Informatīvais ziņojums

„Par priekšlikumiem grozījumiem būvniecību regulējošos normatīvajos aktos,

lai garantētu sabiedrības intereses kopumā

un nodrošinātu atsevišķu indivīdu tiesību aizsardzību būvatļaujas apstrīdēšanas vai pārsūdzēšanas procesā”

Ekonomikas ministrija ir saņēmusi Ministru prezidenta 2012.gada 4.decembra rezolūciju Nr.18/SAN-2137, kurā ir uzdots Ekonomikas ministrijai un Tieslietu ministrijai kopīgi sagatavot priekšlikumus grozījumiem normatīvajos aktos par risinājumiem, lai ierobežotu automātisku būvniecības procesa apturēšanu būvatļaujas apstrīdēšanas vai pārsūdzēšanas gadījumā.

Sagatavojot priekšlikumus Ekonomikas ministrija aicināja Tieslietu ministrijas, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas, Rīgas būvvaldes, kā arī nevalstisko organizāciju pārstāvjus uz sanāksmi, lai izvērtētu sabiedrības un atsevišķu indivīdu tiesību aizsardzību būvniecības procesā.

1. Priekšlikumu izskatīšanas ietvaros tika vērtēts:
2. esošās būvniecības regulējums t.sk. administratīvo aktu (būvatļauju) apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas biežums un termiņi būvniecības procesā;
3. Ārvalstu investoru padomes Latvijā 2012.gada 22.novembra vēstulē Nr.100/2012 izteiktais priekšlikums – grozīt normatīvos aktos nostiprināto kārtību un paredzēt, ka būvatļaujas apstrīdēšana vai pārsūdzēšana neaptur tās darbību;
4. Teritorijas attīstības plānošanas sistēmas izmaiņas un to ietekme uz būvniecības procesu.

Būvniecības likuma 30.1panta pirmā daļa nosaka, ka būvniecības procesā izdotu administratīvo aktu likumā noteiktajā kārtībā var apstrīdēt, iesniedzot attiecīgu iesniegumu iestādē, vai pārsūdzēt, iesniedzot pieteikumu tiesā. Šādā gadījumā saskaņā ar Administratīvā procesa likumā (turpmāk – APL) noteikto tiek apturēta administratīvā akta darbība.

Ekonomikas ministrija atsevišķām būvvaldēm lūdzam sniegt informāciju par 2011. un 2012.gadā izsniegtajām būvatļaujām un būvatļauju skaitu, kuras ir apstrīdētas (sk. tabulā – Būvatļauju apstrīdēšana)

(tabula – būvatļauju apstrīdēšana)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Izsniegtās būvatļaujas  **2011.gads** | **2011.gadā** apstrīdētās | % pret izsniegtajām  būvatļaujām | Izsniegtās būvatļaujas  **2012.gadā** | **2012.gadā** apstrīdētās | % pret izsniegtajām  būvatļaujām |
| **Rīga** | **995** | **9** | **0,9 %** | **1114** | **15** | **1,35%** |
| **Mārupes novads** | **136** | **-** | **-** | **144** | **-** | **-** |
| **Siguldas novads** | **83** | **-** | **-** | **84** | **-** | **-** |
| **Stopiņu novads** | **168** | **-** | **-** | **217** | **-** | **-** |
| **Ādažu novads** | **99** | **-** | **-** | **101** | **2** | **1,98%** |
| **Daugavpils** | **197** | **5** | **2,53%** | **195** | **-** | **-** |

Ievērojot pašvaldību būvvalžu sniegto informāciju, būvatļauju apstrīdēšanas gadījumu skaits pašvaldībās pēdējos divos gados ir ļoti mazs. Tomēr atsevišķos gadījumos strīds par būvniecību var samazināt teritorijas pievilcību uzņēmējiem un liegt tiem realizēt plānotos projektus, kas nodrošinātu darba vietu skaita palielināšanos un teritorijas attīstību kopumā. Tādēļ kā viens no priekšlikumiem tika izskatīts Ārvalstu investoru padomes izteiktais priekšlikums – grozīt normatīvos aktos nostiprināto kārtību un paredzēt, ka būvatļaujas apstrīdēšana vai pārsūdzēšana neaptur tās darbību.

APL 185.panta ceturtajā daļā uzskaitīti gadījumi, kad administratīvā akta darbība netiek apturēta, iesniedzot pieteikumu tiesā. Šāds nosacījums var tikt attiecināts uz divām lietu kategorijām - 1) ja administratīvais akts aizskar būtiskas sabiedrības intereses (nodokļu lietas vai drošības jautājumi) vai 2) tas tieši skar adresātu un pats adresāts prasa kādu īpašu labumu (amatpersonas lietas vai labvēlīgāka administratīvā akta izdošanas gadījums).

Būvatļaujas apstrīdēšanas/pārsūdzēšanas pamatā gadījumu neskar būtiskas sabiedrības intereses (izņēmums ir nacionāli interešu objekti) un prasītājs šai gadījumā nebūs pats administratīvā akta adresāts.

Tādējādi APL noteiktie izņēmuma gadījumi uz būvniecības procesā izdotiem administratīviem aktiem nav attiecināmi.

Ārvalstu investoru padomes priekšlikuma izskatīšanas gaitā identificēti arī šādi riski:

1) Zaudējumu atlīdzināšanas risks - atļaujot turpināt būvniecību pēc tam, kad tā apstrīdēta, būvniecības pasūtītājs turpina ieguldīt līdzekļus būvniecības procesā, tādējādi gadījumos, kad būvatļauja ar tiesas spriedumu tiek atzīta par prettiesisku, ievērojami palielinot atlīdzināmo zaudējumu apmēru par prettiesisko administratīvo aktu.

Šo situāciju Ekonomikas ministrijas ieskatā nepieciešams risināt paredzot tādu regulējumu, lai strīds par būvniecības ieceri tiktu risināts būvniecības procesa agrākajā stadijā, nevis pēc būvdarbu uzsākšanas t.i. kā to paredz Saeimā izskatīšanā esošais Būvniecības likumprojekts.

2) Nenovēršama kaitējuma dabai nodarīšanas risks - turpinot būvniecību pēc tam, kad apstrīdēta būvatļauja var tikt nodarīts tāds kaitējums dabai, kas nav novēršams. Šādos gadījumos bieži vien arī nav iespējams atjaunot iepriekšējo stāvokli, tādējādi radītas neatgriezeniskas sekas.

Šāds gadījums ir degvielas uzpildes stacijas (DUS) būvniecība Baložu kāpā Rīgā (Brīvības gatvē 462 ) 2005.gadā, kur DUS būvniecības rezultātā ir daļēji degradēta jeb norakta viena no Rīgā sastopamajām kāpām - Baložu kāpa - un augi, kas uz tās auguši. Agrāk izcirsti tur augošie 32 koki un krūmi, neskarot meža fonda zemi. Augstākās tiesas Senāts 2007.gada sākumā atstāja spēkā spriedumu, ar kuru kompānijai "Trest Oil Co" aizliegts būvēt DUS Baložu kāpā. Videi nodarītā kaitējuma apjoms savulaik tika lēsts ap 12 500 latiem.

Arī Administratīvās rajona tiesas Valmieras tiesu namā 2012.gadā Karvas

mazās hidroelektrostacijas (HES) būvatļauja tika atzīta par nelikumīgu. Ja pašvaldība nolemtu uzlikt par pienākumu būvniecības ierosinātājam nojaukt būvi un atjaunot iepriekšējo stāvokli, tas nebūtu vairs iespējams.

Bez tam, APL dod tiesības pusēm iesniegt tiesā lūgumu par pagaidu tiesas aizsardzības līdzekļa piemērošanu administratīvajā procesā, tādējādi panākot jautājuma noregulējumu līdz lietas izskatīšanai pēc būtības.

Kā norādīts Latvijas Republikas Augstākās tiesas tiesu prakses vispārinājumā “Pagaidu tiesas aizsardzības līdzekļu piemērošana administratīvajā procesā”, lemjot par pagaidu aizsardzības līdzekļa piemērošanu, jāvērtē divi Administratīvā procesa likuma 185.1panta otrajā daļā un 195.panta pirmajā daļā norādītie pamatkritēriji:

1) administratīvā akta pirmšķietams prettiesiskums jeb pieteikuma pirmšķietama pamatotība;

2) pamats uzskatīt, ka gadījumā, ja pagaidu noregulējums netiks piemērots, procesa dalībniekam radīsies būtisks kaitējums vai grūti novēršami vai atlīdzināmi zaudējumi.[[1]](#footnote-1)

Senāts norādījis, ka pagaidu aizsardzības līdzekļu tiesā mērķis ir *efektīva* personas tiesību un tiesisko interešu aizsardzības nodrošināšanai līdz lietas izskatīšanai pēc būtības, pakļaujot efektīvai tiesas kontrolei iestādes rīcības tiesiskuma izvērtēšanu. Senāts norādījis, ka no Latvijas Republikas Satversmes 92.pantā noteiktā, ka ikviens var aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā, izriet, ka tiesas aizsardzībai ir jābūt iespējami *efektīvai*. Tiesas aizsardzības efektivitāte ir atkarīga cita starpā no pagaidu aizsardzības līdzekļu piemērošanas efektivitātes. Līdz ar to, lai pienācīgi nodrošinātu efektīvu tiesas aizsardzību, tiesai nepieciešamība piemērot pagaidu aizsardzību ir jāizvērtē ar konkrētā situācijā iespējami lielāko rūpību, tas ir, maksimāli iedziļinoties lietas apstākļos.[[2]](#footnote-2)

Ņemot vērā iepriekš minēto, Ekonomikas minsitrijas ieskātā izstrādājami priekšlikumi nevis par to, lai administartīvā akta darbība netiktu apturēta, to pārsūdzot, bet gan par to, lai pārsūdzības gadījumā pusēm būtu iespējam maksimāli efektīvos termiņos vērsties tiesā ar lūgumu par pagaidu tiesas aizsardzības līdzekļa piemērošanu.

Ekonomikas ministrijas ieskatā ir iespējams samazināt normatīvos aktos noteikto termiņu būvatļaujas apstrīdēšanai. Kaut arī APL 79.pants nosaka, ka administratīvo aktu privātpersona, kuras tiesības vai tiesiskās intereses attiecīgais administratīvais akts ierobežo, un kura administratīvajā procesā nav bijusi pieaicināta kā trešā persona, var apstrīdēt viena mēneša laikā no dienas, kad privātpersona par to ir uzzinājusi, bet ne vēlāk kā viena gada laikā no attiecīgā administratīvā akta spēkā stāšanās dienas, Ekonomikas ministrija rosina noteikt viena mēneša termiņu administratīvā akta apstrīdēšanai, pie nosacījuma, ka būvniecības ierosinātājs nodrošinājis pienācīgu trešo personu informēšanas procedūru.

Tāpat veicami grozījumi, lai uzlabotu atsevišķu pašvaldību neefektīvo darbu apstrīdēšanas iesniegumu izskatīšanā. Proti šobrīd iestāde, izmantojot APL 64.panta regulējumu, var pieņemt lēmumu par apstrīdēšanas iesnieguma izskatīšanas laika pagarināšanu līdz pat gadam. Ņemot vērā, ka iestādes rīcībā atrodas nepieciešamie dokumenti apstrīdēšanas iesnieguma izskatīšanai, kā arī tai nav nepieciešams papildus laiks, lai saņemtu nepieciešamo informāciju no apstrīdētā lēmuma pieņēmēja, uzskatām par iespējamu normatīvā aktā noteikt par pienākumu pašvaldībai izskatīt apstrīdēšanas iesniegumu viena mēneša laikā ar iespēju pagarināt kopējo izskatīšanas laiku līdz četriem mēnešiem (nevis līdz vienam gadam kā tas noteikts pašreiz), lēmumā motivējot attiecīgo termiņa pagarinājumu.

Ar 2012.gada 16.oktobri ir spēkā Ministru kabineta noteikumi nr. 711 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem”, kas nosaka kādos gadījumos zemes gabalam izstrādājams detālplānojums.

Izvērtējot gadījumus, kad saskaņā ar teritorijas attīstības plānošanas jomas normatīvajiem aktiem ir jāizstrādā detālplānojums, secināms, ka šie gadījumi aptver lielākoties jaunu objektu būvniecību, tai skaitā būvju rekonstrukciju gadījumus, kad tiek mainīta būves funkcija, kas būvniecības procesā šobrīd tiek apstrīdēti.

Detālplānojuma izstrādes kārtība nosaka sabiedrības iesaisti un informēšanu. Sabiedrības informēšana notiek nosūtot paziņojumu tiem detālplānojuma teritorijā esošo nekustamo īpašumu īpašniekiem (tiesiskajiem valdītājiem), kas nav detālplānojuma ierosinātāji, un to nekustamo īpašumu īpašniekiem (tiesiskajiem valdītājiem), kuru īpašumā (valdījumā) esošie nekustamie īpašumi robežojas ar detālplānojuma teritoriju, ievietojot paziņojumu pašvaldības tīmekļa vietnē un izziņojot citos sabiedrībai pieejamos veidos, kā arī detālplānojuma publiskās apspriešanas laikā. Atbilstoši pašvaldības nolikumā noteiktajai kārtībai, pašvaldība iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanai var organizēt publisko apspriešanu, ja pašvaldības teritorijā blakus dzīvojamai vai publiskai apbūvei ir ierosināta tādu objektu būvniecība, kuri rada specifisku ietekmi (smaku, troksni, vibrāciju vai cita veida piesārņojumu), bet kuriem nav piemērota ietekmes uz vidi novērtējuma procedūra.

Šāda jauna kārtība Ekonomikas ministrijas ieskatā ļauj atteikties no būves publiskās apspriešanas būvniecības procesā (pašreiz Būvniecības likuma 12.pants), pārceļot jautājumu par zemes gabala turpmāko izmantošanu uz plānošanas procesu, nevis plānojuma realizācijas t.i. būvniecības procesu.

II.Vērtējot personas tiesības uz pagaidu tiesas aizsardzību administratīvajā procesā būtu noregulējams arī jautājums par būves, kas uzbūvēta, ievērojot pagaidu aizsardzības procesā atjaunoto būvatļauju, nodošanu ekspluatācijā.

 Būvniecības likuma 30.1pants nosaka, ka pašvaldības būvvalde, kas saņēmusi paziņojumu, ka iestādes vai tiesas rīcībā ir iesniegums vai pieteikums par būvatļaujas apstrīdēšanu vai pārsūdzēšanu, neizdod izziņu, kurā norādīts jaunbūves būvniecības tiesiskais pamatojums un jaunbūves raksturojums, un nepieņem būvi ekspluatācijā līdz brīdim, kad iestādes lēmums kļuvis neapstrīdams vai likumīgā spēkā ir stājies tiesas spriedums. Tātad būvvaldes noteiktais būvatļaujas derīguma termiņš ir laiks, kurā persona var izmantot tiesības veikt būvdarbus, taču pilnīgi būvatļauja kā tiesību akts savu darbību beidz līdz ar tās atcelšanu vai anulēšanu, vai arī to izpildot – līdz ar ēkas uzbūvēšanu un nodošanu ekspluatācijā.

Saskaņā ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 27.augusta lēmumu lietā Nr. SKA – 495/2007 ir atzīts, ka *ņemot vērā būvniecības procesā pieņemamo lēmumu savstarpējo pakārtotību un saistību, būvatļaujas darbības apturēšana vai atjaunošana ietekmē arī visus iespējami turpmākos būvniecības procesā pieņemamos lēmumus. Proti, ja būvatļauja tiek apturēta, tiek apturētas ne tikai tās faktiskās izpildes darbības (būvdarbi), bet arī citas tiesiska vai faktiska rakstura sekas, tai skaitā, citu lēmumu pieņemšana uz šīs būvatļaujas pamata. Savukārt, ja būvatļaujas darbība atjaunota, ir pieļaujama gan tās faktiska izpilde, gan citu lēmumu pieņemšana – piemēram, būvatļaujas derīguma termiņa pagarināšana vai ēkas nodošana ekspluatācijā.* *Būves nodošana ekspluatācijā ir konstatējoša rakstura lēmums, ar kuru kompetenta institūcija pārbauda, vai būve ir uzbūvēta atbilstoši visām prasībām, kuras jāievēro saskaņā ar būvatļauju (projekta dokumentāciju) un būvniecības normatīvajiem aktiem. Lēmums par būves pieņemšanu ekspluatācijā, lai arī ir atsevišķs patstāvīgs lēmums, tomēr ir pakārtots būvatļaujai**gadījumos, kad būvdarbiem tāda nepieciešama. Ēkas ekspluatācijas uzsākšana šajos gadījumos ir pieļaujama tikai uz būvatļaujas pamata.*

Lai izpildītu Būvniecības likumā noteikto, ka būvvalde nav tiesīga pieņemt būvi ekspluatācijā, taču ņemot vērā Augstākās tiesas Senāta lēmumu lietā Nr. SKA – 495/2007, un, lai doto iespēju būvniecības ierosinātājam lietot būvi atbilstoši plānotajai funkcijai, kamēr tiesas lēmums ir stājies likumīgā spēkā, būvei ir jāizdod akts par tās pieņemšanu ekspluatācijā. Taču vienlaikus jānodrošina sabiedrības informēšana par strīdu konkrētajā adminisatratīvajā procesā.

Ņemot vērā iepriekšminēto, Ekonomikas ministrija ierosina veikt grozījumus 2004.gada 13.aprīļa Ministru kabineta noteikumos Nr.299 "Noteikumi par būvju pieņemšanu ekspluatācijā", paredzot:

* būvvaldei tiesības izsniegt aktu par būves pieņemšanu ekspluatācijā ar atzīmi par piemēroto tiesas pagaidu aizsardzības līdzekli.

Pielikumā: Likumprojekts „Grozījumi Būvniecības likumā” uz 3 lpp.

Ekonomikas ministrs D. Pavļuts

Vīza:   
Valsts sekretāra vietā

valsts sekretāra vietnieks A.Liepiņš

14.01.2013. 18:26

1716

Oša

67013031, [ilze.osa@em.gov.lv](mailto:ilze.osa@em.gov.lv)

Bučinska

67013032, [elga.bucinska@em.gov.lv](mailto:elga.bucinska@em.gov.lv)

1. <http://www.at.gov.lv/lv/info/summary/2008/> , 9lpp. [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.at.gov.lv/lv/info/summary/2008/> , 11lpp. [↑](#footnote-ref-2)