**Publiskās apbūves teritorijas ar galveno izmantošanas veidu – labiekārtota publiskā ārtelpa – izmantošanas ierobežojumu noteikšana**

**Kapsētas un krematorija kā būves nošķiršana**

**Teritorijas plānošanas mērķi un teritorijas plānojuma interpretācija**

Pašvaldība, ievērojot tiesību normās noteikto kārtību un principus, vietējās pašvaldības attīstības mērķus, vajadzības un iespējas, saskaņojot personu un sabiedrības intereses, atbilstoši tās ilgtermiņa attīstības redzējumam veido savas administratīvās teritorijas telpu jeb vidi un nosaka, kādā veidā atļaut izmantot īpašumus konkrētās tās administratīvās teritorijas vietās. Tādēļ arī strīdus gadījumā tas, kāda ir atļautā teritorijas izmantošana konkrētā vietā, ir noskaidrojams, ievērojot vietējās pašvaldības redzējumu un skaidrojumu par tās administratīvās teritorijas vides veidošanu un attīstību.

**Latvijas Republikas Senāta
Administratīvo lietu departamenta
2025.gada 3.jūlija**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420118921, SKA‑10/2025**

 [ECLI:LV:AT:2025:0703.A420118921.11.S](https://gateway.elieta.lv/api/v1/PublicMaterialDownload/b8722c2e-ba3d-4571-8e27-d1ceee9b5a7d)

Senāts šādā sastāvā: senatore referente Vēsma Kakste, senatori Diāna Makarova un Jānis Pleps

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Vidzemes krematorija” pieteikumu par pienākuma uzlikšanu Valmieras novada domei (pieteikuma iesniegšanas laikā – Valmieras pilsētas domei) izdot būvatļauju apbedīšanas pakalpojumu kompleksa un krematorijas būvniecībai, sakarā ar Valmieras pilsētas domes kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2022.gada 5.aprīļa spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Valmieras pilsētas būvvaldē (turpmāk – būvvalde) 2020.gada 11.jūnijā saņemts pieteicējas SIA „Vidzemes krematorija” būvniecības iesniegums un būvniecības ieceres dokumentācija apbedīšanas pakalpojumu kompleksa un krematorijas būvniecībai [Adrese].

Būvvalde ar 2020.gada 20.oktobra lēmumu atteica izdot būvatļauju, jo pieteicējas būvniecības iecere neatbilst Valmieras pilsētas domes 2016.gada 8.decembra saistošajos noteikumos Nr. 270 „Valmieras pilsētas teritorijas plānojuma (no 2017.gada) grafiskā daļa, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – Teritorijas plānojums) paredzētajai atļautajai izmantošanai.

Ar Valmieras pilsētas domes 2020.gada 21.decembra lēmumu būvvaldes lēmums atstāts negrozīts.

[2] Pieteicēja iesniedza pieteikumu tiesā par labvēlīga administratīvā akta izdošanu.

[3] Ar Administratīvās apgabaltiesas 2022.gada 5.aprīļa spriedumu pieteikums apmierināts. Spriedumā norādīts turpmāk minētais.

[3.1] Nekustamais īpašums, kurā paredzēts īstenot pieteicējas būvniecības ieceri, atrodas funkcionālajā zonā „Publiskās apbūves teritorija” (Teritorijas plānojuma 228.punkts). Pie šīs teritorijas galvenajiem izmantošanas veidiem citstarp norādīta labiekārtota publiskā ārtelpa, izņemot kapsētas un dzīvnieku kapsētas (Teritorijas plānojuma 240.punkts).

Dome nepareizi interpretējusi šīs tiesību normas kopsakarā ar Ministru kabineta 2013.gada 30.aprīļa noteikumu Nr. 240 „Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 240) 3.pielikuma 24.punktu, secinot, ka ar jēdzienu „kapsētas” Teritorijas plānojuma izpratnē ir saprotama arī tāda veida būve kā krematorija.

[3.2] Teritorijas plānojuma normas ir interpretējamas, ievērojot gan vispārējos tiesību principus, gan teritorijas attīstības plānošanas principus.

No Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3.panta 1. un 3.punktā noteiktā ilgtspējības principa un vienlīdzīgu iespēju principa izriet, ka teritorijas attīstības plānošanā nepieciešams identificēt, izsvērt un līdzsvarot dažādas intereses, un noteikt, kurām no tām dodama prioritāte un kuras nosakāmas kā aizsargājamas. Minētie principi saistošā formā nostiprina ideju, ka teritorijas plānošanas process nevar būt pašmērķīgs vai formāls. Regulējot īpašuma izmantošanu un nosakot konkrētus īpašuma izmantošanas ierobežojumus, pašvaldībai ir jāspēj skaidri identificēt intereses, kuru aizsardzībai attiecīgās prasības tiek izvirzītas, un šo prasību noteikšanai jābūt teritorijas attīstības principos balstītai un izsvērtai izvēlei par teritorijas izmantošanu. Tas izriet arī no apsvēruma, ka pašvaldība, nosakot teritorijas izmantošanas un apbūves prasības, tiešā veidā ietekmē personu tiesības uz īpašumu. Teritorijas plānojumam piemīt īpašuma tiesību ierobežojošs sociālais aspekts, kas nostiprināts Latvijas Republikas Satversmes 105.panta otrajā teikumā (īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm). Līdztekus atsevišķu personu tiesībām uz netraucētu sava īpašuma lietošanu ar teritorijas plānojumu tiek nodrošināta vides aizsardzības prasību īstenošana, pareiza infrastruktūras būvniecība un funkcionēšana, kā arī kultūrvides saglabāšana. Tātad ar teritorijas plānojumu noteiktajam pamattiesību ierobežojumam, tāpat kā ikvienam personas pamattiesību ierobežojumam, jābūt noteiktam saskaņā ar likumu, kā arī tā pamatā jābūt rūpīgi izsvērtiem argumentiem, kādēļ tas ir vajadzīgs un samērīgs.

No minētā skaidri izriet, ka domei, gan izstrādājot Teritorijas plānojumu, gan konkrētajā gadījumā interpretējot tajā ietvertās normas, bija pienākums identificēt tās būtiskās aizsargājamās sabiedrības intereses, kuru aizsardzības dēļ ir nepieciešams ierobežot pieteicējas tiesības rīkoties ar savu īpašumu.

[3.3] Domes lēmumā norādīts, ka Teritorijas plānojumā un noteikumos Nr. 240 nav konkrēti noteikts, kādā apbūves teritorijā atļauta krematoriju būvniecība, kā arī nav speciālo noteikumu krematoriju izvietošanai. Līdz ar to, lai izprastu noteikto galveno teritorijas izmantošanas veidu tvērumu, domei esot bijis nepieciešams kompetento iestāžu un tiesību politikas veidotāju viedoklis. Izvērtējot Latvijā līdz šim īstenoto divu krematoriju izvietojumu saskaņā ar konkrēto pašvaldību teritorijas plānojumiem, esot konstatējams, ka nav viennozīmīgas izpratnes par krematoriju izvietošanu. Šā iemesla dēļ dome lūgusi Tieslietu ministrijas un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas viedokli par to, kādā funkcionālajā zonā saskaņā ar noteikumiem Nr. 240 pieļaujama krematorijas būvniecība. Būvvalde arī lūgusi Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas viedokli par strīdus objekta izvietojuma atbilstību noteikumiem Nr. 240.

Gan no šā procesa, gan no domes un būvvaldes pieprasījumu vēstuļu satura secināms, ka domei Teritorijas plānojuma izstrādes un pieņemšanas laikā nav bijusi izpratne ne par to, kāda veida ierobežojumi teritorijas izmantošanai Teritorijas plānojuma normās ir paredzēti, ne par to, kādu sabiedrības interešu aizsardzībai un nodrošināšanai šādi ierobežojumi ir nepieciešami. Proti, ja domei būtu bijis nodoms ar Teritorijas plānojuma 228. un 240.punktu noteikt aizliegumu labiekārtotā publiskā ārtelpā izvietot krematoriju, tad likumsakarīgi domei nebūtu nepieciešamības četrus gadus pēc šā regulējuma pieņemšanas vērsties pie ministrijām, lai noskaidrotu pašas domes pieņemto tiesību normu interpretāciju. Primārais būtu tas, ka dome teritorijas attīstības plānošanas procesā, ņemot vērā faktiskos apstākļus, būtu identificējusi to sabiedrības aizsargājamo interesi vai interešu kopumu, kuram šāds ierobežojums ir nepieciešams. Tieši aizsargājamas sabiedrības intereses identificēšana ir cēloniskais iemesls ierobežojuma noteikšanai. Dome nav sniegusi nekādas norādes par to, ka šāda interese būtu identificēta un attiecīgi būtu nepieciešami pasākumi tās aizsardzībai.

Arī izskatāmajā lietā dome, interpretējot Teritorijas plānojuma normas, nav identificējusi tos mērķus un būtiskās aizsargājamās sabiedrības intereses, kuru dēļ būtu attaisnota pieteicējas īpašuma tiesību ierobežošana. Šāds aizsargājams mērķis nav identificējams ne domes un būvvaldes vēstulēs, ne pārsūdzētajā lēmumā, ne domes paskaidrojumos tiesai. Dome savu viedokli par šo normu interpretāciju nekādā veidā nesaista ar šādu mērķi.

Turklāt arī faktisko situāciju raksturojošo apstākļu kopums konkrētajā pilsētas daļā nenorāda uz kādu nozīmīgu sabiedrības interešu esību, kuru aizsardzība attaisnotu tiesību liegšanu pieteicējai izmantot īpašumu pēc saviem ieskatiem. Esošās apbūves raksturs nenorāda arī uz kādu kultūrvēsturisku vērtību vai tādu vides vai citu apstākļu esību, kuru dēļ krematorijas būvniecība šajā pilsētas daļā nebūtu pieļaujama.

Tā kā nav pieļaujams faktiski neidentificējamu sabiedrības interešu vārdā būtiski ierobežot īpašuma tiesības, ja patiesībā konkrētais īpašuma izmantošanas ierobežojums nesniedz reālu sabiedrības ieguvumu, domes piedāvātā Teritorijas plānojuma normu interpretācija ir atzīstama par nesaderīgu ar teritorijas attīstības plānošanas principiem.

[3.4] No Teritorijas plānojuma 228. un 240.punkta ar pietiekamu skaidrību izriet, ka pašvaldība nav paredzējusi iespēju nekustamajā īpašumā, kuram kā izmantošanas veids ir noteikta labiekārtota publiskā ārtelpa, izvietot kapsētas. Vienlaikus nav saskatāms pamats tam, lai šo tiesību normu interpretācijas rezultātā nonāktu pie secinājuma, ka ar jēdzienu „kapsēta” Teritorijas plānojuma izpratnē tiktu aptverts arī tāds objekts kā krematorija. Tāpat, ievērojot noteikumu Nr. 240 37., 239.punktu un 3.pielikumu, nekādā veidā nav secināms, ka krematoriju izvietošana būtu aizliegta ārpus kapsētu teritorijām.

Tādējādi nav pamata noteikumos Nr. 240 ietverto regulējumu interpretēt kā tādu, kas paredz krematoriju izvietošanu tikai kapsētu teritorijā. Līdz ar to arī sistēmiskas šo un Teritorijas plānojuma normu interpretācijas rezultātā nav iespējams nonākt pie secinājuma, ka krematoriju būvniecība ir atļauta tikai kapsētu teritorijā.

[4] Dome iesniedza kasācijas sūdzību. Tajā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[4.1] Tiesa nepareizi interpretējusi noteikumu Nr. 240 normas un Teritorijas plānojuma 240.punktu, secinot, ka jēdzienā „kapsēta” Teritorijas plānojuma izpratnē netiek ietverts tāds objekts kā krematorija.

[4.2] Ievērojot likuma „Par pašvaldībām” 14.panta trešo daļu, 43.panta pirmās daļas 1.punktu, Teritorijas attīstības plānošanas likuma 23.panta otro daļu, 25.panta pirmo daļu un Ministru kabineta 2014.gada 14.oktobra noteikumu Nr. 628 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” 91.punktu, likumdevējs ir deleģējis pašvaldības domi kā demokrātiski tieši leģitimētu pašvaldības orgānuizdot saistošos noteikumus, kas regulē pašvaldības teritorijas apbūvi. Tādējādi pašvaldības teritorijas izmantošanu ir tiesīga noteikt tikai pašvaldības dome, baudot rīcības brīvību tiktāl, ciktāl to neierobežo tiesību normas. Konkrētais Teritorijas plānojums ir spēkā esošs ārējs normatīvais akts, kas atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 45.panta pirmajai daļai ir saistošs jebkurai fiziskajai un juridiskajai personai attiecīgajā administratīvajā teritorijā.

[4.3] Ievērojot jēdziena „kapsēta” saturu, secināms, ka krematorijai un tās būvniecībai ir tāds pats mērķis kā kapsētām – tās nodrošina miruša cilvēka cieņpilnu apbedīšanu. Līdz ar to attiecībā uz apbedīšanu (gan krematorijas, gan kapsētas izveidošanu) ir piemērojami līdzīgi teritorijas attīstības plānošanas noteikumi un pamatprincipi. Tas ir pamats secinājumam, ka Teritorijas plānojuma 240.punktā noteiktais ierobežojums ir attiecināms ne tikai uz apglabāšanu kā apbedīšanas veidu, bet arī uz kremāciju kā apbedīšanas veidu.

[4.4] Ievērojot Ministru kabineta 2009.gada 22.decembra noteikumu Nr. 1620 „Noteikumi par būvju klasifikāciju”, kuri bija spēkā Teritorijas plānojuma spēkā stāšanās laikā, pielikuma 110.ailē norādīto, secināms, ka Ministru kabinets bija skaidri noteicis, ka krematorijas ir ar kapsētām saistītas ēkas. Tādēļ secināms, ka Teritorijas plānojuma, tostarp tā 240.punkta izstrādes procesa laikā krematorijas bija klasificējamas kā ar kapsētām saistītas ēkas. Tādējādi tās sistēmiski ietilpst Teritorijas plānojuma 240.punkta minētā jēdziena „kapsēta” tvērumā.

[4.5] Tiesa nepamatoti nav ņēmusi vērā, ka pašvaldība var noteikt konkrētākas prasības teritorijas izmantošanai katrā funkcionālajā zonā un ka tām ir tiesības sašaurināt noteikumos Nr. 240 noteikto sarakstu, ko pašvaldība konkrētajā gadījumā pamatoti ir darījusi.

Krematoriju būvniecība ir pieļaujama funkcionālajā zonā „Dabas un apstādījumu teritorijā – Kapsēta”, kurā galvenā izmantošana ir saistīta ar apbedījumu veikšanu un ar to saistītu būvju izvietošanu.

[4.6] Teritorijas plānojuma normu skaidrojumu var sniegt tikai pati pašvaldība, ņemot vērā, ka šāda plānojuma apstiprināšana un ieviešana ir pašvaldības ekskluzīva kompetence. Pašvaldības griba ir bijusi aizliegt ar apbedīšanu saistītu objektu būvniecību labiekārtotā publiskā ārtelpā nolūkā nodrošināt Teritorijas attīstības plānošanas likuma 2.pantā noteiktā mērķa īstenošanu.

[4.7] Pašvaldībai ir jāievēro Teritorijas attīstības plānošanas likuma 2. un 3.pants, Latvijas Republikas Satversmes 115.pants un Vides aizsardzības likuma 3.panta pirmā daļa. Konkrētais aizliegums saistīts ar nepieciešamību nodrošināt dzīves vides kvalitāti un personu tiesību uz labvēlīgu vidi ievērošanu. Turklāt tas pamatots ar no piesardzības principa izrietošajām saistībām, kas paredz nepieciešamību ierobežot vai aizliegt darbību vai pasākumu, kurš var ietekmēt vidi vai cilvēku veselību.

Motīvu daļa

[5] Kasācijas kārtībā jāatbild uz jautājumu, vai tiesa pareizi atzinusi, ka atbilstoši Teritorijas plānojuma 240.punktam funkcionālajā zonā „Publiskās apbūves teritorija” kā galvenais izmantošanas veids labiekārtotā publiskajā ārtelpā ir atļauta krematorijas būvniecība.

[6] Atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 23.panta pirmajai daļai vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu izstrādā atbilstoši vietējās pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģijai un ievērojot citus nacionālā, reģionālā un vietējā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentus. Atbilstoši šā panta otrajai daļai vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā nosaka funkcionālo zonējumu, publisko infrastruktūru, reglamentē teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumus, kā arī citus teritorijas izmantošanas nosacījumus un aprobežojumus.

Vietējās pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģija, kā tas noteikts minētā likuma 21.panta pirmajā daļā, ir ilgtermiņa teritorijas attīstības plānošanas dokuments, kurā nosaka vietējās pašvaldības ilgtermiņa attīstības redzējumu, stratēģiskos mērķus, attīstības prioritātes un telpiskās attīstības perspektīvu rakstveidā un grafiskā veidā, un šo stratēģiju izstrādā atbilstoši plānošanas reģiona ilgtspējīgas attīstības stratēģijai, izvērtējot blakus esošo vietējo pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentus. Šā panta otrā daļa noteic, ka telpiskās attīstības perspektīvā nosaka teritoriju attīstības vadlīnijas, kā arī nosaka un shematiski attēlo vietējās pašvaldības nozīmīgākās telpiskās struktūras, attīstības prioritātes un vēlamās ilgtermiņa izmaiņas.

Teritorijas attīstības plānošanā pašvaldībai jāievēro Attīstības plānošanas sistēmas likuma 5.pantā un Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3.pantā paredzētie plānošanas principi. Atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3.panta 1. un 3.punktā paredzētajiem ilgtspējības principam un vienlīdzīgu iespēju principam teritorijas attīstību plāno, lai saglabātu un veidotu esošajām un nākamajām paaudzēm kvalitatīvu vidi, līdzsvarotu ekonomisko attīstību, racionālu dabas, cilvēku un materiālo resursu izmantošanu, dabas un kultūras mantojuma attīstību, savukārt nozaru un teritoriālās, kā arī privātpersonu un sabiedrības intereses tiek vērtētas kopsakarībā ar mērķi veicināt attiecīgās teritorijas ilgtspējīgu attīstību.

Ņemot vērā minēto, tieši pašvaldība, ievērojot tiesību normās noteikto kārtību un principus, vietējās pašvaldības attīstības mērķus, vajadzības un iespējas, saskaņojot personu un sabiedrības intereses, atbilstoši tās ilgtermiņa attīstības redzējumam veido savas administratīvās teritorijas telpu jeb vidi un nosaka, kādā veidā atļaut izmantot īpašumus konkrētās tās administratīvās teritorijas vietās. Tādēļ arī strīdus gadījumā tas, kāda ir atļautā teritorijas izmantošana konkrētā vietā, ir noskaidrojams, ievērojot vietējās pašvaldības redzējumu un skaidrojumu par tās administratīvās teritorijas vides veidošanu un attīstību.

[7] Noteikumu Nr. 240 36.punkts paredz, ka publiskās apbūves teritorija ir funkcionālā zona, ko nosaka, lai nodrošinātu komerciālu vai nekomerciālu publiska rakstura iestāžu un objektu izvietošanu, paredzot atbilstošu infrastruktūru.

Atbilstoši šo noteikumu 37.punktam publiskās apbūves teritorijas galvenie izmantošanas veidi ir publiskā apbūve un teritorijas izmantošana (37.1.apakšpunkts) un labiekārtota publiskā ārtelpa (37.2.apakšpunkts).

Noteikumu Nr. 240 3.pielikuma (*spēkā līdz 2024.gada 14.novembrim; šobrīd 4.pielikums*) 24.punkts paredz, ka teritorijas izmantošanas veida grupa „Publiskā un privātā ārtelpa” ir labiekārtoti parki (piemēram, atrakciju un atpūtas parki), zooloģiskie un botāniskie dārzi, mežaparki, kapsētas (ietverot kapličas, krematorijas, kolumbārijus un tiem funkcionāli līdzīgas būves), dzīvnieku kapsētas, pludmales, krastmalas, laukumi, publisko ēku pagalmi, kā arī apstādījumi, labiekārtojums un funkcionāli nepieciešamā infrastruktūra (tai skaitā nedzīvojamās ēkas, būves, dīķi, kanāli un citi objekti) iedzīvotāju atpūtas, fizisko aktivitāšu un citu publiskās ārtelpas funkciju nodrošināšanai (5.aile).

No minētā secināms, ka atbilstoši noteikumu Nr. 240 normām vispārīgi publiskās apbūves teritorijā viens no galvenajiem teritorijas izmantošanas veidiem citstarp ir labiekārtota publiskā ārtelpa, savukārt tajā vispārīgi ir pieļaujama citstarp kapsētu, ietverot kapliču, krematoriju, kolumbāriju un tiem funkcionāli līdzīgu būvju, atrašanās.

Noteikumu Nr. 240 3.pielikuma 24.punkts norādītajā redakcijā bija spēkā no 2020.gada 16.oktobra. Pirms tam – no 2013.gada 22.maija līdz 2020.gada 15.oktobrim – 3.pielikuma 24.punkts bija spēkā šādā redakcijā: „Publiskā ārtelpa – Labiekārtota publiskā ārtelpa – Labiekārtoti parki (piemēram, atrakciju un atpūtas parki), zooloģiskie un botāniskie dārzi, mežaparki, kapsētas, dzīvnieku kapsētas, pludmales laukumi, publiski pieejami pagalmi, ietverot apstādījumus un labiekārtojuma infrastruktūru (tai skaitā nedzīvojamās ēkas un būves) atpūtas, veselības un fizisko aktivitāšu nolūkam un citu publiskās ārtelpas funkciju nodrošināšanai” (5.aile). Ministru kabineta 2020.gada 13.oktobra noteikumu Nr. 630 „Grozījumi Ministru kabineta 2013.gada 30.aprīļa noteikumos Nr. 240 „Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi””, ar kuriem noteikumu Nr. 240 3.pielikums izteikts jaunā redakcijā, anotācijas 28.punktā norādīts, ka 3.pielikums ir papildināts un precizēts, jo funkcionālajās zonās noteikto izmantošanas veidu uzskaitījums un šo veidu apraksts nebija pietiekoši aptverošs un precīzs. Norādīts, ka noteikumu 3.pielikuma 5.ailē „Teritorijas izmantošanas veida apraksts” ir dots izmantošanas veidu klāsts, no kura pašvaldība var izvēlēties konkrētus veidus atbilstoši katrai situācijai un teritorijai, izslēdzot konkrētajā vietā vai apakšzonā neiederīgos, taču pašvaldība nav tiesīga šo klāstu paplašināt.

[8] No minētā redzams, ka sākotnēji noteikumu Nr. 240 3.pielikuma 24.punktā kā publiskās ārtelpas aizmantošanas veids tiešiem vārdiem bija paredzēts tikai kapsētas, vienlaikus tiešiem vārdiem nenosaucot kapličas, krematorijas, kolumbārijus un citas funkcionāli līdzīgas būves. Secināms arī, ka ar minētajiem 2020.gada 13.oktobra grozījumiem 24.punkts nav saturiski grozīts, bet ir precizēts, tieši norādot, ka jēdziens „kapsētas” ietver arī citas funkcionāli līdzīgas būves – piemēram, kapličas, krematorijas un kolumbārijus. Tādējādi noteikumu Nr. 240 3.pielikuma 24.punkta izpratnē gan pirms 2020.gada 13.oktobra grozījumiem, gan pēc tiem ar kapsētām ir apzīmētas gan kapsētas kā kapa vietas, gan citas funkcionāli līdzīgas būves, tostarp krematorijas.

Tas savukārt nozīmē, ka pašvaldība, plānojot savas administratīvās teritorijas attīstību, konkrētā vietā, kas paredzēta kā labiekārtota publiskā ārtelpa, var atļaut tās izmantošanu 1) kapsētām, ar to saprotot gan kapa vietas, gan arī kapličas, krematorijas, kolumbārijus un citas funkcionāli līdzīgas būves, 2) tikai vienai vai vairākām no šīm funkcionāli līdzīgajām būvēm (piemēram, tikai kapa vietām vai tikai krematorijām u.tml.). Tāpat pašvaldība var neatļaut nevienu no šīm funkcionāli līdzīgajām būvēm (ne kapa vietas, ne krematorijas, ne pārējās funkcionāli līdzīgās būves).

Iestāde pareizi norāda, ka kapsētas kā kapa vietas un krematorijas pilda vienu funkciju. Atbilstoši tam attiecībā uz abiem minētajiem apbūves veidiem ir piemērojams tas pats noteikumu Nr. 240 regulējums, proti, tie ir pieļaujami teritorijas publiskajā ārtelpā. Tomēr vienlaikus, kā to lietā norāda pieteicēja, šīs abu veidu būves (jeb apbedīšanas veidi) ir savstarpēji nesaistītas. Proti, kapsētas (kapa vietas) darbība ir iespējama bez krematorijas, un otrādi – krematorijas darbība ir iespējama bez kapsētas (kapa vietas). Tie viens otram arī nav nepieciešami, jo abi apbedīšanas veidi pēc savas būtības ir atšķirīgi un tādēļ arī tam nepieciešamās būves ir atšķirīgas – kremācijas gadījumā tā ir būve (nams), kurā notiek pati kremācija, savukārt kapsētas gadījumā tās ir kapa vietas. Tādēļ, tā kā pašvaldība nav ierobežota plānot kapa vietu un krematoriju izvietojumu kopā vienā vietā vai atsevišķi dažādās vietās, tad tai kā savas teritorijas plānotājai pašai ir jāizšķiras, kur šo izmantošanu atļaut, proti, vai kapa vietas un krematorijas tās teritorijā atradīsies vienā vietā vai atsevišķās vietās.

[9] Teritorijas plānojuma 228.punkts paredz, ka publiskās apbūves teritorija ir funkcionālā zona, ko nosaka, lai nodrošinātu gan komerciālu, gan nekomerciālu publiska rakstura iestāžu un objektu izvietošanu, paredzot atbilstošu infrastruktūru. Atbilstoši Teritorijas plānojuma 240.punktam publiskās apbūves teritorijas viens no galvenajiem izmantošanas veidiem ir labiekārtota publiskā ārtelpa: izņemot kapsētas, dzīvnieku kapsētas.

Teritorijas plānojums ir pieņemts 2016.gadā, tātad laikā, kad spēkā bija noteikumu Nr. 240 3.pielikuma 24.punkta sākotnējā redakcija (*kas bija spēkā līdz 2020.gada 15.oktobrim*). No tā var secināt, ka vārdiski Teritorijas plānojuma 240.punktā formulējums – „kapsētas” – ir saskanīgs ar noteikumu Nr. 240 3.pielikuma 24.punkta sākotnējās redakcijas formulējumu. No tā var arī secināt, ka tādējādi Teritorijas plānojumā, tāpat kā noteikumos Nr. 240, atsevišķi tiešiem vārdiem nenosaucot arī citas funkcionāli līdzīgas būves, tostarp krematorijas, tomēr saturiski tās var būt iekļautas jēdzienā „kapsētas”. Uz to, ka Teritorijas plānojuma 240.punktā lietotajā jēdzienā „kapsētas” ir iekļautas arī citas funkcionāli līdzīgas būves, tostarp krematorijas, skatoties sistēmiski, norāda arī Teritorijas plānojuma 4.9.2.sadaļa „Dabas un apstādījumu teritorija – Kapsēta”. Atbilstoši 492.punktam dabas un apstādījumu teritorija – kapsēta ir funkcionālā zona, kur galvenā izmantošana ir saistīta ar apbedījumu veikšanu un ar to saistītu būvju izvietošanu. Atbilstoši 493.punktam teritorijas galvenais izmantošanas veids ir labiekārtota publiskā ārtelpa: kapsētas un ar to saistīto būvju un apbedīšanas ceremoniālo ēku ierīkošana un uzturēšana. Arī šeit ir lietots vienīgi jēdziens „kapsēta”. Taču atbilstoši norādei uz ar tām saistītajām būvēm un apbedīšanas ceremoniālajām ēkām un domes skaidrojumam šajā teritorijā ir atļauta šādu būvju, tostarp krematoriju, ierīkošana. Pretējā gadījumā būtu secināms, ka nevienā pašvaldības funkcionālajā zonā nav atļauta krematoriju vai citu funkcionāli līdzīgu būvju, izņemot kapsētu kā kapa vietu, ierīkošana.

[10] Ievērojot minēto, tiesību normu interpretācijas ceļā iespējams secināt, ka Teritorijas plānojuma 240.punktā lietotais jēdziens „kapsētas” ietver ne tikai kapa vietas, bet arī citas funkcionāli līdzīgas būves.

Turklāt, ievērojot pašvaldības kompetenci plānot savu teritoriju, būtisks ir tieši pašas pašvaldības skaidrojums par strīdus normu, to atbilstoši pamatojot. Proti, tieši pašvaldībai pašai ir jāzina un jāspēj izskaidrot, kāda atļautā izmantošana konkrētā vietā pēc būtības ir plānota. Šādu skaidrojumu pašvaldības vietā nevar sniegt valsts (ministrijas). Tādēļ var piekrist tiesai, ka pašvaldība, lūdzot ministrijām skaidrojumu par Teritorijas plānojuma normām, ir demonstrējusi, ka tai nav pilnīgas izpratnes par savas teritorijas plānošanu. Vienlaikus jāņem vērā, ka arī tiesa nevar iejaukties pašvaldības kompetencē un noteikt citu teritorijas izmantošanas veidu, nekā to redz pašvaldība. No sprieduma redzams, ka tiesa vērtējusi arī to, kādi objekti atrodas konkrētajā teritorijā, un tādējādi kopsakarā ar pašvaldības nostāju lietā secinājusi, ka nepastāv tādi apstākļi un apsvērumi, lai atzītu, ka tur nav atļauta krematoriju atrašanās, un ierobežotu pieteicējas tiesības izmantot savu īpašumu atbilstoši tās iecerei. Turklāt no sprieduma var secināt, ka pašvaldība nav pratusi tiesai noformulēt konkrētu aizsargājamu sabiedrības interesi, kuras dēļ Teritorijas plānojuma 240.punktā kā neatļautā izmantošana būtu „ielasāma” arī izmantošana krematorijas vajadzībām. Tomēr šai atbildei būtu jābūt plašākai, proti, ievērojot šā sprieduma 6.punktā norādīto, pašvaldībai ir jāpaskaidro, kā un kāpēc kopumā ir plānota konkrētās teritorijas attīstība un izmantošana, kādu citu sabiedrības interešu nodrošināšanai (citai izmantošanai) kapsētu šā jēdziena plašākajā nozīmē (tostarp arī krematorijas) atrašanās tajā nav iederīga un pieļaujama. Līdz ar to, lai netiktu pārkāpta pašvaldības kompetence savas teritorijas plānošanā, Senāts atzīst, ka apgabaltiesas spriedums ir atceļams.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.1panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Senāts

**nosprieda**

atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2022.gada 5.aprīļa spriedumu un nosūtīt lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajai apgabaltiesai;

atmaksāt Valmieras novada domei drošības naudu 70 *euro* (septiņdesmit eiro).

Spriedums nav pārsūdzams.