**Būvlaides noteikšana**

Būvlaides noteikšana var būt balstīta pašvaldību saistošajos noteikumos identificētos kritērijos – konkrēts būvlaides veids var tikt noteikts atbilstoši konkrētās teritorijas jau esošajai apbūvei vai atbilstoši tam, kāda kategorija ir noteikta ielai, pie kuras atrodas konkrētais zemesgabals.

Lai arī obligātās būvlaides noteikšana kopumā rada būtisku īpašuma tiesību izmantošanas ierobežojumu, tas ir pieļaujams, ciktāl būvlaides noteikšana kopumā ir vērsta uz teritorijas plānošanas procesa mērķu sasniegšanu un tās noteikšanas pamatā ir rūpīgi izsvērti argumenti par konkrēta veida ierobežojuma nepieciešamību. Pašvaldībai, ievērojot teritorijas plānošanas principu prasības, ir jāveido tāda sistēma, kas jaunas apbūves gadījumā nodrošina līdzsvaru starp personas tiesībām izmantot savu īpašumu un sabiedrības interesēm vides vērtību aizsardzībā un sakārtotas pilsētvides veidošanā.

Ja konkrētajai teritorijai nav izstrādāts detalizēts plānošanas dokuments, būvlaidi nosaka būvvalde, izdodot būvatļauju. Pārbaudot būvvaldes noteiktās būvlaides tiesiskumu, jāpārliecinās, vai būvvalde rīkojusies atbilstoši normatīvajiem aktiem un nav pieļāvusi rīcības brīvības izmantošanas kļūdas.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2021.agad 29.oktobra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420171016, SKA-73/2021**

[ECLI:LV:AT:2021:1029.A420171016.9.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2021%3A1029.A420171016.9.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Vēsma Kakste, Dzintra Amerika, Diāna Makarova

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz [pers. A] pieteikumu par Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta 2016.gada 25.februāra lēmuma Nr. DA-16-236-ap atzīšanu par prettiesisku un labvēlīga administratīvā akta izdošanu, sakarā ar [pers. A] kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 11.jūnija spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicējs [pers. A] vērsās Rīgas pilsētas būvvaldē, lūdzot izdot būvatļauju dzīvojamās mājas būvniecībai [adrese], Rīgā.

Ar Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta 2016.gada 25.februāra lēmumu kā administratīvo procesu noslēdzošo administratīvo aktu atteikta pieteicēja lūgtā administratīvā akta izdošana, jo apbūves priekšlikumā paredzētais būves novietojums (būves novietojums attiecībā pret Līves ielas un Liepājas ielas sarkanajām līnijām) neatbilst Rīgas domes 2005.gada 20.decembra saistošo noteikumu Nr. 34 ,,Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – Apbūves noteikumi) 294.punkta prasībām.

[2] Pieteicējs vērsās tiesā ar pieteikumu par departamenta atteikuma izdot pieteicējam labvēlīgu administratīvo aktu atzīšanu par prettiesisku, labvēlīga administratīvā akta izdošanu un atlīdzinājuma piešķiršanu.

[3] Administratīvā apgabaltiesa, izskatījusi lietu apelācijas kārtībā, noraidīja pieteicēja pieteikumu. Spriedums pamatots ar turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

[3.1] Lietā galvenais strīds ir par būves plānoto novietojumu. Būvprojekts minimālā sastāvā paredz dzīvojamās mājas jaunbūvi 4,3 m attālumā no Līves ielas sarkanās līnijas un 15,95 m attālumā no Liepājas ielas sarkanās līnijas. Būvvalde konkrētajā gadījumā noteikusi obligāto būvlaidi gan no Līves ielas puses, gan Liepājas ielas puses. Pieteicējs tam nepiekrīt, jo uzskata, ka viņam saistošs ir tikai Apbūves noteikumos paredzētais minimālais attālums no ielu sarkanajām līnijām.

[3.2] Vietējai pašvaldībai teritorijas plānošanas procesa ietvaros ir kompetence noteikt prasības apbūvei savā teritorijā. Vispārīgas prasības vietējā līmeņa teritorijas apbūvei nosaka Ministru kabineta 2013.gada 30.aprīļa noteikumi Nr. 240 ,,Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 240).

No šo noteikumu 2.6. un 2.11.apakšpunkta izriet, ka pilsētas teritorijā ar būvlaidi saprot projektēto līniju, no kuras sākot vai uz kuras virzienā no ielas puses drīkst būvēt. Tātad ar būvlaidi tiek noteikts minimālais attālums no ielas līdz apbūvei. Pašvaldība atbilstoši šiem noteikumiem var noteikt arī maksimālo attālumu no ielas līdz apbūvei. Tādējādi pašvaldībai piešķirta rīcības brīvība jautājumā par apbūves attālumu no sarkanajām līnijām.

[3.3] Prasības, kādas jāievēro būves izvietošanai zemesgabalā attiecībā pret ielu sarkanajām līnijām Rīgas pilsētas teritorijā, ietvertas Apbūves noteikumu 3.6.nodaļā. Apbūves noteikumu 2.19.apakšpunktā ietvertā jēdziena „būvlaide” definīcija nesakrīt ar noteikumos Nr. 240 sniegto, jo tajā nav noteikts, ka attālums ir minimālais attālums no apbūves līdz sarkanajai līnijai. Apbūves noteikumu 293.punkts noteic minimālo būvlaidi zemesgabalā, kurā nav iedibinātās būvlaides. Šīs būvlaides noteiktas katrai ielas kategorijai.

Apbūves noteikumu 2.19.apakšpunkts papildus paredz arī citus būvlaižu veidus, kurus nosaka lokālplānojumā, detālplānojumā vai plānošanas un arhitektūras uzdevumā (tie ir: iedibinātā būvlaide, obligātā būvlaide un atkāpes būvlaide). Pēc jaunā būvniecības regulējuma spēkā stāšanās plānošanas un arhitektūras uzdevums minētās normas izpratnē ir aizstājams ar būvatļauju. Atbilstoši Apbūves noteikumu 293.punktam būvlaides veidu nosaka un būvlaidi precizē būvvalde, izskatot konkrētu būvniecības ieceri. Tāpēc, ja konkrētajai teritorijai nav izstrādāts detalizēts plānošanas dokuments, būvlaidi nosaka būvvalde, izdodot būvatļauju. Šādu jautājumu izlemšana atbilst būvvaldes kompetencei un saskan ar vienu no būvvaldes mērķiem – arhitektoniskās kvalitātes principa ievērošanas nodrošināšana. Pārbaudot būvvaldes noteiktās būvlaides tiesiskumu, jāpārliecinās, vai būvvalde rīkojusies atbilstoši normatīvajiem aktiem un nav pieļāvusi rīcības brīvības izmantošanas kļūdas.

[3.4] Ne gar Liepājas ielu, ne gar Līves ielu nav konstatējama iedibinātā būvlaide. Apbūves noteikumu 2.19.apakšpunkts un 294.punkts paredz, ka, izvēloties būvlaides veidu, jāizvērtē konkrētā pilsētbūvnieciskā situācija un jāvadās no nepieciešamajiem apbūves kompozicionālajiem risinājumiem. Tātad būvvalde nevar noteikt būvlaidi patvaļīgi, bet tai ir jāveic apstākļu izvērtējums pilsētbūvniecības aspektā. Tas konkrētajā gadījumā ir darīts. No būvvaldes paskaidrotā izriet, ka Apbūves noteikumos paredzētā minimālā būvlaide tiek noteikta, ja nepastāv apstākļi (inženiertehniskie, ainaviskie un arhitektoniski kompozicionālie), kuru dēļ jānosaka cits būvlaides attālums. Izskatāmajā gadījumā, nosakot obligāto būvlaidi gan Liepājas ielas, gan Līves ielas frontē (t. i., paredzot, ka pret ielu vērstajām būves fasādēm ir jāsakrīt ar attiecīgo ielu būvlaidēm), būvvalde ir pamatojusies uz šādiem apsvērumiem: būvvaldes noteiktās obligātās būvlaides sakārtos ielu vizuālo telpu un pieteicēja dzīvojamās mājas apbūves izvietojums uz noteiktas līnijas radīs pamatu vienotas apbūves līnijas uztverei turpmākajā apbūvē.

[3.5] Izvērtējot lietā konstatētos apstākļus un būvvaldes apsvērumus, nav secināmas rīcības brīvības izmantošanas kļūdas, nosakot būvlaides pieteicēja zemesgabalam. Būvvalde ir izdarījusi lietderības apsvērumus, jo pieteicēja būvniecības ieceres izvērtējumā ir ievērojusi prasību veikt pilsētbūvnieciskas situācijas izvērtējumu strīdus kvartālā un apsvērusi dažādus apbūves kompozicionālos risinājumus, vērtējusi esošo un iespējamo apbūvi, tās ietekmi uz publisko ārtelpu perspektīvā. Tāpat būvvalde ir vērtējusi alternatīvo risinājumu iespējamību. Tātad būvvalde ir pienācīgi apsvērusi nepieciešamību noteikt būvlaidi. Pieteicēja īpašuma tiesību ierobežojums (būves novietojuma ierobežojums) konkrētajā gadījumā ir pamatots ar sabiedrības interesēm dzīvot harmoniskā un sakārtotā vidē. Nav saskatāms, ka šis ierobežojums nebūtu samērīgs. Tāpat būvvalde nav pārkāpusi patvaļas aizlieguma principu un uzklausīšanas principu.

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

[4.1] Noteikumi Nr. 240 tieši paredz, ka būvlaide noteic minimālo (nevis obligāto) attālumu starp ielas sarkano līniju un tuvāko virszemes būvi. Šo noteikumu 129.punkts pieļauj pašvaldībai noteikt maksimālo būvlaidi, taču tāda konkrētajā gadījumā teritorijas plānošanas dokumentos nav paredzēta. Tāpēc uzskatāms, ka būves pieteicēja zemesgabalā var izvietot jebkurā vietā, ja vien tiek ievērota minimālā būvlaide (minimālais attālums no ielu sarkanajām līnijām).

[4.2] Apbūves noteikumi paredz būvlaižu hierarhiju – iedibinātā būvlaide prevalē pār minimālo būvlaidi, savukārt obligātā būvlaide prevalē pār abām minētajām. Vēsturiski apbūves noteikumu redakcijā, kas bija spēkā līdz 2013.gada 18.jūnijam, standarta situācijā tika piemērota tieši obligātā būvlaide. Taču pašvaldība no šāda regulējuma atteicās, nosakot, ka standarta situācijā, ja nav konstatējama iedibinātā būvlaide, ir piemērojama minimālā būvlaide, kas ļauj personai pašai izvēlēties būves novietojumu, ciktāl tiek ievērots minimālais attālums līdz ielas sarkanajai līnijai. Tāpēc Apbūves noteikumu regulējums pēc būtības tuvināts noteikumu Nr. 240 regulējumam. Minimālās būvlaides koriģēšanas iespējas izsmeļoši noteiktas Apbūves noteikumu 294. un 295.punktā. Tātad Apbūves noteikumi nepieļauj būvvaldei tiesības pilnīgi brīvi no jauna noteikt zemesgabalam jau iepriekš ar Apbūves noteikumiem paredzēto būvlaidi.

[4.3] Ir nošķirama pašvaldības kompetence teritorijas plānošanas procesā un pašvaldības kompetence būvniecības procesā. Teritorijas plānošanas procesa mērķis ir paredzēt noteikumus nekustamā īpašuma izmantošanai. Savukārt būvvaldes uzdevums, lemjot par būvatļaujas izdošanu, ir pārliecināties par šo noteikumu ievērošanu. Pašvaldība teritorijas plānošanas dokumentos ir tiesīga noteikt arī obligātu būvlaidi. Tātad pašvaldība ir tā, kurai plānošanas procesa ietvaros būtu tiesības ierobežot pieteicēja īpašuma tiesību izmantošanu, nosakot obligātu būvlaidi. Par šādas būvlaides esību jebkurš varētu pārliecināties, iepazīstoties ar attiecīgo plānošanas dokumentu. Tomēr konkrētajā gadījumā Apbūves noteikumos ir paredzēta vienīgi minimālā būvlaide. Tāpēc būvvalde nav tiesīga patvaļīgi grozīt apbūves noteikumus un noteikt obligāto būvlaidi, izskatot konkrētu būvniecības ieceri. Turklāt savas rīcības pamatojumu būvvalde norādīja tikai tiesā. Arī Mārupes novada pašvaldībā, kuras administratīvā teritorija sākas nelielā attālumā no pieteicēja zemesgabala, noteikumi Nr. 240 netiek interpretēti tādā veidā, ka tie piešķir būvvaldei tādu tiesību apjomu, kāds teritorijas plānošanas jomā ir piešķirts pašvaldībai.

[5] Departaments un būvvalde iesniedza paskaidrojumus par kasācijas sūdzību. Paskaidrojumos norādīts, ka pārsūdzētais spriedums uzskatāms par tiesisku, bet pieteicēja kasācijas sūdzība – par nepamatotu.

**Motīvu daļa**

[6] Lietā izšķirams jautājums, vai konkrētas būvniecības ieceres izvērtēšanas laikā būvvalde ir tiesīga noteikt jeb precizēt būvlaidi.

[7] Pašvaldības pienākumi teritorijas plānošanas jomā izriet gan no likuma „Par pašvaldībām” 14.panta otrās daļas 1.punkta un 15.panta 13.punkta, kas paredz pienākumu izstrādāt pašvaldības teritorijas plānošanas un noteikt zemes izmantošanas un apbūves kārtību kā pašvaldības autonomo funkciju, gan Teritorijas attīstības plānošanas likuma normām (12.panta pirmās daļas un likuma V nodaļas), kuras regulē vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma izstrādes kārtību.

Pašvaldība, nosakot teritorijas izmantošanas un apbūves prasības, tiešā veidā ietekmē personu tiesības uz īpašumu. Teritorijas plānojumam savā būtībā piemīt īpašumu ierobežojošs sociālais aspekts, kas nostiprināts Latvijas Republikas Satversmes 105.panta otrajā teikumā (īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm) un sašaurina īpašuma tiesības. Līdztekus atsevišķu personu tiesībām uz netraucētu sava īpašuma lietošanu vispārīgi tieši ar teritorijas plānojumu tiek nodrošināta vides aizsardzības prasību īstenošana, pareiza infrastruktūras būvniecība un funkcionēšana, kā arī kultūrvides saglabāšana (*Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 19.punkts*).

Tāpēc vispārīgi tieši vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir instruments, ar kura palīdzību primāri iespējams salāgot konkrēta zemesgabala īpašnieka tiesības uz īpašuma netraucētu izmantošanu un sabiedrības intereses sakārtotas apkārtējās vides veidošanā un vides (tostarp arī kultūrvēsturisko vērtību) aizsardzībā. Vienlaikus nedrīkst aizmirst, ka ar teritorijas plānojumu noteiktajam pamattiesību ierobežojumam, tāpat kā ikvienam personas pamattiesību ierobežojumam jābūt noteiktam saskaņā ar likumu, kā arī tā pamatā ir jābūt rūpīgi izsvērtiem argumentiem, kādēļ tas ir vajadzīgs un samērīgs (sal. *Senāta 2020.gada 22.septembra sprieduma lietā Nr. SKA-244/2020 (ECLI:LV:AT:2020:0922.A420352516.7.S) 21.punkts*).

[8] Būvlaide ir viens no teritorijas plānošanas instrumentiem, ar kura palīdzību pašvaldībai iespējams veicināt konkrētas teritorijas harmonisku attīstību, mērķtiecīgi veidojot noteiktu apbūves struktūru un nodrošinot vienotu apbūves principu ievērošanu.

Šis instruments un tā noteikšanas tiesiskais pamats paredzēts noteikumos Nr. 240.

[9] Noteikumi Nr. 240 atbilstoši to 1.1.apakšpunktam nosaka vispārīgās prasības vietējā līmeņa teritorijas attīstības plānošanai, teritorijas izmantošanai un apbūvei.

Šo noteikumu 1.nodaļas „Vispārīgie jautājumi” 2.6.apakšpunkts (noteikumos lietotie termini) redakcijā, kādā tas bija spēkā lietas izskatīšanas laikā apelācijas instances tiesā, noteic, ka būvlaide ir projektētā līnija, kas nosaka minimālo attālumu starp ielas sarkano līniju un tuvāko virszemes būvi (pilsētās un ciemos) vai autoceļa aizsargjoslu un tuvāko virszemes būvi (lauku teritorijās).

Šeit 2.11.apakšpunktā definēts arī iedibinātās būvlaides jēdziens, proti, tā ir ielas frontāla līnija, ko veido esošā apbūve, ja attiecīgā kvartāla robežās vismaz 50 procenti ēku atrodas uz šīs līnijas.

Noteikumu 7.nodaļas „Vispārīgās prasības apbūvei” 129.punkts noteic, ka pilsētās un ciemos būvlaidi nosaka kā minimālo vai maksimālo attālumu no ielas sarkanās līnijas līdz apbūvei. Esošajās apbūves teritorijās ievēro iedibināto būvlaidi, ja vien tā neatrodas sarkanajās līnijās. Savukārt 130.punkts noteic, ka apbūves teritorijās, kur nav izveidots ielu tīkls vai iedibināta būvlaide, starp ielas sarkano līniju un būvlaidi ievēro šādus minimālos attālumus: maģistrālajām ielām, pilsētas vai ciema nozīmes ielām – ne mazāk kā seši metri (130.1.apakšpunkts); vietējas nozīmes ielām, piebrauktuvēm, gājēju ielām un ceļiem – ne mazāk kā trīs metri (130.2.apakšpunkts).

[10] No 9.punktā minētajām tiesību normām secināms, ka noteikumos Nr. 240 ir noregulēti vispārīgie principi un prasības būvlaides ievērošanā un noteikšanā. Proti, to var ietekmēt apstāklis, ka būvlaide nosakāma jau esošas apbūves gadījumā, iedibinātas būvlaides gadījumā, kā arī vietās, kur apbūve un ielu tīkls tikai sāk veidoties. Noteikumi arī nosaka minimālās prasības, kas noteiktos apstākļos jāņem vērā, proti, jāievēro noteikti minimālie attālumi (ne mazāk kā) no ielu sarkanajām līnijām. Arī no norādēm šo noteikumu projekta anotācijā redzams, ka mērķis ir bijis noteikumos noregulēt vispārīgās un minimālās prasības būvlaides noteikšanai.

Arī šo noteikumu 2.6.apakšpunktam ir vispārīgs raksturs, turklāt tajā lietotā vārda „minimālā” nozīme ir tulkojama, visas norādītās tiesību normas aplūkojot kopsakarā un atbilstoši to jēgai. Tādēļ noteikumu Nr. 240 regulējumā nav saskatāms noteikums, ka persona, kura vēlas būvēt, ievērojot paredzētos minimālos attālumus no ielas sarkanās līnijas, citādi jebkurā gadījumā pati var brīvi izvēlēties būves novietojumu savā zemesgabalā, tādējādi arī veidojot būvlaidi. No 2.6.apakšpunkta neizriet arī tas, ka būvvalde, lemjot par būvlaidi un pieļaujamo būves izvietojumu zemesgabalā, jebkurā gadījumā var noteikt vienīgi minimālo attālumu no ielas sarkanās līnijas. Tas būtu pretēji pašvaldības kompetencei teritorijas plānošanā un pretēji teritorijas plānošanas principiem.

[11] 2020.gada 16.oktobrī noteikumos Nr. 240 stājās spēkā grozījumi, ar kuriem 2.6.apakšpunktā vārds „minimālā” ir izslēgts. Tādējādi šobrīd minētā norma noteic, ka būvlaide ir projektētā līnija, kas nosaka attālumu starp ielas sarkano līniju un tuvāko virszemes būvi (pilsētās un ciemos) vai autoceļa aizsargjoslu un tuvāko virszemes būvi (lauku teritorijās).

No Ministru kabineta noteikumu projekta „Grozījumi Ministru kabineta 2013.gada 30.aprīļa noteikumos Nr. 240 „Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi”” anotācijas, secināms, ka šādas izmaiņas veiktas, lai novērstu pretrunu ar šo noteikumu 129.punktu (pieejams: [*http://tap.mk.gov.lv/doc/2020\_10/VARAManot\_310820\_MKN240groz\_v.2863.docx*](http://tap.mk.gov.lv/doc/2020_10/VARAManot_310820_MKN240groz_v.2863.docx)). Tādējādi šie grozījumi apstiprina iepriekš norādīto 2.6.apakšpunkta redakcijā, kas bija spēkā līdz 2020.gada 16.oktobrim, interpretāciju.

[12] Līdz ar to konkrētāk būvlaides noteikšanas jautājums ir regulējams teritorijas plānošanas dokumentos un nosakāms konkrētos būvniecības ieceres gadījumos, ievērojot gan noteikumos Nr. 240 ietvertās vispārīgās prasības, gan teritorijas plānošanas principus. Proti, gan ievērojot minimālos attālumus no ielu sarkanajām līnijām gadījumos, kad tas noregulēts noteikumos Nr. 240, gan ņemot vērā principu, kā jau norādīts, apbūves struktūru mērķtiecīgi veidot harmonisku.

Turklāt atkarībā no konkrētākiem attiecīgās teritorijas apstākļiem būvlaidi var regulēt un noteikt kā līniju, kas paredz apbūves minimālo vai maksimālo robežu, gan konkrētu attālumu starp ielas sarkano līniju un apbūvi. Tādēļ vispārīgi arī secināms, ka noteikumi Nr. 240 pieļauj pašvaldībai teritorijas plānošanas procesa ietvaros paredzēt arī tādu būvlaides veidu kā obligātā būvlaide, proti, būvlaides veidu, kurā ēkas ielas fasādei ir jāsakrīt ar būvlaidi.

[13] Apbūves noteikumu pieņemšanas laikā noteikumi Nr. 240 nebija spēkā, tomēr Apbūves noteikumos paredzētais obligātās būvlaides regulējums kopumā atspoguļo to ideju, kuru likumdevējs saistībā ar šo plānošanas instrumentu nostiprinājis noteikumu Nr. 240 normās.

Proti, obligātās būvlaides gadījumā apbūves maksimālais attālums no ielas sarkanās līnijas būtībā sakrīt ar minimālo apbūves attālumu no ielas sarkanās līnijas, pieļaujot apbūvi (ēkas fasādi) izvietot tikai vienā noteiktā zemesgabala daļā. Sekas, kas faktiski rodas līdz ar šādas būvlaides noteikšanu, ir pielīdzināmas tām, kas rodas, ja tiek noteikta iedibinātā būvlaide (attālums, kurā no ielu sarkanajām līnijām izvietota noteikta daļa esošās apbūves), proti, būvlaides noteikšana paredz konkrētu pieļaujamās apbūves vietu zemesgabalā.

Lai arī šāda veida būvlaides noteikšana kopumā rada būtisku īpašuma tiesību izmantošanas ierobežojumu, tas ir pieļaujams, ciktāl būvlaides noteikšana kopumā ir vērsta uz teritorijas plānošanas procesa mērķu sasniegšanu un tās noteikšanas pamatā ir rūpīgi izsvērti argumenti par konkrēta veida ierobežojuma nepieciešamību. Kā jau minēts, tas ir viens no pašvaldības pamata uzdevumiem nodrošināt, lai tās administratīvajā teritorijā būvniecība nodrošinātu sakārtotu un harmonisku pilsētvides attīstību. Tāpēc pašvaldībai, ievērojot teritorijas plānošanas principu prasības, ir jāveido tāda sistēma, kas jaunas apbūves gadījumā nodrošina līdzsvaru starp personas tiesībām izmantot savu īpašumu un sabiedrības interesēm vides vērtību aizsardzībā un sakārtotas pilsētvides veidošanā.

[14] Apbūves noteikumu 2.19.apakšpunkts noteic, ka būvlaide ir līnija, kas nosaka attālumu no sarkanās līnijas robežas līdz apbūvei un kas attiecas gan uz virsmas, gan uz apakšzemes apbūvi, izņemot, ja apakšzemes būvei ar detālplānojumu vai lokālplānojumu ir noteikta citādāka būvlaide. Atkarībā no nepieciešamajiem apbūves kompozicionālajiem risinājumiem lokālplānojumā, detālplānojumā vai plānošanas un arhitektūras uzdevumā nosaka šādus būvlaižu veidus: 1) iedibinātā būvlaide – ielas (apbūves) frontālā līnija, ko veido esošā vai bijusī apbūve, ja attiecīgā kvartāla robežās vismaz 50 % ēku vai piecu zemesgabalu ēkas atrodas uz šīs līnijas (2.19.1.apakšpunkts); 2) obligātā būvlaide – būvlaides veids, kurā ēkas ielas fasādei jāsakrīt ar būvlaidi (2.19.2.apakšpunkts); 3) atkāpes būvlaide – kombinēta būvlaide, kur ēkas fasāde sakrīt ar noteikto obligāto būvlaidi, bet zemes līmenī ēkas fasāde veido ne mazāku kā trīs metru atkāpi no šīs obligātās būvlaides (2.19.3.apakšpunkts).

No minētā secināms, ka Apbūves noteikumu 2.19.apakšpunkts paredz trīs veidu būvlaides – iedibināto, obligāto un atkāpes būvlaidi. Šo noteikumu 292.punkts regulē šo paredzēto būvlaižu prioritātes.

Apbūves noteikumu 293.punktā noteikts, ka zemesgabalā, kur nav iedibināta būvlaide, minimālā būvlaide ir nosakāma kā konkrēts attālums no konkrētas kategorijas ielas sarkanās līnijas (piemēram, minētajā punktā paredzēts, ka no E kategorijas ielas sarkanās līnijas minimālā būvlaide nosakāma trīs metri).

Savukārt šo noteikumu 294.punkts noteic, ka būvlaides veidu nosaka un būvlaidi precizē būvvalde, izskatot konkrētu būvniecības ieceri. Šis punkts arī paredz, ka Apbūves noteikumu 293.punktā noteikto būvlaidi būvvalde var palielināt, izvērtējot pilsētbūvniecisko situāciju. Savukārt atbilstoši 295.punktam minimālo būvlaidi konkrētas kategorijas ielām pieļaujams samazināt, ja būvniecības ieceres īstenotājs saskaņā ar būvprojektu attiecīgā kvartāla robežās izbūvē arhitektoniski vienotā stilā veidotu prettrokšņa ekrānu.

No Apbūves noteikumu 293.–295.punkta, aplūkojot tos kopsakarā, secināms, ka gadījumos, kad nav iedibinātās būvlaides, pamatā ir jāņem vērā minimālā būvlaide, proti, noteikti attālumi no ielu sarkanajām līnijām atkarībā no konkrētās ielas kategorijas, paturot prātā, ka tā tiks precizēta, izskatot konkrētu būvniecības ieceri. Savukārt, ievērojot arī 2.19.apakšpunktu, precizēšana var notikt lokālplānojumā un detālplānojumā (ja attiecīgajai būvniecības iecerei tādi nepieciešami) vai plānošanas un arhitektūras uzdevumā.

[15] No minētā izriet, ka pašvaldība Apbūves noteikumos ir paredzējusi konkrētu kārtību, kādā identificējama un nosakāma minimālā un iedibinātā būvlaide. Proti, gan iedibinātās būvlaides, gan minimālās būvlaides noteikšana ir balstīta objektīvos Apbūves noteikumos identificētos kritērijos – konkrēts būvlaides veids var tikt noteikts atbilstoši konkrētās teritorijas jau esošajai apbūvei vai atbilstoši tam, kāda kategorija ir noteikta ielai, pie kuras atrodas konkrētais zemesgabals.

Vienlaikus, kā izriet no Apbūves noteikumiem un pašas iestādes pozīcijas par šo noteikumu piemērošanu, kuru tā paudusi pirmās instances tiesas sēdē, gan iedibinātā, gan minimālā būvlaide ir nosakāma tikai gadījumā, ja būvvalde, izvērtējot konkrēto būvniecības ieceri, nesaskata pamatu obligātās būvlaides noteikšanai. Savukārt apstākļi, kuri būvvaldei konkrētā gadījumā jāņem vērā, kā izriet no Apbūves noteikumu normām, ir nepieciešamie apbūves kompozicionālie risinājumi (2.19.apakšpunkts), pilsētbūvnieciskā situācija (294.punkts), arhitektoniski vienota stila ievērošana (295.punkts). Apbūves noteikumi neparedz konkrētākus kritērijus, no kuriem būvvaldei jāvadās, nosakot obligāto būvlaidi. Tātad, raugoties uz Apbūves noteikumu regulējumu, zemesgabala īpašniekam nav iespējams nepārprotami secināt, pirmkārt, vai konkrētajā situācijā pastāv pamats obligātās būvlaides noteikšanai un, otrkārt, kādi konkrēti parametri tiks (var tikt) ņemti vērā šādas būvlaides noteikšanā. No šāda aspekta var piekrist pieteicējam, ka teritorijas plānojumā nav galīgi atrisināts jautājums par visu konkrētu zemesgabalu precīzām izmantošanas iespējām (nosakot šajos zemesgabalos piemērojamo būvlaides veidu vai objektīvi identificējamus kritērijus, pēc kuriem tas ir darāms).

[16] Pieteicējs uzskata, ka šāda kārtība būtībā nonāk pretrunā ar nepieciešamību nošķirt pašvaldības kompetenci teritorijas plānošanas jomā un būvvaldes lomu būvniecības procesa tiesiskuma kontrolē, kas citstarp paredz pārliecināties, vai konkrēta būvniecības iecere atbilst teritorijas plānošanas procesa ietvaros būvniecībai un teritorijas izmantošanai izvirzītajām prasībām. Tāpēc, pieteicēja ieskatā, būvvaldei nebija tiesību, izskatot būvniecības ieceri, atteikt būvatļaujas izdošanu tā iemesla dēļ, ka būvvalde konkrētajā gadījumā saskatīja pamatu obligātās būvlaides noteikšanai, jo šāda būvlaide zemesgabalam nav paredzēta Apbūves noteikumos.

[17] Kā jau Senāts iepriekš norādīja, teritorijas plānošanas process kopumā ir tas, kurā visefektīvāk panākt līdzsvaru starp dažādām interesēm. No vienas puses, teritorijas plānošanas procesa ietvaros tiek izvirzītas prasības vides (šā jēdziena plašākā izpratnē) aizsardzībai, savukārt, no otras puses, tiek noteikts ietvars, kādā attiecīgo nekustamo īpašumu īpašniekiem iespējams izmantot un attīstīt savu nekustamo īpašumu. Šādas sistēmas esība prasa zināmu paredzamību (sal. *Senāta 2019.gada 18.oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-82/2019 (ECLI:LV:AT:2019:1018.A420174415.2.S) 5.punkts*). Teritorijas plānošanas procesam un tā rezultātam ir jāspēj sniegt nekustamā īpašuma īpašniekam zināmu paredzamību – skaidrību par īpašuma izmantošanas iespējām, kas, citstarp iegādājoties nekustamo īpašumu, ļauj izdarīt apsvērumus par īpašuma atbilstību īpašnieka vajadzībām.

Vienlaikus plānošanas procesa mērķu sasniegšana noteiktā mērā var turpināties arī būvniecību atļaujošā administratīvā akta izdošanas laikā. Apstākļos, kuros plānošanas process un tā rezultātā pieņemtais teritorijas plānojums galīgi nesasniedz plānošanas procesa mērķi, lielāka atbildība vides aizsardzības, harmoniskas apbūves un citu ar teritorijas plānošanas procesa būtību saistīto interešu aizsardzībā var tikt pārnesta uz iestādi būvatļaujas izdošanas procesā, jo šādos apstākļos tieši būvatļaujas izdošanas procesam ir jāsasniedz plānošanas procesa jēga (sal. *Senāta 2019.gada 18.oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-82/2019 (ECLI:LV:AT:2019:1018.A420174415.2.S) 7.punkts*).

[18] Jāņem vērā, ka teritorijas plānojums, ievērojot tā detalizācijas pakāpi, ne vienmēr var sniegt un tam nav jāsniedz visi konkrētu zemesgabalu apbūves risinājumi. Turklāt noteiktos apstākļos efektīvāka un taisnīgāka sabiedrības un konkrētā zemesgabala īpašnieku interešu saskaņošana varētu būt iespējama tieši individuālās būvniecības ieceres izvērtēšanas ietvaros. Pilsētvides attīstība var noritēt visai dinamiski, arī tādēļ teritorijas plānojums kā ilgtermiņa plānošanas dokuments ne vienmēr spēj galīgi atrisināt visus tos jautājumus, kas objektīvi nepieciešami konkrētas teritorijas plānošanas mērķu sasniegšanai. Tāpēc, piemēram, teritorijas plānojums var paredzēt konkrētas teritorijas, kuru attīstībai pirms būvniecības ir nepieciešams izstrādāt zemesgabala detālplānojumu jeb turpināt plānošanas procesu konkrēta administratīvā procesa ietvaros (sal. *Senāta 2020.gada 5.novembra sprieduma lietā Nr. SKA‑207/2020 (ECLI:LV:AT:2020:1105.A420316316.8.S) 9.punkts*). Turklāt risinājums, kuru piedāvā pieteicējs, ka konkrēts būvlaides veids un tās minimālie vai maksimālie attālumi visos gadījumos ir noregulējami teritorijas plānojumā (plānošanas procesā) un šāds regulējums būtu saistošs, īstenojot būvniecības ieceri, varētu būt personai prognozējamāks, bet vienlaikus, neparedzot iespēju būvlaidi precizēt būvniecības procesa laikā, tas varētu būt arī personas tiesības pēc būtības vairāk ierobežojošs, proti, būtu mazāk elastīgs.

Tādēļ, nosakot būvvaldes kompetenci, ir svarīgi, lai teritorijas plānojums kopumā paredz pietiekami konkrētus un skaidri identificējamus instrumentus vai kritērijus, ar kuru palīdzību arī administratīvā procesa ietvaros iespējams risināt jautājumus, kas vērsti uz plānošanas procesa mērķu sasniegšanu. Tas, no vienas puses, nodrošina būvvaldei iespēju nepieciešamības gadījumā izvērtēt labākos risinājumus tieši konkrētās teritorijas attīstībai, bet, no otras puses, vienlaikus sniedz arī nekustamā īpašuma īpašniekam iespēju paredzēt potenciālās īpašuma tiesību izmantošanas izmaiņas (priekšstatu par tā īpašuma izmantošanas ierobežojuma potenciālajiem aspektiem). Pieteicēja pozīcija, kā jau norādīts, ir, ka būvlaide vispār nav precizējama būvniecības procesa laikā, kurai Senāts jau minēto apsvērumu dēļ nepiekrīt. Savukārt argumentus par to, vai teritorijas plānojums paredz pietiekami konkrētus un skaidri identificējamus instrumentus, kurus būvvalde izmanto, precizējot būvlaidi, pieteicējs kasācijas sūdzībā nav norādījis, tādēļ Senāts šādu jautājumu šajā lietā nevērtēs. Senāts vienīgi vērš pieteicēja uzmanību, ka no iepriekš minētajām Apbūves noteikumu normām, kā jau norādīts, izriet, ka būvlaidi galīgi noteikt ir paredzēts konkrētas būvniecības ieceres izskatīšanas ietvaros, izvērtējot nepieciešamos apbūves risinājumus konkrētajā vietā. Šāda kārtība pietiekami skaidri izriet no Apbūves noteikumu normām un personai, tostarp pieteicējam, tai objektīvi jābūt pietiekami saprotamai un ar to ir jārēķinās.

[19] Turklāt norādāms tālāk minētais. Kopš Apbūves noteikumu pieņemšanas ir būtiski mainījies būvniecības procesa tiesiskais regulējums. Proti, Apbūves noteikumu pieņemšanas laikā spēkā esošais Būvniecības likums un uz tā pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi paredzēja sistēmu, ka būvniecības process iesākas, personai vēršoties iestādē un lūdzot plānošanas un arhitektūras uzdevuma izsniegšanu. Plānošanas un arhitektūras uzdevums, kuru izsniedza būvvalde, bija pamats būvprojekta izstrādāšanai un tajā tika noteiktas prasības zemesgabala plānojumam un apbūvei, kā arī inženierkomunikāciju izbūvei ārpus zemesgabala robežām (Ministru kabineta 1997.gada 1.jūlija noteikumu Nr. 112 ,,Vispārīgie būvnoteikumi” 19.punkts). Tas nozīmē, ka persona citstarp par būves novietojuma zemesgabalā precīziem noteikumiem uzzināja, pirms būvprojekta izstrādāšanas saņemot plānošanas un arhitektūras uzdevumu.

Savukārt šobrīd spēkā esošais Būvniecības likums un uz tā pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi paredz sistēmu, kurā būvniecības process tiek uzsākts, personai vēršoties iestādē ar būvprojektu minimālā sastāvā un lūdzot būvatļaujas izdošanu. Būvprojekts minimālā sastāvā ir nepieciešamo grafisko un teksta dokumentu kopums, kas ataino būves pamatideju (būves apjomu, novietojumu, būves lietošanas veidu) un ir pamats būvatļaujas izdošanai (Ministru kabineta 2014.gada 1.oktobra noteikumu Nr. 500 ,,Vispārīgie būvnoteikumi” 2.12.apakšpunkts). Tiesiskais regulējums neparedz plānošanas un arhitektūras uzdevuma izsniegšanu.

Tādējādi secināms, ka pašvaldība pēc jaunā Būvniecības likuma un uz tā pamata izdoto noteikumu spēkā stāšanās, neizdarot grozījumus Apbūves noteikumu normās, kas paredz iepriekšējam regulējumam atbilstošu procedūru, tostarp apbūves risinājumu noteikšanu arhitektūras un plānošanas uzdevumā, Apbūves noteikumos paredzēto regulējumu nav saskaņojusi ar likuma un Ministru kabineta noteikumu normām.

Vienlaikus šis apstāklis pats par sevi nevar novest pie pieteicējam labvēlīga lēmuma pieņemšanas, proti, pie atļaujas īstenot būvniecības ieceri saskaņā ar risinājumiem, kuri pēc būtības neatbilst konkrētās vietas apbūves noteikumiem. Pretējā gadījumā netiktu ievēroti nepieciešamie pilsētplānošanas aspekti un sasniegts mērķis apbūvi un vidi kopumā veidot harmonisku, kas ir visas sabiedrības interesēs.

[20] Kā norādījusi Rīgas dome, Pilsētas attīstības departaments un būvvalde, atbildot uz Senāta jautājumiem, personai šobrīd ir vairākas iespējas, kā pirms būvprojekta minimālā sastāvā izstrādes uzsākšanas noskaidrot būvniecības ieceres īstenošanas noteikumus, tostarp būvlaidi.

Proti, Ministru kabineta 2014.gada 2.septembra noteikumi Nr. 529 „Ēku būvnoteikumi” paredz, ka pirms būvniecības ieceres dokumentācijas izstrādāšanas ir veicami būvprojektēšanas sagatavošanas darbi, kas ietver citstarp projektēšanas uzdevuma izstrādi (11.–14.punkts). Atbilstoši Vispārīgo būvnoteikumu 27.punktam būvniecības ierosinātājs ir atbildīgs par atbilstoša projektēšanas uzdevuma izstrādi. Projektēšanas uzdevumā norāda projektējamās ēkas galveno lietošanas veidu ar plānotajām telpu grupām, to lietošanas veidiem un parametrus, kā arī teritorijas plānojuma un inženiertīkli projektēšanas prasības (noteikumu Nr. 529 15.punkts).

Tādējādi secināms, ka konkrētos apstākļos persona par būvlaidi var uzzināt (tai ir jāuzzina) projektēšanas uzdevuma sastādīšanas laikā, t. i., pirms būvprojekta minimālā sastāvā izstrādes. Turklāt Būvniecības likuma 12.panta trešās daļas 2.punkts paredz vispārīgu būvvaldes pienākumu sniegt konsultācijas par būvniecības administratīvā procesa kārtību un ziņas par teritorijas izmantošanas un apbūves nosacījumiem.

Neatkarīgi no minētā persona var izmantot arī Administratīvā procesa likuma 98.pantā paredzētās tiesības saņemt uzziņu par savām tiesībām konkrētajā tiesiskajā situācijā.

[21] Ievērojot iepriekš izteiktos apsvērumus, Senāts nesaskata pamatu apgabaltiesas sprieduma atcelšanai.

**Rezolutīvā daļa**

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

**nosprieda**

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 11.jūnija spriedumu, bet [pers. A] kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.

NORAKSTS PAREIZS

Senāta

Administratīvo lietu departamenta

senatore [V. Uzvārds]

Rīgā 2020.gada ............