Lieta Nr.A420444613

SKA-1248/2015

L Ē M U M S

Rīgā 2015.gada 28.augustā

Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments šādā sastāvā:

tiesnese V.Krūmiņa

tiesnese V.Kakste

tiesnese R.Vīduša

rakstveida procesā izskatīja SIA „Priority" blakus sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2015.gada 10.jūlija lēmumu daļā, kurā noraidīts lūgums par pagaidu noregulējuma piemērošanu.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicēja SIA „Priority" iesniegusi tiesā pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru Jūrmalas pilsētas dome atļautu pieteicējai izvietot pludmalē sezonas būves 2015.gada vasaras sezonā.

[2] Administratīvā rajona tiesa ar 2015.gada 21.aprīļa spriedumu pieteikumu apmierināja, uzliekot pienākumu Jūrmalas pilsētas domes Pilsētplānošanas daļai saskaņot sezonas būvju piesaistes projektu sezonas būvju izvietošanai pie Turaidas ielas 1, pludmales teritorijā no Turaidas ielas ass līdz Rūjienas ielas asij.

[3] Izskatījusi pieteicējas lūgumu par pagaidu noregulējuma piemērošanu, Administratīvā apgabaltiesa ar 2015.gada 10.jūlija lēmumu to apmierināja daļēji. Tiesa atļāva pieteicējai izvietot sezonas būves 2015.gada vasaras sezonā pie Turaidas ielas 1, pludmales teritorijā no Turaidas ielas ass līdz Rūjienas ielas asij, atbilstoši sezonas būvju piesaistes projektam, izņemot terasi (divos stāvos) no četriem bloķētiem moduļiem. Lēmums, kurā lūgums noraidīts, pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Strīds ir par to, vai pašvaldība ir tiesīga saskaņot (bez projekta un būvatļaujas) tādu projektu sezonas būvju izvietojumam, kura sastāvā ir divstāvu terase.

[3.2] Jūrmalas pilsētas domes 2012.gada 11.oktobra saistošo noteikumu Nr.42 „Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu" Teritorijas apbūves un izmantošanas noteikumu (turpmāk – Teritorijas apbūves un izmantošanas noteikumi) 5.38., 5.52.apakšpunkts, 121. un 122.punkts, Jūrmalas pilsētas domes 2014.gada 12.jūnija saistošo noteikumu Nr.15 „Par Jūrmalas pilsētas pludmales un peldvietu izmantošanu" 3.6.apakšpunkts nosaka, kas ir sezonas būve (viegli uzstādāma un demontējama būve, kas paredzēta lietošanai konkrētā sezonā, piemēram, demontējama terase, nojume, paviljons, tirdzniecības kiosks vai kafejnīca) un vieglas konstrukcijas

būve (koka, metāla vai cita viegla materiāla saliekama karkasa būve, parasti ēka). No minētajām tiesību normām arī izriet, ka vispārīgi pludmalē ir atļauts izvietot un būvēt saliekamas vieglu konstrukciju būves uz viegli demontējamiem vai skrūvpāļu pamatiem (ar vienas sezonas būves maksimālo apbūves laukumu 25 m^2, bloķētu būvapjomu maksimālo kopējo apbūves laukumu 100 m^2, maksimālo augstumu 6 m). Taču minētais nenozīmē, ka uz visām sezonas būvēm, kuru būvniecība ir atļauta pludmalē, ir attiecināms Ministru kabineta 2014.gada 2.septembra noteikumu Nr.529 „Ēku būvnoteikumi" (turpmāk – Ēku būvnoteikumi) 7.6.apakšpunkts, kas paredz gadījumus, kad būvniecības ieceres dokumenti nav nepieciešami, citastarp – vienas sezonas vieglas konstrukcijas ēkām bez pamatiem (piemēram, siltumnīcas). Minētās tiesību normas piemērošanai ir jākonstatē vairāki priekšnoteikumi – pirmkārt, ēkai ir sezonāls raksturs, otrkārt, tā ir vieglas konstrukcijas ēka, treškārt, ēkai jābūt bez pamatiem. Iecerētā divstāvu terase neatbilst otrajam un trešajam kritērijam.

Visas iecerētās būves sastāv no vairākiem savstarpēji bloķētiem moduļiem koka vai metāla konstrukcijā. Trīs no tām – kafejnīcas – ir vienstāva nojumes bez pamatiem. No vizuālā risinājuma materiāliem izriet, ka to sienu konstruktīvie elementi ir novietoti tieši uz pamatnes (dēļu seguma). Savukārt strīdus terasei ir divi stāvi, un tai ir paredzēti betona vai Fibo pamatu pēdu bloki, kas atrodas zem pamatnes līmeņa. Pamatu pēdu bloki ir speciāli mūra elementi pamatu konstrukcijā, kas aizpildāmi ar betonu.

[3.3] Ir acīmredzams, ka tieši terases sarežģītā konstrukcija (proti, moduļi tiek montēti viens virs otra) konkrētajā gadījumā ir noteikusi būves slodzi nesošās konstrukcijas – pamatu – nepieciešamību. Līdz ar to pirmšķietami nevar piekrist pirmās instances tiesas secinājumam, ka pamatu pēdu bloki kalpo vienīgi tam, lai panāktu līdzenu virsmu būvju novietošanai. Nevar piekrist pieteicējas apgalvojumam, ka Fibo bloki nepilda pamatu funkciju, bet tikai sniedz atbalstu, lai divstāvu terase neiegrimtu smiltīs, lai tā atrastos uz līdzenas virsmas, jo pie tāda pat novietojuma vienstāva kafejnīcas ēkām šādi pamata bloki nav bijuši nepieciešami. Turklāt jau pati norāde, ka pamatu bloki nepieciešami, lai ēka neiegrimtu, norāda, ka ēkai bija nepieciešami pamati, kas nodrošina būves noturību un statiskumu.

[3.4] Terases otrajā stāvā paredzēts izvietot mēbeles (krēsli, galdi, plaukti), paredzēta cilvēku uzturēšanās un pārvietošanās, tādējādi radot nesošo konstrukciju papildu slodzi. Cilvēku drošības apsvērumu dēļ nav pieļaujams, ka šāda būve tiek ekspluatēta, iepriekš nepārbaudot tehnisko risinājumu drošību. Šādos apstākļos nav izšķirošas nozīmes tam, cik ilgi būvi paredzēts ekspluatēt (vai tā ir sezonas būve) un vai to iespējams viegli demontēt. Tāpēc divstāvu terases izvietošana nevarēja tikt saskaņota.

[4] Par apgabaltiesas lēmumu daļā, kurā noraidīts lūgums par pagaidu noregulējuma piemērošanu, pieteicēja iesniegusi blakus sūdzību, kas pamatota ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[4.1] Jūrmalas Teritorijas apbūves un izmantošanas noteikumu 121.punkts paplašina Vispārīgo būvnoteikumu 7.6.apakšpunktā minētās sezonas būves jēdziena saturu, precizējot, ka pludmales teritorijā ir iespējams uzstādīt tādas vieglas konstrukcijas būves, kam ir arī viegli demontējami pamati.

[4.2] Fibo pēdu bloki konkrētajā gadījumā sniedz atbalstu divstāvu terases neiegrimšanai pludmales smiltīs. Tā kā divstāvu terase ir smagāka par vienstāva terasi, tad tai ir arī lielāka iespēja iegrimt pludmales smiltīs. Tādējādi arī ir loģiski saprotama nepieciešamība divstāvu terasei paredzēt papildu nodrošinājumu Fibo bloku veidā tās stabilai novietošanai un drošai ekspluatācijai, personām uzturoties abos terases stāvos. Tomēr minētais nenozīmē, ka Fibo pamatu pēdu bloki pilda Ministru kabineta 2014.gada 19.augusta noteikumu Nr.500 „Vispārīgie būvnoteikumi" (turpmāk – Vispārīgie būvnoteikumi) un Ēku būvnoteikumu izpratnē regulēto I, II un III grupas ēku pamatu funkciju, kas paredz nodrošināt ēkas stabilitāti un ekspluatāciju ilgu gadu garumā. Fibo bloki nav ierakti vai iebetonēti kā ēkas pamati, tie ir viegli uzstādāmi un demontējami.

[4.3] Apgabaltiesa nepamatoti atzinusi, ka, tā kā terases otrajā stāvā paredzēta mēbeļu izvietošana un cilvēku uzturēšanās, tad drošības apsvērumu dēļ nav pieļaujams, ka ēka tiek ekspluatēta, nepārbaudot tehnisko risinājumu drošību. Pieteicēja uzskata, ka, izpildoties trīs kritērijiem būves atzīšanai par sezonas būvi, nav nepieciešama speciāla būves drošības pārbaude, kas tiek īstenota I, II un III grupas ēkām. Turklāt tā ir nedzīvojamā ēka, tāpēc drošības risks ir minimāls.

Motīvu daļa

[5] Ēku būvnoteikumu 7.6.papakšpunkts paredz, ka būvniecības ieceres dokumenti nav nepieciešami vienas sezonas vieglas konstrukcijas ēkām bez pamatiem (piemēram, siltumnīcas).

Jūrmalas Teritorijas apbūves un izmantošanas noteikumu 121.punkts paredz, ka pludmalē atļauts izvietot un būvēt saliekamas vieglu konstrukciju būves uz viegli demontējamiem vai skrūvpāļu pamatiem. Atļauta arī tādu būvju būvniecība, kuru pamati izbūvēti kā krasta nostiprinājumi.

Pieteicēja blakus sūdzībā nepamatoti uzskata, ka Jūrmalas Teritorijas apbūves un izmantošanas noteikumu 121.punkts paplašina Ēku būvnoteikumu 7.6.apakšpunktā ietverto regulējumu, tas ir, ka pludmalē bez būvniecības ieceres dokumentiem var izvietot arī ēkas ar viegli demontējamiem vai skrūvpāļu pamatiem.

Ēku būvnoteikumi nosaka ēku būvniecības procesa kārtību, būvniecības procesam nepieciešamos dokumentus un to saturu (1.1., 1.2.apakšpunkts), tostarp to, kādas ēkas iespējams būvēt bez būvniecības ieceres dokumentiem. Savukārt Jūrmalas Teritorijas apbūves un izmantošanas noteikumi ir Jūrmalas pašvaldības teritorijas plānošanas dokuments, kas nosaka minētās teritorijas vispārējo izmantošanu, tostarp to, kādas būves vispār drīkst atrasties pludmales teritorijā. Tādējādi minētās tiesību normas neregulē vienu un to pašu tiesību jautājumu, līdz ar to nevar secināt, ka Jūrmalas teritorijas apbūves un izmantošanas noteikumi paplašina Ēku būvnoteikumos ietvertos nosacījumus būvniecības dokumentācijas nepieciešamībai.

Līdz ar to, ievērojot Ēku būvnoteikumu 7.6.apakšpunktā minēto, būvniecības ieceres dokumenti nav nepieciešami vienas sezonas vieglas konstrukcijas ēkām bez pamatiem (piemēram, siltumnīcas).

[6] Būvniecības tiesību normas neregulē, kas uzskatāmi par pamatiem. Tāpēc tiesai pašai šis jēdziens jāaizpilda ar saturu.

Pamatu funkcija, Augstākās tiesas ieskatā, ir ēkas stabilitātes un noturīguma nodrošināšana. Turklāt atkarībā no konkrētā grunts veida ir jāizvēlas atbilstoši pamati (sk. Ministru kabineta noteikumus Nr.265 „Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 207-15 „Ģeotehniskā projektēšana'"). Ēkas pamati notur ēkas radīto slodzi un tādējādi vistiešākā veidā ir saistīti ar drošības apsvērumiem ēkas ekspluatācijā. Tādējādi pretēji pieteicējas viedoklim izšķirošais apstāklis konkrēto būvelementu atzīšanai par tādiem, kas pilda pamatu funkciju, nav tas, vai konkrētie būvelementi ir ierakti vai iebetonēti zemē, bet gan tas, kādu funkciju tie faktiski pilda.

Ievērojot minēto, Augstākā tiesa atbilstoši Administratīvā procesa likuma 286.panta trešajai daļai pilnībā pievienojas apgabaltiesas argumentiem jēdziena „pamati" izpratnē. Apgabaltiesa pamatoti secinājusi, ka tieši terases konstrukcija (proti, moduļi tiek montēti viens virs otra) ir noteikusi būves slodzi nesošās konstrukcijas – pamatu – nepieciešamību. Arī blakus sūdzībā pati pieteicēja norāda, ka papildu nodrošinājums Fibo pamatu pēdu bloku veidā ir nepieciešams ēkas neiegrimšanai smiltīs, ēkas stabilai novietošanai un drošai ekspluatācijai, personām uzturoties abos terases stāvos. Turklāt, kā konstatējusi apgabaltiesa, par ko blakus sūdzībā pieteicēja iebildumus nav izteikusi, bloki tiek aizpildīti ar betonu. Tas savukārt nozīmē, ka terases koka pamatne tādējādi tiek sasaistīta ar blokiem, kas tālāk sasaistās ar zemes pamatni. Tādējādi bloki zem koka pamatnes konkrētajā gadījumā, sasaistoties ar zemes pamatni, uzņem ēkas radīto slodzi un tādējādi pilda pamatu funkciju.

Ievērojot minēto, konkrēto divstāvu terasi nevar atzīt par ēku bez pamatiem. Ar minēto pazīmi ir pietiekami lūguma noraidīšanai, tomēr Augstākā tiesa arī pievienojas apgabaltiesas argumentiem par to, ka ēka nav uzskatāma par vieglas konstrukcijas ēku.

[7] Papildus Augstākā tiesa vēlas norādīt, ka Būvniecības likums paredz, ka vispārīgajos būvnoteikumos būvju iedalījums grupās ir atkarīgs no būvniecības sarežģītības pakāpes **un** iespējamās ietekmes uz cilvēku dzīvību, veselību un vidi (5.panta pirmās daļas 1.punkts). Tādējādi, vērtējot konkrētas ēkas iedalījumu, skatāma ne tikai tās konstrukcija, bet arī tās ietekme uz cilvēkiem (ja tajā paredzēts uzturēties cilvēkiem, par ko šajā lietā nav strīda). Tādējādi apgabaltiesa pamatoti likusi uzsvaru arī uz cilvēku drošību, kas neatkarīgi no būves sezonalitātes un konstrukcijas rakstura pats par sevi ir būtisks kritērijs ēku būvniecības procesā.

Tā no Vispārīgo būvnoteikumu 1.pielikuma 1.punkta ir redzams, ka ēku pakāpju iedalījuma pamatā kā kritērijs ir noteikts gan ēkas stāvu skaits, gan cilvēku skaits, kas ēkā uzturēsies.

Visas I grupas (vienkāršākās ēkas), kuras ir pakļautas būvniecības procesam, ir **vienstāva** ēkas (t.sk. nojumes, palīgēkas, lauku saimniecību nedzīvojamās ēkas, kuras nav paredzētas dzīvnieku turēšanai, konteinertipa ēkas vai būvizstrādājumi). Divu un vairāk stāvu ēkas iekļaujas jau II un III grupā.

Tādējādi, ja jau I grupas ēkas (t.i., vienkāršākās ēkas), kuras ir pakļautas būvniecības procesam (būvniecības iecerei utt.), var būvēt tikai ar vienu stāvu, tad, izdarot slēdzienu par apjomu no lielākā uz mazāko, vienas sezonas vieglas konstrukcijas ēkai, kurai ēku būvnoteikumi atļauj nesaņemt būvniecības ieceres dokumentus, nevarētu tikt iecerēts un būvēts vairāk par vienu stāvu, kas ir minimālais stāvu skaits pirmās grupas ēkām, kuras šādam procesam ir pakļautas. Minētais stāvu nosacījums, Augstākās tiesas ieskatā, tieši ir saistīts ar cilvēku drošības garantēšanu, uzturoties ēkā. Līdz ar to apgabaltiesa pamatoti secinājusi, ka cilvēku drošības apsvērumu dēļ nav pieļaujams, ka šāda būve tiek ekspluatēta, iepriekš nepārbaudot tehnisko risinājumu drošību. Ievērojot minēto, kritiku neiztur pieteicējas arguments, ka, ievērojot telpu neapdzīvojamo raksturu, drošības riski ir minimāli, tā kā ēka jebkurā gadījumā nevar tikt būvēta un ekspluatēta, ja tā var apdraudēt cilvēku drošību.

Arī no paša likumdevēja Ēku būvnoteikumu 7.6.apakšpunktā sniegtā sezonas ēku piemēra (siltumnīca) ir saprotams, ka šādas ēkas nav domātas kā vairākstāvu, bet gan vienstāva ēkas.

[8] Ievērojot minētos apsvērumus, apgabaltiesas lēmums pārsūdzētajā daļā ir pareizs.

Nolēmuma daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 323.panta pirmās daļas 1.punktu un 324.panta pirmo daļu, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments

n o l ē m a

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2015.gada 10.jūlija lēmumu daļā, kurā noraidīts SIA „Priority" lūgums par pagaidu aizsardzības līdzekļa piemērošanu, bet SIA „Priority" blakus sūdzību noraidīt.

Lēmums nav pārsūdzams.

Tiesnese V.Krūmiņa

Tiesnese V.Kakste

Tiesnese R.Vīduša