**Tiesības pabeigt izstrādāt detālplānojumu, ja tā izstrādes laikā mainīts teritorijas plānojums**

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2018.gada 17.aprīļa**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420492413, SKA-173/2018**

ECLI:LV:AT:2018:0417.A420492413.2.S

Augstākā tiesa šādā sastāvā:

tiesnese Rudīte Vīduša,

tiesnese Līvija Slica,

tiesnese Ieva Višķere

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz biedrības „Jūrmalas aizsardzības biedrība” un [pers. A] pieteikumu par Jūrmalas pilsētas domes 2013.gada 12.septembra lēmuma Nr. 538 „Par detālplānojuma projekta zemesgabalam Jūrmalā, [adrese], apstiprināšanu” atcelšanu, sakarā ar Jūrmalas pilsētas domes un lietā pieaicinātās trešās personas SIA „BLP Īpašumi” kasācijas sūdzībām par Administratīvās apgabaltiesas 2016.gada 21.jūnija spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Ar Jūrmalas pilsētas domes 2013.gada 12.septembra lēmumu Nr. 538 „Par detālplānojuma projekta zemesgabalam Jūrmalā, [adrese], apstiprināšanu” ir apstiprināts detālplānojums zemesgabalam Jūrmalā, [adrese] (turpmāk – detālplānojums).

Nepiekrītot lēmumam, līdzpieteicēji biedrība „Jūrmalas aizsardzības biedrība” un [pers. A] vērsās tiesā ar pieteikumu par lēmuma atcelšanu.

[2] Administratīvā apgabaltiesa, izskatot lietu sakarā ar līdzpieteicēju apelācijas sūdzību, ar 2016.gada 21.jūnija spriedumu pieteikumu apmierināja, spriedumu pamatojot ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[2.1] No Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1.panta 10.punkta, 20.panta, 28.panta pirmās daļas un 29.panta, kā arī Ministru kabineta 2012.gada 16.oktobra noteikumu Nr. 711 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” (*zaudējuši spēku 2015.gada 1.maijā*) (turpmāk – noteikumi Nr. 711) 33.punkta izriet, ka, izstrādājot detālplānojumu, ir ņemami vērā spēkā esošie attīstības plānošanas dokumenti, it īpaši vietējās pašvaldības teritorijas plānojums. Proti, vispārīgi netiek pieļauta situācija, ka detālplānojumā paredzētā teritorijas izmantošana ir pretēja teritorijas plānojumā noteiktajai.

[2.2] Detālplānojuma izstrāde ir uzsākta 2011.gada 15.decembrī (domes lēmums Nr. 556), kad spēkā bija Jūrmalas pilsētas domes 2007.gada 12.jūlija saistošie noteikumi Nr. 19 „Par Jūrmalas Attīstības plāna (ģenerālplāna) grozījumu, grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” (turpmāk – 2007.gada teritorijas plānojums).

[2.3] Atbilstoši 2007.gada teritorijas plānojumam detālplānojuma teritorija atradās jauktā darījumu, atpūtas un dzīvojamā teritorijā (J).

Detālplānojumā paredzētā zemesgabala [adrese] apbūve – mazstāvu daudzdzīvokļu māja – atbilda 2007.gada teritorijas plānojuma sastāvā esošo teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 7.7.2.apakšpunktā noteiktajam attiecīgās teritorijas izmantošanas veidam. Detālplānojuma teritorijā plānotais būvapjoms un paredzētais ēku augstums atbilda 2007.gada apbūves noteikumu prasībām (mazstāvu daudzdzīvokļu mājai apbūves blīvums 30%, intensitāte 115% (noteikumu 7.7.4.3.apakšpunkts); maksimālais ēkas un būves augstums līdz jumta korei mazstāvu daudzdzīvokļu un rindu mājai – 4 stāvi, ieskaitot jumta stāvu (7.7.6.2.apakšpunkts)).

[2.4] Pēc iesniegšanas apstiprināšanai detālplānojuma 1.redakcija 2012.gada 9.augustā tika nodota sabiedriskajai apspriešanai un atzinumu saņemšanai, un sabiedriskā apspriešana norisinājusies no 2012.gada 30.augusta līdz 27.septembrim. 2013.gadā domes Attīstības un vides jautājumu komiteja jautājumu par detālplānojuma apstiprināšanu vairākkārt neatbalstīja, ņemot vērā citstarp to, ka zemesgabalam nebija izbūvētas pilsētas komunikācijas.

[2.5] Detālplānojumu Jūrmalas pilsētas dome apstiprināja 2013.gada 12.septembrī, proti, brīdī, kad bija spēkā (no 2012.gada 24.oktobra) Jūrmalas pilsētas domes 2012.gada 11.oktobra saistošie noteikumi Nr. 42 „Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” (turpmāk – 2012.gada teritorijas plānojums).

Atbilstoši teritorijas plānojumam pašlaik zemes gabals atrodas jauktā darījumu apbūves teritorijā (2JD), kurā saskaņā ar 2012.gada teritorijas plānojuma sastāvā esošo teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 231.punktu atļautā izmantošana ir: izglītības pakalpojumu objekts; kultūras objekts; kūrorta objekts; veselības aprūpes objekts; sociālo pakalpojumu objekts; pārvaldes objekts.

Tātad spēkā esošais teritorijas plānojums detālplānojuma teritorijā vairs nepieļauj dzīvojamo ēku būvniecību.

[2.6] Tā kā konkrētajā gadījumā detālplānojuma izstrāde ir uzsākta 2011.gada 15.decembrī un tas nav apstiprināts ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem, uz to Teritorijas attīstības plānošanas likuma pārejas noteikumu 9. un 10.punkts nav attiecināms.

[2.7] Ņemot vērā 2012.gada teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 472.–474.punktu, secināms, ka, mainoties teritorijas plānojumam un apbūves noteikumiem, tika saglabātas tiesības turpināt detālplānojumu izstrādi un īstenošanu (būvniecību) atbilstoši iepriekšējiem noteikumiem, tādējādi nodrošinot tiesiskās paļāvības principa ievērošanu, citstarp aizsargājot to īpašnieku intereses, kuri jau bija ieguldījuši šajā procesā materiālos resursus.

Tai pašā laikā no minēto normu satura redzams, ka tiesiskās paļāvības dēļ pieļautais izņēmums nav absolūts – jau apstiprināta detālplānojuma īstenošana ir uzsākama četru gadu laikā. Savukārt, lai izmantotu savas tiesības apstiprināt detālplānojumu, kas neatbilst spēkā esošo noteikumu prasībām, pašvaldībai ir jāpamato, kādēļ attiecīgais izņēmums ir pieļaujams.

Minētais izriet arī no iepriekš minētajām Teritorijas attīstības plānošanas likuma un noteikumu Nr. 711 normām un principa, ka detālplānojumam (kas tiek apstiprināts ar administratīvo aktu) ir jāatbilst teritorijas plānojumam (kas tiek apstiprināts ar saistošajiem noteikumiem).

Tātad, ja pavisam neilgi pirms detālplānojuma iesniegšanas apstiprināšanai pašvaldība ir izdarījusi grozījumus teritorijas plānojumā, apzināti izslēdzot kādu no iepriekš atļautajiem teritorijas izmantošanas veidiem, tad pašvaldībai ir īpaši jāpamato, kādēļ attiecīgais izņēmums konkrētajā gadījumā tomēr ir pieļaujams.

Izskatāmajā gadījumā pašvaldības lēmums par detālplānojuma apstiprināšanu attiecīgus apsvērumus neietver.

[2.8] Domes pirmās instances tiesas sēdē skaidrotais par detālplānojuma teritorijā mainīto izmantošanas veidu nav pietiekama motivācija, jo, kā jau tika konstatēts, personas tiesiskā paļāvība uz to, ka tiks apstiprināts spēkā esošam teritorijas plānojumam neatbilstošs detālplānojums, nav absolūta, bet uzskatāma par izņēmumu, kura piemērošana pašvaldībai ir attiecīgi jāpamato.

[2.9] Izvērtējot teritorijas plānošanas dokumentu saturu, nav konstatējami tādi apstākļi, kas attaisnotu pašvaldības pieļauto izņēmumu.

Teritorija [adrese] sākotnēji atradās jauktā darījumu, atpūtas un dzīvojamā teritorijā (J), kam attiecīgi bija ļoti plašs atļautās izmantošanas spektrs – darījumu iestāžu un komerciāla rakstura ēkas, sabiedriskās iestādes, kā arī dzīvojamās mājas, tostarp mazstāvu daudzdzīvokļu mājas.

2007.gada teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu paskaidrojuma rakstā norādītais par vēsturisko un turpmāko Buļļuciema teritorijas izmantošanu un attīstību izskaidro, kādēļ sākotnēji Buļļuciemā daudzām teritorijām bija noteikts jauktas darījumu, atpūtas un dzīvojamās teritorijas (J) statuss līdztekus otram dominējošam teritorijas veidam – savrupmāju dzīvojamās teritorijas (Dz). Ņemot vērā, ka vēl nebija skaidras Buļļuciema attīstības perspektīvas, teritorijas plānojumā tā tika noteikta maksimāli plaši, vienlaikus paredzot, ka jauktas darījumu, atpūtas un dzīvojamās teritorijas (J) savstarpējo sadalījumu starp darījumu, sabiedrisko, atpūtas un dzīvojamo apbūvi nosaka detālplānojumā (2.7.punkts).

Savukārt 2012.gada teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu izstrādes procesā situācija ir mainījusies. Tā kā Buļļuciema teritorijā jauktās darījumu apbūves teritorijas (2JD) statuss bez teritorijas [adrese] tika noteikts vēl tikai divām teritorijām, kā arī ņemot vērā 2012.gada teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 7.pielikuma 2.lapā norādīto, ir acīmredzams pašvaldības mērķis teritorijas, kurās atrodas kultūras objekti (estrāde, kultūras nams), arī turpmāk izmantot tādu būvju izvietošanai, kas nav saistītas ar dzīvošanu, bet daudzstāvu un mazstāvu daudzdzīvokļu māju apbūvi pieļaut tikai teritorijās, kurās šāda apbūve jau vēsturiski ir izveidojusies; savukārt pārējā teritorijā (arī visā teritorijā, kas robežojas ar īpašumiem [Nosaukums] ielā 35 un 37) atļauta tikai savrupmāju būvniecība.

Šādos apstākļos būtu attaisnojams, piemēram, ja pašvaldība piemērotu izņēmumu, apstiprinot detālplānojumu, kas [adrese] paredz savrupmājas būvniecību. Taču nav atrodams nekāds pamatojums esošajā tiesiskajā situācijā detālplānojuma teritorijā pieļaut mazstāvu dzīvojamās ēkas būvniecību.

Pie cita secinājuma nav iespējams nonākt, vērtējot arī dokumentus, uz kuru pamata tika izstrādāti jaunie teritorijas plānojuma risinājumi.

Balstoties uz Jūrmalas pilsētas stratēģiju 2010.–2030.gadam, tika sagatavota Jūrmalas telpiskās attīstības perspektīva, kas nosaka pilsētas attīstības stratēģijai atbilstošu pilsētas telpisko struktūru un pasākumu kopumu teritoriālo piesaisti. Ņemot vērā tajā noteikto, kā arī stratēģijas 12.sadaļu, 3.1.4. un 3.1.5.sadaļu, identificējami arī tādi teritorijas izmantošanas maiņas pamatā esoši apsvērumi kā dabas vērtību aizsardzība (ņemot vērā, ka detālplānojuma teritorija tieši robežojas ar Ragakāpas aizsargājamo teritoriju) un kultūrvēsturiskās ainavas (teritorijai raksturīgās apbūves) saglabāšana.

Uz visiem norādītajiem faktoriem norādījuši arī līdzpieteicēji, savukārt pašvaldība, kurai konkrētajā situācijā bija pienākums pamatot izņēmuma piemērošanu, to nav darījusi.

[3] Jūrmalas pilsētas dome par apgabaltiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, norādot turpmāk minētos argumentus.

[3.1] Nedz 2012.gada teritorijas plānojuma sastāvā esošo teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu normas, tostarp 473.punkts, nedz arī citas spriedumā minētās tiesību normas neietver atrunu, ka pašvaldībai lēmums, ar kuru apstiprināts detālplānojums, kas neatbilst spēkā esošo noteikumu prasībām, būtu detalizēti jāpamato. Turklāt nav regulētas arī tiesiskās sekas, ja lēmumā, ar kuru apstiprināts detālplānojums, nav ietverts attiecīgs pamatojums izņēmumam.

[3.2] Tiesa īsteno objektīvās izmeklēšanas principu. Ja tiesa domes motivāciju izņēmuma saglabāšanai neuzskatīja par pietiekamu, tai bija iespēja pieprasīt atbildētājai sniegt papildu skaidrojumu, kas netika darīts. Tādējādi domei netika dota iespēja pilnvērtīgi izteikt savu viedokli par apstākļiem, ar kuriem apgabaltiesa pamatojusi spriedumu.

[3.3] Pēc gramatiskās interpretācijas metodes nav iespējams konstatēt vairākas 2012.gada teritorijas apbūves un izmantošanas noteikumu 472.–474.punkta nozīmes. Tiesa nekorekti atsaukusies uz tiesību normu sistēmisko interpretāciju, interpretējot tās kopsakarā ar tiesiskās paļāvības principu.

[3.4] Korekti piemērojot tiesiskās paļāvības principu, pieteikums būtu noraidāms, jo konkrētajā gadījumā ir aizsargājama trešās personas SIA „BLP Īpašumi” tiesiskā paļāvība. Trešajai personai rodas nelabvēlīgas sekas – tai nav iespējams izmantot izsolē iegādāto īpašumu [adrese] atbilstoši plānotajiem mērķiem.

[3.5] Dome nepiekrīt tam, kā apgabaltiesa piemērojusi Jūrmalas pilsētas attīstības stratēģiju 2010.–2030.gadam.

[3.6] Mainot atļauto izmantošanas veidu, pilnībā izpildītas vides prasības un plānotā izmantošana videi kaitējumu nerada. Nav skaidrs, kādā veidā mazstāvu daudzdzīvokļu mājas būvniecība nonāktu pretrunā ar dabas vērtību aizsardzību.

[3.7] Vērtējot, vai detālplānojuma teritorijā plānotā būvniecība iederas apkārtējā apbūvē, jāievēro, ka tā pilnībā neatrodas vienlaidus savrupmāju apbūves teritorijā, turklāt arī vēsturiski tā nav bijusi savrupmāju apbūves teritorija.

Būvniecības ieceres iederība apkārtējā vidē nav vērtējama tik sašaurināti, kā to atklājusi tiesa, jo nav pamata aprobežoties tikai ar tieši pieguļošo teritoriju izvērtējumu. Iederība attiecīgajā pilsētvides daļā vērtējama no kompleksā teritorijas attīstības skatupunkta. Detālplānojuma teritorijas tuvākajā apkārtnē atrodas vēl vismaz četras vairākstāvu daudzdzīvokļu ēkas. Tiesa nav konstatējusi, kādu iecerētās ēkas krasu kontrastu vai neiederību.

[3.8] Pirmās instances tiesa korekti norādījusi, ka jebkurš no pašreizējā teritorijas plānojumā šajā zemesgabalā atļautajiem būvju veidiem kopsakarībā ar atļauto apbūves augstumu (15 metri) savrupmāju apbūves vidē iederētos mazāk nekā mazstāvu dzīvojamā apbūve. Mazstāvu daudzdzīvokļu māja iederētos Buļļuciema kopējā apbūvē, kā rezultātā pieļaujama atkāpe no šobrīd noteiktās un atļautās teritorijas izmantošanas. Tiesa to nav ņēmusi vērā un nav vērtējusi.

[4] Trešā persona par apgabaltiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību. Tajā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[4.1] No Augstākās tiesas un Satversmes tiesas atziņām izriet, ka strīdus zemesgabalam kaimiņos esošo zemesgabalu īpašniekiem nav neierobežotas tiesības uz ierastās ainavas un vides saglabāšanu.

[4.2] Detālplānojumā paredzētās vides izmaiņas – mazstāvu dzīvojamās mājas būvniecība – nav vērtējamas kā tādas, kas noteikti pasliktinās pilsētvidi konkrētajā teritorijā. Būvniecība kaimiņu tiesības uz dzīvi labvēlīgā vidē aizskar mazākā mērā nekā avārijas stāvoklī esoša estrāde un kopumā zemesgabala degradētā vide.

[4.3] Atbilstoši 2007.gada teritorijas plānojumam zemesgabals atrodas jauktas darījumu, atpūtas un dzīvojamā teritorijā (J), kur pieļaujama mazstāvu daudzdzīvokļu mājas būvniecība. Precīzākas prasības attiecībā uz apbūves raksturlielumiem ietvertas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumos. Līdz ar to nav pamatoti iebildumi par pēctecības un savstarpējās saskaņotības principa neievērošanu.

[4.4] Apgabaltiesa nav ņēmusi vērā plānā ietverto būves izvietojumu, proti, starp jaunbūvi un esošo savrupmāju apbūvi atradīsies ne tikai ielas, bet arī stāvlaukums. Tā neatradīsies starp pastāvošo apbūvi un saules apstarojumu. Līdz ar to nav saskatāms, kā būve varētu aizskart kaimiņu tiesības uz sava īpašuma apsauļojumu (insolāciju).

[4.5] Apgabaltiesa pārkāpusi tiesiskās paļāvības principu attiecībā pret trešo personu. Trešā persona jau ieguldījusi lielus materiālus resursus. Ir ievērotas visas normatīvajos aktos noteiktās prasības detālplānojuma izstrādāšanai un saskaņošanai.

[4.6] Līdzpieteicēju iebildumi vērsti pret teritorijas plānojumu, kā izvērtēšana ir Satversmes tiesas kompetencē. Teritorijas plānojuma kontrole nav pieļaujama administratīvā procesa kārtībā.

[4.7] Eksperts atzinis, ka teritorijā nav konstatēti ne Latvijā īpaši aizsargājami, ne starptautiski nozīmīgi un apdraudēti biotopi vai augu sugas, kurām nepieciešami mikroliegumi. Teritorijā ir pieļaujama saimnieciskā darbība. Šo eksperta atzinumu tiesa nav vērtējusi. Tiesa arī ignorējusi, ka zemesgabals neatrodas *Natura 2000* teritorijā. Turklāt tā apbūve arī pastarpināti nevar ietekmēt *Natura 2000* teritoriju.

[4.8] Tiesa ignorējusi, ka detālplānojums ir pakļauts izvērtēšanai tikai attiecībā uz tā atbilstību vides tiesībām. Līdzpieteicēji vides tiesības izmanto tikai kā aizsegu, lai pārsūdzētu ar vides jomu nesaistītu lēmumu.

[4.9] Normatīvajos aktos nav atrodams nosacījums, ka pašvaldībai jāpamato tās tiesības apstiprināt detālplānojumu, kas neatbilst spēkā esošo noteikumu prasībām. Tiesa nav norādījusi, kā tā šādu nosacījumu ir secinājusi un vai šāds risinājums nenonāk pretrunā ar trešās personas tiesisko paļāvību. Tas, ka pašvaldība aizmirst kaut ko pamatot lēmumā, ar kuru apstiprināts detālplānojums, nevar radīt nelabvēlīgas sekas trešajai personai, kas veikusi investīcijas saistībā ar plānoto apbūvi īpašumā.

[4.10] Apgabaltiesa nav vērtējusi domes un trešās personas argumentus. Tas novedis pie nepareiza rezultāta. Tiesa pārkāpusi arī objektīvās izmeklēšanas principu.

**Motīvu daļa**

[5]  Apgabaltiesas spriedums balstīts uz vienu izšķirošu apsvērumu: situācijā, kad detālplānojuma izstrādes laikā ar jaunu teritorijas plānojumu tiek mainīts apbūvējamā zemesgabala izmantošanas veids tā, ka tas nepieļauj iecerēto apbūvi, pašvaldībai, apstiprinot teritorijas plānojumam vairs neatbilstošu detālplānojumu, tas ir īpaši jāpamato, bet Jūrmalas pilsētas dome šādu pamatojumu nav sniegusi.

Jūrmalas pilsētas dome un trešā persona šādam tiesas argumentam nepiekrīt.

[6] 2012.gada teritorijas plānojuma sastāvā esošo teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 472.punktā noteikts, ka detālplānojumus, kuru izstrāde ir uzsākta pirms šo noteikumu spēkā stāšanās, var turpināt izstrādāt atbilstoši izsniegtajam darba uzdevumam.

Vienlaikus minēto noteikumu 473.punktā pašvaldības tiesības apstiprināt detālplānojumus, kuru izstrāde uzsākta saskaņā ar Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojuma 1995.–2007.gadam prasībām un kuru risinājumi neatbilst šo noteikumu prasībām, ierobežotas laikā. Proti, tās ir īstenojamas viena gada laikā pēc šo noteikumu spēkā stāšanās.

Tāpat ierobežojums laikā noteikts 2012.gada teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 474.punktā. Tajā noteikts, ka pirms šo noteikumu spēkā stāšanās uzsākto detālplānojumu īstenošana jāuzsāk četru gadu laikā pēc šo noteikumu spēkā stāšanās.

Apgabaltiesa pareizi atzinusi, ka no minētajām normām secināms, ka, mainoties teritorijas plānojumam un apbūves noteikumiem, tika saglabātas tiesības turpināt detālplānojumu izstrādi un īstenošanu (būvniecību) atbilstoši iepriekšējiem noteikumiem, tādējādi nodrošinot tiesiskās paļāvības principa ievērošanu, citstarp aizsargājot to īpašnieku intereses, kuri jau bija ieguldījuši šajā procesā materiālos resursus. Vienlaikus no minēto normu satura redzams, ka tiesiskās paļāvības dēļ pieļautais izņēmums nav absolūts – jau apstiprināta detālplānojuma īstenošana ir uzsākama četru gadu laikā.

[7] Teritorijas plānošanas un būvniecības jomas tiesiskajam regulējumam ir komplekss raksturs, kam raksturīga dažādu interešu samērošana: īpašuma tiesības īstenojamas, ievērojot ierobežojumus, kas teritorijas plānošanas un būvniecības normatīvajos aktos noteikti sabiedrības un vides interesēs.

Apgabaltiesa ir likusi uzsvaru uz īpašuma tiesību ierobežojumu, kas izriet no jaunā teritorijas plānojuma, un nav saskatījusi attaisnojumu to tiesību normu attiecināšanai uz pieteicēju, kas bija spēkā detālplānojuma izstrādes uzsākšanas brīdī. Analizējot pašvaldības norādīto pamatojumu agrākā tiesiskā regulējuma attiecināšanai, apgabaltiesa tikai vispārīgi pieminējusi tiesisko paļāvību, nesaskatot, ka tas pats par sevi varētu būt pietiekams pamatojums konkrētu pārejas noteikumu esībai un ko pašvaldība varētu uzskatīt par pietiekamu bez sīkāka izklāsta.

Lai arī apgabaltiesa pamatoti norādījusi, ka būtiska nozīme ir detālplānojuma atbilstībai spēkā esošajam augstāka līmeņa plānojumam (teritorijas plānojumam), tā tomēr nav piešķīrusi pienācīgu vērību tā paša teritorijas plānojuma pārejas noteikumos noteiktajam regulējumam. Tiesību normas interpretējamas pēc iespējas saskanīgi. Tas nozīmē, ka pārejas noteikumi kādu normu piemērošanai ir iztulkojami pēc iespējas tādējādi, ka, jau tos pieņemot, ir pienācīgi apsvērta nepieciešamība piemērot jauno tiesisko regulējumu.

[8] Jau iegādājoties īpašumu, ikviena persona to dara, apsverot īpašuma nepieciešamību un atbilstību savām vajadzībām. Vēl jo vairāk īpašuma tiesības iegūst nozīmi, kad persona jau uzsākusi teritorijas plānojumā atļautā izmantošanas veida īstenošanu, ieguldot savus līdzekļus detālplānojuma vai vēlāk būvprojekta izstrādē. Pat ja agrāko īpašuma izmantošanas noteikumu izmantošanai nebūtu cits pamatojums, tas par sevi ir pietiekami būtiski, lai varētu tikt saglabātas iespējas tos piemērot. Tieši tādēļ gan teritorijas plānošanas, gan būvniecības jomā ir raksturīgi noteikt saudzējošus pārejas noteikumus agrāk uzsāktām darbībām īpašuma izmantošanā (sal., piemēram, Ministru kabineta 2014.gada 19.augusta noteikumu Nr. 500 „Vispārīgie būvnoteikumi” 166.punkts, kas paredz plānošanas un arhitektūras uzdevuma derīguma termiņa laikā tiesības izstrādāt skiču projektu vai tehnisko projektu, pamatojoties uz arhitektūras un plānošanas uzdevumu, kas tika izsniegts pirms šo noteikumu spēkā stāšanās).

[9] No apgabaltiesas sprieduma izriet, ka, atceļot lēmumu par detālplānojuma akceptēšanu, tiesa piešķīrusi būtisku nozīmi tam, ka pašvaldība nebija sniegusi izņēmuma no jaunā teritorijas plānojuma piemērošanas pamatojumu savā lēmumā. Tomēr tiesa nav pievērsusi uzmanību, ka iepriekš apskatītais pamatojums – nepieciešamība respektēt īpašuma tiesības un iepriekš notikušo tiesisko rīcību – atspoguļojas jau pašā pārejas noteikumu esībā.

Turklāt, ja pašvaldība, pieņemot jauno teritorijas plānojumu līdz ar konkrētiem pārejas noteikumiem, nebija iecerējusi agrākā tiesiskā regulējuma piemērošanu īpaši pamatot katrā individuālā gadījumā, nevar arī sagaidīt, ka tā šādu pamatojumu norādīs lēmumā par detālplānojuma apstiprināšanu. Ja tiesa, piemērojot pašvaldības saistošo noteikumu normu, uzskatīja, ka īpašs pamatojums tomēr ir nepieciešams, tad bija pienācīgi jānoskaidro pašvaldības viedoklis par attaisnojumu agrākā regulējuma piemērošanai, nevis jānorāda uz pamatojuma trūkumu izdotajā administratīvajā aktā. Proti, nozīme drīzāk jāpiešķir nevis formālam trūkumam pašvaldības lēmumā, bet gan pēc pašvaldības viedokļa noskaidrošanas jāpārbauda, vai pašvaldība pēc būtības nav kļūdījusies lēmuma pieņemšanā. Tas ir jo īpaši svarīgi tā iemesla dēļ, ka lēmums skar konkrētas privātpersonas (īpašnieka) intereses.

[10] Augstākā tiesa 2012.gada 17.februāra lēmumā lietā Nr. SKA-301/2012 (A42690108) atzina, ka attiecībā uz būvētāju (pasūtītāju) plānošanas un arhitektūras uzdevums ir lēmums ar būtisku ietekmi un tādēļ pielīdzināms administratīvajam aktam. Tas tika atzīts tā iemesla dēļ, ka, pirmkārt, iestāde vairākos jautājumos ir noteikusi būvniecības ieceres īstenošanas noteikumus (piemēram, pieļaujamo būves stāvu skaitu, attālumus līdz zemes gabala robežām, augstumu, apbūves blīvumu utt.) un tālāka būvniecības ieceres konkretizācija ir pieļaujama tikai šo noteikumu robežās; otrkārt, nākamais būvniecības ieceres precizēšanas posms – būvprojektēšana – prasa faktisku un tūlītēju resursu ieguldījumu, tostarp vienojoties ar projekta izstrādātāju (*lēmuma 9.–10.punkts*).

Saņemot detālplānojuma izstrādes darba uzdevumu, detālplānojuma izstrādātājs ir tādā pašā situācijā: detālplānojuma izstrāde prasa līdzekļu ieguldījumu, turklāt to īsteno atbilstoši pašvaldības noteiktajām prasībām. Līdz ar to, lai arī detālplānojuma izstrādes darba uzdevums nav lēmums ar galīga noregulējuma raksturu, tas Administratīvā procesa likuma 1.panta trešās daļas 3.punkta izpratnē skar personas būtiskas intereses, tādēļ pielīdzināms administratīvajam aktam. Detālplānojuma izstrādes ierosinātāju tas var būtiski ietekmēt uzreiz.

Tiesiskā paļāvība prasa meklēt taisnīgu līdzsvaru starp nepieciešamību īstenot pašvaldības šobrīd spēkā esošajā teritorijas plānojumā konkretizētās teritorijas izmantošanas intereses (kuras apgabaltiesa izvērsti apskatījusi spriedumā) un personas intereses turpināt savulaik ieplānoto īpašuma attīstīšanu atbilstoši tam regulējumam, kas bija spēkā, izvēloties ieguldīt tajā līdzekļus.

[11] Kā tika secināts lēmumā lietā Nr. SKA-301/2012, atceļot lēmumu, kam ir būtiska ietekme uz adresāta tiesībām, pēc analoģijas ir piemērojams Administratīvā procesa likuma 85. un 86.pants (regulē administratīvā akta atcelšanas noteikumus) (*lēmuma 11.punkts*). Tādā veidā tiktu līdzsvarota adresāta tiesiskā paļāvība, no vienas puses, un iestādes (tātad sabiedrības) intereses, no otras puses.

[12] Šajā gadījumā iestāde nav atcēlusi detālplānojuma izstrādes darba uzdevumu, bet ir apstiprinājusi izstrādāto detālplānojumu.

Ja tiesa, izskatot pieteikumu par šāda detālplānojuma atcelšanu, nonāk pie secinājuma, ka, neskatoties uz teritorijas plānojuma pārejas noteikumiem, detālplānojumu nevar apstiprināt atbilstoši agrāk spēkā bijušajam teritorijas plānojumam un attiecīgam izstrādes darba uzdevumam, tiesai ir jārēķinās, ka detālplānojuma atcelšana būtībā novedīs pie tā paša rezultāta – ka agrāk izdotais detālplānojuma izstrādes darba uzdevums nav īstenojams. Tas prasa šo tiesisko attiecību un adresāta tiesisko paļāvību tāpat apspriest pēc Administratīvā procesa likuma 85.–86.panta noteikumiem.

[13] Tā kā sākotnējais detālplānojuma izstrādes uzdevums bija tiesisks (šīs lietas ietvaros nav pamata to apšaubīt), iespējamo atcelšanas pamatu izskatāmajā gadījumā varētu saistīt ar Administratīvā procesa likuma 85.panta otrās daļas 4.punktu: adresātam labvēlīgu tiesisku administratīvo aktu var atcelt tad, ja mainījušies lietas faktiskie vai tiesiskie apstākļi, kuriem pastāvot administratīvā akta izdošanas brīdī iestāde varētu šādu administratīvo aktu neizdot, un administratīvā akta palikšana spēkā skar būtiskas sabiedrības intereses. Taču šādā gadījumā vienlaikus būtu jāapsver arī Administratīvā procesa likuma 85.panta trešā daļas, kas paredz: ja administratīvo aktu atceļ saskaņā ar šā panta otrās daļas 4.punktu, attiecīgā publisko tiesību juridiskā persona saskaņā ar šā likuma 8.nodaļu atlīdzina adresātam zaudējumus un personisko kaitējumu, kas tam radies sakarā ar administratīvā akta atcelšanu.

Savukārt nepieciešamība taisnīgi atlīdzināt adresātam radītos zaudējumus un kaitējumu var būt vēl viens būtisks apsvērums, lemjot par to, vai ir pieļaujama detālplānojuma neapstiprināšana (tātad būtībā agrāk izdotā darba uzdevuma atcelšana).

[14] Teritorijas attīstības plānošanas likuma pārejas noteikumu 9. un 10.punkts nav piemērojami, vērtējot, vai ir pieļaujams turpināt detālplānojuma izstrādi un to akceptēt atbilstoši agrāk noteiktajam teritorijas izmantošanas veidam. Minēto normu mērķis ir noteikt saudzējošu pāreju no viena tiesiskā regulējuma uz citu attiecībā uz detālplānojuma vispārīgajiem izstrādes noteikumiem, nevis pārejas noteikumus detālplānojuma materiālajam pamatojumam (augstāka līmeņa plānojumam).

[15] Tā kā apgabaltiesa, vērtējot detālplānojuma akceptēšanas tiesiskumu, nav ņēmusi vērā būtiskus tiesiskos un faktiskos apstākļus, ir pamats atcelt spriedumu un nosūtīt 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 21.jūnija spriedumu un nosūtīt lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajai apgabaltiesai;

atmaksāt Jūrmalas pilsētas domei un SIA „BLP Īpašumi” samaksāto drošības naudu – katram 71,14 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.