Lieta Nr.A420562712
SKA-288/2016

R Ī C Ī B A S S Ē D E S L Ē M

Rīgā 2016.gada 19.septembrī

Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta tiesnešu kolēģija šādā sastāvā:

tiesnese R.Vīduša
tiesnese J.Briede
tiesnese I.Skultāne

rīcības sēdē izskatīja nodibinājuma „Vides un izglītības fonds „Par sakoptu Latviju!"" un biedrības „Latvijas Zaļā kustība" kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2015.gada 25.maija spriedumu lietā, kas ierosināta, pamatojoties uz nodibinājuma „Vides un izglītības fonds „Par sakoptu Latviju!"" un biedrības „Latvijas Zaļā kustība" pieteikumiem par Talsu novada būvvaldes 2012.gada 14.augusta būvatļaujas Nr.84/12 atcelšanu.

Aprakstošā daļa

[1] Talsu novada būvvalde 2012.gada 14.augustā izsniedza SIA „Ziemeļkurzemes reģionālā slimnīca" būvatļauju Nr.84/12 Talsu filiāles jaunās ēkas būvniecībai Talsos, Stendes ielā 1.

[2] Administratīvā apgabaltiesa ar 2015.gada 25.maija spriedumu noraidīja pieteicēju – nodibinājuma „Vides un izglītības fonds „Par sakoptu Latviju!"" un biedrības „Latvijas Zaļā kustība" – pieteikumu par būvatļaujas atcelšanu. Spriedumā, ievērojot rajona tiesas sprieduma motivāciju, kurai apgabaltiesa pievienojusies, norādīti turpmāk minētie apsvērumi.

[2.1] Būvniecība atbilst vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam, saskaņā ar kuru konkrētajā teritorijā ārstniecības iestāžu būvniecība ir atļauta.

[2.2] Pieteicējas nepamatoti uzskata, ka teritorijai bija jāizstrādā detālplānojums atbilstoši Ministru kabineta 2009.gada 6.oktobra noteikumu Nr.1148 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi" (turpmāk – noteikumi Nr.1148) 57.2.apakšpunktam. Kā norādījusi dome un kā izriet no izsniegtajiem tehniskajiem noteikumiem, objektu paredzēts pieslēgt teritorijas plānojumā paredzētiem (esošiem un plānotiem) infrastruktūras un inženierkomunikāciju objektiem. Esošās komunikācijas ir izvietotas apbūves tiešā tuvumā, un to jauda ir atbilstoša slimnīcas vajadzībām. Pieslēgšanos pie jau esošiem infrastruktūras un inženierkomunikāciju objektiem nevar uzskatīt par apstākli, kas rada nepieciešamību pēc jauniem transporta infrastruktūras vai inženierkomunikāciju risinājumiem.

[2.3] Pieteicējas norāda, ka atbilstoši Talsu novada domes 2009.gada 9.jūlija saistošo noteikumu Nr.2 „Talsu novada pašvaldības nolikums" (turpmāk – pašvaldības nolikums) 111.punktam bija jārīko būvniecības publiskā apspriešana, jo būvniecība būtiski ietekmē vidi un tā paredzēta publiskā lietošanā esošā teritorijā.

Būvniecības likuma 12.panta pirmajā daļā uzskaitīti gadījumi, kad nodrošināma būves publiskā apspriešana. Minētā panta otrā daļa noteic, ka pašvaldības apbūves noteikumos var paredzēt arī citus gadījums, kad rīkojama būves publiskā apspriešana. Pašvaldības nolikums ir izdots, pamatojoties uz likuma „Par pašvaldībām" 21.panta pirmās daļas 21.punktu un 24.pantu, un tajā papildus Būvniecības likuma 12.panta pirmajā daļā paredzētajiem gadījumiem noteikti citi gadījumi, kad rīkojama publiskā apspriešana. Savukārt pašvaldības apbūves noteikumos šādi gadījumi nav paredzēti.

Dome secinājusi, ka nav konstatējams neviens no Būvniecības likuma 12.panta pirmajā daļā norādītajiem gadījumiem. Būvniecības risinājums paredz saglabāt vērtīgākos kokus, kā arī dīķa apstādījumus; izcērtamie koki apzināti, un to ciršana saskaņota. No lietas materiāliem neizriet, ka objekts atstātu būtisku ietekmi uz vidi. Nav normatīvo aktu, kas ierobežotu būvniecību tādēļ, ka tā paredzēta kapu ielokā un Soda priedes tiešā tuvumā. Attiecīgu apbūvi šo objektu tuvumā pieļauj teritorijas plānojums.

Skiču projekta stadijā tika rīkota sabiedriskā apspriešana, un tās laikā netika saņemts neviens priekšlikums, ieteikums vai norādījums.

[2.4] Vērtējot būvatļaujas tiesiskumu, nav nozīmes argumentiem, ka daļa sabiedrības vispār apšauba Ventspils slimnīcas filiāles būvniecības nepieciešamību zemās medicīniskās kvalitātes un sniegto pakalpojumu, un speciālistu trūkuma dēļ. Būvatļaujas tiesiskumu neietekmē tas, kādas nodaļas slimnīcas filiālē būs paredzētas un kādi pakalpojumi sniegti. Tāpat nav nozīmes argumentiem, ka izvēlētā vieta nav ētiski pareiza, jo tuvumā atrodas vēsturiska piemiņas vieta un vairākas kapsētas.

[3] Pieteicējas iesniedza kasācijas sūdzību par apgabaltiesas spriedumu, norādot turpmāk minētos apsvērumus.

[3.1] Tiesa atsaukusies uz skiču projekta apspriešanu kā uz iespēju sabiedrībai piedalīties būvniecības apspriešanā. Šāda interpretācija sabiedrības līdzdalībai ir nesamērīgi sašaurināta.

[3.2] Saskaņā ar pašvaldības nolikuma 111.3. un 111.4.apakšpunktu pašvaldībai bija jārīko sabiedriskā apspriešana, jo zemesgabals pieder pašvaldībai un tā ir publiskā lietošanā esoša teritorija, kurā atrodas lieli un vērtīgi koki. Jaunā slimnīcas ēka ir atzīstama par sabiedriski nozīmīgu būvi. Būvniecības likuma 12.panta pirmajā daļā izvirzīto nosacījumu neievērošana ir pamats būvatļaujas atzīšanai par prettiesisku būtiska procesuāla

pārkāpuma dēļ.

[3.3] Pašvaldībai atbilstoši Latvijas Republikas Satversmes 115.pantam bija jārīkojas sabiedrības interesēs, ļaujot veikt slimnīcas būvniecību tai teritorijas plānojumā paredzētajā vietā. Atbilstoši teritorijas plānojuma grafiskajai daļai un paskaidrojuma rakstam būvniecībai izvēlētā teritorija ir rezervēta izglītības iestādes teritorijas paplašināšanai.

[3.4] Pirms būvniecības uzsākšanas bija jāizstrādā detālplānojums atbilstoši noteikumu Nr.1148 54.3.apakšpunktam, jo būvniecība rada nepieciešamību pēc kompleksiem transporta infrastruktūras un inženierkomunikāciju izbūves risinājumiem. Tiesa nevērtēja pierādījumus par jaunu infrastruktūras objektu izbūves datumiem un izmaksām.

[3.5] Ņemot vērā, ka nekustamajā īpašumā varētu īstenoties ikviens no 17 teritorijas plānojumā atļautajiem apbūves veidiem, ir ievērojama Satversmes tiesas lēmumā lietā Nr.2007?16-03 norādītā tiesību normu interpretācija.

[4] Talsu novada dome paskaidrojumos norāda, ka kasācijas sūdzība neatbilst Administratīvā procesa likuma 328.panta pirmās daļas 5.punkta un 327.panta prasībām. Pieteicējas vēlas panākt atkārtotu lietas apstākļu novērtējumu.

Motīvu daļa

[5] Tiesnešu kolēģijai, pārbaudot kasācijas sūdzības argumentus, nerodas šaubas par apgabaltiesas sprieduma tiesiskumu.

[6] Pieteicējas uzskata, ka tiesa nepamatoti nav piemērojusi pašvaldības nolikuma normas, kurās paredzēti gadījumi, kad rīkojama būves publiskā apspriešana. Proti, būvniecība paredzēta publiskā lietošanā nodotā teritorijā un tā būtiski ietekmē vidi.

Atbilstoši Būvniecības likuma 12.panta otrajai daļai (*šeit un turpmāk – normas redakcijā, kas bija spēkā būvatļaujas izdošanas laikā*) pašvaldība apbūves noteikumos var noteikt vēl citus, šā panta pirmajā daļā neminētus, gadījumus, kad rīkojama būvniecības publiskā apspriešana. Kā konstatēja apgabaltiesa, Talsu novada pašvaldība apbūves noteikumos šādus gadījumus nav paredzējusi. Tādi gadījumi ir norādīti pašvaldības nolikumā.

Kaut arī tas neatbilst Būvniecības likumā noteiktajam, nolikums ir pieņemts kā saistošie noteikumi. Normatīvie akti uzliek pienākumu to ievērot arī pašam to izdevējam un dod tiesības citām personām prasīt ievērot to ievērošanu. Taču konkrētajā lietā jāņem vērā, ka apbūves noteikumi, kuros bija jāparedz šie gadījumi, ir teritorijas plānojuma sastāvdaļa, un uz to izstrādi un grozīšanu attiecināma īpaša procedūra, kas paredz arī sabiedrības līdzdalību šo noteikumu izstrādē (*sk. noteikumu Nr.1148 3.2.apakšpunktu un III nodaļu*). Turklāt ņemams vērā, ka personas var paļauties uz to, ka pašvaldības ievēros likuma prasības un ka, tieši atbilstoši likumam iepazīstoties ar apbūves noteikumiem, var noskaidrot, vai pašvaldība ir paredzējusi papildu gadījumus, kad nepieciešama detālplānojuma izstrādāšana. Līdz ar to apgabaltiesa konkrētajā gadījumā pamatoti vērtēja, vai prasības detālplānojuma izstrādāšanai ir ietvertas likumā paredzētajā normatīvajā aktā.

Tāpat jāņem vērā, ka sabiedrībai bija iespēja piedalīties būves skiču projekta publiskajā apspriešanā. Tādējādi nevar uzskatīt, ka sabiedrībai vispār nav bijusi iespēja izteikt savu viedokli būvniecības procesā. Kasācijas sūdzībā arī nav norādīts uz tādiem apstākļiem, kas varētu liecināt par to, ka būvniecība būtiski ietekmēs vidi vai pasliktinās vietējo iedzīvotāju sadzīves apstākļus. Pieteicēju iebildumi pamatā ir saistīti ar to individuāliem priekšstatiem par to, ka slimnīcas novietojums netālu no kapsētas un kultūrvēsturiskas piemiņas vietas neatbilst morāles un ētikas normām, taču nav konstatējamas tādas vispārpieņemtas morāles vai ētikas normas, saskaņā ar kurām šāds objektu izvietojums sabiedrībai kopumā nebūtu pieņemams. Otru argumentu grupu – par koku ciršanu – apgabaltiesa ir izvērtējusi un nav saskatījusi tajā būtisku ietekmi uz vidi.

[7] Pieteicējas uzskata, ka slimnīca būvējama vietā, kura saskaņā ar teritorijas plānojumu bija paredzēta slimnīcas būvniecībai, tomēr no lietā piemērojamā teritorijas plānojuma neizriet, ka šāda vieta būtu īpaši iezīmēta.

[8] Apstāklis, ka zemesgabals, uz kura paredzēta slimnīcas būvniecība, atbilstoši teritorijas plānojumam ir rezervēts izglītības iestādes paplašināšanai, nevar ietekmēt lietas iznākumu. No normatīvajiem aktiem neizriet, ka pašvaldībai teritorijas plānojumā būtu jānorāda konkrēti zemesgabali, kuros turpmāk atradīsies konkrēti objekti, kas saistīti ar konkrētu funkciju izpildi, piemēram, tieši skola vai slimnīca. Otrkārt, kā izriet no atbildētāja pārstāvja paskaidrojumiem tiesai, rezervētās teritorijas plānojumā tika norādītas tādēļ, lai tās nebūtu jānodod privatizācijai un varētu tās saglabāt pašvaldības funkciju veikšanai.

Atsevišķu teritoriju rezervēšana konkrētu funkciju īstenošanai ir vērsta uz pašvaldības funkciju īstenošanas plānošanu, nevis uz teritorijas plānošanu kā tādu. Tas savukārt nozīmē, ka cita veida funkcijas īstenošana rezervētajā zemesgabalā nav pretrunā ar teritorijas plānojumu, ja vien attiecīgā veida apbūve vispār konkrētajā vietā ir pieļaujama. Liela nozīme piešķirama pašvaldības plašajai rīcības brīvībai atbilstoši sociālajai un ekonomiskajai situācijai un sabiedrības vajadzībām patstāvīgi plānot konkrētu funkciju veikšanu. Teritorijas plānojums, lai arī var ietvert paredzēto publisko funkciju pildīšanas objektu novietojumu telpā, pats par sevi nevar izslēgt pašvaldības politisko rīcības brīvību, kādā veidā attiecīgajā laikposmā īstenot publiskās funkcijas. Šajā gadījuma no teritorijas plānošanas viedokļa ir būtiski, ka, kopumā nemainot telpiskos uzstādījumus, saglabājas paredzētais izmantošanas veids – publiska pakalpojuma nodrošināšana iedzīvotājiem.

[9] Pieteicējas norāda, ka teritorijai bija jāizstrādā detālplānojums saskaņā ar noteikumu Nr.1148 54.3.apakšpunktu, jo būvniecība rada nepieciešamību pēc kompleksiem transporta infrastruktūras un inženierkomunikāciju izbūves risinājumiem.

Minētā noteikumu norma nenoteic detālplānojuma izstrādes gadījumus. Tos noteic noteikumu Nr.1148 57.punkts, tostarp 57.2.apakšpunktu paredz detālplānojuma izstrādi, ja plānotā zemes vienību sadalīšana vai apbūve rada nepieciešamību pēc kompleksiem transporta infrastruktūras vai inženierkomunikāciju izbūves risinājumiem. Apgabaltiesa ir vērtējusi būvniecības un teritorijas plānošanas dokumentus un atzinusi, ka būvniecība nerada nepieciešamību pēc kompleksiem transporta infrastruktūras un inženierkomunikāciju izbūves risinājumiem. Pieteicējas nenorāda, kas tieši tiesas veiktajā novērtējumā nav pareizi.

Apstāklis, ka tiesa nav izvērtējusi pierādījumus par jaunu infrastruktūras un komunikāciju objektu izbūvi, nenorāda uz sprieduma prettiesiskumu. Atbilstoši noteikumu Nr.1148 57.2.apakšpunktam nozīme ir tam, vai radusies nepieciešamība pēc *kompleksiem* infrastruktūras un inženierkomunikāciju izbūves risinājumiem, nevis vai ir nepieciešama jaunu objektu vai pieslēgumu izveide. Tādējādi fakts, ka ir izbūvēti jauni inženierkomunikāciju vai transporta infrastruktūras objekti, nenozīmē, ka apbūve prasījusi kompleksu risinājumu. Šajā ziņā apgabaltiesa pamatoti ir ņēmusi vērā, ciktāl šie risinājumi ir jau noteikti teritorijas plānojumā.

[10] Pieteicējas atsaucas uz Satversmes tiesas lietā Nr.2007-16-03 sniegtajām atziņām un norāda, ka tās piemērojamas arī šajā gadījumā, jo nekustamajā īpašumā varētu īstenoties ikviens no 17 teritorijas plānojumā paredzētajiem atļautajiem apbūves veidiem, tādēļ bija jāizstrādā detālplānojums.

Minētajā Satversmes tiesas lietā pieteikums bija iesniegts par tādiem teritorijas plānojuma grozījumiem, ar kuriem teritorijas atļautā izmantošana

mainīta no vienģimenes un divģimeņu dzīvojamo māju apbūves uz piepilsētas dzīvojamo apbūvi, kas savukārt paredzēja arī līdz pieciem stāviem augstu daudzdzīvokļu māju būvniecību. Šajā gadījumā Satversmes tiesa atzina, ka no teritorijas plānojumā paredzētajiem desmit nekustamā īpašuma lietošanas mērķiem konkrētajā zemesgabalā varētu īstenoties ikviens. Ņemot vērā, ka plānotajam (atļautajam) izmantošanas veidam – piepilsētas apbūves teritorija – ir noteikti vairāki nekustamā īpašuma lietošanas mērķi, teritorijas plānojuma grozījumos paredzētajai attīstībai jāizstrādā detālplānojums (*sk. Satversmes tiesas 2007.gada 28.novembra lēmuma minētajā lietā 4. un 5.punktu*).

Tomēr minētās atziņas nav saprotamas tādējādi, ka ikvienā gadījumā, kad teritoriju atļauts izmantot dažādu būvju būvniecībai, ir jāizstrādā detālplānojums. Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka teritorijas plānojumam ir jābūt skaidram un saprotamam. Teritorijas plānotajai (atļautajai) izmantošanai teritorijas plānojumā jābūt noteiktai tā, lai ikviens varētu ilgtermiņā plānot savu dzīvi, arī saimniecisko darbību, zinot to, kādam iepriekš skaidri nosakāmam un paredzamam mērķim jebkura vietējās pašvaldības teritorija tiks izmantota (*sk. Satversmes tiesas 2008.gada 17.janvāra sprieduma lietā Nr.2007-11-03 24.4.apakšpunktu*). Tādējādi detālplānojuma nepieciešamība gadījumā, kad teritorijas plānojums ļauj teritoriju izmantot vairākos dažādos nolūkos, saistāma ar nepieciešamību pēc skaidras un paredzamas teritorijas izmantošanas noteikšanas.

Atbilstoši teritorijas plānojumam šajā gadījumā zemesgabals atrodas centra apbūves teritorijā. Saskaņā ar paskaidrojuma rakstu tā ir teritorija, kurā galvenais zemes un būvju izmantošanas veids kalpo sabiedriskiem vai sociāliem nolūkiem un ietver arī valsts, pašvaldības, reliģisku, izglītības, labklājības, labdarības vai citu līdzīgu nekomerciālu izmantošanu, kā arī darījumu iestādes un mazumtirdzniecības un pakalpojumu objektus.

Plānojumā norādīts, ka šādai apbūvei paredzētajā zemē ir atļauts būvēt šādos nolūkos: pārvaldes iestāde, izglītības iestāde, pirmsskolas bērnu iestāde, ārstniecības iestāde, sociālās aprūpes iestāde, kultūras iestāde, zinātnes iestāde, nevalstiskās organizācijas iestāde, reliģiska iestāde, autoosta, sporta būve, darījumu iestāde, vieglās ražošanas uzņēmums, mazumtirdzniecības un pakalpojumu objekts, daudzstāvu daudzdzīvokļu nams, mazstāvu daudzdzīvokļu nams, saimniecības ēkas un dzīvoklis (palīgizmantošana).

Katra no minētajām būvēm nav uzskatāma par atsevišķu atļautās izmantošanas veidu vai lietošanas mērķi. Kā tieši norādīts teritorijas plānojumā, galvenais attiecīgās teritorijas izmantošanas veids ir tādu būvju būvniecība, kuras kalpo sociāliem vai sabiedriskiem mērķiem. Būvju uzskaitījums tikai konkretizē, kādas būves atbilst šādiem mērķiem. Pieteicējas neizvirza argumentu, ka kāda no šīm būvēm principā nebūtu atbilstoša minētajam nolūkam vai ka būves savstarpēji tik būtiski atšķirtos, ka to būvniecība jebkurā no plānojumā norādītajām vietām radītu haotisku apbūves struktūru (*sal. Augstākās tiesas 2011.gada 7.marta spriedumu lietā Nr.SKA-44/2011*). Teritorijas plānojums nerada bažas par neprognozējamu vai disharmonisku teritorijas attīstību, kas varētu norādīt uz nepieciešamību detalizēti precizēt konkrēta zemesgabala izmantošanu. Šajā gadījumā ir skaidri paredzams, ka attiecīgajā teritorijā atradīsies sociāla vai sabiedriska rakstura būves, par kādu uzskatāma arī slimnīca. Ja sabiedrībai nebija pieņemams, ka attiecīgajā teritorijā atrodas jebkāda veida sabiedriskas vai sociālas ēkas, tai bija iespēja pret to iebilst teritorijas plānošanas procesā.

[11] Ievērojot minēto, kā arī to, ka lietai nav nozīmes judikatūras veidošanā, kasācijas tiesvedību atsakāms ierosināt saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 338.[1]panta otrās daļas 2.punktu.

Nolēmuma daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.[1]panta otrās daļas 4.punktu un 338.[1]panta otrās daļas 2.punktu, tiesnešu kolēģija

n o l ē m a

Atteikt ierosināt kasācijas tiesvedību sakarā ar nodibinājuma „Vides un izglītības fonds „Par sakoptu Latviju”” un biedrības „Latvijas Zaļā kustība” kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2015.gada 25.maija spriedumu.

Atmaksāt nodibinājumam „Vides un izglītības fonds „Par sakoptu Latviju”” pusi no drošības naudas – 35,57 *euro*.

Lēmums nav pārsūdzams.

Tiesnese	R.Vīduša
Tiesnese	J.Briede
Tiesnese	I.Skultāne