**Patvaļīgas būvniecības novēršana primāri ir īpašnieka pienākums**

1. Lēmuma par patvaļīgās būvniecības novēršanu primārais mērķis ir novērst prettiesiskas situācijas pastāvēšanu. Tādējādi šā lēmuma pieņemšana pati par sevi ir saistāma ar konkrētā patvaļīgās būvniecības objekta sakārtošanu, nevis vainīgās personas sodīšanu.

2. Nekustamā īpašuma īpašnieks ir persona, kuras ekskluzīvā varā ir lemt par sava īpašuma izmantošanu, uzturēšanu un attiecīgi arī apbūvi. Vienlaikus līdzās nekustamā īpašuma īpašnieka tiesībām pastāv arī pienākums atbildēt par īpašuma izmantošanas (tostarp, apbūves) atbilstību tiesību normu prasībām. Tāpēc parasti tieši nekustamā īpašuma īpašnieks uzskatāms par personu, kuras uzdevums ir novērst tās īpašumā esošu patvaļīgu būvniecību.

**Tiesiskuma princips un likuma atrunas princips**

1. Atbilstoši tiesiskuma principam iestādes rīcībai ir jāatbilst tiesību normām. Tomēr šajā sakarā jāatceras, ka tiesību normas ir gan rakstītās tiesību normas, gan nerakstītās tiesību normas (tiesību principi). Tas, ka iestādes rīcības pamats nav tiešā tekstā noteikts rakstītajās tiesību normās, nenozīmē, ka tātad iestāde var atturēties no attiecīgajā situācijā nepieciešamas un adekvātas rīcības.

2. Likuma atrunas principa būtība ir paredzēt, ka personai nelabvēlīga administratīvā akta izdošanas pamatam jāizriet no tiesību normām, kuras akceptējis demokrātiski leģitimēts likumdevējs (tauta vai tautas vēlētie pārstāvji).

3. No tiesiskuma principa un likuma atrunas principa izrietošā prasība – rīkoties saskaņā ar tiesību normām – nenozīmē, ka līdz ar to pieļaujama tikai tāda iestādes rīcība, kas tiešā tekstā atrunāta konkrētā rakstītajā tiesību normā. Tāpēc nereti konkrētās situācijas noregulējums meklējams, aplūkojot konkrēto tiesību institūtu pēc jēgas un konkrēto jautājumu regulējošās tiesību normas savstarpējā kopsakarā.

**Latvijas Republikas Senāta  
Administratīvo lietu departamenta**

**2019.gada 26.aprīļa**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420139316, SKA-262/2019**

[ECLI:LV:AT:2019:0426.A420139316.2.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI:LV:AT:2019:0426.A420139316.2.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Ieva Višķere, Vēsma Kakste, Veronika Krūmiņa

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz [pers. A] ([*pers. A*]) pieteikumu par Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta 2015.gada 16.decembra lēmuma atzīšanu par prettiesisku, sakarā ar [pers. A] kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 9.maija spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Rīgas pilsētas būvvaldes (turpmāk – būvvalde) būvinspektors 2011.gada 14.aprīlī apsekoja nekustamo īpašumu Rīgā, [adrese] (turpmāk – nekustamais īpašums) un konstatēja, ka tajā veikta patvaļīga būvniecība. Pamatojoties uz minēto, nekustamā īpašuma īpašniekam tika noteikts pienākums novērst patvaļīgās būvniecības sekas, un minētā pienākuma izpildei būvvaldē 2013.gadā tika akceptēts tehniskais projekts. Pēc tehniskā projekta saskaņošanas administratīvā lieta par patvaļīgo būvniecību tika izbeigta.

2015.gada 5.augustā īpašumtiesības uz nekustamo īpašumu zemesgrāmatā tika reģistrētas pieteicējam [pers. A]. 2015.gada 20.augustā būvvalde atcēla iepriekš pieņemto lēmumu par administratīvās lietas izbeigšanu, jo konstatēja, ka būvvalde iepriekš kļūdaini atzinusi, ka patvaļīgās būvniecības sekas nekustamajā īpašumā novērstas. Pieteicējs minēto lēmumu nepārsūdzēja.

Būvvalde 2015.gada 5.oktobrī pieņēma lēmumu par patvaļīgās būvniecības radīto seku novēršanu, ar kuru noteica pieteicējam pienākumu līdz 2016.gada 31.decembrim iesniegt būvvaldē būvniecību reglamentējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā izstrādātu būvniecības dokumentāciju būvvaldes būvinspektora 2011.gada 14.aprīļa atzinumā konstatētajiem patvaļīgas būvniecības darbiem nekustamajā īpašumā.

Pieteicējs, uzskatot, ka viņam nevar noteikt pienākumu novērst tādas patvaļīgās būvniecības sekas, kuras pieteicējs nav veicis, minēto lēmumu apstrīdēja.

Ar Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta (turpmāk – departaments) 2015.gada 16.decembra lēmumu (turpmāk – pārsūdzētais lēmums) apstrīdētais lēmums atstāts negrozīts. Lēmumā uzsvērts, ka patvaļīgās būvniecības radītās sekas var novērst tikai tā persona, kura to atbilstoši tiesību normu prasībām var izdarīt. Tāpēc šis pienākums nosakāms nekustamā īpašuma īpašniekam, savukārt pēc patvaļīgās būvniecības seku novēršanas pieteicējs no nekustamā īpašuma iepriekšējiem īpašniekiem var piedzīt zaudējumus civiltiesiskā kārtībā.

[2] Pieteicējs vērsās Administratīvajā rajona tiesā ar pieteikumu par pārsūdzētā lēmuma atcelšanu.

[3] Administratīvā apgabaltiesa, izskatījusi lietu apelācijas kārtībā, ar 2017.gada 9.maija spriedumu pieteicēja pieteikumu noraidīja. Spriedums, ievērojot pievienošanos rajona tiesas sprieduma motīvu daļai, pamatots ar turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

[3.1] Būvvaldes būvinspektors 2011.gada 14.aprīlī sastādīja atzinumu, kurā konstatēja, ka nekustamajā īpašumā, kas ir vietējās nozīmes arhitektūras piemineklis un atrodas valsts nozīmes pilsētbūvniecības pieminekļa „Mežaparks” teritorijā, veikta patvaļīga renovācija – ēkas fasādei veikta siltināšana, dekoratīvā apmetuma uzklāšana un fasādes krāsošana, nomainīts jumta segums un logi, pirmajā stāvā izbūvēta jauna loga aila.

Izskatāmās lietas ietvaros nav strīda, ka nekustamajā īpašumā ir veikta patvaļīga būvniecība. Lietas ietvaros izšķirams, vai pienākums novērst nekustamā īpašuma iepriekšējo īpašnieku radītās patvaļīgās būvniecības sekas pamatoti noteikts pieteicējam, kā arī, vai attiecībā pret pieteicēju iestāde nav pārkāpusi tiesiskās paļāvības principu.

[3.2] Patvaļīgas būvniecības seku novēršana arī ir būvniecības process, ko atbilstoši Ministru kabineta 2014.gada 19.augusta noteikumu Nr. 500 „Vispārīgie būvnoteikumi” (turpmāk – Vispārīgie būvnoteikumi) 3.punktam var ierosināt zemes vai būves īpašnieks vai, ja tāda nav, – tiesiskais valdītājs (arī publiskas personas zemes vai būves tiesiskais valdītājs) vai lietotājs, kuram ar līgumu noteiktas tiesības būvēt. Pieteicējs ir nekustamā īpašuma īpašnieks, tādējādi viņam atbilstoši Civillikuma 1036.pantam ir pilnīga vara pār lietu, tostarp atbilstoši Civillikuma 864.pantam jānes visas uz lietu gulošās nastas un apgrūtinājumi. Tāpēc pieteicējs kopumā ir atbildīgs par nekustamajā īpašumā esošas būvniecības radīto seku novēršanu, neatkarīgi no tā, kurš faktiski veicis būvniecības darbus nekustamajā īpašumā. Savukārt ar īpašuma tiesību izbeigšanos iepriekšējiem nekustamā īpašuma īpašniekiem vairs nav tiesiska pamata kārtot ar nekustamo īpašumu saistītos jautājumus, tajā skaitā kārtot būvniecības dokumentāciju.

Tādējādi iestāde pamatoti pārsūdzēto lēmumu adresējusi pieteicējam. Minētais pēc būtības izriet arī no Būvniecības likuma 19.pantā ietvertā regulējuma. Proti, no minētā panta otrās un trešās daļas izriet, ka par būvniecības tiesiskumu kopumā, tostarp būvniecības dokumentācijas kārtošanu, ir atbildīgs nekustamā īpašuma īpašnieks. Panta piektā daļa attiecas uz faktiskā būvdarbu veicēja civiltiesisko atbildību būvniecības procesā, kas neizslēdz nekustamā īpašuma īpašnieka publiski tiesiskos pienākumus.

[3.3] Pieteicējs norāda, ka iestāde, atceļot lēmumu par administratīvās lietas izbeigšanu, pieteicējam radīja tiesisko paļāvību, ka patvaļīgas būvniecības radītās sekas nekustamajā īpašumā ir novērstas, un attiecīgi pieteicējs iegādājās nekustamo īpašumu.

Konkrētajā gadījumā, samērojot pieteicēja paļaušanos uz iestādes konstatējumu, ka nekustamajā īpašumā pārkāpumi būvniecībā ir novērsti, ar sabiedrības interesēm, atzīstams, ka pieteicēja tiesiskā paļāvība nav aizsardzības vērta. Ievērojot būvniecības nozares būtiskumu katra indivīda un visas sabiedrības kvalitatīvas un drošas dzīves vides nodrošināšanā, sabiedrības interesēs ir, lai tiktu nodrošināts būvniecības procesa tiesiskums. Tiesiskā valstī nav pieļaujama būvniecības tiesību normām neatbilstošas būvniecības akceptēšana. Līdz ar to sabiedrības interese konkrētajā gadījumā ir lielāka par pieteicēja paļaušanos uz iestādes kļūdaino novērtējumu. Tādējādi šajā lietā pieteicēja tiesiskā paļāvība nav pamats, lai iestāde, konstatējot, ka būvniecības process nav noslēdzies tiesiski, nevarētu pieņemt lēmumu par pienākuma uzlikšanu pieteicējam kā vienīgajam atbildīgajam par konkrētās būves tiesisko stāvokli tās ekspluatācijas laikā sakārtot būvniecības dokumentus atbilstoši likuma prasībām.

[3.4] Iestāde atbilstoši Būvniecības likuma 18.panta piektās daļas 2.punktam ir uzdevusi pieteicējam sakārtot būvniecības dokumentāciju, tādējādi pēc būtības obligāta administratīvā akta izdošanas gadījumā izvēloties vieglākās tiesiskās sekas. No lietas materiāliem un pieteicēja pārstāvja tiesas sēdē sniegtajiem paskaidrojumiem izriet, ka pieteicējs jebkurā gadījumā ir plānojis veikt nekustamā īpašuma sakārtošanu atbilstoši savām vēlmēm (atbilstoši pieteicēja pārstāvja tiesas sēdē paskaidrotajam pieteicējs 2016.gada 25.aprīlī vērsies ar iesniegumu būvatļaujas saņemšanai), tādējādi, tostarp ņemot vērā, ka nekustamais īpašums iekļauts valsts aizsargājamo kultūras pieminekļu sarakstā kā vietējas nozīmes arhitektūras piemineklis, pieteicējam noteiktais pienākums nav uzskatāms par nesamērīgu vai pārlieku apgrūtinošu.

Lietā nav strīda, ka iepriekšējais nekustamā īpašuma īpašnieks (līdz 2015.gada 5.augustam) neizpildīja nepieciešamās darbības būvatļaujas ar izpildītiem nosacījumiem saņemšanai. Līdz ar to nevar uzskatīt, ka patvaļīgās būvniecības legalizācijas process ir noslēdzies un nekustamā īpašuma īpašnieks ir izpildījis būvniecības normatīvajos aktos noteiktās prasības 2011.gadā veikto būvdarbu atzīšanai par tiesiskiem. Apstāklis, ka nekustamajam īpašumam ar tiesiski nepabeigtu būvniecību mainās īpašnieki, neietekmē šāda nekustamā īpašuma aktuālā īpašnieka pienākumu sakārtot būvniecības dokumentāciju.

[3.5] Gan iestāde, gan pirmās instances tiesa pieteicējam uzlikto pienākumu sakārtot būvniecības dokumentāciju dēvējušas par patvaļīgas būvniecības radīto seku novēršanu. Tomēr atbilstoši Būvniecības likuma 18.panta piektajai daļai gadījumā, kad tiek atļauta būves legalizācija (būvniecības dokumentu sakārtošana), šāda jēdziena lietošana nav korekta. Ja tiek atļauta būves legalizācija, patvaļīgā būvniecība tiek novērsta. Savukārt patvaļīgas būvniecības radītās sekas tiek novērstas, atjaunojot iepriekšējo stāvokli – būvi vai tās daļu nojaucot. Izskatāmajā gadījumā pieteicējam uzlikts pienākums veikt darbības patvaļīgi veikto būvdarbu legalizācijā – būvniecības dokumentācijas sakārtošanā, lai saņemtu būvatļauju ar izpildītiem projektēšanas un būvdarbu uzsākšanas nosacījumiem, tātad pieteicējam nav uzlikts pienākums novērst patvaļīgās būvniecības radītās sekas. Tomēr minētā neprecizitāte ar patvaļīgu būvniecību saistīto jēdzienu lietošanā neietekmē pirmās instances tiesas sprieduma pareizību.

[4] Pieteicējs iesniedzis kasācijas sūdzību par minēto spriedumu. Kasācijas sūdzība pamatota ar turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

[4.1] Apgabaltiesas spriedums nav pamatots ar tādām tiesību normām, kas ļauj nekustamā īpašuma īpašniekam noteikt pienākumu novērst tādu patvaļīgu būvniecību, kuru tas nav veicis. Apgabaltiesai, izskatot lietu, vajadzēja konstatēt, ka šādu tiesību normu nav, un attiecīgi apgabaltiesai bija jāņem vērā Administratīvā procesa likuma 7. un 11.panta normas, kas liedz izdot privātpersonai nelabvēlīgu administratīvo aktu, ja to tieši nepieļauj tiesību normas. Analoģijas piemērošana, izdodot personai nelabvēlīgu administratīvo aktu, nav pieļaujama. Savukārt tās tiesību normas, uz kurām iestāde un attiecīgi arī pirmās instances tiesa un apgabaltiesa ir atsaukusies, nepamato tieši tiesības noteikt personai pienākumu novērst citas personas patvaļīgi veiktās būvniecības sekas.

[4.2] Tiesa pārkāpusi Administratīvā procesa likuma 250.panta otro daļu, kas noteic tiesas pienākumu vērtēt to pamatojumu, ko iestāde ietvērusi administratīvajā aktā. Ar spriedumu tiesa, pretēji minētajai normai, ir mainījusi pārsūdzētā administratīvā akta pamatojumu. Proti, ar pārsūdzēto lēmumu pieteicējam noteikts pienākums novērst patvaļīgās būvniecības radītās sekas. Šāds lēmums pieņemts atbilstoši Būvniecības likuma 18.panta piektās daļas 1.punktam. Savukārt tiesa mainījusi minētā lēmuma pamatojumu un norādījusi, ka ar pārsūdzēto administratīvo aktu pieteicējam ir noteikts nepareizs pienākums, jo pieteicējam vajadzēja noteikt pienākumu veikt patvaļīgi veikto būvdarbu legalizāciju. Tādējādi apgabaltiesas spriedumā norādīts, ka iestāde un pirmās instances tiesa ir piemērojusi nepareizu tiesību instrumentu, jo būvdarbu legalizācijas vietā ir noteikusi pienākumu novērst patvaļīgās būvniecības radītās sekas.

[4.3] Apgabaltiesa pamatoti secinājusi, ka pieteicējs, iegādājoties nekustamo īpašumu, varēja paļauties uz būvvaldes lēmuma, ar kuru konstatēta patvaļīgas būvniecības neesība, pareizību. Tomēr vēlāk tiesa kļūdaini secinājusi, ka sabiedrības interesēs ir nodrošināt, lai netiek akceptēta būvniecības tiesību normām neatbilstoša būvniecība. Apgabaltiesa, izdarot minētos secinājumus par pieteicēja tiesiskās paļāvības aizsardzību, vienīgi vispārīgi atsaukusies uz sabiedrības interešu aizsardzību, nevis vērtējusi konkrētās lietas faktiskos apstākļus. Tāpat tiesa nav izdarījusi nepieciešamos lietderības apsvērumus. Tiesa nav pamatojusi, kā veiktie būvdarbi ietekmēja sabiedrības drošību vai apkārtējo vidi, radot apdraudējumu sabiedrībai. Ja apgabaltiesa būtu pareizi piemērojusi Administratīvā procesa likuma 10. un 13.pantu, tā būtu secinājusi, ka patvaļīgi veiktā būvniecība neradīja nekādu apdraudējumu sabiedrības interesēm, jo veiktā patvaļīgā būvniecība pēc būtības aptvēra vienīgi dekoratīva rakstura darbības.

**Motīvu daļa**

[5] Kasācijas tiesvedības ietvaros izšķirams, vai apgabaltiesa pareizi piemērojusi tiesību normas, atzīstot, ka pieteicējam tiesiski noteikts pienākums savā nekustamajā īpašumā novērst iepriekšējo īpašnieku veikto patvaļīgo būvniecību (sakārtojot būvniecības dokumentāciju).

[6] Pieteicēja kasācijas sūdzības galvenais iebildums ir balstīts pārliecībā, ka patvaļīgo būvniecību nepamatoti uzdots novērst viņam kā nekustamā īpašuma īpašniekam. Pieteicējs uzsver, ka lietā nav strīda, ka viņš nav veicis patvaļīgo būvniecību, bet to ir darījuši nekustamā īpašuma iepriekšējie īpašnieki. Attiecīgi pieteicējs uzskata, ka uz šīm personām, nevis viņu, gulstas pienākums novērst patvaļīgo būvniecību. Pieteicēja ieskatā, neviena tiesību norma nenoteic, ka lēmumu par patvaļīgas būvniecības novēršanu var adresēt personai, kura nav veikusi patvaļīgo būvniecību, un tāpēc tiesa, atzīstot pieteicējam noteikto pienākumu par tiesisku, esot pārkāpusi likuma atrunas un tiesiskuma principus.

[7] Senāts atzīst, ka minētie pieteicēja apsvērumi ir balstīti kļūdainā tiesiskuma principa un likuma atrunas principa izpratnē.

Vispārīgi pieteicējs pareizi iezīmē, ka tiesiskuma princips ir vērsts uz publiskās varas īstenotāju – tas noteic iestādes un tiesas darbības ietvaru, norādot, ka gan iestāde, gan tiesa drīkst pieņemt tikai tādus lēmumus (nolēmumus), kas ir saskaņā ar tiesību normām. Tomēr šajā sakarā jāņem vērā, ka tiesiskais regulējums jeb tas, kas ir *saskaņā ar tiesību normām*, ne vienmēr ir tiešā tekstā ietverts vienā konkrētā rakstītā tiesību normā. Tiesiskais regulējums var izrietēt arī no tiesību normu kopuma, tostarp arī rakstīto tiesību normu un tiesību principu kopsakara vai arī tikai no tiesību principiem. Līdz ar to atbilstoši tiesiskuma principam tas, ka iestādes lēmuma pamats nav tiešā tekstā noteikts rakstītajās tiesību normās, nenozīmē, ka tātad iestāde var atturēties no attiecīgajā situācijā nepieciešama un adekvāta lēmuma pieņemšanas (sal. *Levits E. Likuma prioritātes principa funkcija kontekstā ar tiesiskuma un likuma atrunas principu. Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Briede J. (Zin. red.) Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 197.lpp.*).

Savukārt likuma atrunas princips nozīmē, ka adresātam nelabvēlīgu administratīvo aktu var izdot tikai tad, ja tiesiskais pamats tam izriet no Satversmes, likuma vai uz likuma pamata izdotas normas. Tādējādi likuma atrunas principa būtība ir paredzēt, ka personai nelabvēlīga administratīvā akta izdošanas pamatam jābūt rodamam tādā tiesību normā, kuru akceptējis demokrātiski leģitimēts likumdevējs (tauta vai tautas vēlētie pārstāvji) (sal. *Levits E. Likuma prioritātes principa funkcija kontekstā ar tiesiskuma un likuma atrunas principu; Biksiniece-Martinova L. Likuma atrunas princips. Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Briede J. (Zin. red.) Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 171., 198.lpp.*).

Tādējādi no minētajiem principiem izrietošā prasība – rīkoties saskaņā ar tiesību normām – nenozīmē, ka līdz ar to pieļaujama tikai tāda iestādes rīcība, kas tiešā tekstā atrunāta konkrētā rakstītajā tiesību normā. Ne katra iespējamā dzīves situācija būs tiešā tekstā noregulēta konkrētā rakstītajā tiesību normā. Tāpēc nereti konkrētās situācijas noregulējums meklējams, aplūkojot konkrēto tiesību institūtu pēc jēgas un konkrēto jautājumu regulējošās tiesību normas savstarpējā kopsakarā. Ņemot vērā minēto, acīmredzami nepamatots ir pieteicēja uzskats, ka tas, ka iestāde un tiesa nav norādījusi konkrētu tiesību normu, kurā tiešā tekstā būtu noteikta aktuālā nekustamā īpašuma īpašnieka atbildība par patvaļīgo būvniecību, liecina par tiesiskuma vai likuma atrunas principa pārkāpumu.

Turklāt konkrētajā gadījumā uzsverams, ka Būvniecības likums un uz tā pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi, reglamentējot patvaļīgas būvniecības jautājumus, vispār tiešā tekstā nenoteic to, kurai personai uzdodams pienākums novērst patvaļīgu būvniecību. Sekojot pieteicēja kasācijas sūdzības argumentiem, šādos apstākļos būtu jāatzīst, ka pienākumu novērst patvaļīgo būvniecību nevar uzdot nevienai personai, jo būvniecību reglamentējošās tiesību normas to tieši un konkrēti neparedz. Šādi piemērojot tiesību normas, būvniecības procesa kontrole un uzraudzība kļūtu neefektīva, savukārt patvaļīgas būvniecības novēršanas institūts – bezjēdzīgs. Tādējādi ir acīmredzami, ka pieteicēja izpratne par tiesību normu piemērošanu (tostarp minēto tiesību principu saturu) ir kļūdaina.

Tādējādi apstākļos, kuros būvniecības regulējums tieši neparedz to, kā nosakāma par patvaļīgas būvniecības novēršanu atbildīgā persona, atbilde uz jautājumu par lēmuma par patvaļīgas būvniecības novēršanu adresātu rodama tiesību sistēmā, ņemot vērā īpašuma tiesību regulējumu un patvaļīgas būvniecības novēršanas institūta jēgu un būtību.

[8] Būvniecību reglamentējošo prasību ievērošana un būvniecības procesa tiesiskuma nodrošināšana uzskatāma par pašvaldības autonomo funkciju, un pašvaldības rīcībā ir vairāki instrumenti, ar kuru palīdzību vērsties pret patvaļīgu būvniecību. Konstatējot patvaļīgu būvniecību, pašvaldības kompetencē ir gan piemērot administratīvo sodu saistībā ar patvaļīgo būvniecību (Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 11.nodaļa), gan administratīvā procesa ietvaros risināt jautājumu par to, kas tālāk darāms ar patvaļīgās būvniecības objektu (Būvniecības likuma 18.panta piektā daļa).

Lai arī abi no minētajiem instrumentiem kopumā ir vērsti uz to, lai veicinātu būvniecības nozari reglamentējošo tiesību normu prasību ievērošanu, katram no tiem ir atšķirīgs mērķis. Administratīvā soda piemērošanas mērķis ir tieši tās personas administratīva sodīšana, kura pārkāpusi būvniecību reglamentējošās prasības (veikusi patvaļīgo būvniecību), tādējādi rosinot personas atturēties no konkrēto tiesību normu pārkāpšanas. Savukārt administratīvā procesa ietvaros pieņemta lēmuma par patvaļīgās būvniecības novēršanu izdošanas mērķis ir risināt jautājumu par prettiesiskās situācijas, kuru radījusi patvaļīgā būvniecība, novēršanu. Lai gan arī šis lēmums tā adresātam sagādā virkni neērtību, kas saistītas ar būvniecības objekta dokumentācijas sakārtošanu vai iepriekšējā (pirms patvaļīgās būvniecības) stāvokļa atjaunošanu, šāda lēmuma pieņemšana tiešā veidā vērsta uz to, lai pašvaldības administratīvajā teritorijā izbūvētie objekti atbilstu būvniecību reglamentējošo tiesību normu prasībām, nevis uz sodīšanu. Citiem vārdiem sakot, lēmuma par patvaļīgās būvniecības novēršanu primārais mērķis ir novērst prettiesiskas situācijas pastāvēšanu. Tādējādi šā lēmuma pieņemšana pati par sevi ir saistāma ar konkrētā patvaļīgās būvniecības objekta sakārtošanu, nevis vainīgās personas sodīšanu. Kā jau minēts, vainīgās personas sodīšanai pašvaldības rīcībā ir Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā nostiprinātie līdzekļi.

Minēto iemeslu dēļ, risinot jautājumu par patvaļīgās būvniecības novēršanu, pašvaldības uzdevums primāri ir noskaidrot to personu, kura publiski tiesiski atbild par konkrētā objekta (zemesgabala vai būves, kurā veikta patvaļīgā būvniecība) uzturēšanu un sakārtošanu.

[9] Kā pareizi pārsūdzētajā spriedumā uzsvērusi apgabaltiesa, no Civillikuma 927. un 1036.panta normām izriet, ka pilnīgas varas tiesības pār lietu ir tai personai, kura uzskatāma par šīs lietas īpašnieku. Atbilstoši minētajām normām īpašniekam ir tiesības gan valdīt un lietot īpašumu, gan iegūt visus šī īpašuma iespējamos labumus. Vienlaikus atbilstoši Civillikuma 864.pantam īpašniekam jānes arī visas uz lietu gulstošās nastas un apgrūtinājumi. Tādējādi nekustamā īpašuma īpašnieks uzskatāms par to personu, kuras ekskluzīvā pārziņā ir rīcība ar tās nekustamo īpašumu. Minētais vienlaikus aptver gan tiesības baudīt visus labumus, kurus īpašums sniedz, gan nest atbildību par šo īpašumu.

Minētie principi ietverti arī būvniecību reglamentējošajās tiesību normās.

Vispārīgo būvnoteikumu 3.punkts noteic to personu loku, kurām ir tiesības ierosināt būvniecību. Atbilstoši minētā punkta normām pamatnostādne ir tāda, ka būvniecību var ierosināt zemes vai būves īpašnieks vai, ja tāda nav, – tiesiskais valdītājs vai lietotājs, kuram ar līgumu noteiktas tiesības būvēt (3.1.apakšpunkts). Savukārt izņēmuma gadījumos, konstatējot tiesību normās konkrēti atrunātos apstākļus, būvniecību var ierosināt arī pašvaldība un energoapgādes un elektronisko sakaru komersants (3.2. un 3.3.apakšpunkts). Šāds regulējums atspoguļo vienu no būvniecības pamatnoteikumiem – pieļaut, ka būtiskas un paliekošas (vai vismaz ilgstošas) pārmaiņas īpašumā iespējams pieļaut tikai pašam īpašniekam vai ar tā atļauju (sal. *Senāta 2012.gada 16.marta spriedumu lietā Nr. SKA-49/2012 (A42569306) 10.punkts*). Tādējādi būvniecības regulējums, nosakot to personu loku, kurām ir tiesības ierosināt būvniecību, pieprasa publisko tiesību subjektiem respektēt īpašnieka īpašuma tiesības un tostarp īpašnieka ekskluzīvās tiesības lemt par sava īpašuma apbūvi. Vienlaikus Būvniecības likuma 19.pants iezīmē arī nekustamā īpašuma īpašnieka atbildību par sava īpašuma izmantošanas (apbūves) atbilstību tiesību normām. Proti, atbilstoši minētā panta pirmajai daļai, ja uz zemesgabala atrodas zemes īpašniekam piederoša būve, tad zemes īpašnieks ir atbildīgs par būvnormatīvu ievērošanu būvniecības procesā. Savukārt atbilstoši panta otrajai daļai, ja uz zemesgabala atrodas citai personai piederoša būve, būves īpašnieks ir atbildīgs par būvnormatīvu ievērošanu būvniecības procesā.

Tādējādi gan no Civillikuma regulējuma, gan būvniecību reglamentējošajām tiesību normām izriet vispārīgs princips, ka nekustamā īpašuma īpašnieks uzskatāms par personu, kuras ekskluzīvā varā ir lemt par sava īpašuma izmantošanu, uzturēšanu un attiecīgi arī apbūvi. Savukārt līdzās nekustamā īpašuma īpašnieka tiesībām pastāv arī pienākums atbildēt par īpašuma izmantošanas (apbūves) atbilstību tiesību normu prasībām.

[10] Ievērojot minēto, Senāts atzīst, ka nekustamā īpašuma īpašnieks uzskatāms par to personu, kurai gan no vispārīgajiem Civillikuma noteikumiem, gan speciālā būvniecības regulējuma izriet tiesības un pienākums lemt un atbildēt par sava nekustamā īpašuma apbūvi. Minētais, vērtēts kopsakarā ar patvaļīgas būvniecības institūtu un tā jēgu, nozīmē, ka pamatā tieši nekustamā īpašuma īpašnieks uzskatāms par personu, kuras uzdevums ir novērst tās īpašumā esošu patvaļīgu būvniecību. Savukārt apstāklis, ka faktiski patvaļīgo būvniecību ir veikusi cita persona (proti, persona, kas nav konkrētā nekustamā īpašuma īpašnieks), uzskatāms par tādu, kas rada nekustamā īpašuma īpašnieka īpašuma tiesību aizskārumu. Tāpēc šie jautājumi nekustamā īpašuma īpašnieka un patvaļīgās būvniecības veicēja starpā risināmi civiltiesiskā kārtībā.

[11] Pieteicējs kasācijas sūdzībā iebilst, ka tiesa, pārbaudot pārsūdzētā lēmuma tiesiskumu, ir mainījusi tā pamatojumu.

Minētie iebildumi nav pamatoti. No apgabaltiesas sprieduma un pārsūdzētā lēmuma izriet, ka pieteicējam noteikts pienākums novērst patvaļīgo būvniecību – iesniegt būvvaldē būvniecību reglamentējošajos aktos noteiktajā kārtībā izstrādātu būvniecības dokumentāciju konstatētajiem patvaļīgajiem būvdarbiem. Iestāde šo pienākumu pamatojusi ar pieteicēja kā nekustamā īpašuma īpašnieka pienākumu nodrošināt, ka viņa īpašumā ir ievērots būvniecības tiesiskais regulējums. Pret šo pienākumu, vēršoties ar pieteikumu tiesā, iebildis arī pieteicējs, un tieši šā pienākuma pamatotību, pārbaudot iestādes lēmuma pamatojumu, pārbaudījusi apgabaltiesa.

Apgabaltiesa spriedumā, vērtējot šā pienākuma tiesiskumu, citstarp ir pievērsusies tam, vai iestāde un pirmās instances tiesa, apzīmējot pieteicējam noteikto pienākumu – iesniegt attiecīgo dokumentāciju, izmantojusi pareizu jēdzienu. Apgabaltiesas ieskatā, pieteicējam uzliktais pienākums korektāk apzīmējams kā pienākums novērst patvaļīgo būvniecību, nevis kā pienākums novērst patvaļīgās būvniecības radītās sekas. Būvniecības likuma 18.panta piektās daļas regulējums šajā sakarā apgabaltiesas spriedumā piesaukts vienīgi tāpēc, lai pamatotu, kuru jēdzienu būtu korektāk lietot.

Tomēr apgabaltiesas uzskats par to, kāds jēdzienu lietojums konkrētajā gadījumā būtu korektāks, nekādā veidā neietekmē to, ka pienākums, kura noteikšanas tiesiskumu apgabaltiesa ir pārbaudījusi, ir pienākums iesniegt nepieciešamo būvniecības dokumentāciju, nevis pieteicēja norādītais pienākums atjaunot iepriekšējo stāvokli. Lai arī pieteicējs kasācijas sūdzībā norāda, ka no pārsūdzētā lēmuma izrietot, ka iestāde noteikusi pienākumu atjaunot iepriekšējo stāvokli (pieteicējs atsaucas uz pārsūdzētajā lēmumā norādīto Būvniecības likuma 18.panta piektās daļas 1.punktu, kas reglamentē šāda lēmuma pieņemšanu), Senāta ieskatā, ir acīmredzams, ka iestāde pieļāvusi pārrakstīšanās kļūdu. Gan no pārsūdzētā administratīvā akta pamatojuma, gan no šā akta rezolutīvās daļas nepārprotami izriet, ka pieteicējam noteikts pienākums iesniegt iestādē nepieciešamo būvniecības dokumentāciju, nevis atjaunot iepriekšējo stāvokli. Arī vēršoties tiesā, pieteicējs pieteikumā nav norādījis, ka administratīvā aktā noteiktais pienākums būtu pretrunīgs vai pieteicējam objektīvi nesaprotams. Tādējādi pieteicēja kasācijas sūdzībā paustie iebildumi, ka iestāde patiesībā pieteicējam noteikusi pienākumu atjaunot iepriekšējo stāvokli, savukārt tiesa nepamatoti mainījusi administratīvā akta pamatojumu, uzlūkojami kā formāli.

[12] Tāpat pieteicējs kasācijas sūdzībā iebilst, ka apgabaltiesa izdarījusi kļūdainus secinājumus par to, vai pieteicējam noteiktais pienākums ir samērīgs. Šajā sakarā pieteicējs atsaucas gan uz to, ka veiktā patvaļīgā būvniecība nerada sabiedrības tiesību aizskārumu, gan uz to, ka konkrētajos apstākļos aizsardzības vērta bija pieteicēja tiesiskā paļāvība, ka nekustamajā īpašumā, kuru tas iegādājās, nav konstatējama patvaļīga būvniecība.

Kā jau minēts, atbilstoši Būvniecības likuma 18.panta piektajai daļai, konstatējot patvaļīgo būvniecību, pašvaldībai ir tiesības pieņemt divu veidu lēmumus – lēmumu par iepriekšējā stāvokļa atjaunošanu un lēmumu par atļauju sakārtot būvniecības dokumentāciju. Attiecībā uz pieteicēju konkrētajos apstākļos ir pieņemts pieteicējam iespējami labvēlīgākais un tā īpašuma tiesības vismazāk aizskarošais lēmums par atļauju sakārtot būvniecības dokumentāciju.

Senāts uzsver, ka būvniecības procesa tiesiska norise pati par sevi ir visas sabiedrības interese. Visas sabiedrības interesēs ir tas, lai personas, kuras izvēlas veikt būvniecību, rūpīgi ievērotu konkrētās būvniecības veikšanas procedūru un tiesību normās izvirzītās prasības. Tikai tādējādi ir iespējams nodrošināt, ka būvniecības process kā tāds ir vērsts uz kvalitatīva un droša rezultāta sasniegšanu. Pretēji pieteicēja kasācijas sūdzībā norādītajam, tas būtu tiesiskais nihilisms uzskatīt, ka imperatīvā prasība ievērot būvniecības tiesisko regulējumu attiecas tikai uz tiem gadījumiem, kad tiek veikti tādi būvdarbi, kas varētu radīt potenciālu bīstamību. Nepieciešamība ievērot tiesību normu prasības nevar pakļauties subjektīvam vērtējumam par to, kuras tiesību normu prasības būtu lietderīgi un nepieciešami ievērot un kuras ne. Tāpēc patvaļīgās būvniecības jautājumā no tiesiskuma nodrošināšanas nepieciešamības skatupunkta nav pamatoti atšķirīgi lūkoties uz tādu patvaļīgu būvniecību, kas sev līdzi nes arī potenciālu bīstamību, no tādas patvaļīgas būvniecības, kas šādu bīstamību un apdraudējumu nerada. Vienīgā atšķirība, salīdzinot minētos gadījumus, ir tā, ka tad, ja ir pamats domāt par patvaļīgās būvniecības iespējamo bīstamību, iestādes uzdevums ir nekavējoties reaģēt un veikt darbības, kas vērstas uz bīstamības novēršanu. Savukārt citādi abos minētajos gadījumos prettiesiskās situācijas (patvaļīgas būvniecības esības) pastāvēšana nav pieļaujama un tā vienā vai otrā no paredzētajiem veidiem ir jārisina.

Patvaļīgās būvniecības lietās nekustamā īpašuma īpašniekam labvēlīgākais risinājums ir tāds, kas tam dod iespēju saglabāt patvaļīgo būvniecību, sakārtojot tai nepieciešamo būvniecības dokumentāciju, proti, tādā veidā šo būvniecību padarot tiesisku. Ievērojot iepriekš minēto, par būvniecības procesa tiesisku norisi kā visas sabiedrības būtisku interesi, samērīguma apsvērumi, kā arī pieteicēja norādītā nepieciešamība aizsargāt tiesisko paļāvību patvaļīgas būvniecības gadījumā nevarētu būt pamatā tam, lai iestāde pieļautu atkāpšanos no tiesību normās nostiprinātās tiesiska būvniecības procesa īstenošanas kārtības (proti, nepieņemtu nekādu lēmumu par patvaļīgās būvniecības novēršanu). Ar samērīguma un tiesiskās paļāvības principu saistīti apsvērumi patvaļīgas būvniecības gadījumos varētu pamatot personai iespējami labvēlīgākā lēmuma pieņemšanu, nevis prettiesiskas situācijas turpināšanu. Līdz ar to Senāts nesaskata, ka apgabaltiesa pārsūdzētā lēmuma samērīguma un pieteicēja tiesiskās paļāvības aizsardzības novērtējumā būtu pieļāvusi kļūdas.

Ievērojot minēto, apgabaltiesa pamatoti secināja, ka konkrētajā gadījumā, vērtējot individuālo gadījumu raksturojošos apstākļus, pieteicējam pamatoti noteikts tiesību normās nostiprinātais personai labvēlīgais risinājums – pienākums sakārtot nepieciešamo būvniecības dokumentāciju.

[13] Apkopojot minēto, pārsūdzētais apgabaltiesas spriedums atzīstams par tiesiskumu, bet pieteicēja kasācijas sūdzība – par noraidāmu.

**Rezolutīvā daļa**

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

**nosprieda**

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 9.maija spriedumu, bet [pers. A] kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.