NORAKSTS

Lieta Nr.A42578107
SKA – 532/2012

SPRIEDUMS

Rīgā 2012.gada 1.novembrī

Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments šādā sastāvā:

tiesas sēdes priekšsēdētāja senatore R.Vīduša
senators A.Guļāns
senatore V.Kakste

piedaloties pieteicējiem *I.G.* un *A.E.*,
atbildētājas Rīgas pilsētas pašvaldības pusē pieaicinātās iestādes Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta pārstāvei *J.B.*,
trešās personas SIA „*/Nosaukums/*" pārstāvim *M.Š.*,

atklātā tiesas sēdē izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz *J.O.*, *K.K.*, *S.K.*, *V.K.*, *T.K.*, *I.G.* un *A.E.* pieteikumu par Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta 2007.gada 9.jūlija lēmuma Nr.1-DA-07-3250-ap atzīšanu par spēkā neesošu, sakarā ar Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2012.gada 28.februāra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicēja SIA „*/Nosaukums/*" iesniedza būvniecības iesniegumu-uzskaites karti būvniecības iecerei, kas paredzēja apbūvi pieteicējai piederošā zemesgabalā */iela/*, 193 220 m^2 platībā. Pēc tam pieteicējai izsniegts plānošanas un arhitektūras uzdevums dzīvojamo māju

ciemata „*/Nosaukums/*” projektēšanai. Izstrādātais skiču projekts dzīvojamo māju ciematam „*/Nosaukums/*”, skiču projekts 1.- 6.projektēšanas kārtai, kā arī attīstības priekšlikums 7.-9.kārtai akceptēts Rīgas pilsētas būvvaldē, vienlaikus akceptējot pieteicējas būvniecības ieceri skiču projekta stadijā.

2006.gada 2.novembrī akceptēts tehniskais projekts dzīvojamo māju ciemata divu māju – Nr.1A un Nr.1B – „0” ciklam. 2006.gada 9.novembrī izsniegta attiecīga būvatļauja.

Izskatot Berģu iedzīvotāju iesniegumus saistībā ar uzsākto dzīvojamo māju ciemata „*/Nosaukums/*” būvniecību, Rīgas domes Pilsētas attīstības departaments 2007.gada jūlijā ar lēmumu Nr.1-DA-07-3250-ap nolēma apstrīdēto būvatļauju ēku Nr.1A un Nr.1B „0” cikla būvniecībai atstāt negrozītu.

[2] *J.O., K.K., S.K., V.K., T.K., I.G.* un *A.E.* vērsās tiesā, prasot atzīt par spēkā neesošu Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta lēmumu par apstrīdēto būvatļauju.

Trešās personas statusā lietā pieaicināta SIA „*/Nosaukums/*” – būvniecības pasūtītājs.

[3] Administratīvā rajona tiesa pieteikumu apmierināja.

[4] Administratīvā apgabaltiesa, izskatījusi lietu apelācijas kārtībā, pieteikumu apmierināja un atcēla administratīvo aktu ar tā pieņemšanas dienu, spriedumu pamatojot ar tālāk norādītajiem argumentiem.

[4.1] Lietā ir pārbaudāms, vai attiecībā uz plānoto apbūvi bija nepieciešams detālplānojums.

[4.2] Laikā, kad tika iesniegts būvniecības iesniegums-uzskaites karte, bija spēkā Ministru kabineta 2004.gada 19.oktobra noteikumi Nr.883 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr.883). Atbilstoši šo noteikumu 54.4.apakšpunktam teritorijā, kurā paredzēta būvniecība, detālplānojumu izstrādā kompleksai teritorijas apbūvei, paredzot satiksmes infrastruktūru, inženierkomunikāciju un citu infrastruktūru izbūvi.

No ciemata skiču projekta secināms, ka tiek plānots būvēt dzīvojamo māju ciematu uz zemesgabala, kura platība ir apmēram 20 ha. Dzīvojamo māju ciemats ietver daudzstāvu daudzdzīvokļu mājas (3 mājas ar 26 dzīvokļiem, 6 mājas ar 30 dzīvokļiem, 2 mājas ar 14 dzīvokļiem, 1 māja ar 10 dzīvokļiem), rindu dzīvojamās mājas (11 mājas ar 3-5 sekcijām), 21 privātmāja, bērnudārzu un jahtklubu. Īstenojot būvniecības ieceres 1.-6.kārtu, plānots mikrorajona iedzīvotāju skaita palielinājums par 862 cilvēkiem, īstenojot projektu pilnā apjomā – kopā 1260 cilvēki, plānotais stāvvietu skaits 413 automašīnām. Salīdzinoši –

Satversmes tiesa 2008.gada 11.novembra lēmumā lietā Nr.2008-24-03 atzina, ka četru 25 stāvu māju kā vienota daudzfunkcionāla objekta būvniecība ir atzīstama par kompleksu apbūvi.

Ņemot vērā minēto, pieteicējas ieplānotais apbūves apjoms ir pietiekams, lai konstatētu apbūvi par kompleksu. Arī gadījumā, ja netiktu īstenota visa skiču projektā paredzētā apbūve, detālplānojuma izstrāde ir priekšnoteikums būvniecības procesa uzsākšanai.

[4.3] Lietas izskatīšanas brīdī ir stājušies spēkā Ministru kabineta 2009.gada 6.oktobra noteikumi Nr.1148 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi" (turpmāk – noteikumi Nr.1148), kuru 57.punkts citastarp paredz, ka detālplānojumu nepieciešams izstrādāt, ja plānotā zemes vienību sadalīšana vai apbūve rada nepieciešamību pēc kompleksiem transporta infrastruktūras vai inženierkomunikāciju izbūves risinājumiem. Ņemot vērā tiesisko apstākļu izmaiņas, būtu vērtējama iespējamā procesuālā pārkāpuma (detālplānojuma neizstrādāšanas atbilstoši noteikumiem Nr.883) būtiskums.

[4.4] Kā redzams no Rīgas domes Satiksmes departamenta izdotajiem tehniskajiem noteikumiem, ir paredzēts projektēt */iela/* turpinājumu un */iela/* posmu no */iela/* līdz objektam, būvprojekta sastāvā izstrādāt satiksmes organizācijas shēmu un veikt transporta izpēti, nosakot ietekmi uz */iela/*.

SIA „Metrum" sagatavotajā pārskatā par izstrādātā apbūves projekta iespējamo ietekmi uz vides stāvokli, iedzīvotāju sadzīves apstākļiem un pilsētbūvniecisko situāciju secināts, ka iebraukšana gruntsgabalā iespējama tikai no */iela/*, ka attīstāmā teritorija atrodas 3 km attālumā no maģistrālā lielceļa – Brīvības gatves. Kā norādīts pārskatā, lai mazāk ietekmētu Berģu apbūvi, nākotnes transporta plūsmas, kas veidosies no jaunbūvējamas teritorijas, būs jāorganizē pa */iela/*, */iela/* un */iela/*, kas neveicinātu drošības pasliktināšanos uz */iela/* posmā no */iela/* līdz */iela/*. Šis */iela/* posms ir jāiekārto ar ietvēm un veloceliņiem, kā arī jāparedz pasākumi transporta kustības ātrumu ierobežošanai. Šobrīd ir problemātiski risināt kvalitatīvu un drošu transporta un gājēju plūsmu nodrošinājumu */iela/* posmā starp */iela/* un */iela/*. Šī ar privātmāju žogiem norobežotā */iela/* daļa liedz šo labiekārtojumam nepieciešamo teritoriju. Palielinoties iedzīvotāju pieplūdumam, iespējams, būs jāpalielina sabiedriskā transporta kustības biežums un laiks.

No minētajiem secinājumiem izriet, ka iedzīvotāju skaita pieaugums saistībā ar plānoto apbūvi ietekmēs transportlīdzekļu un gājēju plūsmu Berģu mikrorajonā un, ņemot vērā ievērojamo iedzīvotāju skaita palielināšanos, ir acīmredzama nepieciešamība kompleksi izplānot transporta infrastruktūru. Būvvaldei, izvērtējot apbūves plānošanas dokumentus, bija jāpievērš uzmanība šim apstāklim. Pieteicējas darbības nebūs pietiekamas risinājuma nodrošināšanai un arī Rīgas pilsētas pašvaldība būs spiesta iesaistīties risinājuma meklēšanā.

Ir būtiski atrast risinājumu pirms būvdarbu uzsākšanas un konstatēt, kas un kādā veidā tiks veikts, lai nodrošinātu nepieciešamās satiksmes infrastruktūras izbūvi vai transporta plūsmu, gājēju plūsmu un iedzīvotāju nodrošināšanu ar sabiedrisko transportu.

[4.5] Pamatojoties uz minēto, apgabaltiesa atzīst, ka lietā ir konstatējams nosacījums detālplānojuma izstrādes nepieciešamībai – kompleksa teritorijas apbūve, paredzot satiksmes infrastruktūru izbūvi (spēku zaudējusī redakcija) un plānotā apbūve rada nepieciešamību pēc kompleksiem transporta infrastruktūras risinājumiem (spēkā esošais regulējums). Detālplānojuma trūkums ir būtisks procesuāls pārkāpums, tādēļ pārsūdzētais administratīvais akts ir atceļams.

[4.6] Procesuālās ekonomijas dēļ apgabaltiesa neargumentē visus pieteikumā norādītos iebildumus. Tā kā saskaņā ar Būvniecības likuma 12.panta trešo daļu būvniecības publisko apspriešanu nerīko, ja teritorijai ir spēkā esošs detālplānojums, un tā kā detālplānojums ir nepieciešams, nav jāvērtē jautājums par būvniecības publiskās apspriešanas nepieciešamību.

[5] Rīgas domes Pilsētas attīstības departaments par apgabaltiesas spriedumu ir iesniedzis kasācijas sūdzību, kurā lūdz spriedumu atcelt tālāk norādīto apsvērumu dēļ.

[5.1] Rīgas domes 2005.gada 20.decembra saistošie noteikumi Nr.34 „Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi" (turpmāk – Rīgas apbūves noteikumi) jau paredz konkrēto ielu atrašanās vietu zemesgabalā. Rīgas apbūves noteikumi arī nosaka maksimālo stāvu skaitu, maksimāli atļautos apbūves intensitātes un minimālos atļautos brīvās teritorijas rādītājus. Izstrādājot teritorijas plānojumu, pašvaldība jau ir veikusi zemesgabala izpēti un tā apbūves ietekmi uz vidi un pietiekami detalizēti ir noteikusi tā izmantošanas veidus. Teritorijas plānojums arī paredz transporta infrastruktūras risinājumus (ir attēlotas sarkanās līnijas, arī ielu kategorijas, platība, sazarojums, apgriešanās laukumi un citi nepieciešamie risinājumi, kā arī to, kā tiks nodrošināta iebraukšana zemesgabalā). Apgabaltiesa nav konstatējusi, kā tieši zemesgabala ietvaros būtu nepieciešami kādi papildu transporta infrastruktūras risinājumi, kas nav norādīti Rīgas apbūves noteikumos.

[5.2] Apgabaltiesas vērtētie Rīgas domes tehniskie noteikumi neparedz transporta infrastruktūras risinājumu plānošanu, bet paredz jau Rīgas apbūves noteikumos paredzēto risinājumu būvniecību (projektēšanu). Savukārt transporta un gājēju kustības organizācijas shēma ir obligāta tehniskā projekta sastāvdaļa. Tādējādi spriedumā minētie iespējamie nepieciešamie kompleksie transporta infrastruktūras risinājumi ir jārisina ārpus zemesgabala robežām, iesaistoties pašvaldībai, nevis uzliekot pienākumu zemesgabala īpašniekam viņa īpašumā esošajam zemesgabalam izstrādāt detālplānojumu, kurš faktiski šā konkrētā

zemesgabala ietvaros nevar atrisināt transporta infrastruktūras jautājumus, kas attiecas uz visu Berģu apbūvi.

[6] Tiesas sēdē atbildētājas pārstāve kasācijas sūdzību uzturēja. Trešā persona atzina to par pamatotu. Pieteicēji kasācijas sūdzību neatzina.

Motīvu daļa

[7] Senāts atzīst par pamatotu atbildētājas kasācijas sūdzībā norādīto, ka apgabaltiesa, pirms atzīt par nepietiekami izstrādātiem transporta infrastruktūras risinājumus, ir par maz izpētījusi nosacījumus, kas izriet no teritorijas plānojuma. Apgabaltiesai, ja reiz tā spriedumu balstīja tikai uz argumentu par transporta infrastruktūras detalizētas plānošanas nepieciešamību, bija jāvērtē arī esošais ielu izvietojums un nepieciešamība detalizēt teritorijas plānojuma grafiskajā daļā jau paredzētos risinājumus. Tāpat arī var pieņemt kritiku par apgabaltiesas vērtējumu tehniskajiem noteikumiem, jo prasība izprojektēt ielas turpinājumu var nozīmēt tikai prasību projektēt, nevis plānot infrastruktūru, tādēļ jo īpaši svarīgi ir pārbaudīt, kas bija vēl jārisina, ņemot vērā teritorijas plānojuma esību un tajā izstrādāto ielu plānojumu. Respektīvi, apgabaltiesai bija jāsalīdzina esošais teritorijas plānojums un vēl neatrisinātie plānošanas (nevis projektēšanas vai būvniecības) jautājumi.

Tā kā spriedumā nav cita pamatojuma un tā kā Senāta kompetencē nav konstatēt faktiskos apstākļus par to, kādus tieši jaunus transporta infrastruktūras risinājumus būvniecības iecere būtu prasījusi, spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma jaunai izskatīšanai.

[8] Tai pašā laikā Senāts vērš uzmanību, ka transporta infrastruktūras risinājumi nav vienīgie, kas var būt nozīmīgi atbilstoši gan spēkā esošajiem noteikumiem Nr.1148, gan iepriekš spēkā bijušajiem noteikumiem Nr.883. Abos noteikumos ir norādīts uz detālplānojuma nepieciešamību arī gadījumā, ja apbūves dēļ rodas nepieciešamība pēc kompleksiem inženierkomunikāciju risinājumiem.

Šajā ziņā ievērību citastarp pelna pieteikumā izteiktie apsvērumi par kanalizācijas sistēmas veidu un izbūvi. Ja apgabaltiesa nonāk pie secinājuma, ka nebija nepieciešami kompleksa transporta infrastruktūras izbūves risinājumi, tad ir jāvērtē arī šie apsvērumi. Turklāt, apsverot to, vai bija nepieciešams detālplānojums, noteicošais nav tas, ka projekta izstrādes un pat uzsāktās īstenošanas laikā ir izdevies rast konkrētu risinājumu, bet gan tas, vai tas bija jautājums, kam būtu bijis jābūt apspriestam un konkrēti izplānotam detālplānojuma izstrādes procesā, ļaujot sabiedrībai paust savu viedokli.

[9] Senāts arī vērš uzmanību uz to, ka būvniecības iecere paredzēta vienā zemesgabalā, paredzot parcelēšanu (sadalīšanu zemesgabalos) kaut kad vēlāk (*plānošanas un arhitektūras uzdevuma B.3.7.punkts, lietas I sēj. 206.lapa*). Tātad, piemērojot noteikumu Nr.883 54.punktu un noteikumu Nr.1148 57.punktu, attīstības priekšlikums paredz gan būvniecību, gan zemesgabalu sadali, turklāt, var pieņemt, sadali lielā skaitā mazāku zemesgabalu. Tātad tas prasa detālplānojuma nepieciešamību vērtēt, ņemot vērā reizē abus šos apstākļus – reizē inženierkomunikāciju un transporta risinājumu apsvēršana un reizē to savietošana ar plānojamo zemesgabalu lielumu, konfigurāciju, pieslēgumiem katram zemesgabalam, iespējamo nepieciešamību savlaicīgi noskaidrot īpašumtiesību un aprobežojumu stāvokli nākotnē.

[10] Tāpat arī jāapsver, vai, neesot izstrādātam detālplānojumam ar nākotnē paredzēto zemesgabalu konfigurāciju, vispār ir iespējams un pieļaujams aprēķināt apbūves intensitātes, blīvuma, brīvās teritorijas rādītājus atbilstoši to jēgai apbūves noteikumos.

[11] Rīgas domes Pilsētas attīstības departaments norāda, ka detālplānojuma nepieciešamība nebūtu vērtējama atkarībā no tādiem kompleksiem transporta risinājumiem, kuri plānojami ārpus konkrētā zemesgabala, un šajā ziņā atsaucas uz detālplānojuma definīciju.

Atbilstoši šobrīd spēkā esošā Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1.panta 10.punktam detālplānojums ir detalizēts vietējās pašvaldības teritorijas daļas plānojums, kuru izstrādā, lai noteiktu prasības konkrētu zemes vienību izmantošanai un apbūves parametriem, kā arī precizētu zemes vienību robežas un aprobežojumus. Senāta ieskatā, atsaukšanās uz šo normu ir nepamatota, jo tā noteic detālplānojuma būtību būtiski izmainītā teritorijas plānošanas sistēmā. Citastarp, atbilstoši šobrīd spēkā esošajam likumam detālplānojuma tiesiskā daba ir administratīvais akts, nevis vairs normatīvais akts (likuma 29., 30.pants).

Atbilstoši būvniecības ieceres izskatīšanas laikā un pārsūdzētās būvatļaujas izdošanas laikā spēkā bijušā Teritorijas plānošanas likuma 6.panta piektajai daļai detālplānojums ir vietējās pašvaldības administratīvās teritorijas daļas plānojums, to izstrādā vietējās pašvaldības domes lēmumā noteiktai teritorijai un apstiprina pēc vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma stāšanās spēkā, ievērojot vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteikto teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu. No šīs normas nav redzams, ka detālplānojuma jēga būtu izplānot tikai vienu zemesgabalu. Turklāt, ieskatoties Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta mājas lapā ievietotajā detālplānojumu sarakstā, nerodas

iespaids, ka Rīgas pašvaldība jebkad būtu izpratusi detālplānojumu kā tādu, kas paredzēts tikai viena zemesgabala plānošanai (*sk. http://www.rdpad.lv/detalplanojumi_tabula/*).

[12] Senāts arī vērš uzmanību sabiedrības iesaistīšanas nepieciešamības apsvērumiem, jo no Vides aizsardzības likuma 8.panta izriet sabiedrības tiesības piedalīties tādu lēmumu pieņemšanā, kas skar vidi.

Teritorijas plānošana kā tāda ir vides jautājums, jo vide ir dabas, antropogēno un sociālo faktoru kopums (Vides aizsardzības likuma 1.panta 17.punkts), ne tikai dabas resursi. Būtībā katra būvniecība ir teritorijas plānošanas rezultāts un plānojuma īstenošana, taču būtu nesaprātīgi tādēļ katras būvniecības gadījumu uzskatīt par vides tiesību jautājumu un iesaistīt sabiedrību lēmuma pieņemšanā. Izšķirošs ir ietekmes būtiskums uz vidi (kas ietver arī cilvēka dzīves vides nozīmīgus risinājumus).

Var piekrist tiesas sēdē paustajiem atbildētājas un trešās personas pārstāvju norādītajam, ka sabiedrība tika jau iesaistīta teritorijas plānojuma izstrādē un ka būtiskie teritorijas izmantošanas jautājumi ir jau atrisināti teritorijas plānojumā. Tāpat var piekrist, ka sabiedrības iesaistīšana nav pašmērķis. Tomēr – vai nu tā būtu detālplānojuma izstrāde, vai būvniecības publiskā apspriešana atbilstoši Būvniecības likuma 12.pantam – ir jānovērtē, vai būvniecības ieceres apjoms un risināmie jautājumi nav tādi, kurus var uzskatīt jau par pietiekami nozīmīgiem pilsētvides attīstības jautājumiem.

Noteikumi Nr.883 un noteikumi Nr.1148 neparedz vērtēt zemes vienību sadalīšanas vai apbūves ietekmes uz vidi (arī iedzīvotāju dzīves apstākļiem) būtiskumu, bet tikai nepieciešamību pirms sadales vai būvniecības detalizēti izstrādāt kompleksus transporta un inženierkomunikāciju risinājumus. Tas nozīmē, ka gadījumā, ja tiesa neatrod apstiprinājumu, ka detālplānojums bija nepieciešams, tai ir jāvērtē Būvniecības likuma 12.panta piemērošana (kā apgabaltiesa to pareizi arī iezīmējusi šobrīd savā spriedumā).

Ja tiesa nonāk līdz šādam vērtējumam, Senāts cita starpā vērš uzmanību uz ciemata būvniecības iecerei izsniegto plānošanas un arhitektūras uzdevumu (*lietas I sēj. 204.-212.lapa*), kurš vēl pirms būvniecības apjoma precizēšanas parāda attīstības priekšlikuma vispārīgos izpētāmos un izstrādājamos jautājumus, kas var liecināt par būvniecības nozīmīgumu saistībā ar būvniecības ietekmi uz vidi, arī tieši pilsētvidi.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta 2.punktu un 351.pantu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments

n o s p r i e d a

Atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2012.gada 28.februāra spriedumu un nosūtīt lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajai apgabaltiesai.

Spriedums nav pārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja senatore R.Vīduša

Senators A.Guļāns

Senatore V.Kakste