**Detālplānojumā jāievēro Teritorijas plānojuma noteikumi**

Teritorijas plānošanā tiek ievērots princips, ka noteicošs ir augstāka līmeņa teritorijas plānošanas dokuments; zemāka līmeņa teritorijas plānojums detalizē, bet nedrīkst pēc būtības grozīt augstāka līmeņa teritorijas plānojumu.

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2018.gada 9.janvāra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420511213, SKA-77/2018**

ECLI:LV:AT:2018:0109.A420511213.2.S

Augstākā tiesa šādā sastāvā:

tiesnese Rudīte Vīduša,

tiesnese Anita Kovaļevska,

tiesnese Veronika Krūmiņa

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz [pers. A], [pers. B], [pers. C] un [pers. D] pieteikumu par Ķekavas novada domes 2013.gada 10.oktobra lēmuma Nr. 2.§1 „Par detālplānojuma „[adrese A], Baložos detālplānojums” grozījumu apstiprināšanu” (sēdes protokola Nr. 29 pielikums Nr. 9) atcelšanu, sakarā ar [pers. A], [pers. B], [pers. C] un [pers. D] kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2016.gada 2.marta spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Ar Ķekavas novada domes 2013.gada 10.oktobra lēmumu Nr. 2.§1 „Par detālplānojuma „[adrese A], Baložos detālplānojums” grozījumu apstiprināšanu” (sēdes protokola Nr. 29 pielikums Nr. 9) citstarp nolemts:

1) atzīt par spēku zaudējušiem 2009.gada 29.septembrī apstiprinātos saistošos noteikumus Nr. SN-TPD-53/2009 „Par detālplānojuma „[adrese A], Baložos detālplānojums” apstiprināšanu ar Ķekavas novada domes saistošajiem noteikumiem” (turpmāk – 2009.gada detālplānojums) daļā, kas skar nekustamos īpašumus [adrese B], [adrese A], [adrese C] un [adrese D], Baložos, Ķekavas novadā;

2) apstiprināt detālplānojuma „[adrese B], Baložos detālplānojums” grozījumus daļā, kas skar nekustamos īpašumus [adrese A], [adrese B], [adrese C] un [adrese D], Baložos, Ķekavas novadā (turpmāk – 2013.gada detālplānojums).

[2] Līdzpieteicēji [pers. A], [pers. B], [pers. C] un [pers. D] iesniedza Administratīvajā rajona tiesā pieteikumu par lēmuma atcelšanu.

Administratīvā rajona tiesa ar 2014.gada 3.septembra spriedumu pieteikumu noraidīja.

[3] Arī Administratīvā apgabaltiesa, izskatījusi lietu sakarā ar līdzpieteicēju apelācijas sūdzību, pieteikumu noraidīja. Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Līdzpieteicēji lūdz atcelt lēmumu, ar kuru apstiprināts 2013.gada detālplānojums. Citstarp pieteikumā ir norādīts, ka pārsūdzētā lēmuma prettiesiskuma iemesls ir Ķekavas novada domes 2009.gada 25.augusta saistošo noteikumu Nr. SN‑TPD‑34/2009 „Par Ķekavas novada teritorijas plānojumu” (turpmāk – Teritorijas plānojums) un Ķekavas novada domes 2012.gada 15.marta saistošo noteikumu Nr. SN‑TDP‑4/2012 „Baložu pilsētas teritorijas plānojuma 2008.–2020.gadam, 2012.gada grozījumi” (turpmāk – Teritorijas plānojuma grozījumi) pieņemšanas procesā pieļautie pārkāpumi.

Atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 30.pantam pašvaldības lēmumu par detālplānojuma apstiprināšanu ir iespējams pārbaudīt administratīvā procesa ietvaros, turpretim vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu un lokālplānojumu – nē, jo atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 25.pantam tos apstiprina ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem. Attiecīgi administratīvajai tiesai nav pamata vērtēt, vai Ķekavas novada teritorijas plānojuma un tā grozījumu pieņemšanas procesā bija ievērota normatīvajos aktos noteiktā kārtība, tostarp, vai bija ievērota publiskās apspriešanas kārtība un vai par plānotajām izmaiņām individuāli tika apziņoti kaimiņi.

[3.2] Ķekavas novada teritorijas plānojuma grafiskajā daļā teritorija [adrese A], Baložos, ir iezīmēta kā dzeltens laukums ar sarkanu iesvītrojumu.

Teritorijas plānojuma grozījumu pieņemšanas laikā nebija noteikta vienota kārtība, kādā apzīmējami teritorijas atļautie izmantošanas veidi. No Baložu pilsētas domes 2009.gada 13.janvāra saistošajiem noteikumiem Nr.23 „Baložu pilsētas Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – Baložu pilsētas apbūves noteikumi) un Ķekavas pagasta pašvaldības pagaidu administrācijas 2008.gada 15.oktobrī apstiprinātajiem Ķekavas pagasta apbūves noteikumiem ir secināms, ka pašvaldību teritorijas plānojumos tiek izmantoti iesvītrojumi kā plānotās zemes izmantošanas veidu apzīmējumi.

Teritorijas plānojuma grozījumu paskaidrojumu rakstā ir precīzi noteikts, ka pēc grozījumu izdarīšanas zemes gabala [adrese A], Baložos, plānotā zemes izmantošana būs jauktas sabiedrisko un darījumu objektu apbūves teritorijas (JD). Ievērojot minēto, teritorijas plānojumā ar pietiekamu precizitāti ir apzīmēts zemes gabala [adrese A], Baložos, plānotais izmantošanas veids kā jauktas sabiedrisko un darījumu objektu teritorija.

[3.3] Administratīvajā procesā nevar tikt pārbaudīta tiesiskās paļāvības un stabilitātes principu ievērošana normatīvā akta – Teritorijas plānojuma grozījumu – pieņemšanā.

Turklāt Baložu pilsētas apbūves noteikumos ir paredzēts, ka mazstāvu dzīvojamās apbūves teritorijās kā sekundārais izmantošanas veids var būt piegulošo teritoriju apkalpošanai paredzēts sabiedrisks un darījumu objekts, citstarp mazumtirdzniecības vai cits pakalpojumu objekts. Tātad, pat ja zemesgabalam būtu saglabāts mazstāvu dzīvojamās apbūves teritorijas izmantošanas veids, līdzpieteicēji nevarētu paļauties, ka tur netiks izvietots mazumtirdzniecības vai cits pakalpojumu objekts.

[3.4] Līdzpieteicēji iebilst, ka domei nebija tiesību ar pārsūdzēto lēmumu atzīt par spēku zaudējušiem saistošos noteikumus – 2009.gada detālplānojumu.

Līdz ar grozījumiem likumā detālplānojumi ieguvuši administratīvā akta statusu. Tāpēc arī agrāk izdotie detālplānojumi ir atzīstami par administratīvajiem aktiem, kuri ir atceļami, grozāmi, atzīstami par spēkā neesošiem ar pašvaldības domes (padomes) izdotiem administratīvajiem aktiem, kā tas noticis šajā gadījumā.

Saskaņā ar Teritorijas plānojumu nekustamie īpašumi [adrese B], [adrese C] un [adrese D] ir esošas jauktas sabiedrisko un darījumu objektu apbūves teritorijas, savukārt nekustamais īpašums [adrese A] ir plānotā jauktas sabiedrisko un darījumu objektu teritorija. Pārsūdzētais lēmums un 2013.gada detālplānojums tam atbilst.

[3.5] Vides aizsardzības likuma 6.pants paredz, ka ikvienai privātpersonai ir tiesības prasīt, lai valsts iestādes un pašvaldības, amatpersonas vai privātpersonas izbeidz tādu darbību vai bezdarbību, kas pasliktina vides kvalitāti, kaitē cilvēku veselībai vai apdraud viņu dzīvību, likumiskās intereses vai īpašumu.

Līdzpieteicēji uzskata, ka 2013.gada detālplānojums aizskar viņu tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, jo detālplānojuma teritorijā paredzētais tirdzniecības veikals „MAXIMA” ainaviski neiederas apkārtējā vidē. Līdzpieteicēji nevar paļauties, ka netiks veikta teritorijas apbūves noteikumiem atbilstošu objektu būvniecība.

[3.6] Līdzpieteicēji uzskata, ka 2013.gada detālplānojuma īstenošanas rezultātā laika gaitā tiks iznīcināts ozols, kura vērtība ir pietuvināma dižozolam.

Trešā persona – SIA „MAXIMA Latvija” – paskaidroja, ka 2013.gada detālplānojumā apbūve ir plānota tā, lai tiktu saglabāts esošais ozols D 100 cm un divi lapu koki D 10 cm un D 20 cm. Detālplānojuma nosacījumos iestrādāta prasība, ka ozolam D 100 cm jānodrošina vismaz 70 % no vainaga laukuma ar zālāju segumu zem tā, saglabājot sakņu sistēmu vainaga zonā, zem koka vainaga aizliegts ierīkot inženiertīklus.

Līdzpieteicēju šaubas par ozola dzīvotspējas saglabāšanu izriet no viņu iesniegtā SIA „Koku Eksperts” eksperta atzinuma. Eksperts ir paudis bažas, vai tiks izpildīta prasība saglabāt sakņu sistēmu ozola vainaga zonā un ka tiks izpildīta prasība attiecībā uz zaļās zonas apjoma nodrošināšanu 70 % apjomā koka vainaga projekcijas laukumā, ka, veicot būvdarbus, tiks ietekmēta sakņu sistēma, ka kokam samazināsies augtspēja, ka koku sakopšanas pasākumi jāveic sertificētam arboristam, ka kokā ir konstatēta īpaši aizsargājama kukaiņu suga – spožās skudras.

Konstatējams, ka trešās personas iesniegtajā SIA „Labie koki” ekspertu slēdzienā izdarītie secinājumi ir analogi SIA „Koku Eksperts” eksperta atzinumā konstatētajam, bet SIA „Labie koki” eksperti, dabā pārbaudot ozola sakņu sistēmu, ir atzinuši, ka būvniecības iecere ir īstenojama, ja tiek izstrādāti specifiski koka saglabāšanas tehniskie risinājumi un tādējādi ir iespējams saglabāt koku, nepasliktinot tā stabilitāti un augtspēju. Būvdarbu laikā ir jānodrošina koka aizsardzības pasākumu monitorings un koku kopšanas un izpētes darbs un aizsardzības pasākumu īstenošana, un monitorings ir jāuztic sertificētiem vai diplomētiem koku kopējiem – arboristiem. Atbilstoši trešās personas piesaistīto sertificēto arboristu slēdzienam prasība attiecībā uz zaļās zonas apjoma nodrošināšanu 70 % apjomā koka vainaga projekcijas laukumā ir īstenojama. Trešā persona ir apņēmusies nodrošināt arī turpmāku speciālistu pieaicināšanu būvniecības procesā.

Turklāt 2013.gada detālplānojuma izstrādes laikā identificētie riski nodrošinās, ka būvatļaujas izsniegšanas un būvniecības procesa laikā gan būvvaldes, gan trešās personas, gan ieinteresētās sabiedrības uzmanība tiks īpaši vērsta uz ozola saglabāšanas pasākumiem.

Pamatojoties uz minēto, 2013.gada detālplānojuma prasības ir izpildāmas un tās nodrošinās ozola augtspēju. Savukārt spožo skudru eksistence ir atkarīga no ozola dzīvotspējas; tā kā ozolam būvniecības procesā tiek nodrošināta augtspēja, ozolā tiek saglabāta spožo skudru populācija.

[3.7] Pašvaldība ir pienācīgi izvērtējusi Ķekavas novada iedzīvotāju iesniegumus, savas kompetences ietvaros un projekta iespēju robežās ir ņēmusi vērā iedzīvotāju ierosinājumus un ir sniegusi rakstveida atbildi. Pašvaldība, pieņemot 2013.gada detālplānojumu, ir ievērojusi visus īstenojamos iedzīvotāju publiskajā apspriešanā izteiktos ierosinājumus.

[3.8] Līdz ar to nav konstatējams 2013.gada detālplānojuma un pārsūdzētā lēmuma prettiesiskums.

[4] Līdzpieteicēji par apgabaltiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, pamatojot to ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[4.1] Ķekavas novada dome ar zemāku tiesību aktu (administratīvo aktu) ir veikusi izmaiņas pēc hierarhijas augstākā tiesību aktā – Teritorijas plānojumā, kas ir saistošie noteikumi (normatīvais akts) un kuru tiesiskais statuss nav mainījies. Tas neatbilst Satversmes tiesas atziņām par to, kādā veidā normatīvais akts var zaudēt spēku (*Satversmes tiesas 1997.gada 7.maija spriedums lietā Nr. 04-01(97)*). Arī Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas 2014.gadā izdotajā „Pašvaldību saistošo noteikumu un iekšējo normatīvo aktu izstrādes metodiskajā materiālā” uzsvērts, ka spēkā esošus saistošos noteikumus var atzīt par spēku zaudējušiem tikai ar citiem saistošajiem noteikumiem, bet ne ar domes lēmumu.

[4.2] Ļoti pretrunīgs ir domes lēmums, vienlaikus atceļot 2009.gada detālplānojumu daļā un šo detālplānojumu grozot. Drīzāk notikusi detālplānojuma grozīšana.

[4.3] Teritorijas plānojuma grafiskajā daļā kļūdaini un prettiesiski iezīmēta atļautā teritorijas izmantošana nevar būt pamats uzskatīt, ka 2013.gada detālplānojums atbilst Teritorijas plānojumam. Analizējot Ķekavas novada Baložu teritorijas plānojuma izstrādes un apstiprināšanas gaitu, secināms, ka zemesgabalam [adrese D] ir noteikts dzīvojamās apbūves izmantošanas veids.

[4.4] Administratīvā procesa likuma 104.pants dod tiesības tiesai veikt tiesību normu hierarhijas kontroli. Līdz ar to tikai daļēji var piekrist apgabaltiesas secinājumam, ka tā nevar vērtēt Teritorijas plānojumu.

Ar 2009.gada 29.septembrī pieņemto detālplānojumu zemes vienībām [adrese A] un [adrese B] tika noteikts dzīvojamās apbūves izmantošanas veids. 2009.gada detālplānojumam un 2009.gada 25.augustā pieņemtajam Teritorijas plānojumam ir vienāds juridiskais spēks (saistošie noteikumi), turklāt detālplānojums ir jaunāks. Secināms, ka zemes vienībām [adrese D] un [adrese A] noteikta atļautā izmantošana – dzīvojamā apbūve.

[4.5] Teritorijas plānojuma grafiskajā daļā iezīmēto zonējumu var dažādi interpretēt. Teritorijas plānojumu lieto sabiedrība, kurai bez īpašām zināšanām ir jāsaprot normatīvajā aktā noteiktās tiesības. Arī Satversmes tiesa 2008.gada 17.janvāra spriedumā lietā Nr. 2007-11-03 vērsusi uzmanību uz to, ka teritorijas plānojumam jābūt skaidram un saprotamam.

[4.6] Ar 2013.gada detālplānojumu aptverto teritoriju apkārtnē ir izveidojusies vienģimeņu savrupmāju dzīvojamā apbūve. Vadoties no tiesiskās stabilitātes un tiesiskās paļāvības principiem, divi līdzpieteicēji 2006.gadā iegādājās nekustamos īpašumus un tos attiecīgi apbūvēja. Pašvaldība ir prettiesiski mainījusi zonējumu zemesgabaliem [adrese A] un [adrese D]. Ja tāds izmantošanas veids būtu paredzēts agrāk, līdzpieteicēji savus īpašumus nebūtu iegādājušies. Teritorijas plānojumā noteiktajai teritorijas plānotajai (atļautajai) izmantošanai ir jābūt noteiktai tā, lai ikviens varētu ilgtermiņā plānot savu dzīvi un saimniecisko darbību. Lai arī Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversmes) 115.pants neparedz pastāvošās vides saglabāšanu un neliedz īstenot ar ekonomiskajām interesēm saistītus projektus, tajā ir jāievēro samērīgums, dažādas intereses ir jālīdzsvaro. Ķekavas novada dome konsekventi un šauri ir ievērojusi trešās personas intereses, ignorējot kaimiņu intereses. Par to liecina 2013.gada detālplānojuma izstrādes un Teritorijas plānojuma pieņemšanas gaita. Tostarp, pieņemot plānojumu tikai vienam zemesgabalam, pašvaldībai bija jāinformē kaimiņi. Tie ir būtiski teritorijas plānošanas procesa pārkāpumi, teritorijas plānojums nav pieņemts pienācīgā kārtībā.

[4.7] Līdzpieteicēji nepiekrīt apgabaltiesas secinājumiem attiecībā uz ozola saglabāšanu. Sazinoties ar SIA „Labie koki” ekspertu, tika atzīts, ka atzinumā ir sniegts teorētisks ekspertu viedoklis. Eksperti ir atzinuši, lai nodrošinātu ozola dzīvotspēju, ir nepieciešams pārstrādāt detālplānojuma grafisko daļu, pārceļot iebraucamo ceļu. Pie paredzētā risinājuma ozola dzīvotspēja ir pieci gadi. Tiesai, lai objektīvi novērtētu pierādījumus, bija jāpieaicina eksperti mutvārdu procesā. Neiedziļināšanās lietas apstākļos ir objektīvās izmeklēšanas principa pārkāpums. Pieteicēji bija tiesai iesnieguši pierādījumu – sertificēta arborista [pers. E] atzinumu par ozola stāvokli un veicamajiem aizsardzības pasākumiem. Viņa atzinums norāda uz ozola apdraudējumu.

[5] Ķekavas novada dome par kasācijas sūdzību iesniedza paskaidrojumus, kuros norāda, ka kasācijas sūdzība neatbilst likuma prasībām, jo būtībā lūdz no jauna izvērtēt lietas apstākļus un pierādījumus.

[6] Trešā persona savos paskaidrojumos arī vērš uzmanību, ka līdzpieteicēji atkārtojuši apelācijas sūdzības argumentus bez norādēm uz konkrētiem tiesību normu pārkāpumiem. Pieteicējas argumenti nav pamatoti: nepastāv pretruna starp teritorijas plānojumu un detālplānojumu; nav pārkāpts teritorijas plānošanā būtiskais pēctecības princips; kasācijas instances tiesas kompetencē nav vērtēt, vai ozola dzīvotspēja ir apdraudēta.

**Motīvu daļa**

[7] Augstākā tiesa kasācijas sūdzībā saskata virkni argumentu par tiesību normu piemērošanas pareizību: par 2009.gada detālplānojuma statusu un spēka zaudēšanu, par Teritorijas plānojuma, Teritorijas plānojuma grozījumu tiesiskumu (tostarp skaidrību) un tātad tā piemērošanas pieļaujamību, par pierādījumu vērtēšanas noteikumu un objektīvās izmeklēšanas principa ievērošanu apstākļu noskaidrošanā. Līdz ar to nav pamatots viedoklis, ka kasācijas sūdzība neatbilst likuma prasībām un tās izskatīšana nav kasācijas instances tiesas kompetencē.

[8] Līdzpieteicēju ieskatā, pašvaldība nevarēja ar administratīvo aktu par 2013.gada detālplānojuma apstiprināšanu atzīt par spēku zaudējušu (vai grozīt) 2009.gada detālplānojumu, kas bija pieņemts kā normatīvais akts – saistošie noteikumi. Šādam viedoklim nevar piekrist turpmāk norādīto apsvērumu dēļ.

[9] Kā pareizi norāda līdzpieteicēji, atsaucoties arī uz Satversmes tiesas spriedumā ietverto skaidrojumu par normatīvā akta spēka zaudēšanu, parastā situācijā normatīvo aktu nevar atzīt par spēku zaudējušu ar administratīvo aktu. Katram tiesību aktam ir sava pieņemšanas un paziņošanas procedūra, noteiktu juridisko spēku tas iegūst vispirms tieši tādēļ, ka tiek ievērotas šīs prasības. No vispārīgas juridiskas loģikas izriet, ka normatīvo aktu nevar atzīt par spēku zaudējušu ar zemāka juridiskā spēka normatīvo aktu vai citu tiesību aktu, kura pieņemšanas un paziņošanas procedūras dēļ tam nepiemīt attiecīgs juridiskais spēks. Kā attiecībā uz normatīvajiem aktiem skaidrots Satversmes tiesas 1997.gada 7.maija spriedumā lietā Nr. 04-01(97), saskaņā ar vispārīgiem tiesību principiem normatīvais akts zaudē spēku šādos gadījumos: 1) ja iestājies termiņš vai nosacījums, ar ko ierobežots normatīvā akta spēks laikā, 2) ja normatīvais akts tiek atcelts, vai arī 3) ja stājies spēkā cits normatīvais akts ar tādu pašu vai augstāku juridisko spēku, kas regulē tos pašus jautājumus.

[10] Tomēr šajā gadījumā tiesiskā regulējuma izmaiņu dēļ ir radusies netipiska situācija: jautājumus, kas agrāk tika risināti ar normatīvo aktu (detālplānojumi bija jāpieņem kā saistošie noteikumi), līdz ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma spēkā stāšanos bija jārisina ar vispārīgo administratīvo aktu (Teritorijas attīstības plānošanas likuma 28.pants).

Tas nozīmē, ka detālplānojuma apstiprināšana ar saistošajiem noteikumiem vairs nav pieļaujama. Taču vienlaikus pašvaldībai turpinās kompetence lemt par teritorijas plānošanu visā tās teritorijā, arī tajās teritorijas daļās, kurās jau ir spēkā esoši detālplānojumi. Turklāt pašvaldībai tas ir jādara tādā kārtībā, kādu paredz likums. Šādā situācijā Satversmes tiesas norādīto vispārīgo principu nevar izprast burtiski, bet norādītie gadījumi ir jāsaprot tādējādi, ka agrāk pieņemtā normatīvā akta darbību var izbeigt no jauna likumā noteiktajā kārtībā pieņemti lēmumi tajā pašā jautājumā.

Pašvaldība ir atbilstoši likumā noteiktajai kārtībai ar vispārīgo administratīvo aktu pieņēmusi detālplānojumu jaunā redakcijā attiecībā uz teritoriju, kura bija aptverta ar detālplānojumu, kas agrāk bija pieņemts saistošo noteikumu veidā. Citiem vārdiem, pašvaldība ir aizvietojusi agrāk pieņemto detālplānojumu vienā tā daļā ar likumā noteiktajā kārtībā pieņemtu tiesību aktu (vispārīgo administratīvo aktu). Tas ir pietiekami, lai atzītu, ka iepriekš saistošo noteikumu veidā pieņemtais detālplānojums attiecīgajā daļā ir zaudējis spēku, pat ja tas atsevišķi nebūtu ierakstīts pārsūdzētajā lēmumā. Tas, ka tas ir ierakstīts, ļauj labāk saprast tiesisko situāciju – to, ka agrākais tiesību akts zaudējis spēku.

Formulējumam, vai detālplānojums ar to ticis grozīts vai atzīts par spēku zaudējušu, nav būtiskas nozīmes. Agrāk pieņemtais detālplānojums (saistošie noteikumi), ja tas daļā turpina palikt spēkā, ir nošķirams no jaunā kārtībā pieņemtā detālplānojuma, kas citādi noregulē daļu iepriekš aptvertās teritorijas. Kā redzams no kasācijas sūdzības, arī pašiem līdzpieteicējiem ir pietiekama skaidrība, ka attiecīgajā teritorijā tagad paredzēts īstenot šajā lietā pārbaudāmo – 2013.gada – detālplānojumu.

[11] Līdzpieteicēju ieskatā, ir jāpiemēro 2009.gada 29.septembrī pieņemtais detālplānojums, nevis 2009.gada 25.augustā pieņemtais Teritorijas plānojums, jo abiem normatīvajiem tiesību aktiem ir vienāds juridiskais spēks, bet pirmais no tiem ir jaunāks.

Pirmkārt, šim viedoklim nevar piekrist pēc būtības. Teritorijas plānošanā tiek ievērots princips, ka noteicošs ir augstāka līmeņa teritorijas plānošanas dokuments; zemāka līmeņa teritorijas plānojums detalizē, bet nedrīkst pēc būtības grozīt augstāka līmeņa teritorijas plānojumu. Arī plānojumu pieņemšanas laikā spēkā esošā Teritorijas plānošanas likuma 6.panta septītā daļa noteica, ka, izstrādājot zemāka līmeņa teritorijas plānojumu, ievēro spēkā esošo augstāka līmeņa teritorijas plānojumu.

Otrkārt, tam jebkurā gadījumā nav nozīmes, jo, esot spēkā 2012.gadā pieņemtajiem Teritorijas plānojuma grozījumiem, šajā lietā pārbaudāmais 2013.gada detālplānojums atbilst augstāka līmeņa teritorijas plānojumam.

[12] Līdzpieteicēji iebilst tiesas secinājumam, ka administratīvajā tiesā nav pārbaudāms teritorijas plānojuma (normatīvā akta) tiesiskums. Pieteicēju ieskatā, šāda kompetence administratīvajai tiesai ir atbilstoši Administratīvā procesa likuma 104.pantam, kas paredz veikt tiesību normu juridiskā spēka hierarhijas kontroli.

Tiesiskuma princips prasa ievērot tiesību normu juridiskā spēka hierarhiju, un tiesa nevar piemērot tiesību normas, kas ir pretējas augstāka juridiskā spēka tiesību normām. Atkarībā no tā, kāda līmeņa tiesību normai neatbilst zemāka juridiskā spēka tiesību norma, tiesa vai nu pati atturas piemērot zemāka juridiskā spēka tiesību normu (Administratīvā procesa likuma 104.panta trešā daļa), vai arī nosūta pieteikumu Satversmes tiesai par tiesību normas atzīšanu par spēkā neesošu (Administratīvā procesa likuma 104.panta otrā daļa). Līdz ar to, ja lietā ir piemērojams teritorijas plānojums (normatīvais akts), tā tiesiskums būtu pārbaudāms atbilstoši Administratīvā procesa likuma 104.pantam.

[13] Argumentējot par Teritorijas plānojuma grozījumu prettiesiskumu, līdzpieteicēji norāda, ka nav saprotams tajā norādītais teritorijas izmantošanas veida apzīmējums. Vispārīgi šāds arguments ir pārbaudāms, jo zemes izmantošanas veidam kā īpašuma tiesību ierobežojumam būtu jābūt noteiktam pietiekami skaidri.

Attiecībā uz zonējuma apzīmējumu Augstākā tiesa pievienojas apgabaltiesas secinājumam, ka, pat ja attiecībā uz to varētu rasties neskaidrības, tās ir novēršamas, iepazīstoties ar Teritorijas plānojuma grozījumiem kopumā. Atsauce uz Satversmes tiesas 2008.gada 17.janvāra spriedumu lietā Nr. 2007-11-03 attiecībā uz gadījumiem, kad vienā teritorijā ar vienu izmantošanas veidu tiek paredzēti daudzi izmantošanas nolūki, neattiecas uz šajā lietā risināmo strīdus jautājumu.

[14] Tālāk līdzpieteicēji argumentē, ka teritorijas izmantošanas veida maiņa viņu īpašumu tiešā tuvumā neatbilst tiesiskās paļāvības aizsardzības principam, kas ietilpst Latvijas Republikas Satversmes 1.pantā ietvertajā demokrātiskas republikas jēdzienā. Kā var secināt no kasācijas sūdzības, šajā ziņā norādīts gan uz nepietiekamu sabiedrības (kaimiņu) iesaistīšanu un viņu interešu apsvēršanu, kā arī uz plānotās apbūves neatbilstību apkārtējai apbūvei un agrāk plānotajam teritorijas izmantošanas veidam.

[15] Kā jau līdzpieteicēji paši norāda, neviena tiesību norma, arī Satversmes 115.pants, kas paredz tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, negarantē tiesības uz nemainīgu vidi. Līdz ar to nav pamata uzskatīt, ka zonējuma maiņa teritorijā nebūtu pieļaujama. Tāda arī ir plānošanas būtība – izlemt par teritorijas attīstību nākotnē.

Kā apgabaltiesa norādījusi, jāņem vērā, ka agrāk atļautais izmantošanas veids paredzēja ne tikai savrupmāju būvniecību, bet arī sekundāros izmantošanas veidus. Augstākās tiesas ieskatā, Teritorijas plānojuma grozījumi un 2013.gada detālplānojums (ņemot vērā arī pašvaldības norādīto par izmaiņu atbilstību arī apkārtējo iedzīvotāju interesēm) neparedz tik krasu teritorijas izmantošanas veida maiņu, lai paredzētās pārmaiņas būtu nesamērīgas, ievērojot apkārtējo apbūvi.

Pēctecības princips paredz, ka jaunus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus izstrādā, izvērtējot spēkā esošos attīstības plānošanas dokumentus un to īstenošanas praksi (Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3.panta 2.punkts). Nav saskatāms, ka šis princips nebūtu ievērots. Pašvaldība (jo īpaši Teritorijas plānojuma grozījumos) ir pamatojusi teritorijas izmantošanas veida maiņu, izvērtējot agrāk pieņemtos teritorijas plānošanas dokumentus.

[16] Mainot vidi un attīstot teritoriju, ir jālīdzsvaro dažādas iesaistītās un skartās intereses. Kā uzskata līdzpieteicēji, pašvaldība ir konsekventi ievērojusi tikai trešās personas intereses.

Tas, ka Teritorijas plānojuma grozījumu un 2013.gada detālplānojuma izstrāde uzsākta pēc SIA „MAXIMA Latvija” iniciatīvas, pats par sevi neliecina, ka viss process notiktu tikai tās interesēs. Konkrētas privātīpašumā esošas teritorijas attīstības priekšlikums (ja nepieciešams, grozot teritorijas plānojumu un izstrādājot detālplānojumu), parasti tiek iniciēts no tās personas puses, kurai šis īpašums pieder un kura vēlas to attīstīt. Taču pašvaldībai, gan izstrādājot teritorijas plānojumu, gan izstrādājot vai vadot detālplānojuma izstrādi, ir jābūt tai, kas šīs attīstības intereses izsver, noskaidrojot un ņemot vērā arī citas, jo īpaši vides intereses, tādējādi panākot, ka galīgais lēmums balstās uz šādu interešu saskaņošanu atbilstoši ilgtspējības principam. Teritorijas plānojuma izstrādes materiāli uzrāda, ka pašvaldība ir gan noskaidrojusi, gan apsvērusi, gan ar konkrētiem risinājumiem atbalstījusi arī pašvaldības iedzīvotāju intereses.

[17] Līdzpieteicēju ieskatā, Teritorijas plānojumu grozījumu izstrādes laikā viņiem kā kaimiņiem tas bija īpaši paziņojams.

Lai arī apgabaltiesa to nav analizējusi, tomēr Teritorijas plānojuma grozījumos (grafiskā daļa) ir norādīta virkne sabiedrības informēšanas pasākumu, tostarp, un tas jo īpaši svarīgi, arī vietējo, ikdienā sadzīvē praktiski nozīmīgāko sabiedrības informēšanas pasākumu veikšana. Par Teritorijas plānojuma grozījumu sabiedrisko apspriešanu ticis paziņots oficiālajā laikrakstā „Latvijas Vēstnesis”, laikrakstā „Rīgas Apriņķa Avīze”, pašvaldības informatīvajā izdevumā „Ķekavas novads”, pašvaldības interneta vietnē [www.kekavasnovads.lv](http://www.kekavasnovads.lv), Ķekavas novada pašvaldībā un Baložu pilsētas pārvaldes ēkā, uz pašvaldības pārziņā esošajiem informācijas stendiem un Baložu pilsētā un citās publiskās vietās. Šādos apstākļos nav pamata uzskatīt, ka sabiedrības informēšana būtu bijusi formāla. Savukārt jau pieņemto Teritorijas plānojuma grozījumu paziņošana kaimiņiem nav normatīvajos aktos paredzēta – saistošie noteikumi tiek izziņoti tam paredzētā kārtībā, nevis individuāli.

Arī šajā lietā pārbaudāmā 2013.gada detālplānojuma izstrādes procesā iesaistīta sabiedrība (*apgabaltiesas sprieduma 15.punkts*). Tostarp vismaz trīs no līdzpieteicējiem ir rakstiskā kolektīvā iesniegumā izteikuši iebildumus pret paredzēto veikala būvniecību pēc būtības (*lietas 1.sēj. 173.lapa*), divi no līdzpieteicējiem iesnieguši jautājumus par tobrīd jau spēkā esošajiem Teritorijas plānojuma grozījumiem (*lietas 1.sēj. 186.lapa*), līdzpieteicēja [pers. B] iesniegusi arī atsevišķu iesniegumu (*lietas 1.sēj. 198.lapa*). Kā spriedumā konstatējusi apgabaltiesa, iedzīvotāju ierosinājumi ir apsvērti un iespēju robežās bijuši pamats detālplānojuma grozījumu pielāgošanai.

[18] Apkopojot Augstākā tiesa secina, ka pašvaldība ir pienācīgi iesaistījusi sabiedrību Teritorijas plānojuma grozījumu apspriešanā; ka, konkretizējot paredzēto izmantošanu ar 2013.gada detālplānojumu, pašvaldība ir apsvērusi iedzīvotāju intereses; ka arī pēc satura Teritorijas plānojuma grozījumi un šajā lietā pārbaudāmais 2013.gada detālplānojums nav nesamērīgi izmainījuši līdzpieteicēju nekustamo īpašumu apkārtni. Līdz ar to kasācijas sūdzības argumenti nerada pamatu apšaubīt nedz Teritorijas plānojuma grozījumu atbilstību tiesiskās paļāvības principam vai citām augstāka juridiskā spēka tiesību normām, nedz arī apšaubīt šajā lietā pārbaudāmā 2013.gada detālplānojuma atbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

[19] Līdzpieteicēji norāda uz to, ka apgabaltiesa ir pārkāpusi objektīvās izmeklēšanas principu, nepienācīgi izmeklējot apstākļus attiecībā uz vērtīga koka, aizsargājama koka izmēram tuva ozola, kas turklāt ir mājvieta aizsargājamām skudrām, saglabāšanu.

Vispārīgi nevar pārmest, ka apgabaltiesa nav veikusi objektīvo izmeklēšanu, jo tā ir novērtējusi procesa dalībnieku argumentus un lietā iegūtos pierādījumus par to, vai šajā lietā pārbaudāmais lēmums par detālplānojuma grozījumiem pietiekami nodrošina ozola un tajā mītošo skudru saglabāšanu. Taču, ievērojot divu ekspertu atzinumu esību un to, ka pieteicēji norāda uz vienā atzinumā uzrādīto koka apdraudējumu, ir pārbaudāms, vai apgabaltiesa ir ievērojusi Administratīvā procesa likuma 154.panta pirmajā daļā noteiktos pierādījumu novērtēšanas noteikumus.

[20] Apgabaltiesa spriedumā, salīdzinot ekspertu atzinumus, ir konstatējusi, ka abos atzinumos ir vērtēts, vai tiks ievērota detālplānojuma grozījumos iestrādātā prasība, ka ozolam jānodrošina vismaz 70 % no vainaga laukuma ar zālāju segumu zem tā, saglabājot sakņu sistēmu vainaga zonā.

Pirms nonākt pie šāda secinājuma, apgabaltiesa vērtējusi atšķirības ekspertu atzinumos attiecībā uz to, vai un kā iespējams šīs prasības ievērot.

Bažas attiecībā uz sakņu sistēmas saglabāšanu būvdarbu laikā apgabaltiesa, kā var secināt, uzskatījusi par nepamatotām tādēļ, ka trešās personas pieaicinātie eksperti, pārbaudījuši dabā ozola sakņu sistēmu, ir atzinuši, ka būvniecības ieceri var īstenot, ja tiek izstrādāti specifiski koka saglabāšanas tehniskie risinājumi, ka būvdarbu laikā ir jānodrošina koka aizsardzības pasākumu īstenošana, monitoringu uzticot arboristiem. Tiktāl spriedums ir pietiekami pamatots, jo šajā ziņā ekspertu atzinumi neuzrāda pretrunas, kuras apgabaltiesa ar savu vērtējumu nebūtu novērsusi vai izšķīrusi.

Līdzpieteicēju iesniegtajā eksperta atzinumā ir paustas bažas arī par to, vai tiks izpildīta prasība, ka vainaga projekcijas laukumā uz zemes zaļajai zonai jāaizņem 70 %, proti, ka zona aizņems tikai ap 47 %.

Vizuāli iepazīstoties ar detālplānojuma grafisko daļu, šādas bažas šķiet pamatotas. Apgabaltiesas spriedumā nav vērtējuma, kādēļ tās tiek atzītas par nepamatotām. Augstākā tiesa neatrod, kur trešās personas iesniegtajā ekspertu atzinumā būtu norādīts, ka prasība attiecībā uz zaļās zonas apjoma nodrošināšanu 70 % apjomā koka vainaga projekcijas laukumā ir īstenojama, kā tas norādīts apgabaltiesas spriedumā (*sprieduma 14.punkta piektā rindkopa*). Ekspertu atzinumā nav ietverts vērtējums attiecībā uz plānojumā paredzētās apbūves un zaļās zonas izvietojumu attiecībā pret ozola lapotni.

Šajā ziņā jāņem vērā, ka detālplānojums ir jāskata kopumā. Tiesai šaubu gadījumā būtu jāpārliecinās, vai vārdiski uzstādītā prasība, ievērojot detālplānojumā jau ietvertos konkrētos risinājumus, vispār ir izpildāma. Proti, vai detālplānojums nav iekšēji pretrunīgs.

Trešā persona, iesniedzot ekspertu atzinumu, tiesai ir argumentējusi, ka detālplānojumā nemaz nav jāietver tik precīza informācija kā detalizēts projekts un tehniskais risinājums koku saglabāšanai. Tam var piekrist. Tomēr jāņem vērā, ka detālplānojums ietver konkrētu objektu izvietojumu, uzrādot tos grafiskajā daļā. Pēc detālplānojuma kļūšanas par neapstrīdamu arī grafiskā daļa un tajā norādītie objektu izvietojumi būs pamats personām šos risinājumus tālāk iestrādāt projektā.

[21] Nav strīda, ka ozols šajā gadījumā ir ainaviski vērtīgs koks. Līdzpieteicēju iesniegtajā eksperta atzinumā koka vecums tiek lēsts uz 110–200 gadiem. Ozols turklāt nodrošina dzīves apstākļus īpaši aizsargājamai sugai – spožajai skudrai.

Šāda koka vērtība ir pietiekami liela, lai apstākļi tiktu noskaidroti skrupulozi. Būtu jānovērš šaubas, vai 2013.gada detālplānojuma īstenošanas rezultātā neatgriezeniski netiks zaudētas vērtības, kuras nevar aizstāt ar jauniem apstādījumiem un atsvērt ar ekonomiskiem ieguvumiem. Turklāt īpaši aizsargājamu sugu aizsardzības jomā ir jāievēro arī attiecīgs speciālais tiesiskais regulējums.

Augstākā tiesa vērš apgabaltiesas uzmanību, ka nepieciešamības gadījumā, ja ekspertu viedokļu būtība nav skaidri saprotama, eksperti ir jāiztaujā. To var darīt, arī veicot visu ekspertu vienlaicīgu iztaujāšanu, dodot iespēju speciālistiem iespēju robežās rast kopīgu viedokli.

[22] Ievērojot minēto, apgabaltiesas spriedums ir atceļams, nosūtot lietu jaunai izskatīšanai.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.1panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Augstākā tiesa

**nosprieda:**

atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2016.gada 2.marta spriedumu un lietu nosūtīt jaunai izskatīšanai Administratīvajai apgabaltiesai;

atmaksāt līdzpieteicējiem [pers. A], [pers. B], [pers. C] un [pers. D] drošības naudu 71,14 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.