**Ietekmes uz vidi novērtējuma būtība**

Ietekmes uz vidi novērtējums ir kompleksa procedūra, kurā tiek ņemtas vērā dažāda rakstura ietekmes uz vidi un mēģināts rast risinājumu un izvirzīt nosacījumus, kādos paredzētā darbība ir pieļaujama.

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2017.gada 20.decembra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420581811, SKA-236/2017**

ECLI:LV:AT:2017:1220.A420581811.3.S

Augstākā tiesa šādā sastāvā:

tiesas sēdes priekšsēdētāja tiesnese Dace Mita,

tiesnese Veronika Krūmiņa,

tiesnese Ieva Višķere,

piedaloties pieteicējas biedrības „Koalīcija dabas un kultūras mantojuma aizsardzībai” pārstāvjiem [pers. A] un zvērinātam advokātam Benno Butulim, Ministru kabineta pārstāvei [pers. B], Rīgas domes pārstāvim zvērinātam advokātam Jānim Strencim, Vides pārraudzības valsts biroja pārstāvjiem [pers. C] un [pers. D] un Rīgas brīvostas pārvaldes pārstāvjiem zvērinātai advokātei Violai Supei un zvērinātam advokātam Andrim Mālenderam,

atklātā tiesas sēdē izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz biedrības „Koalīcija dabas un kultūras mantojuma aizsardzībai” pieteikumu par Rīgas un kultūras mantojuma aizsardzībai”, Rīgas domes un Rīgas brīvostas pārvaldes kasācijas brīvostas pārvaldes 2011.gada 29.aprīļa lēmuma Nr. 41 (prot. Nr. 6, p. 13.4), Rīgas domes 2011.gada 5.jūlija lēmuma Nr. 3387 (prot. Nr. 61, 35§) un Ministru kabineta 2014.gada 17.aprīļa rīkojuma Nr. 163 (prot. Nr. 23 20§) atcelšanu, sakarā ar biedrības „Koalīcija dabas sūdzībām par Administratīvās apgabaltiesas 2015.gada 24.novembra spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Izskatot Rīgas brīvostas pārvaldes (turpmāk – brīvosta) iesniegumu un Valsts vides dienesta Lielrīgas reģionālās vides pārvaldes ietekmes uz vidi sākotnējo izvērtējumu, Vides pārraudzības valsts birojs 2008.gada 30.maijā pieņēma lēmumu piemērot ietekmes uz vidi novērtējuma procedūru pieejas kanāla kuģu ienākšanai Rīgas ostā rekonstrukcijas projektam.

2011.gada 21.aprīlī Vides pārraudzības valsts birojs sniedza atzinumu Nr. 5 par noslēguma ziņojumu (turpmāk – atzinums Nr. 5).

Ar brīvostas valdes 2011.gada 29.aprīļa lēmumu Nr. 41 (prot. Nr.6, p.13.4) (turpmāk – brīvostas lēmums) tika akceptēta paredzētā darbība „Pieejas kanāla kuģu ienākšanai Rīgas ostā rekonstrukcija”.

Ar Rīgas domes 2011.gada 5.jūlija lēmumu Nr. 3387 (prot. Nr. 61, 35§) (turpmāk – Rīgas domes lēmums) akceptēts paredzētās darbības 1. variants.

[2] Pieteicēja biedrība „Koalīcija dabas un kultūras mantojuma aizsardzībai” brīvostas un Rīgas domes lēmumus pārsūdzēja tiesā. Pieteikumā norādīts, ka lēmumi nav pieņemti atbilstoši likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 22.pantam, jo lēmumu nav pieņēmis Ministru kabinets. Tāpat tika apgalvots, ka nav ievērotas sabiedrības tiesības uz līdzdalību ietekmes uz vidi novērtējuma procesā, kā arī paredzētās darbības ietekme uz vidi ir izvērtēta nepilnīgi.

Administratīvā rajona tiesa ar 2012.gada 4.jūlija spriedumu noraidīja pieteikumu.

[3] Brīvosta 2013.gada 11.jūnijā iesniedza Ministru kabinetam lūgumu akceptēt paredzēto darbību.

Ministru kabinets 2014.gada 17.aprīlī izdeva rīkojumu Nr. 163 (prot. Nr. 23 20§) „Par kuģu ienākšanai Rīgas ostā paredzētā pieejas kanāla rekonstrukcijas akceptēšanu” (turpmāk – Ministru kabineta rīkojums).

Pieteicēja minēto rīkojumu pārsūdzēja tiesā, norādot uz pārkāpumiem ietekmes uz vidi novērtējuma procesā.

Administratīvā rajona tiesa ar 2015.gada 26.februāra spriedumu pieteikumu noraidīja.

[4] Administratīvā apgabaltiesa apelācijas tiesvedības ietvaros apvienoja minētās lietas. Apgabaltiesa ar 2015.gada 24.novembra spriedumu, citastarp pievienojoties rajona tiesas sprieduma motīviem, daļēji apmierināja pieteikumu – atzina par spēkā neesošu brīvostas lēmumu, kā arī Rīgas domes lēmumu daļā, kurā tas attiecas uz darbību akceptu Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos un teritoriālajā jūrā. Pārējā daļā pieteikums noraidīts. Spriedums pamatots ar turpmāk minēto.

[4.1] Jūras izgāztuvi plānots būvēt Latvijas teritoriālajā jūrā. Padziļināmais kuģu kanāls ietiecas jūrā vēl aiz abiem moliem līdz pat pieņemšanas bojai. Tātad saskaņā ar Latvijas Republikas valsts robežas likuma 1.panta 8., 9. un 10.punktu daļa padziļināmā kanāla atrodas vismaz Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos un, iespējams, arī teritoriālajā jūrā. Nav šaubu arī par to, ka plānotā pagaidu grunts atbērtnes vieta atrodas vismaz Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos. Līdz ar to saskaņā ar likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 22.panta piekto daļu minētās darbības bija saskaņojamas ar Ministru kabinetu.

Likumdevējs likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 22.panta sestajā daļā deleģējis Ministru kabinetam tiesības noteikt kārtību, kādā tiek akceptēta paredzētā darbība, taču Ministru kabinetam nav dots deleģējums nodot jautājuma izlemšanu par paredzētās darbības akceptu Latvijas iekšējos jūras ūdeņos un teritoriālajā jūrā kādam citam subjektam. Ministru kabineta 2011.gada 15.marta noteikumu Nr. 200 „Paredzētās darbības akceptēšanas kārtība” (turpmāk – noteikumi Nr. 200) 9.punkts (ja paredzēto darbību plāno veikt ostas teritorijā un vienas vai vairāku pašvaldību teritorijās, ierosinātājs šo noteikumu 2.punktā minētos dokumentus iesniedz ostas pārvaldē un attiecīgajās pašvaldībās, šādā gadījumā paredzētā darbība ir uzskatāma par akceptētu, ja lēmumu akceptēt paredzēto darbību ir pieņēmušas visas attiecīgās institūcijas) būtu piemērojams, ja paredzēto darbību būtu plānots veikt ostas teritorijas daļā, kas neietver Latvijas iekšējos jūras ūdeņus un teritoriālo jūru. Tas konkrētajā gadījumā nav konstatējams.

Līdz ar to brīvostas lēmums atzīstams par spēkā neesošu, jo brīvosta nebija tiesīga izdot administratīvo aktu par minēto darbību akceptu, bet par to bija jālemj Ministru kabinetam. Tā kā Rīgas domes lēmumā ir vērtētas arī darbības, kuras paredzēts veikt Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos un, iespējams, arī teritoriālajā jūrā, bet šādu darbību izvērtēšana neietilpst Rīgas domes kompetencē, Rīgas domes lēmums atzīstams par spēkā neesošu tiktāl, ciktāl tas attiecas uz minēto darbību izvērtējumu.

[4.2] Rīgas domes lēmums daļā, kurā par darbības akceptu nav jālemj Ministru kabinetam, proti, kas attiecas uz paredzēto darbību Rīgas pilsētas teritorijā, kā arī Ministru kabineta rīkojums ir tiesiski.

[4.3] Pieteicēja nepamatoti norāda, ka tikušas pārkāptas sabiedrības tiesības uz informāciju un līdzdalību ietekmes uz vidi novērtējuma procesā.

2010.gada jūlijā veiktās aptaujas anketā tika iekļauti divi jautājumi par atbērtnes veidošanu pie Rietumu mola, anketā arī bija norādīts, ka izņemto grunti paredzēts izvietot jūrā un pagaidu grunts krautnē pie Rietumu mola. Atbērtnes vieta ar diagonālu svītrojumu bija atzīmēta anketai pievienotajā kartē. Tādējādi, kaut arī minētā aptauja notika 2010.gada jūlijā, bet darba ziņojums bija pieejams no 2010.gada 16.augusta, sabiedrības informēšanas pienākums ir izpildīts. Sabiedrība par minēto risinājumu tika informēta gan anketēšanas laikā, gan arī pēc tam ar darba ziņojumu, kurš 2010.gada 30.augustā tika apspriests, pēc tam ar noslēguma ziņojumu un arī tā apspriešanas laikā. Jautājumi par to, tieši kurā vietā atradīsies grunts atbērtne, kāds būs tās garums, platums, augstums un dziļums, grunts atbērtnes atbilstība teritorijas plānošanas noteikumiem un citi ar grunts atbērtni saistītie jautājumi, risināmi būvniecības procesa ietvaros.

Vairāki sabiedrības pārstāvji, tostarp pieteicēja, aktīvi piedalījās ietekmes uz vidi novērtēšanas procesā, sniedzot savus komentārus, priekšlikumus un iebildumus, kuri tika izvērtēti un pēc Vides pārraudzības valsts biroja norādījumiem iestrādāti noslēguma ziņojumā, to papildinot un precizējot. Sabiedrības viedoklis ir ņemts vērā gan biroja atzinumā par darba ziņojumu, gan atzinumā Nr. 5. Savukārt paredzētā darbība akceptēta, norādot, ka turpmākajā projekta īstenošanā jāievēro atzinumā Nr. 5 izvirzītie nosacījumi.

Gan no pārnacionālajām tiesību normām (Orhūsas konvencijas par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (Latvijā pieņemta un apstiprināta 2002.gada 18.aprīlī) 6.panta 8.punkts, 1985.gada 27.jūnija Padomes direktīvas 85/337/EEK par dažu sabiedrisku un privātu projektu ietekmes uz vidi novērtējumu, kas grozīta ar direktīvu 97/11/EK un direktīvu 2003/35/EK 6.panta 6.punkts un 9.panta 1.punkts), gan arī no nacionālajām tiesību normām (Vides aizsardzības likuma 3.panta pirmās daļas 4.punkts kopsakarā ar likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 3.panta 4.punktu) izriet prasība nodrošināt efektīvu sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā. Taču iedzīvotāju līdzdalība novērtējuma procesā pati par sevi un tās ietvaros paustie sabiedrības viedokļi un izvirzītās prasības neizslēdz paredzētās darbības īstenošanu, bet gan ir instruments labāku risinājumu meklēšanai. Tādējādi tas vien, ka atsevišķas iedzīvotāju daļas viedoklis ir negatīvs, pats par sevi nevar būt pamats secinājumam, ka ir pieļauts būtisks sabiedrības tiesību uz informāciju un līdzdalību ietekmes uz vidi novērtējuma procesā pārkāpums.

 [4.4] Jautājums par paredzētās darbības ietekmi uz krasta izskalošanu ir izvērtēts, tostarp ņemot vērā ekspertu viedokļus, un tā rezultātā projekta īstenotājam atzinumā Nr. 5 ir izvirzītas noteiktas prasības, kas brīvostai jāievēro. Paredzētie ierobežojumi ir pietiekami, lai tālākā būvprojektēšanas un pēc tam projekta īstenošanas procesā novērstu paredzētās darbības iespējamo nelabvēlīgo ietekmi uz vidi.

Arī attiecībā uz paredzētās darbības iespējamo ietekmi uz zivsaimniecību, kā arī putnu ligzdošanas biotopu uzlabošanu atzinumā Nr. 5 ir izvirzītas projekta īstenošanā piemērojamās prasības.

Nepamatots ir pieteicējas arguments, ka ietekmes uz vidi novērtējuma procesā bija jāveic grunts ekotoksikoloģiskās analīzes atbilstoši Ministru kabineta 2006.gada 13.jūnija noteikumiem Nr. 475 „Virszemes ūdensobjektu vai ostu akvatoriju tīrīšanas un padziļināšanas kārtība” sakarā ar to, ka noslēguma ziņojumā iekļautā informācija apstiprina, ka atbilstošo grunts paraugu analīzēm pārsniegts minētajos noteikumos paredzētais pirmais robežlielums. Noslēguma ziņojuma papildinājumos iekļauti 2011.gadā veikto Daugavas gultnes nogulumu paraugu analīžu rezultāti un nevienā no tiem nav pārsniegts šis robežlielums. Turklāt Vides pārraudzības valsts birojs atzinumā Nr. 5 norādījis, ka projekta gaitā nepieciešams nodrošināt izņemamās grunts analīžu veikšanu atbilstoši Vides valsts dienesta izsniegtai darbu programmai un pēc tā pieprasījuma. Pieteicējas norādītās grunts paraugu analīzes, kas veiktas SIA „Vidrūpe” ietekmes uz vidi novērtējuma procesā, nav attiecināmas uz izpētāmo teritoriju.

[4.5] Pretēji pieteicējas viedoklim, atbērtnes izveidošana nav pakļaujama ietekmes uz vidi novērtējumam atsevišķi no pieejas kanāla kuģu ienākšanai Rīgas ostā rekonstrukcijas. Atbilstoši likuma ,,Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 3.panta 7.punktam paredzēto darbību, kurai ir vai var būt būtiska ietekme uz vidi, aizliegts sadalīt vairākās darbībās, jo tādējādi netiek pienācīgi novērtēta paredzētās darbības kopīgā ietekme.

Vienlaikus minētais princips nenozīmē to, ka visi attiecībā uz noteikto teritoriju realizējamie projekti ir novērtējami kopā. Atzinumā norādītajiem projektiem ,,Austrumu un Rietumu molu rekonstrukcija” un ,,Jauna dzelzceļa tilta būvniecība, auto un dzelzceļa pievedceļu infrastruktūras rekonstrukcija Kundziņsalā” ir dažādi mērķi. Tādēļ nav konstatējams, ka, realizējot minētos projektus atsevišķi, un nevērtējot to ietekmi uz vidi kompleksi un vienlaicīgi, brīvosta veic darbību sadalīšanu. Līdz ar to nebija pamata vērtēt kuģu ienākšanai Rīgas ostā paredzētā pieejas kanāla rekonstrukcijas projektu kopā ar citiem projektiem.

[4.6] Pieteicējas argumenti par to, ka grunts atbērtne nav atzīstama par pagaidu būvi, neietekmē lietas rezultātu. No atzinuma Nr. 5 izriet, ka tika vērtēta pagaidu grunts atbērtnes ietekme, ņemot vērā tās ekspluatācijas laiku 10 gadus. Atbērtni plāno izveidot, lai projekta realizācijas laikā deponētu izņemto grunti. Tādējādi tā atbilst pagaidu būves pazīmēm. Tā kā izskatāmajā lietā tiek vērtēts process līdz paredzētās darbības akceptam, nevis būvniecības process, tiesai nav pamata atcelt akceptu tā iemesla dēļ, ka brīvosta pieteica pagaidu atbērtni ar maksimālo ekspluatācijas un demontāžas laiku, kas pārsniedz brīvostas norādīto ieceres realizācijas laiku. No Ministru kabineta 1997.gada 1.aprīļa noteikumu Nr. 112 ,,Vispārīgie būvnoteikumi” 17.punkta un arī pašreiz spēkā esošo Ministru kabineta 2014.gada 19.augusta noteikumu Nr. 500 ,,Vispārīgie būvnoteikumi” 2.21.apakšpunkta izriet, ka pagaidu būve ir nojaucama pirms objekta (šajā gadījumā padziļinātā kanāla) nodošanas ekspluatācijā. Tādēļ, ievērojot minētās tiesību normas, brīvostai pēc projekta pabeigšanas nebūs pamata ekspluatēt pagaidu būvi, tā būs jādemontē.

[4.7] Pieteicēja nepamatoti norāda, ka paredzētā darbība ir pretrunā ar likuma „Par kultūras pieminekļu aizsardzību”, likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām”, Ministru kabineta 2003.gada 26.augusta noteikumu Nr. 474 „Noteikumi par kultūras pieminekļu uzskaiti, aizsardzību, izmantošanu, restaurāciju un vidi degradējoša objekta statusa piešķiršanu” un Ministru kabineta 2006.gada 14.marta noteikumu Nr. 204 „Dabas parka „Piejūra” individuālie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” prasībām. Tas, ka iecerētā darbība robežojas ar Komētforta dambi, daļēji pārklājas ar šī kultūras pieminekļa un arī Daugavas grīvas krastu fortifikācijas būvju kompleksa aizsardzības zonu, nenozīmē, ka darbības šajā zonā tik negatīvi ietekmēs šos kultūras pieminekļus, ka tās būtu aizliedzamas vai veicamas citur. Kultūras pieminekļu aizsargjoslās noteiktie ierobežojumi izriet no normatīvajos aktos noteiktā un nav pamata uzskatīt, ka tie uz brīvostu neattiektos. Atbilstoši atzinumā Nr. 5 noteiktajam pagaidu grunts atbērtnes izveide pieļaujama tikai tad, ja būvprojekts tiek saskaņots Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijā.

[4.8] Pieteicējas iebildumi par iecerētās darbības neatbilstību teritorijas plānojumam nav pamatoti, jo lietā nav strīda par to, ka Rīgas pašvaldības teritorijas plānojums vispārīgi pieļauj kuģu pieejas kanāla esību Daugavā un Baltijas jūras daļā, kas piekļaujas Daugavas grīvai. Šāds kuģu pieejas kanāls jau pastāv un tā pastāvēšanas tiesiskumu pieteicēja neapšauba. Savukārt uz Rīgas jūras līci, kur paredzēts izveidot pagaidu grunts atbērtni, Rīgas pašvaldības teritorijas plānojums neattiecas, jo šī vieta atrodas ārpus pašvaldības administratīvās teritorijas.

[4.9] Vides pārraudzības valsts birojs kā kompetentā iestāde, tostarp ar piesaistīto ekspertu palīdzību, ir identificējis būtiskās ietekmes uz vidi, kuras radīsies, īstenojot paredzēto darbību, kā arī izvirzījis prasības projekta īstenotājam šo ietekmju samazināšanai vai novēršanai.

Paredzētās darbības akceptēšana ir nepieciešama, lai veicinātu lieltonnāžas kuģu ienākšanu un apkalpošanu ostā, dinamiski palielinot apstrādājamo kravu apjomu un ar augstu pievienoto vērtību, nodrošinot pasažieru augstas kvalitātes apkalpošanu, kā arī samazināt jebkādu kuģošanas negadījumu notikšanas iespējamību. Tā ir piemērota leģitīmā mērķa sasniegšanai.

[5] Pieteicēja iesniedza kasācijas sūdzību par apgabaltiesas spriedumu daļā, ar kuru pieteikums noraidīts. Sūdzība pamatota ar turpmāk minēto.

[5.1] Pieteicēja apelācijas sūdzībā uzskaitījusi materiālo un procesuālo tiesību normu pārkāpumus, kas ir pietiekami, lai lēmumi par paredzētās darbības akceptu tiktu atcelti. Tādēļ pieteicēja savu viedokli pamato ar apelācijas sūdzībā ietvertajiem argumentiem.

[5.2] Tiesa nav ņēmusi vērā, ka pieteicēja tiesas procesa laikā ir norādījusi uz pietiekami daudz lietā esošiem faktiem, kas apliecina, ka sabiedrība ir izmantojusi savas tiesības paust viedokli, bet tās viedoklis ietekmes uz vidi novērtējuma procesā nav ticis apspriests, iebildumi nav pienācīgi vērtēti un pieņemtie lēmumi nav pamatoti.

Tiesa nav ņēmusi vērā, ka sabiedrība nav tikusi pienācīgi un efektīvi informēta par paredzētās grunts atbērtni, jo tai sniegtā informācija bija maldinoša (anketā vispārīgi jautājumi, kas neattiecas uz paredzēto darbību, tostarp grunts atbērtni) un tā sniegta novēloti (tikai darba ziņojuma laikā, kas ir pēc anketēšanas). Pieteicējas iebildumi ir nevis par to, vai anketēšana ir notikusi, bet gan par to, kā tā ir notikusi un ka tās rezultāti norādīti Ministru kabineta rīkojumā kā sabiedrības viedoklis, pārējos sabiedriskās apspriešanas laikā sniegtos argumentus rīkojumā neiekļaujot.

[5.3] Pretēji apgabaltiesas konstatētajam, ietekmes uz vidi novērtējuma kontekstā bija vērtējama paredzētās darbības atbilstība teritorijas plānojumam un Vispārīgajiem būvnoteikumiem saistībā ar ietekmes ilglaicīgumu un neatgriezeniskumu. Lai gan Rīgas dome, pieņemot lēmumu par paredzētās darbības akceptu, attiecībā uz pagaidu grunts atbērtni apgalvoja, ka tās ekspluatācijas ilgums ir ne lielāks kā pieci gadi, Ministru kabinets ir akceptējis grunts atbērtnes ekspluatācijas ilgumu desmit gadu garumā. Tādēļ pašvaldības būvvalde par grunts atbērni nav tiesīga lemt.

[6] Brīvostas pārvalde iesniedza kasācijas sūdzību par apgabaltiesas spriedumu daļā, ar kuru tās lēmums atzīts par spēkā neesošu. Sūdzība pamatota ar turpmāk minēto.

[6.1] Tiesa nav atbilstoši Administratīvā procesa likuma 154.panta pirmajai daļai vispusīgi un pilnīgi novērtējusi lietā esošos pierādījumus, izdarot secinājumu par to, ka paredzēto darbību nav paredzēts veikt ostas teritorijas daļā, kas neietver Latvijas iekšējos jūras ūdeņus un teritoriālo jūru. No noslēguma ziņojuma 2.3. attēla redzams, ka paredzēto darbību plānots veikt arī tajā ostas teritorijas daļā, kas neietver Latvijas iekšējos jūras ūdeņus un teritoriālo jūru.

[6.2] Tiesa nepareizi interpretējusi likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 22.panta piekto daļu, nepiemērojot to kopsakarā ar citām tiesību normām.

Ministru kabinets atbilstoši minētajai tiesību normai pieņem lēmumu par paredzēto darbību tikai teritoriālajā jūrā un iekšējos jūras ūdeņos, nevis visos Latvijas Republikas iekšējos ūdeņos. Tādēļ Ministru kabinetam nav kompetences izdot akceptu par paredzēto darbību Daugavas upē. Lēmumu par paredzēto darbību tajos iekšējos ūdeņos, kas atrodas ostas teritorijā un nav teritoriālā jūra un iekšējie jūras ūdeņi, atbilstoši Likuma par ostām 7.panta otrās daļas 9.punktam pieņem brīvostas valde.

No Likuma par ostām 2.panta izriet, ka ostas teritorija ietver iekšējo ūdeņu daļu. No Latvijas Republikas valsts robežas likuma 1.panta 8.punkta izriet, ka ūdeņi, kas atrodas starp bāzes līnijām un krastu, ir iekšējie ūdeņi. Savukārt iekšējie ūdeņi atbilstoši minētajai tiesību normai nav tas pats, kas iekšējie jūras ūdeņi. Normatīvajos aktos nav iekšējo jūras ūdeņu definīcijas, tomēr no minētā var secināt, ka paredzētā darbība no vietas, kur Daugava ietek jūrā, līdz bāzes līnijai, ir plānota iekšējos jūras ūdeņos.

Tā kā no pieejas kanāla kuģu ienākšanai Rīgas ostā shematiskā rasējuma konstatējams, ka paredzēto darbību plānots veikt arī Daugavas akvatorijā, tiesa nepamatoti nav piemērojusi Likuma par ostām 7.panta otrās daļas 9.punktu, noteikumu Nr. 200 9.punktu un Ministru kabineta 2006.gada 22.augusta noteikumos Nr. 690 „Noteikumi par Rīgas brīvostas robežu noteikšanu” 3.pielikumā ietverto koordinātu kopumu, kas nosaka Rīgas brīvostas robežas un 2.pielikumā ietverto grafisko Rīgas brīvostas robežu attēlu. Līdz ar to tiesa nepamatoti secināja, ka izskatāmajā lietā piemērojama tikai likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 22.panta piektā daļa un ka attiecīgi brīvosta nebija piekritīga pieņemt lēmumu par paredzētās darbības akceptēšanu.

[7] Rīgas dome iesniedza kasācijas sūdzību par apgabaltiesas spriedumu daļā, ar kuru atzīts par spēkā neesošu brīvostas lēmums un Rīgas domes lēmums daļā, kas attiecas uz Rīgas brīvostas teritoriju. Sūdzība pamatota ar turpmāk minēto.

Atbilstoši likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 22.panta piektajai daļai Ministru kabinets ir tiesīgs lemt par darbiem teritorijā, kas ir Latvijas Republikas teritoriālajā jūrā un tās ūdeņos. Taču minētā tiesību norma nav attiecināma uz iekšējiem ūdeņiem, par kādu uzskatāma upe Daugava. Tādēļ lēmumu par atļauju uzsākt paredzēto darbību brīvostas teritorijā, kas nav iekšējie jūras ūdeņi, teritoriālā jūra un ekskluzīvā ekonomiskā zona, bija kompetenta pieņemt vienīgi Rīgas dome. Par darbiem, kas ir plānoti ārpus Rīgas pilsētas administratīvās teritorijas, Rīgas domei ir pakļautība tiktāl, ciktāl plānotie darbi saistīti ar brīvostas teritoriju.

Lai dome šādu lēmumu varētu pieņemt, ir nepieciešams brīvostas lēmums. Brīvostai ir tiesības pieņemt lēmumus par visu savā pārvaldībā esošo teritoriju, jo šādas tiesības tai piešķir Ministru kabineta 2012.gada 29.maija noteikumu Nr. 378 „Rīgas brīvostas pārvaldes nolikums” (turpmāk – Rīgas brīvostas nolikums) 9. un 33.punkts. Turklāt Likuma par ostām 7.panta otrās daļas 9.punkts nosaka tikai brīvostai tiesības pieņemt lēmumu par atļauju uzsākt paredzēto darbību ostas teritorijā atbilstoši likumam „Par ietekmes uz vidi novērtējumu”.

Savukārt attiecībā uz paredzēto darbību teritoriālajos ūdeņos brīvosta vērsusies Ministru kabinetā, kurš šo jautājumu ir vērtējis. Atzīstot Ministru kabineta rīkojumu par tiesisku, tiesa faktiski par tādu atzīst arī brīvostas lēmumu, jo bez šā lēmuma pieņemšanas nav iespējams izdot ne Ministru kabineta rīkojumu, ne arī pieņemt Rīgas domes lēmumu.

[8] Brīvostas pārvalde iesniedza paskaidrojumu par pieteicējas kasācijas sūdzību, norādot, ka tā vērsta uz pierādījumu pārvērtēšanu.

Ministru kabinets iesniedza paskaidrojumu par visām iesniegtajām kasācijas sūdzībām, norādot, ka pieteicējas kasācijas sūdzība ir nepamatota, savukārt brīvostas pārvaldes un Rīgas domes kasācijas sūdzības pamatotas.

[9] Tiesas sēdē pieteicējas, brīvostas un Rīgas domes pārstāvji uzturēja savas kasācijas sūdzības.

**Motīvu daļa**

**I**

[10] Pieteicēja iesniegusi kasācijas sūdzību par apgabaltiesas spriedumu noraidītajā daļā. Kā redzams no kasācijas sūdzības, pieteicēja atsaucas uz sabiedrības līdzdalības tiesību pārkāpumiem, kā arī novērtējuma trūkumu attiecībā uz paredzētās darbības atbilstību teritorijas plānojumam un Vispārīgajiem būvnoteikumiem.

Vienlaikus kasācijas sūdzībā pieteicēja atsaucas uz procesuālo un materiālo tiesību normu pārkāpumiem, kurus norādījusi apelācijas sūdzībā, kā dēļ neatspoguļo tos kasācijas sūdzībā. Šajā sakarā norādāms, ka Augstākās tiesas kā kasācijas instances tiesas kompetence atšķiras no apgabaltiesas kā apelācijas instances tiesas kompetences. Ja apgabaltiesa apelācijas tiesvedības ietvaros izskata lietu pēc būtības (Administratīvā procesa likuma 302.panta pirmā daļa), tad Augstākā tiesa atbilstoši Administratīvā procesa likuma 325.pantam izvērtē kasatora norādītos tiesību normu pārkāpumus, ko pieļāvusi zemākas instances tiesa. Tādēļ Augstākās tiesas kompetencē nav lietas apstākļu noskaidrošana un pierādījumu pārvērtēšana, kas savukārt nozīmē, ka Augstākā tiesa vēlreiz nepārbauda zemākas instances tiesas veikto pierādījumu novērtējumu pēc būtības.

Šādā veidā arī ir noformējama kasācijas sūdzība. Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 328.panta pirmās daļas 6.punktam kasācijas sūdzībā jānorāda, kādu materiālo vai procesuālo tiesību normu tiesa pārkāpusi, un pamatojumu, kā izpaužas šis pārkāpums. Tas nozīmē, ka kasācijas sūdzības saturam likumā izvirzītajām prasībām neatbilst norāde jeb atsauce uz apelācijas sūdzībā norādīto. Līdz ar to Augstākā tiesa izvērtēs tos kasācijas sūdzības argumentus, kas attiecas uz apgabaltiesas sprieduma tiesiskumu.

[11] Pieteicēja kasācijas sūdzībā norāda, ka sabiedrība nav bijusi pienācīgi informēta par paredzētās darbības ietvaros paredzēto pagaidu grunts atbērtni, kā arī sabiedrības viedoklis ietekmes uz vidi novērtējuma procesā nav ticis apspriests un ņemts vērā. Šos apstākļus, pēc pieteicējas domām, tiesa nav izvērtējusi.

Pretēji minētajam, Augstākā tiesa apgabaltiesas spriedumā konstatē vērtējumu par sabiedrības informēšanu un iesaisti ietekmes uz vidi novērtējuma procesā. Tiesa nav konstatējusi, ka aptaujas anketās atspoguļotā informācija ir bijusi maldinoša un nav attiekusies uz pagaidu grunts atbērtni. Anketā sabiedrība informēta par to, ka izņemto grunti paredzēts izvietot jūrā un pagaidu grunts krautnē pie Rietumu mola, skatot to kopsakarā ar anketai pievienoto karti, kurā atzīmēta pagaidu atbērtnes vieta, kā arī tieši tika ietverti jautājumi par minēto atbērtni. Turklāt sabiedrība par paredzēto darbību un tās risinājumiem tika informēta pakāpeniski visā ietekmes uz vidi novērtējuma procesā. Arī no pieteicējas kasācijas sūdzībā un tiesas sēdē paustā neizriet, ka sabiedrība nav zinājusi par pagaidu grunts atbērtni, ievērojot, ka visi pieteicējas argumenti pamatā ir tieši par tās izveidi. Šādos apstākļos nevar arī apgalvot, ka sabiedrība par paredzēto darbību un tās risinājumiem uzzinājusi novēloti. Sabiedrībai visa procesa laikā bija pilnvērtīgas iespējas iesaistīties ietekmes uz vidi novērtējuma procesā un izteikt iebildumus arī par pagaidu grunts atbērtnes izvietošanu. Pieteicēja nav norādījusi uz konkrētiem apstākļiem, kas liktu domāt par pretējo.

Tiesa ir pietiekami analizējusi arī to, vai un kā ir ņemts vērā sabiedrības viedoklis ietekmes uz vidi novērtējuma procesā un paredzētās darbības akcepta laikā. Tiesa konstatējusi, ka atzinumā Nr. 5 Vides pārraudzības valsts birojs izvirzījis nosacījumus paredzētās darbības īstenošanai, ņemot vērā arī sabiedrības sniegto informāciju, priekšlikumus un iebildumus. Tas, ka lēmumos un rīkojumā par paredzētās darbības akceptu nav izsmeļoši atspoguļots sabiedrības viedoklis, nenozīmē, ka tas nav apsvērts. Turklāt, kā tiesas sēdē norādīja Ministru kabineta pārstāve, pieteicēja līdzdarbojās Ministru kabineta rīkojuma izstrādē un saskaņošanā, izsakot iebildumus. Ar pieteicēju tika panākta vienošanās, ka rīkojumā atkārtoti pušu viedokļi netiek ietverti, bet gan tiek iekļautas atsauces uz atzinumu Nr.5 un noslēguma ziņojumu, kurā ir ietverts visu ieinteresēto pušu iebildumu apkopojums, detalizēti atspoguļojot sabiedrības viedokli. Līdz ar to nav saskatāms pamats šādiem pieteicējas iebildumiem.

Savukārt tas, ka sabiedrības viedoklis atšķiras no iestāžu viedokļa, nenozīmē, ka tādēļ ir ierobežotas sabiedrības līdzdalības tiesības. Apgabaltiesa, atsaucoties uz sabiedrības līdzdalības tiesības reglamentējošajiem normatīvajiem aktiem (šā sprieduma 4.3.punkts), pamatoti norādījusi, ka iedzīvotāju līdzdalība novērtējuma procesā pati par sevi un tās ietvaros paustie sabiedrības viedokļi un izvirzītās prasības neizslēdz paredzētās darbības īstenošanu, bet gan ir instruments labāku risinājumu meklēšanai. Sabiedrības līdzdalības tiesības neparedz, ka ikviena sabiedrības izvirzītā prasība ir jāievēro, t.i., jāakceptē. Sabiedrības izteiktais viedoklis ir jāapsver, kas izskatāmajā gadījumā ir darīts.

Ievērojot minēto, pieteicējas argumenti par tiesas vērtējumu sabiedrības līdzdalības tiesību sakarā nav pamatoti.

[12] Pieteicēja nepiekrīt tiesai, ka izskatāmās lietas ietvaros nav vērtējama paredzētās darbības atbilstība teritorijas plānojumam un Vispārīgajiem būvnoteikumiem, kas attiecas uz pagaidu grunts atbērtnes pastāvēšanas ilgumu un atgriezeniskumu.

Augstākā tiesa konstatē, ka pieteicēja kasācijas sūdzībā nav norādījusi konkrētas tiesību normas, kuras tiesa nav ievērojusi. Savukārt no apgabaltiesas sprieduma redzams, ka tiesa šos jautājumus ir analizējusi.

Apgabaltiesa spriedumā norādījusi gan uz to, ka attiecībā uz pagaidu grunts atbērtni Rīgas pašvaldības teritorijas plānojums nav piemērojams (jo to paredzēts veikt ārpus pašvaldības teritorijas), gan to, ka teritorijas plānojums tiktāl, ciktāl tas aptver paredzēto darbību, pieļauj paredzētās darbības veikšanu. Pieteicēja kasācijas sūdzībā nav norādījusi, kāpēc tās ieskatā paredzētā darbība neatbilst teritorijas plānojumam. Turklāt paredzētās darbības atbilstība teritorijas plānojumam un citām būvniecību reglamentējošām tiesību normām ir prasība, kas tālāk ievērojama būvniecības procesa ietvaros (Būvniecības likuma 15.panta pirmās daļas 1.punkts un trešās daļas 1.punkts).

Arī pagaidu grunts atbērtnes raksturs no tās pastāvēšanas ilguma viedokļa primāri risināms būvniecības procesa ietvaros. Ietekmes uz vidi novērtējuma kontekstā būtiski ir tas, vai būve ir plānota ar pagaidu – pretstatā pastāvīgai – raksturu. Izskatāmajā gadījumā gan ierosinātājs, gan atbildīgās institūcijas uz pagaidu grunts atbērtni raugās kā uz būvi, kuras eksistence ir plānota ierobežotā laikā. Tādēļ ir vērtētas arī tās radīto seku atgriezeniskuma iespējas no vides aizsardzības viedokļa. Ietekmes uz vidi novērtējuma ietvaros ir vērtēta pagaidu atbērtnes ietekme uz vidi gadījumā, ja tā tiek ekspluatēta 10 gadus, arī Ministru kabinets ir norādījis uz atbērtnes ekspluatācijas laiku, kas nevar būt ilgāks par minēto laika periodu. Taču tas nenozīmē, ka tās ekspluatācijas laiks nevar būt mazāks, saskaņojot to ar būvniecību reglamentējošajiem normatīvajiem aktiem būvniecības procesa stadijā.

Jāatzīst, ka šobrīd nav pamata pieteicējas bažām par atbērtnes pagaidu rakstura ievērošanu. Uz nepieciešamību likvidēt atbērtni, atgriežot iepriekšējo stāvokli pēc iespējas saudzīgāku videi, norādījis gan ierosinātājs (brīvosta), gan atbildīgās institūcijas, tostarp izvirzot nosacījumus atbērtnes likvidēšanas procesam. Līdz ar to tiesas rīcībā nav konstatējami pieteicējas norādītie pārkāpumi.

[13] Apgabaltiesa ir izvērtējusi arī pārējos pieteicējas iebildumus.

Atbilstoši likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 1.panta 2.punktam ietekmes uz vidi novērtējums ir procedūra, lai novērtētu paredzētās darbības iespējamo ietekmi uz vidi un izstrādātu priekšlikumus nelabvēlīgas ietekmes novēršanai vai samazināšanai vai aizliegtu paredzētās darbības uzsākšanu normatīvajos aktos noteikto prasību pārkāpumu gadījumos.

Ietekmes uz vidi novērtējums ir kompleksa procedūra, kurā tiek ņemtas vērā dažāda rakstura ietekmes uz vidi un mēģināts rast risinājumu un izvirzīt nosacījumus, kādos paredzētā darbība ir pieļaujama. Izskatāmajā gadījumā ietekmes uz vidi novērtējuma ietvaros iegūtās ziņas rada pietiekamu pārliecību, ka Vides pārraudzības valsts birojs ir novērtējis paredzētās darbības iespējamo ietekmi uz vidi, tās apjomus un riskus, attiecīgi izvirzot nosacījumus, kas darbības ierosinātājam jāņem vērā projekta īstenošanas gaitā. Biroja vērtējums citastarp aptver ietekmi uz kultūras pieminekļiem, norādot, ka pagaidu grunts atbērtne ir pieļaujama vienīgi ar Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas saskaņojumu, gan arī ietekmi uz ainavu un zivju resursiem, gan arī alternatīvu risinājumu izvērtējumu. Apgabaltiesa pamatoti skatījusi paredzētās darbības akceptus kopsakarā ar biroja sagatavotajā atzinumā Nr. 5 izvirzītajiem nosacījumiem. Tāpat pietiekams ir tiesas vērtējums par nepieciešamību pagaidu grunts atbērtnes izveidei veikt atsevišķu ietekmes uz vidi novērtējumu, pamatoti norādot uz ietekmes uz vidi novērtējuma procesā pastāvošo principu aizliegt sadalīt paredzēto darbību, kas liedz pienācīgi novērtēt paredzētās darbības kopīgo ietekmi (šobrīd ietverts likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 3.panta 7.punktā).

Pieteicēja kopumā atbalsta paredzēto darbību, taču nepiekrīt akceptētajiem risinājumiem, kas attiecas uz pagaidu grunts atbērtnes izveidi. Kā tiesas sēdē norādīja pieteicējas pārstāve, pieteicēja atbalsta ierosinātāja piedāvāto pagaidu grunts atbērtnes risinājumu, kurā grunts apjoms atrodas zem jūras līmeņa ar atbērtnes virsmas atzīmi -0,5m.

Šajā sakarā jāņem vērā, ka ierosinātājs sākotnēji pagaidu grunts atbērtnes izveidei bija piedāvājis divus risinājumus un trešais iespējamais risinājums, kuru atbalsta pieteicēja, tika ietverts vien noslēguma ziņojumā. Vienlaikus netika norādīta platība, ko šādā gadījumā atbērtne aizņemtu. Lai gan atzinumā Nr. 5, ievērojot sabiedrības neapmierinātību pret plānoto pagaidu grunts atbērtni, kā arī ainavas un smilšu pārpūšanas pāri molam apsvērumus, ieteikts pagaidu grunts atbērtni izvietot zem jūras līmeņa ar atbērtnes virsmas atzīmi -0,5 m, nav arī aizliegts tāds risinājums, kas paredz atbērtnes virsūdens daļas veidošanu. Attiecībā uz to ir izvirzīti konkrēti nosacījumi, kuri ieceres attīstītājam jāievēro, lai varētu turpināt ieceres īstenošanu.

Jautājums par labāko no risinājumiem pagaidu grunts atbērtnes izvietošanai ir kompromisa un izšķiršanās ceļā pieņemams lēmums. Tas vien, ka ir norādīti vairāki risinājumi, liecina par to, ka nav viena ideālā risinājuma. Katram no šiem risinājumiem ir dažāda veida ietekmes, kuras izskatāmajā gadījumā tikušas apspriestas. Kā tiesas sēdē norādīja brīvostas pārstāve, pieteicējas atbalstītais risinājums tika apspriests Satiksmes ministrijā, kurā piedalījās arī pieteicējas pārstāve. Brīvosta sanāksmē informēja, ka arī šīs alternatīvas gadījumā būtu jānodrošina viļņlauzis līdz 3,5 m, ievērojot viļņu augstumu Baltijas jūrā. Šādā gadījumā grunts atbērtnes platība arī būtu ievērojami lielāka. Turklāt nepieciešams nodrošināt arī grunts tālākas izmantošanas iespējas, lai novērstu dabas resursu nelietderīgu izlietošanu.

 Augstākā tiesa jau iepriekš atzinusi: ja reiz iestāde ir pamatojusi savu viedokli ar ietekmes uz vidi novērtējumā iegūto informāciju (kas konkrētajā gadījumā ietver detalizētus faktus par visām vērā ņemamajām ietekmēm), tad šo informāciju noliedzošs vai apšaubošs viedoklis ir saprātīgi jāpamato. Objektīvās izmeklēšanas princips nesniedzas tik tālu, ka tiesai vajadzētu vākt pierādījumus jebkādiem apgalvojumiem, bet gan tādiem, kas vispārīgi varētu būt ticami, rada šaubas par iestādes lēmumu un tādēļ ir tā vērti, lai tos pārbaudītu (*Augstākās tiesas 2013.gada 25.janvāra sprieduma lietā Nr. SKA-40/2013 (A42672309) 10.punkts*).

Ņemot vērā minēto, Augstākā tiesa atzīst, ka apgabaltiesa ir novērtējusi lietā būtiskos apstākļus. Augstākai tiesai no apgabaltiesas sprieduma nerodas šaubas par to, ka ir pienācīgi novērtētas paredzētās darbības, tostarp pagaidu grunts atbērtnes izveides ietekmes uz vidi, un meklēti risinājumi šo ietekmju mazināšanai. Kasācijas sūdzībā nav argumentu, kas būtu pamats citādu secinājumu izdarīšanai.

[14] Ievērojot minēto, apgabaltiesas spriedums šajā daļā ir pamatots un ir atstājams negrozīts.

**II**

[15] Rīgas dome iesniegusi kasācijas sūdzību par apgabaltiesas spriedumu daļā, ar kuru atzīts par spēkā neesošu brīvostas lēmums un Rīgas domes lēmums daļā, kas attiecas uz Rīgas brīvostas teritoriju.

Vispirms Augstākā tiesa konstatē, ka apgabaltiesas sprieduma rezolutīvajā daļā nav nolemts atcelt Rīgas domes lēmumu daļā par Rīgas brīvostas teritoriju. Apgabaltiesa atzina par spēkā neesošu Rīgas domes lēmumu daļā, kurā tas attiecas uz darbību akceptu Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos un teritoriālajā jūrā. Arī no kasācijas sūdzības argumentiem secināms, ka Rīgas dome piekrīt apgabaltiesas viedoklim par to, ka attiecībā uz darbībām, kuras paredzēts īstenot Latvijas Republikas iekšējos ūdeņos, teritoriālajā jūrā vai ekskluzīvajā ekonomiskajā zonā, lēmumu par paredzēto darbību pieņem Ministru kabinets. Vienlaikus kasācijas sūdzībā norādīts, ka, Rīgas domes ieskatā, Rīgas domei ir tiesības pieņemt lēmumu attiecībā uz visiem darbiem, kas ir paredzēti brīvostas teritorijā. Rīgas brīvostas teritorija atrodas gan Rīgas pašvaldības administratīvajā teritorijā (attiecībā uz kuru apgabaltiesa Rīgas domes lēmumu nav atzinusi par spēkā neesošu), gan Latvijas Republikas iekšējos ūdeņos un Latvijas Republikas teritoriālajā jūrā. Ņemot vērā minēto, Augstākā tiesa secina, ka Rīgas domes kasācijas sūdzībā lūgts atcelt apgabaltiesas spriedumu daļā, kurā atzīts par spēkā neesošu Rīgas domes lēmums daļā, kurā tas attiecas uz darbību akceptu Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos un teritoriālajā jūrā.

Otrkārt, Augstākā tiesa atzīst, ka, tā kā brīvostas pārvalde ir patstāvīgs procesa dalībnieks – atbildētājs – tāpat kā Rīgas pašvaldība, Rīgas domei nav subjektīvo tiesību iesniegt kasācijas sūdzību par spriedumu attiecībā uz brīvostas lēmumu. Tomēr, ņemot vērā, ka arī brīvostas pārvalde iesniegusi kasācijas sūdzību par spriedumu daļā, ar kuru atzīts par spēkā neesošu tās lēmums, Augstākā tiesa izvērtēs apgabaltiesas spriedumu visā pieteikuma apmierinātajā daļā – gan attiecībā uz Rīgas domes lēmumu, gan attiecībā uz brīvostas lēmumu.

[16] Apgabaltiesa lēmumus daļēji (attiecībā uz Rīgas domi) vai pilnībā (attiecībā uz brīvostu) atzinusi par spēkā neesošiem, jo uzskatījusi, ka Rīgas domei un brīvostai nebija kompetences attiecīgus lēmumus pieņemt. Tā kā argumentācija attiecībā uz abiem lēmumiem ir līdzīga – proti, apgabaltiesa izvērtēja tiesību normas un konstatēja, ka šajā gadījumā lemttiesīgs bija Ministru kabinets un Rīgas dome attiecībā uz Rīgas pašvaldības teritoriju – Augstākā tiesa izvērtēs tās abas kopā, kopumā aplūkojot tiesisko regulējumu attiecībā uz procesu, kādā ir noteikta paredzēto darbību akceptēšana likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” izpratnē.

[17] Paredzētās darbības akcepta sniegšanas procesu reglamentē likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” V nodaļa.

Vispirms likums definē, ka paredzētās darbības akcepts ir šajā likumā un citos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā pieņemts attiecīgās valsts institūcijas, pašvaldības, citas likumā noteiktās institūcijas vai Ministru kabineta lēmums par atļauju uzsākt paredzēto darbību (21.panta pirmā daļa). Ja saskaņā ar ziņojumu paredzētās darbības ietekme uz vidi vai cilvēka veselību var skart teritoriju, kas ir lielāka par attiecīgās pašvaldības teritoriju, un attiecīgā pašvaldība ir akceptējusi paredzēto darbību, galīgo lēmumu par paredzēto darbību pieņem Ministru kabinets pēc tās pašvaldības ierosinājuma, kuras teritoriju šī darbība var ietekmēt (21.panta otrā daļa).

Lai saņemtu atļauju uzsākt paredzēto darbību, ierosinātājs iesniedz attiecīgajai valsts institūcijai, pašvaldībai vai citai likumā noteiktai institūcijai iesniegumu, ziņojumu un kompetentās institūcijas atzinumu par ziņojumu kopā ar citos normatīvajos aktos noteiktajiem dokumentiem (22.panta pirmā daļa). Attiecīgā valsts institūcija, pašvaldība vai cita likumā noteiktā institūcija, vispusīgi izvērtējusi ziņojumu, pašvaldības un sabiedrības viedokli un ievērojot kompetentās institūcijas atzinumu par ziņojumu, normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā pieņem lēmumu par paredzētās darbības akceptēšanu vai neakceptēšanu (22.panta otrā daļa). Ja paredzēto darbību plānots veikt vairāku pašvaldību teritorijā, tā uzskatāma par akceptētu, ja lēmumu par šīs darbības akceptēšanu ir pieņēmušas visas attiecīgās pašvaldības (22.panta trešā daļa). Lēmumu akceptēt vai neakceptēt Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos, teritoriālajā jūrā vai ekskluzīvajā ekonomiskajā zonā paredzēto darbību pieņem Ministru kabinets (22.panta piektā daļa). Attiecīgā valsts institūcija, pašvaldība vai cita likumā noteiktā institūcija nosūta pieņemto lēmumu ierosinātājam un kompetentajai institūcijai (23.panta pirmā daļa).

[18] No minētā regulējuma ņemams vērā, ka ar akceptu saprotama atļauja veikt paredzēto darbību. Atļauja nozīmē tiesības veikt kādas darbības, savukārt pretējā gadījumā – nesniedzot akceptu – tiek noteikts liegums veikt attiecīgās darbības. Abos gadījumos tas ir saistošs tiesību akts – administratīvais akts –, kas konkrētā (individuālā) gadījumā izdots attiecībā uz konkrētu personu (ierosinātāju). Līdz ar to jebkura institūcija, kas ir pilnvarota sniegt akceptu, izdod administratīvo aktu.

[19] Paredzēto darbību, kuras veikšanas rezultātā plānota ietekme uz vidi, nepieciešams akceptēt attiecīgajai pašvaldībai. Pašvaldība kā no Latvijas Republikas kā sākotnējās publisko tiesību juridiskās personas atvasināta publisko tiesību juridiskā persona ir saistīta ar konkrētu administratīvo teritoriju. Kā to paredz Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 1.pants, administratīvā teritorija ir Latvijas teritoriālā iedalījuma vienība, kurā pašvaldība savas kompetences ietvaros realizē pārvaldi. Tās orgāns – dome – līdz ar to ir lemttiesīgs attiecīgās teritorijas ietvaros. Šis princips ir dabiskā veidā atspoguļots arī iepriekš minētajās likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” V nodaļas normās. Proti, ja paredzēto darbību plānots veikt vairāku pašvaldību teritorijās, tām visām ir jālemj to akceptēt vai neakceptēt. Nav nozīmes, cik būtisku daļu no paredzētās darbības plānots veikt katras pašvaldības teritorijā. Tai katrai ir autonoma kompetence lemt attiecībā uz tās teritoriju.

[20] Attiecībā uz Latvijas Republikas iekšējiem jūras ūdeņiem, teritoriālo jūru vai ekskluzīvo ekonomisko zonu lemttiesīgs ir Ministru kabinets. Turklāt likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 22.panta piektā daļa vārdiski ir formulēta ļoti skaidri, nosakot Ministru kabinetu ne kā galīgā vai kāda cita papildu lēmuma pieņēmēju, bet kā vienīgo, kam ir kompetence lemt par akceptu attiecībā uz šīm teritorijām.

[21] Izskatāmās lietas kontekstā trešais iesaistītais subjekts ir Rīgas brīvosta. Brīvostas iesaistei tādā procesā kā šis ir duāla daba. Lai to labāk izprastu, tiks aplūkots Rīgas brīvostas struktūras un darbības vispārīgs regulējums.

Saskaņā ar likuma „Par ostām” 2.pantu osta ir ar robežām noteikta Latvijas sauszemes teritorijas un iekšējo ūdeņu daļa. Rīgas ostas pārvaldīšanu saskaņā ar Rīgas brīvostas likuma 5.panta pirmo daļu veic ostas pārvalde, kas atbilstoši likuma „Par ostām” 7.panta pirmajai daļai ir atvasināta publisko tiesību juridiskā persona. Likuma „Par ostām” 8.panta otrā daļa un Rīgas brīvostas likuma 6.panta pirmā daļa noteic, ka ostas pārvaldes augstākā lēmējinstitūcija ir ostas valde. Tai ir pakļauts izpildaparāts, kuru vada ostas pārvaldnieks. Kā redzams no likuma „Par ostām” 8.panta trešās daļas, Rīgas ostas valdē ir astoņi locekļi – četri pārstāv Rīgas pašvaldību, četri – valsti. Atbilstoši šā panta piektajai daļai valde ieceļ ostas pārvaldnieku.

Likuma „Par ostām” 7.pants iedala ostas pārvaldes darbību publisko tiesību jomā un privāto tiesību jomā. Kā to paredz šā panta otrās daļas 9.punkts, viena no publisko tiesību jomā veicamajām funkcijām ir pieņemt lēmumu par atļauju uzsākt paredzēto darbību ostas teritorijā atbilstoši likumam „Par ietekmes uz vidi novērtējumu.” Šādu lēmumu saskaņā ar Rīgas brīvostas nolikuma 33.10.apakšpunktu pieņem valde. Privāto tiesību jomā ostas pārvalde atbilstoši likuma „Par ostām” 7.panta trešajai daļai cita starpā apsaimnieko īpašumā esošo vai valdījumā nodoto īpašumu, tostarp kuģuceļus (3.punkts), organizē ostas izbūvi un ar ostas darbību saistītās infrastruktūras izbūvi ostas teritorijā atbilstoši ostas attīstības programmai (5.punkts), nodrošina tās īpašumā esošās vai valdījumā nodotās infrastruktūras uzturēšanu un attīstību, kā arī piedalās ar ostas darbību saistītās infrastruktūras attīstīšanā (9.punkts). Rīgas brīvostas nolikuma 38.5.apakšpunkts paredz, ka ostas pārvaldnieka kompetencē ietilpst organizēt brīvostas pārvaldes īpašuma, kā arī tās valdījumā nodotā valsts vai pašvaldību īpašuma apsaimniekošanu atbilstoši kuģošanas drošības prasībām, brīvostas attīstības plānam un vides aizsardzības prasībām.

Attiecībā uz brīvostas teritorijā plānotu darbību likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” izpratnē, kuras iniciators ir pati brīvosta, brīvostas pārvalde sākotnēji procesā darbojas kā ierosinātājs (kas atbilstoši minētā likuma 1.panta 4.punktam cita starpā ir atvasināta publiska persona, kura gatavojas veikt paredzēto darbību un ir iesniegusi Valsts vides dienestam vai Vides pārraudzības valsts birojam iesniegumu par attiecīgās darbības veikšanu). Šī ir privāto tiesību jomā veikta darbība, kas izriet no funkcijas apsaimniekot un attīstīt ostu, tās infrastruktūru. Šajā stadijā nepieciešamās darbības, kuras veicamas saskaņā ar likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 22.panta pirmo daļu, veic ostas izpildaparāts. Pēc nepieciešamo dokumentu iesniegšanas ostas valdē process ievirzas publisko tiesību jomā, kura ietvaros valdei jāizdod administratīvais akts, akceptējot vai neakceptējot ierosināto darbību.

[22] Pirms attiecināt iepriekš minēto tiesisko regulējumu uz izskatāmo lietu, Augstākā tiesa konstatē, ka no apgabaltiesas sprieduma nav skaidrs, kādā teritorijā plānota iecerētā darbība – kuģu kanāla rekonstrukcija. Apgabaltiesa ir konstatējusi, ka plānotā jūras izgāztuve atrodas Latvijas teritoriālajā jūrā, bet padziļināmā kanāla daļa atrodas vismaz Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos un, iespējams, arī teritoriālajā jūrā. Plānotā pagaidu grunts atbērtne – vismaz Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos. Savukārt, kā norādīts spriedumā, nav konstatējams, ka paredzēto darbību plānots veikt ostas teritorijas daļā, kas nav Latvijas Republikas iekšējie jūras ūdeņi un teritoriālā jūra.

Iepriekš minētie secinājumi ir savstarpēji pretrunīgi. Ja nav konstatējams, ka darbību paredzēts veikt pārējā ostas teritorijas daļā, tad secināms, ka darbību paredzēts veikt tikai Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos un teritoriālajā jūrā. Šādā gadījumā nav skaidrs, kur atrodas daļa no padziļināmā kanāla, kas neatrodas minētajos ūdeņos (jo pēc apgabaltiesas konstatētā tikai daļa atrodas vismaz Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos un, iespējams, arī teritoriālajā jūrā). Nav arī skaidrs, kādā daļā ir atstāts spēkā Rīgas domes lēmums, ja tas tiek atcelts attiecībā uz darbību akceptu Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos un teritoriālajā jūrā.

Kā izriet no brīvostas kasācijas sūdzības, minētās pretrunas radušās no tā, ka apgabaltiesa nepamatoti nav konstatējusi, ka paredzēto darbību plānots veikt ne tikai Latvijas Republikas teritoriālajā jūrā (Baltijas jūras Rīgas jūras līča ūdeņos) un Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos (jūras ūdeņos no bāzes līnijas uz krasta pusi). To plānots veikt arī Latvijas Republikas iekšējos ūdeņos (ūdenstecē Daugavas upē). Uz šādu kā kļūdainu apgabaltiesas secinājumu kasācijas sūdzībā norādījusi arī Rīgas dome un paskaidrojumos Ministru kabinets.

Augstākā tiesa piekrīt atbildētāju iebildumam. Kā redzams no Pieejas kanāla kuģu ienākšanai Rīgas ostā rekonstrukcijas ietekmes uz vidi novērtējuma Noslēguma ziņojuma 2.3. attēla, paredzēto darbību plānots veikt arī Daugavas akvatorijā. Arī brīvostas kasācijas sūdzībai pievienotajā rekonstruējamā pieejas kanāla shematiskā rasējumā nepārprotami redzams, ka kanāla rekonstruējamais posms ir gan Latvijas Republikas teritoriālajā jūrā, gan Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos, gan arī Latvijas Republikas iekšējos ūdeņos (Daugavā).

Minētais kļūdainais secinājums par faktiskajiem apstākļiem ir pamats apgabaltiesas kļūdainiem secinājumiem par tiesību normu piemērošanu.

[23] Ja paredzēto darbību plānots veikt gan Latvijas Republikas teritoriālajā jūrā, gan Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos, gan arī Latvijas Republikas iekšējos ūdeņos, no iepriekš šā sprieduma 17. līdz 21.punktā minētā tiesiskā regulējuma izriet, ka par akcepta sniegšanu paredzētajai darbībai – pieejas kanāla kuģu ienākšanai Rīgas ostā rekonstrukcija – pamatoti ir lēmušas trīs institūcijas – Rīgas brīvostas pārvaldes valde, Rīgas dome un Ministru kabinets. Darbības veikšanai ir nepieciešami visu šo institūciju akcepti, jo katrai no šīm institūcijām paredzētās darbības īstenošanai ir sava kompetence. Ņemot vērā, ka visi pieņemtie lēmumi – akcepti – ir administratīvie akti, tie ir pārsūdzami un izskatāmi pēc būtības.

[24] Augstākā tiesa atkārto jau iepriekš teikto – Rīgas domei ir kompetence lemt par pilsētas teritoriju, savukārt Ministru kabinetam – par Latvijas Republikas iekšējiem jūras ūdeņiem un teritoriālo jūru.

Tomēr šis secinājums nerada tālāku secinājumu, ka Rīgas domes lēmumam ir vairākas daļas. Lai izlemtu akceptēt vai neakceptēt paredzēto darbību, jebkurai no iesaistītajām institūcijām ir jāizvērtē visa darbība kopumā. Tikai tā var gūt priekšstatu par tās apjomu un patieso ietekmi arī attiecībā uz daļu no teritorijas, kurā šī darbība ir plānota. Tādējādi, pretēji apgabaltiesai, Augstākā tiesa nekonstatē Rīgas domes lēmumā kompetences pārkāpumus. Dome ir izvērtējusi paredzēto darbību un devusi tai savu piekrišanu – akceptu. Domes lēmumā nav īpaši jānorāda, ka lēmums attiecas tikai uz Rīgas pašvaldības teritoriju. Tas izriet no domes vispārīgās kompetences.

[25] Ievērojot iepriekš minēto, Augstākā tiesa atzīst, ka apgabaltiesa nepamatoti atzina brīvostas lēmumu un Rīgas domes lēmumu (daļā) par spēkā neesošiem. Šā iemesla dēļ apgabaltiesas spriedums šajā daļā ir atceļams.

[26] Attiecībā uz brīvostas lēmumu lieta ir nododama atkārtotai izskatīšanai apgabaltiesai. Savukārt Rīgas domes lēmuma nodošana atkārtotai izskatīšanai nav iespējama, tā kā apgabaltiesa ir nepamatoti sadalījusi Rīgas domes lēmumu daļās. Faktiski ar apgabaltiesas spriedumu Rīgas domes lēmums ir atstāts spēkā, jo ir atcelts daļā, kuras nav.

**Rezolutīvā daļa**

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

**nosprieda**

Atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2015.gada 24.novembra spriedumu daļā, ar kuru apmierināts pieteikums un atzīts par spēkā neesošu Rīgas brīvostas pārvaldes valdes 2011.gada 29.aprīļa lēmums Nr. 41 (prot. Nr.6, p.13.4). Šajā daļā nosūtīt lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajai apgabaltiesai.

Atcelt Administratīvās apgabaltiesas spriedumu daļā, ar kuru apmierināts pieteikums un atzīts par spēkā neesošu Rīgas domes 2011.gada 5.jūlija lēmums Nr. 3387 (prot. Nr. 61, 35§) daļā, kurā tas attiecas uz darbību akceptu Latvijas Republikas iekšējos jūras ūdeņos un teritoriālajā jūrā.

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas spriedumu pārējā daļā.

Atmaksāt Rīgas brīvostas pārvaldei drošības naudu 71,14 *euro*.

Atmaksāt Rīgas domei drošības naudu 71,14 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.