



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

LĒMUMS PAR TIESVEDĪBAS IZBEIGŠANU lietā Nr. 2014-16-01

Rīgā

2015. gada 2. martā

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aldis Laviņš, tiesneši Kaspars Balodis, Kristīne Krūma, Gunārs Kusiņš, Uldis Ķinis, Sanita Osipova un Ineta Ziemele,
pēc Administratīvās rajona tiesas pieteikuma,
pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu un 28.¹ pantu,
2015. gada 3. februāra tiesas sēdē rakstveida procesā izskatījusi lietu
„Par Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 1. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 105. pantam”,

konstatēja:

1. Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) 1997. gada 5. februārī pieņēma Aizsargjoslu likumu, kas stājās spēkā 1997. gada 11. martā.

Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 1. punkts grozīts 2002. gada 21. februārī, 2003. gada 19. jūnijā un 2005. gada 22. jūnijā, Saeimai pieņemot likumus „Grozījumi Aizsargjoslu likumā”.

Ar 2009. gada 14. maija likumu „Grozījumi Aizsargjoslu likumā”, kurš stājās spēkā 2009. gada 10. jūnijā, Aizsargjoslu likuma 36. panta otrā daļa tika izteikta patlaban spēkā esošajā redakcijā:

„(2) Krasta kāpu aizsargjoslā un pludmalē papildus šā panta pirmajā daļā minētajiem aprobežojumiem aizliegts celt jaunas ēkas un būves un paplašināt esošās, izņemot gadījumus, kad:

1) saskaņojot ar attiecīgo Valsts vides dienesta reģionālo vides pārvaldi un atbilstoši vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam tiek:

a) renovētas vai restaurētas esošās ēkas un būves;

b) būvētas palīgēkas pie esošajām dzīvojamām ēkām vai būvēm;

c) rekonstruētas esošās ēkas vai būves, nepārsniedzot esošo būvapjomu, bet, rekonstruējot esošās dzīvojamās ēkas, kuru platība ir mazāka par 150 kvadrātmetriem, to kopējā platība pēc rekonstrukcijas nedrīkst pārsniegt 150 kvadrātmetrus; [..]

4) ēku un būvju celtniecība vai paplašināšana notiek šā likuma 67.pantā noteiktajā kārtībā apstiprinātajās un vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteiktajās ciema robežās vietās, kur bijusi iepriekšējā apbūve, minētās darbības ir paredzētas vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā un saskaņotas ar attiecīgo Valsts vides dienesta reģionālo vides pārvaldi; [..].”

2. Pieteikuma iesniedzēja – Administratīvā rajona tiesa (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) – norāda, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 1. punkts (turpmāk arī – apstrīdētā norma) neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

Pēc Pieteikuma iesniedzējas ieskata, personas tiesības apbūvēt tai piederošu zemes gabalu vai atjaunot savu īpašumu ietilpstot Satversmes 105. pantā noteikto pamattiesību tvērumā, taču apstrīdētā norma personām liedzot tiesības atjaunot īpašumu, kas ārēju apstākļu rezultātā bojāts tiktāl, ka no tā saglabājušies tikai pamati.

Pieteicējam, kurš savu tiesību aizsardzībai vērsies Administratīvajā rajona tiesā, (turpmāk – Pieteicējs) piederot nekustamais īpašums lauku teritorijā, kas ietilpstot Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes krasta kāpu aizsargjoslā (turpmāk – krasta kāpu aizsargjosla). Nekustamajā īpašumā iecerētajai mājas būvniecībai ticis apstiprināts projekts un 1998. gadā saņemta būvatļauja, bet

2000. gadā dzīvojamā māja kā nepabeigta jaunbūve reģistrēta zemesgrāmatā. Taču 2003. gada 6. janvārī šī nekustamā īpašuma sastāvdaļa, proti, nepabeigtā dzīvojamā māja, kas vēl nebija nodota ekspluatācijā, nodegusi, un nu no tās saglabājušies tikai pamati.

Pieteicējs 2012. gadā uzsācis jaunu būvniecības procesu, lai savā nekustamajā īpašumā uz jau esošajiem, proti, nodegušās ēkas pamatiem uzceltu dzīvojamo māju. Salacgrīvas būvvalde 2012. gada 12. oktobrī izsniegusi jaunu plānošanas un arhitektūras uzdevumu. Pieteicējs 2012. gada 1. novembrī vērsies Valsts vides dienesta Valmieras reģionālajā vides pārvaldē, lūdzot izsniegt tehniskos noteikumus dzīvojamās mājas būvniecībai nekustamajā īpašumā. Iestāde atteikusies tos izsniegt. Arī iestādes lēmuma pārsūdzība bijusi neveiksmīga, tāpēc Pieteicējs savu tiesību aizsardzībai vērsies Administratīvajā rajona tiesā.

Pieteikuma iesniedzēja konstatējusi, ka iestāde atteikusies Pieteicējam izsniegt tehniskos noteikumus, pamatojoties uz to, ka viņa iecerētā būvniecība neesot pielīdzināma nevienam no Aizsargjoslu likuma 36. panta otrajā daļā paredzētajiem izņēmumiem. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka likumdevējs apstrīdētajā normā nav aptvēris situāciju, kad ēka vai būve gājusi bojā neatkarīgi no īpašnieka gribas un viņš to vēlas atjaunot tādā pašā apjomā un veidolā, kādā tā iepriekš saskaņā ar akceptēto būvprojektu tika būvēta.

Pamatojot apstrīdētās normas neatbilstību Satversmes 105. pantam, Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka apstrīdētā norma aizliedz krasta kāpu aizsargjoslā un pludmalē celt jaunas un paplašināt esošās ēkas un būves. Apstrīdētā norma paredzot arī izņēmumus no būvniecības aizlieguma (renovāciju, rekonstrukciju, restaurāciju). Taču tiesiskais regulējums nepieļaujot tādu agrāk pastāvējušu ēku atjaunošanu, no kurām saglabājušies tikai pamati, kas atrodas krasta kāpu aizsargjoslā, bet neatrodas ne pilsētā, ne ciemā. Būvniecību uz veciem pamatiem likumdevējs esot pielīdzinājis jaunas ēkas būvniecībai, kas ar Aizsargjoslu likuma 36. panta otro daļu ir aizliegta.

Atsaucoties uz Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta (turpmāk – Augstākā tiesa) judikatūru, Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka jēdziens „jauna būvniecība” Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 4. punkta izpratnē nozīmējot

ēkas vai būves atjaunošanu gadījumā, kad par iepriekšējo apbūvi var spriest pēc likumīgi uzbūvētiem ēkas vai būves pamatiem. Tā kā Pieteicēja nekustamais īpašums ir nodedzis un no tā palikuši tikai pamati, to atbilstoši Aizsargjoslu likuma 36. panta otrajai daļai vairs neesot iespējams atjaunot – pretējā gadījumā tiktu radīts jauns būvapjoms, kas savukārt nozīmētu, ka tiek būvēta jauna ēka.

Tādējādi šis neesot gadījums, kad iespējama nekustamā īpašuma rekonstrukcija, renovācija vai restaurācija, jo neesot objekta, ko šādā veidā varētu atjaunot.

Pēc Pieteikuma iesniedzējas ieskata, apstrīdētās normas mērķis esot aizsargāt to nekustamo īpašumu īpašniekus, kuri atrodas krasta kāpu aizsargjoslas teritorijā ārpus pilsētām un ciemiem un kuru sastāvā vēsturiski ietilpst ēkas, kas laika gaitā ir nolietojušās vai kādu apstākļu rezultātā cietušas tik lielā mērā, ka tās būtu jāatjauno. Taču apstrīdētā norma Pieteicēju nostādot nelabvēlīgākā situācijā iepretim tiem nekustamo īpašumu īpašniekiem, kuru ēkas vai būves nav iznīcinātas pilnībā, jo likumdevējs ar apstrīdēto normu neesot aptvēris gadījumus, kad no ēkas saglabājušies tikai pamati.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Pieteicējs atrodas salīdzināmos apstākļos ar citiem ēku un būvju īpašniekiem, kuriem būvniecības procesu īstenošana krasta kāpu aizsargjoslā ar apstrīdēto normu ir atļauta. Tādējādi apstrīdētā norma radot atšķirīgu attieksmi pret iepriekš norādītajām salīdzināmajām personu grupām. Minēto apsvērumu Pieteikuma iesniedzēja pamatojusi ar to, ka apstrīdētā norma neliedz veikt būvniecību tiem nekustamo īpašumu īpašniekiem, kuru ēkas vai būves nav iznīcinātas pilnībā, proti, ir sagruvušas vai cietušas tā, ka tās iespējams renovēt, restaurēt vai rekonstruēt.

Pieteikuma iesniedzēja konstatējusi, ka ar apstrīdēto normu paredzētajai atšķirīgajai attieksmei neesot saprātīga attaisnojuma. Ar apstrīdēto normu noteiktajam īpašuma tiesību ierobežojumam gan esot leģitīms mērķis, bet tā sasniegšanas līdzeklis, respektīvi, ar apstrīdēto normu noteiktais pamattiesību ierobežojums, neesot samērīgs. Turklāt esot konstatējams, ka Pieteicēja tiesības atjaunot savu īpašumu tiek nesamērīgi ierobežotas. Proti, personai, kura līdzīgi kā citi īpašnieki varētu atjaunot savu būvi, ja tā nebūtu sagruvusi līdz pašiem

pamatiem, nākoties samierināties ar tādu savu individuālo tiesību ierobežojumu, kas salīdzinājumā ar sabiedrības ieguvumu no tā esot neproporcionāli liels.

Tādējādi apstrīdētās normas tvērums esot pārāk šaurs un līdz ar to neatbilstot Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – nepiekrīt Pieteikuma iesniedzējas argumentiem un lūdz Satversmes tiesu izvērtēt, vai ir lietderīgi turpināt tiesvedību šajā lietā.

Saeima norāda, ka Aizsargjoslu likuma 36. pants spēkā esošajā redakcijā esot pieņemts sarežģītu kompromisu rezultātā, ar vairākiem grozījumiem cenšoties panākt pēc iespējas taisnīgāku līdzsvaru starp atsevišķu personu tiesībām rīkoties ar tām piederošo īpašumu, no vienas puses, un sabiedrības un jebkuras personas tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē, saglabājot un aizsargājot krasta kāpu aizsargjoslu, no otras puses. Šis apstāklis ņemams vērā Aizsargjoslu likuma 36. panta interpretēšanā un apstrīdētās normas satversmības izvērtēšanā.

Saeima uzskata, ka pirms apstrīdētās normas satversmības pārbaudes nepieciešams noskaidrot apstrīdētās normas saturu un pārbaudīt, vai apstrīdētā norma patiešām tiesiski nenoregulē Pieteicēja situāciju.

Atbildes rakstā norādīts, ka Pieteikuma iesniedzēja juridisko argumentāciju balstījusi uz Augstākās tiesas judikatūru. Taču Augstākās tiesas izskatīto lietu faktiskie apstākļi būtiski atšķiroties no patlaban izskatāmās lietas faktiskajiem apstākļiem. Pēc Saeimas ieskata, Pieteikuma iesniedzējas minētajos Augstākās tiesas nolēmumos risinātais tiesību jautājums bijis saistīts ar Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 4. punkta piemērošanu, taču apstrīdētā norma paredz cita veida izņēmumus no aizlieguma celt jaunas un paplašināt esošās ēkas un būves krasta kāpu aizsargjoslā. Tāpēc izskatāmajā lietā neesot piemērojams Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 4. punkts.

Saeima norāda, ka Būvniecības likuma 1. panta 3. punkts definē būvi kā būvniecības procesā radušos ar zemi saistītu veidojumu, kam ir noteikta funkcija. Nodegušas nepabeigtas dzīvojamās mājas pamati arī esot uzskatāmi par būvi.

Tātad, ja ir saglabājušies ēkas pamati, šāds objekts joprojām Valsts zemes dienesta kadastra reģistrā saglabājoties kā būve.

Savukārt saskaņā ar Ministru kabineta 1997. gada 1. aprīļa noteikumu Nr. 112 „Vispārīgie būvnoteikumi” (turpmāk – Vispārīgie būvnoteikumi) 21., 22. un 23. punktu rekonstrukcija esot būves vai tās daļas pārbūve, mainot būves vai tās daļas apjomu un mainot vai saglabājot funkciju, vai funkcijas maiņa, nemainot apjomu; renovācija esot būves vai tās daļas remonts (kapitālais remonts), lai atjaunotu būvi vai tās daļu, nomainot nolietoto nesošos elementus vai konstrukcijas, kā arī mērķtiecīgu funkcionālu vai tehnisku uzlabojumu ieviešana būvē, nemainot tās apjomu un funkciju; savukārt restaurācija esot būves vēsturiskā veidola atjaunošana, pamatojoties uz vēsturiskās informācijas zinātnisku izpēti.

Pēc Saeimas domām, konkrētajā gadījumā, kad dzīvojamā māja nodegusi līdz pamatiem, tiesību normu interpretācijas ceļā varot secināt, ka atkarībā no faktiskās situācijas iespējama attiecīgās būves renovācija vai rekonstrukcija. Lai Būvniecības likuma ietvaros varētu veikt darbības ar šādiem ēkas pamatiem, vienīgais risinājums esot sagatavot dokumentus, kas nepieciešami būves renovācijai vai rekonstrukcijai, jo būvdarbi tiks veikti esošā būvē (pamatos, kuri kā būve ir reģistrēti Valsts zemes dienesta kadastra reģistrā).

Līdz ar to, pēc Saeimas ieskata, šajā gadījumā varētu apsvērt jautājumu par Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 1. punkta „c” apakšpunkta piemērošanu konkrētajai situācijai, proti, vērtēt, vai iespējama būves renovācija vai rekonstrukcija atbilstoši Aizsargjoslu likuma regulējumam.

Saeima norāda, ka lietā skartais tiesību jautājums būtu risināms, apstrīdēto normu pienācīgi interpretējot. Pieteikuma iesniedzējai esot iespēja interpretēt piemērojamo tiesību normu un tajā lietotos jēdzienus, lai, novērtējot konkrētās lietas faktiskos apstākļus, nonāktu pie taisnīga un lietderīga risinājuma.

Atsaucoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, Saeima lūdz izbeigt tiesvedību lietā, jo tajā skartais tiesību jautājums risināms tiesību normu interpretācijas ceļā.

Satversmes tiesā 2014. gada 4. decembrī saņemts Saeimas viedoklis, un tajā Saeima norāda, ka uztur savu lūgumu par tiesvedības izbeigšanu lietā.

4. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas Tieslietu ministrija (turpmāk – Tieslietu ministrija) – piekrīt Saeimas atbildes rakstā izteiktajam viedoklim, ka tiesību normu interpretācijas ceļā varot secināt, ka apstrīdētā norma atļauj renovēt vai rekonstruēt esošās ēkas un būves. Tieslietu ministrija uzskata, ka lietā noskaidrojams tas, vai ēka, no kuras pēc ugunsgrēka palikuši tikai pamati, joprojām atzīstama par būvi.

Saskaņā ar Valsts zemes dienesta sniegto informāciju Pieteicējam piederošā ēka esot reģistrēta Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmā (turpmāk – Kadastra informācijas sistēma). Konkrētajai ēkai esot veikta kadastrālā uzmērīšana. Atbilstoši Ministru kabineta 2012. gada 10. janvāra noteikumu Nr. 48 „Būvju kadastrālās uzmērīšanas noteikumi” 129. punktam Kadastra informācijas sistēmā reģistrētas ēkas datus varot aktualizēt tikmēr, kamēr apvidū tai iespējams noteikt apjoma rādītājus – apbūves laukumu un ārtelpu platību. Arī gadījumā, kad no ēkas palikuši tikai pamati, tā netikšot dzēsta no Kadastra informācijas sistēmas un turpināšot pastāvēt kā būve.

Pēc Tieslietu ministrijas domām, apstrīdētā norma neierobežo iespēju daļēji bojā gājušu ēku atjaunot tādā apjomā un veidolā, kādā tā sākotnēji bija uzbūvēta (vai kādā to bija iecerēts uzbūvēt) saskaņā ar iepriekš akceptēto būvprojektu. Līdz ar to esot iespējama attiecīgās būves renovācija vai rekonstrukcija.

5. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas Ekonomikas ministrija – pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajam viedoklim un uzskata, ka pieteikumā aprakstītā situācija risināma tiesību normu interpretācijas ceļā. Jautājums par tiesību normu piemērošanas pareizību neesot izlemjams, apstrīdot to satversmību.

6. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (turpmāk – VARAM) – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. un 105. pantam.

VARAM norāda uz Satversmes tiesas spriedumos ietvertajām atziņām par Satversmes 91. un 105. panta interpretāciju un uzsver, ka jebkura likuma norma

attiecībā uz krasta kāpu aizsargjoslu būtu jāinterpretē pēc iespējas tādā veidā, kas nodrošinātu vides aizsardzību.

VARAM vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka atbilstoši Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmajai un otrajai daļai krasta kāpu aizsargjoslā esošas ēkas vai būves rekonstrukcija esot atļauta, ja vien netiek pārsniegts esošais būvapjoms un ir veikta likumā paredzētā saskaņošana.

7. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – Tiesībsargs) – pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajam viedoklim un uzskata, ka lietā skartais jautājums risināms tiesību normu interpretācijas ceļā.

Tiesībsargs piekrīt Saeimas atbildes rakstā norādītajam, ka uz izskatāmo lietu neesot attiecināmas Pieteikuma iesniedzējas minētās Augstākās tiesas judikatūrā paustās atziņas par Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 4. punkta interpretāciju.

Pēc Tiesībsarga ieskata, apstrīdētajā normā lietotā jēdziena „esošas ēkas un būves” saturs ir atklājams sistēmiski ar citu normatīvo aktu palīdzību.

Lai pamatus atzītu par būvi, esot nepieciešams konstatēt šo pamatu pastāvēšanu dabā, kā arī to, kādam mērķim šie pamati uzbūvēti. Apstrīdētajā normā lietotais termins „esoša būve” Būvniecības likuma izpratnē citastarp esot saprotams arī kā pamati.

Izskatāmajā gadījumā dabā pastāvējusi jaunbūve, kas zemesgrāmatā apzīmēta kā nepabeigta dzīvojamā māja. No minētā acīmredzami izrietot personas mērķis – uzbūvēt dzīvojamo māju. Šajā gadījumā esot runa nevis par vēsturiski dabā pastāvošiem pamatu fragmentiem, bet gan par salīdzinoši nesenu bojā gājušu nepabeigtu dzīvojamo māju, uz kuras būvniecības procesa iespējamību personai radusies tiesiskā paļāvība. Proti, no valsts iestādēm Pieteicējs saņēmis akceptu tam, ka krasta kāpu aizsargjoslā var tikt uzbūvēta un atrasties viņa iecerētā būve. Savukārt atkārtoti būvdarbi bijuši nepieciešami, lai novērstu ārēju apstākļu radītās sekas un varētu pienācīgi pabeigt dzīvojamās mājas būvniecību.

Tiesībsargs uzskata, ka bojā gājušas dzīvojamās mājas (arī nepabeigtas dzīvojamās mājas) atjaunošana varētu būt saistīta ar apstrīdētajā normā paredzētajām darbībām – renovāciju, restaurāciju vai rekonstrukciju.

Nemot vērā minēto, Tiesībsargs norāda, ka tiesvedība lietā būtu izbeidzama, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu.

Satversmes tiesa secināja:

8. Saeima atbildes rakstā ir lūgusi Satversmes tiesu izbeigt tiesvedību izskatāmajā lietā. Pēc Saeimas ieskata, lieta neskarot apstrīdētās normas satversmības jautājumu un Pieteikuma iesniedzējai konkrētā administratīvā lieta būtu jāizlemj, tajā Satversmei atbilstoši piemērojot apstrīdēto normu. Arī lietā pieaicinātās personas ir norādījušas, ka izskatāmajā lietā tiesvedība būtu izbeidzama.

Satversmes tiesas nolēmumos ir atzīts, ka procesuāla rakstura jautājumi par tiesvedības izbeigšanu parasti apskatāmi pirms tiesību normas satversmības izvērtēšanas, ciktāl nav nepieciešams izvērtēt atsevišķus lietas aspektus pēc būtības (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-71-01 11. punktu un 2014. gada 7. jūlija sprieduma lietā Nr. 2013-17-01 15. punktu*).

Līdz ar to Satversmes tiesa visupirms izvērtēs, vai pastāv apstākļi, kuru dēļ tiesvedība izskatāmajā lietā būtu izbeidzama.

9. No pieteikuma secināms, ka apstrīdētā norma aizliedzot krasta kāpu aizsargjoslā atjaunot tādu dzīvojamo ēku, kura gājusi bojā ārēju apstākļu rezultātā. Proti, pieteikums balstīts uz pieņēmumu, ka apstrīdētā norma aizliedz jebkādu jaunu ēku būvniecību krasta kāpu aizsargjoslā ietilpstošā lauku teritorijā un par šādu būvniecību uzskatāma arī nodegušas dzīvojamās ēkas atjaunošana.

Turpretim Saeima un lietā pieaicinātās personas uzskata: ja krasta kāpu aizsargjoslā tiesiski būvēta ēka ir gājusi bojā ugunsgrēkā, tad apstrīdētā norma neaizliedzot šādas ēkas atjaunošanu.

Apstrīdēto normu piemēro gan valsts pārvaldes iestādes, gan arī administratīvās tiesas. Savukārt atbilstoši Satversmes 85. pantam un Satversmes tiesas likuma 1. un 16. pantam tiesību normu interpretācijas un piemērošanas, kā arī tiesu nolēmumu tiesiskuma kontrole nav Satversmes tiesas kompetencē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 3. jūnija sprieduma lietā Nr. 2008-43-0106 12. punktu*). Princiipiālus tiesību normu interpretācijas jautājumus izlemj kasācijas instances tiesa, kas arī nodrošina tiesību normu vienveidīgu piemērošanu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 16. punktu*). Tomēr izskatāmajā lietā kasācijas instances tiesa apstrīdēto normu nav piemērojusi.

Līdz ar to Satversmes tiesai ir jānoskaidro apstrīdētās normas un ar to cieši saistīto tiesību normu mērķis un patiesā jēga, lai pārliecinātos, vai tai jāturpina konkrētās lietas izskatīšana (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 11. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-11-01 6. punktu un 2011. gada 8. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-52-03 7. punktu*).

10. Saeimas atbildes rakstā un pieaicināto personu sniegtajos viedokļos ir norādīts, ka konkrētā administratīvā lieta būtu atrisināma apstrīdētās normas interpretācijas ceļā. Līdz ar to Satversmes tiesai jānoskaidro, vai ar apstrīdētās normas interpretācijas palīdzību ir iespējams secināt, ka tā neliedz atjaunot tādu krasta kāpu aizsargjoslā tiesiski uzbūvētu dzīvojamo ēku, kura gājusi bojā ugunsgrēkā.

No apstrīdētās normas secināms, ka krasta kāpu aizsargjoslā būvniecība ir aizliegta un ka šim aizliegumam ir vairāki izņēmumi, kas attiecas uz jau esošu ēku vai būvju renovēšanu, restaurēšanu vai rekonstruēšanu. Terminu „renovēt”, „restaurēt” un „rekonstruēt” saturs ir atklāts Būvniecības likumā un Vispārīgajos būvnoteikumos, kas bija spēkā līdz 2014. gada 1. oktobrim. Šobrīd spēkā esošajos Ministru kabineta 2014. gada 19. augusta noteikumos Nr. 500 „Vispārīgie būvnoteikumi” šie termini nav definēti.

Aplūkojot normatīvajos aktos ietvertās terminu „renovēt”, „restaurēt” un „rekonstruēt” definīcijas, varētu secināt, ka tie aptver arī tādas bojā gājušas ēkas

atjaunošanu, no kuras saglabājušies vienīgi pamati. Tomēr ir jāņem vērā, ka apstrīdētā norma ļauj renovēt, restaurēt un rekonstruēt tikai esošas ēkas. Līdz ar to jānoskaidro termina „esoša ēka” nozīme.

Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 1. punktā sākotnēji bija paredzēts aizliegums celt jaunas, kā arī paplašināt esošās ēkas. Savukārt tā paša panta trešajā daļā bija noteikti izņēmumi no šā aizlieguma, tostarp gadījumi, kad būvniecība paredzēta apdzīvoto vietu vai teritoriju attīstības ģenerālplānos.

Būtiski grozījumi Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 1. punktā tika izdarīti ar 2003. gada 19. jūnija likumu „Grozījumi Aizsargjoslu likumā”. Minētie grozījumi paredzēja, ka krasta kāpu aizsargjoslā aizliegts celt jaunas un paplašināt esošās ēkas, izņemot gadījumus, kad tiek rekonstruētas, nepārsniedzot esošo būvapjomu, renovētas vai restaurētas jau esošās ēkas. Taču likumprojekta izstrādes materiāli neatklāj apstrīdētajā normā ietvertā termina „esoša ēka” saturu.

Termins „ēka” ir skaidrots Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumos Nr. 1620 „Noteikumi par būvju klasifikāciju”. Minēto noteikumu pielikuma 1. punktā paskaidrots: „Ēkas ir atsevišķi lietojamas apjuntas būves, kurās var iekļūt cilvēki un kuras ir noderīgas vai paredzētas cilvēku un dzīvnieku patvērumam vai priekšmetu turēšanai. Ja ēkām nav sienu, jābūt jumta projekcijas vai citādi iezīmētai robežai, kas nosaka patstāvīgi izmantojamas ēkas teritoriju. [...] Par ēkām tiek uzskatītas arī patstāvīgi izmantojamas pazemes būves, kurās var iekļūt cilvēki un kuras ir noderīgas vai paredzētas cilvēku un dzīvnieku patvērumam vai priekšmetu turēšanai (piemēram, pazemes patvertnes, pazemes slimnīcas, pazemes tirdzniecības centri un darbnīcas, pazemes garāžas).”

No minētā skaidrojuma izriet, ka ēku var uzskatīt par esošu ēku tikai tad, ja dabā ir konstatējams ēkas būvapjoms – garums, platums un augstums. Līdz ar to pamatus, pēc kuriem konstatējams vienīgi ēkas garums un platums, nevar atzīt par esošu ēku. Pie šāda secinājuma, interpretējot Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 4. punktu, ir nonākusi arī Augstākā tiesa. Proti, tās nolēmumos atzīts, ka ēkas atjaunošana gadījumā, kad par iepriekšējo apbūvi var spriest tikai pēc tiesiski uzbūvētiem ēkas pamatiem, ir jaunas ēkas būvniecība (*sk., piemēram, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 30. decembra*

sprieduma lietā Nr. SKA-268/2009 10. punktu). Tāpat Augstākā tiesa secinājusi, ka ēkas būvniecība uz esošiem pamatiem ir uzskatāma nevis par rekonstrukciju, bet gan par jaunu būvniecību un ka būvapjoms ir konkrētajā brīdī dabā pastāvošās ēkas vai būves faktiskais apjoms, nevis tas apjoms, kādā ēka bijusi iepriekš (*sk. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 22. marta rīcības sēdes lēmuma lietā Nr. SKA-330/2011 8. punktu*).

Lai gan minētās atziņas Augstākā tiesa izteikusi par Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 4. punktu, tās ir izmantojamas arī apstrīdētās normas interpretācijā. Proti, Augstākā tiesa, piemērojot Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 4. punktu, ir interpretējusi terminu „jauna būvniecība”, un šai interpretācijai ir nozīme arī apstrīdētajā normā ietvertā termina „esoša ēka” satura noskaidrošanā.

Saeimas atbildes rakstā uzsvērts, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pašreizējā redakcija izstrādāta sarežģītu kompromisu rezultātā, ar vairākiem grozījumiem cenšoties panākt pēc iespējas taisnīgāku un pareizāku līdzsvaru starp atsevišķu personu tiesībām rīkoties ar tām piederošo īpašumu, no vienas puses, un sabiedrības un jebkuras personas tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē, saglabājot un aizsargājot Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes krasta kāpu aizsargjoslu, no otras puses (*sk. lietas materiālu 121. lpp.*).

Minētais līdzsvars ir panākts, atļaujot krasta kāpu aizsargjoslā celt jaunas ēkas un būves tikai izņēmuma kārtā – gadījumos, kad tiek renovētas, restaurētas vai rekonstruētas esošās ēkas vai būves vai arī kad pie esošajām ēkām tiek būvētas palīgēkas. Šie izņēmumi neaptver gadījumus, kad ēkas vairs nav, tostarp arī gadījumus, kad saglabājušies vien ēkas pamati.

Tātad, interpretējot apstrīdēto normu, ir secināms, ka tā krasta kāpu aizsargjoslā nepieļauj bojā gājušas ēkas atjaunošanu uz esošiem pamatiem.

11. No Saeimas atbildes raksta izriet, ka apstrīdētās normas izstrādes gaitā neesot apsvērti gadījumi, kad tiesiski uzbūvēta ēka gājusi bojā ugunsgrēkā un ēkas īpašnieks vēlas to atjaunot. Šādos gadījumos ēkas atjaunošanu vajagot atļaut, jo likumdevējam neesot bijis nolūka ierobežot īpašnieka tiesības atjaunot ugunsgrēkā

bojā gājušu ēku. Pēc Saeimas ieskata, šāds secinājums par īpašnieka tiesībām ir izdarāms apstrīdētās normas interpretācijas rezultātā.

Satversmes tiesa norāda, ka tiesību normu interpretācijas robeža ir normas teksta iespējamā vārdiskā jēga. Tā kā apstrīdētajā normā lietotā termina „esoša ēka” iespējamā vārdiskā jēga neaptver bojā gājušas ēkas pamatus, šo normu nav iespējams interpretēt tādējādi, ka tā atļautu šādas ēkas atjaunošanu. Tomēr Saeimas atbildes rakstā ietvertie apsvērumi liecina, ka attiecībā uz īpašnieka tiesībām atjaunot ugunsgrēkā bojā gājušo ēku pastāv likuma nepilnība.

Līdz ar to jānoskaidro, vai šo likuma nepilnību iespējams novērst tiesību piemērošanas ceļā.

12. Atbilstoši tiesiskas valsts principam tiesību piemērotājs ir padots likumam un tiesībām, tāpēc tas drīkst savus secinājumus balstīt tikai uz juridiskiem, bet ne tiesībpolitiskiem argumentiem. Proti, tiesību piemērotājam konkrētais tiesiskais strīds ir jāizlemj, balstoties uz tiesību (juridiskajiem) argumentiem, tos atdalot no tiesībpolitiskiem argumentiem. Juridiskā argumentācija visupirms balstās uz juridisko metožu izmantošanu, tostarp tiesību normu interpretāciju, tiesību tālākveidošanu, kā arī vispārējo tiesību principu piemērošanu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 12. punktu*).

Satversmes tiesa ir arī atzinusi, ka tiesību piemērotāja padotība likumam un tiesībām nozīmē to, ka tam tiesību normu piemērošanas procesā ir jātiecas sasniegt pēc iespējas taisnīgāku un lietderīgāku rezultātu, kas atbilstu tiesību sistēmai kopumā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 15. punktu*). Tādējādi tiesību piemērotājam ir pienākums novērst likuma nepilnību, ja vien to iespējams izdarīt ar juridiskām metodēm un no tām izrietošiem juridiskiem argumentiem.

Konstatējot likuma nepilnību, visupirms jāpārlicinās, vai to var novērst paša likuma ietvaros. Piemēram, ja likumā nav regulēta situācija, kura ir līdzīga citām tajā pašā likumā regulētām situācijām un kurai atbilstoši likuma mērķim vajadzētu būt neregulētai, uz neregulēto situāciju attiecināmas līdzīgo situāciju

tiesiskās sekas. Savukārt tad, ja likuma nepilnību nevar novērst paša likuma ietvaros, risinājums jāmeklē visā tiesību sistēmā. Piemēram, ja likuma piemērošana noved pie netaisnīga rezultāta, jāraugās, vai taisnīgu rezultātu iespējams panākt, piemērojot vispārējos tiesību principus.

Ja tiesību piemērotājs likuma nepilnību nevar novērst tiesību sistēmas ietvaros, tad šāda nepilnība ir jānovērš likumdevējam, balstoties uz tiesībpolitiskiem apsvērumiem.

Izskatāmajā lietā būtiska nozīme ir Saeimas atbildes rakstā norādītajam, ka aizliegums atjaunot personai piederošu ēku pēc tam, kad tā gājusi bojā ugunsgrēkā, neatbilst Aizsargjoslu likuma mērķim. Tas nozīmē, ka likuma nepilnība, kura šādas ēkas atjaunošanu liedz, novēršama likuma ietvaros, ņemot vērā arī vispārējos tiesību principus, visupirms jau tiesiskās paļāvības principu.

13. Satversmei atbilstoša tiesību normu piemērošana ietver piemērojamās tiesību normas atrašanu un atbilstošu iztulkošanas jeb interpretācijas metožu izmantošanu, intertemporālās un hierarhiskās piemērojamības izvērtēšanu, judikatūras un tiesību doktrīnas izmantošanu, kā arī tiesību tālākveidošanu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 17. punktu*).

Ir atzīts arī tas, ka tiesai pirms vēršanās Satversmes tiesā ir konkrētās tiesību normas kontroles ietvaros jāpārbauda, vai nav iespējams ar juridisko metožu palīdzību atspēkot radušās šaubas par šīs tiesību normas neatbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 11. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-11-01 6. punktu*).

Izskatāmajā gadījumā Pieteikuma iesniedzēja nav pilnībā izmantojusi juridiskās metodes konkrētā tiesiskā strīda atrisināšanai. Līdz ar to Satversmes tiesai nav pamata turpināt tiesvedību šajā lietā un vērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

Ņemot vērā minēto un pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, Satversmes tiesa

nolēma:

izbeigt tiesvedību lietā Nr. 2014-16-01 „Par Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 1. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 105. pantam”.

Lēmums nav pārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

A. Laviņš