septiņas ēkas, kuru būvniecības gads ir 19.gadsimta beigas vai 20.gadsimta sākums, bet laikā, kad saimniecība /Nosaukums C/ tika iekļauta artelī /Nosaukums E/, tajā atradās vismaz trīs ēkas. Iepriekš minētajā Topogrāfiskās kartes Nr.4331-25 tehniskajā lietā esošajā kartē Nr.4332 redzamas saimniecības /Nosaukums C/ robežas ar iezīmētām trīs ēkām (*sk. lietas 221.lapu*).

[11.3] Tomēr fakts, ka vēsturiskajos dokumentos un topogrāfiskajās kartēs ir iezīmētas ēkas, nenozīmē, ka tādējādi tās ir atzīstamas par likumīgi uzbūvētām, lai būtu pieļaujama būvniecība Baltijas jūras un Baltijas jūras līča piekrastes krasta kāpu aizsargjoslā.

Administratīvā apgabaltiesa pieļauj, ka tad, kad tika būvētas ēkas īpašumā /Nosaukums C/, piemēram, 1888.gadā vai 1922.gadā, būvniecībai, iespējams, nebija prasību par būvniecības dokumentu esību. Tomēr mūsdienu tiesiskais regulējums paredz, ka arī vēsturiskajām ēkām un būvēm jābūt reģistrētām, pamatojoties uz noteiktiem dokumentiem.

Proti, jau likuma „Par nekustamā īpašuma ierakstīšanu zemesgrāmatās" 4.pantā (tā pamatredakcijā 1997.gadā) bija noteikts, ka likums nosaka kārtību, kādā zemesgrāmatās ierakstāma fizisko un juridisko personu atgūtā un privatizētā zeme, valsts un pašvaldību zeme, kā arī dzīvokļi un ēkas (būves), kas atrodas uz šīs zemes vai zemē (likuma 1.pants).

Šā likuma 4.pantā citastarp bija noteikts, ka attiecībā uz zemi nostiprinājuma lūgumam pievienojams zemes robežu plāns, attiecībā uz ēkām (būvēm) uzrādāma inventarizācijas lieta, kurā norādīts pašreizējais ēku (būvju) novērtējums un reģistrēti atsavināšanas aizliegumi un citi apgrūtinājumi vai izdarīta atzīme par aizliegumu un apgrūtinājumu neesamību.

Savukārt šā likuma 17.pantā noteikts, ka ēkas (būves) ierakstāmas zemesgrāmatā, pamatojoties uz vienu no šādiem dokumentiem:

1) valsts arhīva izziņu par ēku (būvju) vai zemes piederību 1940.gada 21.jūlijā, ja ēkas (būves) celtas līdz 1940.gada 21.jūlijam;

2) likumā noteikto institūciju izsniegto dokumentu par īpašuma tiesību atjaunošanu uz prettiesiski atsavinātām ēkām (būvēm);

3) noteiktā kārtībā apstiprinātu aktu par ēkas (būves) pieņemšanu ekspluatācijā;

4) rakstveida darījuma aktu par ēku (būvju) iegūšanu (ja darījums ir noslēgts līdz 1993.gada 28.februārim, kā arī citos likumā noteiktajos gadījumos tam jābūt notariāli apliecinātam);

5) apliecību par tiesībām uz mantojumu (līdz 1992.gada 31.decembrim);

6) tiesas spriedumu vai lēmumu, izņemot tiesas spriedumus, kas minēti likuma „Par namīpašumu atdošanu likumīgajiem īpašniekiem" 7. un 8.pantā;

7) aktu par ēku (būvju) iegūšanu izsolē tiesas ceļā (līdz 1995.gada 29.martam);

8) izrakstu no saimniecības grāmatas vai saimniecību uzskaites kartītes, ko izsniedzis valsts arhīvs vai pašvaldība un kas apliecina ēku (būvju) iegūšanu sakarā ar likumā noteiktajām mantiskajām attiecībām kolhoznieku sētā;

9) līgumu par ēku (būvju) iegūšanu valsts vai pašvaldības īpašuma privatizācijas rezultātā;

10) citu dokumentu, kas apliecina ēku (būvju) tiesisku iegūšanu.

Savukārt Ministru kabineta 1996.gada 30.aprīļa noteikumos Nr.158 „Nekustamā īpašuma valsts kadastra noteikumi" (zaudējuši spēku 2006.gada 1.jūlijā) bija noteikts, ka nekustamā īpašuma valsts kadastra sistēma ir kadastra datu kopums, to iegūšanas un glabāšanas veidi un metodes, un tā aptver visus Latvijas Republikā esošos valsts un pašvaldību, kā arī fizisko un juridisko personu nekustamos īpašumus (1.punkts).

Visi valsts, pašvaldību, fizisko un juridisko personu nekustamie īpašumi, kas atgūti (īpašuma tiesību atjaunošanas gadījumos) vai iegūti privatizācijas gaitā (ieskaitot privatizētos dzīvokļus) un darījumu rezultātā saskaņā ar spēkā esošajiem likumiem, kā arī zemes lietojumi ir reģistrējami nekustamo īpašumu un zemes lietojumu reģistrā (44.punkts).

Kadastra principi atbilstoši minēto noteikumu 3.punktam citastarp ir obligātums (ar kadastra kārtošanu saistītie pasākumi ir obligāti visām valsts institūcijām, pašvaldībām, nekustamā īpašuma īpašniekiem un lietotājiem, kā arī visām fiziskajām un juridiskajām personām), objektivitāte (kadastra datiem jābūt patiesiem, pietiekamiem un aktuāliem), nepārtrauktība (kadastra informācija uzturama un atjaunojama atbilstoši nekustamā īpašuma tiesiskajam, saimnieciskajam un faktiskajam stāvoklim, un tās iegūšana ir nepārtraukta).

No iepriekš minētajām tiesību normām izriet, ka jau vismaz no 1996.gada ir paredzēts ikvienu nekustamo īpašumu reģistrēt valsts kadastra sistēmā, ievērojot kadastra principus. Savukārt īpašuma tiesību nostiprināšanai zemesgrāmatā ir izmantojama kadastrā reģistrētā informācija (tostarp ēku inventarizācijas lieta), kā arī dokumenti, kas norādīti likuma „Par nekustamā īpašuma ierakstīšanu zemesgrāmatās" 17.pantā.

Pamatojoties uz minēto, Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka principā ziņas, kas par īpašumu ietvertas kadastra reģistrā un zemesgrāmatā, ir pietiekamas, lai izdarītu secinājumu, vai bijusī apbūve ir likumīga.

[11.4] Birojs pamatoti norādījis, ka ne zemesgrāmatā, ne kadastra reģistrā nav norādīts, ka pieteicēja nekustamajā īpašumā arī pirms tā atdalīšanas no īpašuma /Nosaukums A/, ir reģistrēta kāda ēka vai pamati. Minēto apstiprina lietā esošais zemesgrāmatas nodalījuma noraksts par īpašumu /adrese/ (*sk. Rīgas rajona tiesas Zemesgrāmatu nodaļas Saulkrastu pagasta zemesgrāmatas nodalījumu Nr.100000228922*) un Vienotajā datorizētajā zemesgrāmatā iegūstamā informācija par īpašumu /Nosaukums A/, kas atdalīts no īpašuma Rīgas rajona Saulkrastu lauku teritorija 2001.gadā (*sk. Rīgas rajona tiesas Zemesgrāmatu nodaļas Saulkrastu pagasta zemesgrāmatas nodalījumu /zemesgrāmatas nodalījuma numurs/*).

Lietā nav informācijas, kā ir izveidots bijušais īpašums Rīgas rajona Saulkrastu lauku teritorija. Tomēr Administratīvā

apgabaltiesa ņem vērā, ka ikvienam īpašumam jau vismaz no 1996.gada bija jābūt reģistrētam valsts kadastra reģistrā, tostarp ar ziņām par īpašuma sastāvu. Tā kā šajā sistēmā nav reģistrētas pamatu drupas īpašuma daļā, kas pašreiz ir /adrese/, Administratīvā apgabaltiesa secina, ka nav pierādījumu tam, ka pieteicēja nekustamajā īpašumā esošās pamatu drupas ir likumīga bijusī apbūve.

Tā kā būvniecība Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā pamatā nav atļauta, izņemot Aizsargjoslu likuma 36.panta otrajā daļā noteiktajos gadījumos, un tā kā izņēmums šajā tiesību normā tulkojams šauri, Administratīvajai apgabaltiesai nav pamats atzīt, ka valsts kadastrā un zemesgrāmatā nereģistrēts fakts būtu tulkojams par labu pieteicējam un būtu atzīstams, ka iepriekšējā apbūve, kas konstatējama nekustamajā īpašumā, ir bijusi likumīga.

[11.5] Administratīvā apgabaltiesa nepiekrīt pieteicējam, ka sabiedrības intereses šajā gadījumā nevar prevalēt pār viņa tiesībām uz īpašumu. Administratīvā apgabaltiesa secina, ka definīcija, kas noteica, kas ir iepriekšējā apbūve, Aizsargjoslu likumā ietverta jau ar 2005.gada 22.jūnija grozījumiem šajā likumā. Tādējādi likumdevējs ir izvērtējis, ka ne jebkuros gadījumos, kuros ir konstatējama iepriekšējā apbūve īpašumā, ir tiesības uzsākt jaunu būvniecību krasta kāpu aizsargjoslā.

Pieteicējs īpašumu pēc paša paskaidrotā iegādājās 2015.gadā izsolē, kad minētais regulējums pastāvēja jau 10 gadus, kā arī pēc dzīvē gūtiem novērojumiem šo desmit gadu laikā par būvniecības tiesiskumu krasta kāpu aizsargjoslā, kur bijusi iepriekšēja apbūve, nereti izcēlušās diskusijas sabiedrības, nevalstisko organizāciju un zemes īpašnieku vidū. Tādējādi pieteicējam nevarēja palikt nezināms nosacījums, ka nepietiek vien konstatēt kādas pamatu paliekas dabā, bet ir jābūt ziņām par šo pamatu kādreizēju likumīgu būvniecību.

Pieteicējs acīmredzami nepietiekami pārliecinājās par iespēju apbūvēt nekustamo īpašumu pirms tā iegādāšanās, kā arī pēc tā, it īpaši pirms tehnisko noteikumu saņemšanas. Pieteicējs, konstatējot dabā esošas pamatu drupas, kā arī publiski pieejamās ziņas, ka īpašumā nav reģistrētas nekādas ēkas vai pamati, nav noskaidrojis, vai ar to ir pietiekami, lai viņa iecerētā būvniecība īpašumā varētu notikt. Pirmās instances tiesa pamatoti norādījusi, ka tehnisko noteikumu sākotnēja izsniegšana šādu tiesisko paļāvību pieteicējam nedod.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 307. un 309.pantu un 329.panta pirmo daļu, Administratīvā apgabaltiesa

nosprieda

noraidīt /pers. A/ pieteikumu par Vides pārraudzības valsts biroja 2017.gada 3.aprīļa lēmuma Nr.15s atcelšanu.

Spriedumu var pārsūdzēt Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamentā viena mēneša laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, iesniedzot kasācijas sūdzību Administratīvajā apgabaltiesā.

Tiesnese referente *(personiskais paraksts)* I.Meldere

Tiesneses *(personiskais paraksts)* I.Juhņeviča-Knoka

(personiskais paraksts) L.Vīnkalna