**Tiesībās uz labvēlīgu vidi ietilpst arī kultūras mantojums**

Tiesības dzīvot labvēlīgā vidē attiecas arī uz kultūras mantojumu.

**Ārējā normatīvā akta kontrole tiesā administratīvā procesa kārtībā**

Pārbaudot publisko tiesību līguma tiesiskumu, tiesai šaubu gadījumā ir jāveic tiesību normas hierarhiskās atbilstības pārbaude. Šāda pārbaude veicama arī gadījumā, kad no piemērojamās tiesību normas atbilstības vai neatbilstības augstākai tiesību normai konstatēšanas ir atkarīgs, vai lietai ir vai nav publiskas lietas statuss.

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2016.gada 1.augusta**

**LĒMUMS**

**Lieta Nr. A420214915, SKA-942/2016**

Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments šādā sastāvā:

tiesnese J.Briede

tiesnese V.Krūmiņa

tiesnese D.Mita

rakstveida procesā izskatīja Jūrmalas aizsardzības biedrības, [pers. A], [pers. B], [pers. C] un [pers. D] blakus sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2016.gada 4.marta lēmumu, ar kuru izbeigta tiesvedība lietā.

**Aprakstošā daļa**

[1] 1999.gada 27.maijā Jūrmalas pilsētas dome nolēma atļaut kompleksa „Villa Marta” projektēšanu un 3.līnijas posma no Bulduru prospekta līdz Vidus prospektam nomu uz pieciem gadiem. 2004.gada 4.februārī dome pieņēma lēmumu pagarināt 3.līnijas nomas līgumu uz 10 gadiem.

2015.gada 16.aprīlī Jūrmalas pilsētas dome pieņēma lēmumu Nr.180 (protokols Nr.8, 26.punkts) slēgt ar [pers. E] nomas līgumu par zemesgabala 3.līnija 2110 Jūrmalā 478 m2 platībā ar kadastra numuru 1300 007 2110 (turpmāk – zemesgabals) nomu uz pieciem gadiem.

2015.gada 11.maijā starp Jūrmalas pilsētas domi un [pers. E] noslēgts zemesgabala nomas līgums Nr.1.2-16.3.1/734, kurā norādītais zemesgabala lietošanas veids ir vienota kompleksa „Villa Marta” uzturēšana un teritorijas labiekārtošana.

[2] Pieteicēji Jūrmalas aizsardzības biedrība, [pers. A], [pers. B], [pers. C] un [pers. D] vērsās tiesā. Ar Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2015.gada 27.maija lēmumu ierosināta lieta par Jūrmalas pilsētas domes 2015.gada 16.aprīļa lēmuma Nr.180 atcelšanu un par 2015.gada 11.maija nomas līguma spēkā esību.

[3] 2016.gada 4.martā Administratīvā rajona tiesa izbeidza tiesvedību lietā. Tiesas lēmums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Publisko tiesību subjekts pamatā darbojas publisko tiesību jomā, taču tas var piedalīties arī privāttiesiskos darījumus un darboties privāto tiesību jomā. Īpašuma iznomāšana, arī ja to veic publisko tiesību subjekts, piemēram, pašvaldība, parasti notiek privāto tiesību jomā, un šādi darījumi nav pakļauti administratīvo tiesu kontrolei. Taču, ja pašvaldība lemj par publiskas lietas (publiski izmantojamas lietas) izmantošanu vai nodošanu sevišķai izmantošanai, arī nomā, tā rīkojas publisko tiesību jomā. Tādējādi, lai izlemtu, vai prasījums ir izskatāms administratīvā procesa kārtībā, ir noskaidrojams, vai iznomājamais zemesgabals ir publiska lieta.

[3.2] Konkrētā zemesgabala statuss noteikts ar normatīvo aktu – Jūrmalas pilsētas domes 2012.gada 11.oktobra saistošajiem noteikumiem Nr.42 „Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” (turpmāk – saistošie noteikumi Nr.42). Atbilstoši noteikumu grafiskajai daļai zemesgabals atrodas tehniskās apbūves teritorijā. Tehniskās apbūves teritorijas ir plānotas inženiertehniskās infrastruktūras galveno objektu izvietošanai un komunālās saimniecības uzņēmumu darbības nodrošināšanai. Secināms, ka zemesgabals nav uzskatāms par publiski izmantojamu lietu un nav paredzēts vispārējai lietošanai. Gan pārsūdzētais lēmums, gan līgums par zemesgabala iznomāšanu nav pārbaudāms administratīvajā tiesā.

[3.3] Par ārējo normatīvo aktu, kā arī par to izstrādi, pieņemšanu vai grozīšanu nav veicama kontrole tiesā administratīvā procesa kārtībā.

[3.4] Jūrmalas pilsētas dome ar 2015.gada 16.aprīļa lēmumu Nr.181 nolēma nenodot zemesgabalu atsavināšanai, taču minētais vienlaikus nenozīmē, ka zemesgabals tiek nodots vispārējai lietošanai. Turklāt procesa dalībnieki apstiprināja, ka zemesgabals arī faktiski nav pieejams publiskai lietošanai, jo visu kompleksu ieskauj žogs.

[3.5] Tiesvedība lietā izbeidzama, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 282.panta 1.punktu, kas noteic, ka tiesa izbeidz tiesvedību lietā, ja lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā.

[4] Pieteicēji ir iesnieguši blakus sūdzību, norādot turpmāk minētos iebildumus.

[4.1] Tiesa kļūdījusies jautājumā, vai zemesgabals uzskatāms par publisku lietu. Sabiedrība vienmēr to uzskatījusi par ielu. Noslēdzot nomas līgumu, pašvaldība ir liegusi sabiedrībai turpmāk izmantot publisku lietu. Terminēta nomas līguma termiņa beigšanās un iepriekš izdoti administratīvie akti nedod tiesības noslēgt jaunu zemes nomas līgumu par publisku lietu.

[4.2] Tas, ka zemesgabals starp Bulduru prospektu un Vidus prospektu ir iela, izriet no saistošo noteikumu Nr.42 grafiskās daļas kartēm un apbūves noteikumiem. Tiesa nav vērtējusi visas saistošo noteikumu Nr.42 grafiskās daļas kartes. Skatoties visas kartes, 3.līnija ir iezīmēta kā iela ar sarkanajām līnijām pilnā apjomā no Edinburgas prospekta līdz kāpu zonai pie pludmales. Tiesai bija jāskatās apgrūtinājumu karte un sarkano līniju karte. Arī ar vēsturisko teritorijas plānojumu zemesgabalam noteikts ielas statuss.

[4.3] Saistošo noteikumu Nr.42 5.19.apakšpunkts noteic, ka iela ir teritorija, ko plānā ierobežo sarkanās līnijas, bet telpiski – apbūve vai apstādījumi un kas galvenokārt paredzēta gājēju un transporta satiksmei un inženiertehniskās apgādes tīklu un būvju izvietošanai. Zemesgabalam ir noteiktas sarkanās līnijas, un uz tā atrodas pilsētas infrastruktūra – ūdensapgādes un notekūdeņu komunikācijas, sakaru un elektrības kabelis, kā arī gāzes vads.

[4.4] Kompleksa īpašniekiem nav noturīgas tiesiskās paļāvības, jo iepriekš noslēgtais nomas līguma darbības laiks ir beidzies. Zemesgabals ir publiska lieta, kas nepieciešama pašvaldības funkciju veikšanai. Zemesgabalā atrodas pilsētas komunikācijas. Ielu sarkanās līnijas kā apgrūtinājums pastāv un ir saistošs. Ne pašvaldība, ne arī zemesgabala valdītājs nevar paļauties, ka sabiedrības interesēs pārsūdzētais lēmums un nomas līgums netiks apstrīdēts.

[4.5] Iepriekš pieteicējiem nebija iespēju apstrīdēt domes lēmumus, jo 1999.gada un 2004.gada domes sēdes bija slēgtas un tajās pieņemtie lēmumi netika publiskoti.

[4.6] 2015.gada 16.aprīļa lēmumā Nr.181 Jūrmalas pilsētas dome grozīja 2015.gada 26.marta lēmumu Nr.131, svītrojot zemesgabalu no pašvaldības īpašumā esošo nekustamo īpašumu atsavināšanas saraksta. No minētā izriet, ka pati dome atzīst, ka zemesgabals uzskatāms par publisku lietu.

[4.7] Dome ar iepriekšējo lēmumu paredzēja izveidot gājēju ceļu, taču ne dome, ne nomnieks to nav izbūvējis, līdz ar to pieteicēji uzskatīja, ka, izbeidzoties nomas attiecībām, vairs netiks ierobežotas sabiedrības pārvietošanās tiesības.

[4.8] Tas, ka saistošie noteikumi Nr.42 zemesgabalam nosaka tehniskās apbūves teritoriju, nozīmē papildu apzīmējumu un apgrūtinājumu. Fakts, ka procesa dalībnieki apstiprinājuši, ka zemesgabals faktiski nav pieejams publiskai lietošanai, nav pamats uzskatīt, ka nomas objekts nav publiska lieta.

[4.9] Ikvienam ir subjektīvās tiesības lietot pilsētas ielas, lai piedalītos ceļu satiksmē, ciktāl to neierobežo likumi, bet privātpersonai ir no vienlīdzības principa izrietošas tiesības prasīt tādu pašu pieeju publiskas lietas izmantošanai kā citām personām.

[4.10] Atsavinot publisku lietu vai nododot to nomā, bija jārīko publiskā apspriešana.

[5] Jūrmalas pilsētas dome paskaidrojumā lūdz noraidīt blakus sūdzību un norāda turpmāk minētos apsvērumus.

[5.1] Konkrētā zemesgabala statuss – tehniskās apbūves teritorija – ir noteikts ar normatīvu aktu, tādējādi zemesgabals nav uzskatāms par publiski izmantojamu lietu un nav paredzēts vispārējai lietošanai. Attiecīgi nomas objekts nav publiska lieta.

[5.2] Nav pamata bažām, ka zemesgabalā esošo inženierkomunikāciju ekspluatācija varētu tikt traucēta vai šo komunikāciju uzturētājiem varētu tikt liegta piekļuve. Apstāklis, ka zemesgabalā atrodas inženierkomunikācijas, nevar būt pamats, lai atteiktu iznomāšanu.

**Motīvu daļa**

[6] Rajona tiesa secinājusi, ka strīdus teritorija nav publiska lieta, jo ar saistošajiem noteikumiem Nr.42 noteikts, ka zemesgabals atrodas tehniskās apbūves teritorijā, savukārt saistošo noteikumu (normatīvo aktu) tiesiskumu administratīvā tiesa nepārbauda. Tiesa secinājusi, ka zemesgabals arī faktiski nav pieejams publiskai lietošanai, jo visu kompleksu ieskauj žogs.

Augstākās tiesas ieskatā, šādi secinājumi ir kļūdaini tālāk minēto argumentu dēļ.

[7] Kā izriet no lietas materiāliem, līdz 2012.gada 11.oktobrim, kad tika izdoti saistošie noteikumi Nr.42, strīdus teritorijai bija publiskas lietas – ielas – statuss. Ar šiem noteikumiem konkrētajam zemesgabalam ir noteikts statuss „Tehniskās apbūves teritorija”. Rajona tiesa ir secinājusi, ka līdz ar to statuss strīdus zemesgabalam tika mainīts tādējādi, ka tas vairs nav paredzēts vispārējai lietošanai.

Vienlaikus no lietas materiāliem secināms, ka strīdus teritorija atrodas valsts nozīmes kultūras piemineklī „Dubultu – Majoru – Dzintaru – Bulduru – Lielupes vasarnīcu rajons”. Kā izriet no lietas materiāliem, Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcija 3.līnijas likvidēšanu nav saskaņojusi (*sk. inspekcijas 2006.gada 23.marta vēstuli Nr.09-05/917, lietas 87.lpp*).

Latvijas Republikas Satversmes 115.pants noteic, ka valsts aizsargā ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, tostarp rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu. Normā lietotais termins „vide” ietver arī kultūras mantojumu (*sk. Meiere S., Čepāne I. 115.panta komentārs. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R.Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 717.–718.lpp*).

Atbilstoši likuma „Par kultūras pieminekļu aizsardzību” 42.pantam kultūras pieminekli drīkst izmantot tā, lai tiktu saglabāts kultūras piemineklis un kultūrvēsturiskā vide kultūras pieminekļa teritorijā un tā aizsardzības zonā.

Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3.panta 1.punktā ietverts ilgtspējības princips, atbilstoši kuram teritorijas attīstību plāno, lai saglabātu un veidotu esošajām un nākamajām paaudzēm kvalitatīvu vidi, līdzsvarotu ekonomisko attīstību, racionālu dabas un cilvēku un materiālo resursu izmantošanu, dabas un kultūras mantojuma attīstību.

[8] Ņemot vērā iepriekš minēto, *prima facie* (pirmšķietami) secināms, ka rajona tiesas piemērotā saistošajos noteikumos Nr.42 ietvertā norma, ja tā interpretējama tādējādi, ka tā atņem publiskas lietas statusu strīdus teritorijai, ir neatbilstoša augstāka spēka tiesību normām.

Administratīvā rajona tiesa kļūdaini ir norādījusi, ka par ārējo normatīvo aktu nav veicama kontrole tiesā administratīvā procesa kārtībā.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 104.panta pirmajai daļai, pārbaudot administratīvā akta vai faktiskās rīcības tiesiskumu, tiesa šaubu gadījumā pārbauda, vai iestādes piemērotā vai tiesas procesā piemērojamā norma atbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normām. Atbilstoši šā panta trešajai daļai, ja tiesa atzīst, ka pašvaldību saistošie noteikumi neatbilst likumam, tā attiecīgo tiesību normu nepiemēro.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 3.pantam šā likuma noteikumi, kas attiecas uz administratīvo aktu, ir attiecināmi arī uz publisko tiesību līgumu. Tādējādi, arī pārbaudot publisko tiesību līguma tiesiskumu, tiesai šaubu gadījumā ir jāveic tiesību normas hierarhiskās atbilstības pārbaude. Augstākās tiesas ieskatā, šāda pārbaude veicama arī gadījumā, kad no piemērojamās tiesību normas atbilstības vai neatbilstības augstākai tiesību normai konstatēšanas ir atkarīgs, vai lietai ir vai nav publiskas lietas statuss. Tā tas, iespējams, ir konkrētajā lietā.

[9] Tiesa ir secinājusi, ka konkrētajam zemesgabalam ir noteikts statuss „Tehniskās apbūves teritorija” un ka tādējādi tas nav paredzēts vispārējai lietošanai.

Atbilstoši Ministru kabineta 2013.gada 30.aprīļa noteikumu Nr.240 „Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi” 3.pielikuma „Teritorijas izmantošanas veidu klasifikators” teritorijas izmantošanas veidu grupā „Tehniskā apbūve un teritorijas izmantošana” viens no atļautajiem teritorijas izmantošanas veidiem ir transporta lineārā infrastruktūra – autoceļi, ielas, dzelzceļš un citas kompleksas transporta inženierbūves, tostarp būves, kas veido lineāru transporta infrastruktūru.

No minētā izriet, ka statuss „Tehniskās apbūves teritorija” principā neizslēdz to, ka šajā teritorijā atrodas ielas vai citas publiskas lietas.

[10] Ņemot vērā iepriekš teikto, secināms, ka rajona tiesa ir nepilnīgi noskaidrojusi apstākļus un izvērtējusi piemērojamās tiesību normas. Tāpēc tiesas lēmums ir atceļams un lieta ir nododama izskatīšanai tajā pašā tiesā. Tiesai ir jāpārliecinās, vai pašvaldības saistošo noteikumu Nr.42 normas tiešām ir interpretējamas tādējādi, ka tās atņem publiskas lietas statusu strīdus teritorijai. Ja tas tā ir, tiesai jāpārbauda šo tiesību normu hierarhiskā atbilstība.

Ja tiesa šīs pārbaudes rezultātā secina, ka strīdus teritorija joprojām uzskatāma par publisku lietu, tad pārsūdzētais līgums uzskatāms par publisko tiesību līgumu, jo ar to tiek noteikta publiskas lietas sevišķā lietošana. Attiecīgi šā līguma tiesiskuma kontrole ir veicama administratīvajā tiesā.

Tādā gadījumā, pārbaudot šā līguma tiesiskumu, tas vērtējams, ņemot vērā arī likumā „Par kultūras pieminekļu aizsardzību” ietvertās tiesību normas. Tiesai arī jāņem vērā šā likuma 30.pants, kas noteic, ka darījumi ar kultūras pieminekļiem, kas veikti, pārkāpjot likumā noteikto kārtību, atzīstami par spēkā neesošiem.

[11] Arī tas, ka zemesgabals vairs faktiski nav pieejams publiskai lietošanai, jo visu kompleksu ieskauj žogs, nav iemesls, lai nepārbaudītu pārsūdzētā līguma tiesiskumu un nelemtu par tā atcelšanu, atzīšanu par spēkā neesošu vai vismaz par tajā ietverto noteikumu grozīšanu. Jāņem vērā, ka ielas nepieejamība publiskai lietošanai un žogs ir tieši pārsūdzētā līguma un iepriekš noslēgto nomas līgumu sekas, nevis cēlonis.

Atbilstoši Ministru kabineta 2003.gada 26.augusta noteikumu Nr.474 „Noteikumi par kultūras pieminekļu uzskaiti, aizsardzību, izmantošanu, restaurāciju un vidi degradējoša objekta statusa piešķiršanu” 9.punktam fiziskās un juridiskās personas, kas nodarījušas bojājumus kultūras piemineklim vai nelikumīgi pārveidojušas kultūrvēsturisko vidi kultūras pieminekļa teritorijā vai aizsardzības zonā, atjauno kultūras pieminekli un vidi iepriekšējā stāvoklī.

No lietas materiāliem izriet, ka konkrētais kultūras piemineklis strīdus teritorijā ir izmainīts ļoti būtiski, taču tas nenozīmē, ka tāpēc nevajadzētu veikt maksimāli iespējamās darbības, lai atjaunotu vismaz to, ko vēl ir iespējams atjaunot. No lietas materiāliem secināms, ka, nojaucot žogu un atjaunojot ielu vai gājēju celiņu, vasarnīcu rajona ielu tīklojums, kas arī ir daļa no kultūras pieminekļa, vismaz daļēji ir atjaunojams.

**Nolēmuma daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.1panta pirmās daļas 1.punktu un 323.panta pirmās daļas 2.punktu, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments

**nolēma**

Atcelt Administratīvās rajona tiesas 2016.gada 4.marta lēmumu un nodot lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajā rajona tiesā.

Atmaksāt Jūrmalas aizsardzības biedrībai drošības naudu – 14,23 *euro*.