**Jēdziens „publiskā ārtelpa”**

1. Lai teritoriju atzītu par publisko ārtelpu, tai ir jāatbilst trim kritērijiem: 1) sabiedrībai pieejama teritorija; 2) nodota publiskai lietošanai; 3) neatkarīgi no īpašuma publiskas vai privātas piederības.

2. Lai kādu teritoriju uzskatītu par publisku ārtelpu, tai jau sākotnēji tādai ir jābūt domātai. Respektīvi, sabiedrības (jeb neierobežota personu loka) intereses ir bijušas noteicošās, lai kādu teritoriju apzināti padarītu par vispārpieejamu. Ja kāds dārzs, parks vai pasāža nav iecerēta kā publiski pieejama, tad apstāklis, ka kāda persona no ārpuses tomēr attiecīgajā teritorijā faktiski var iekļūt, nemaina tās statusu noteikumu Ministru kabineta 2013.gada 30.aprīļa noteikumu Nr. 240 „Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi” un līdz ar to arī Ministru kabineta 2017.gada 9.maija noteikumu Nr. 253 „Atsevišķu inženierbūvju būvnoteikumi” izpratnē. To nosaka apstāklis, ka teritorijas nodošanai publiskai lietošanai ir jābūt apzinātai.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2020.gada 4.novembra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420211517, SKA-412/2020**

[ECLI:LV:AT:2020:1104.A420211517.16.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi/pdf/424346.pdf)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Dace Mita, Jautrīte Briede, Vēsma Kakste

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Prosperity” pieteikumu par Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta 2017.gada 6.decembra lēmuma Nr. DA-17-6111-nd atcelšanu daļā, sakarā ar SIA „Prosperity” kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 5.novembra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Ar Rīgas domes Pilsētas attīstības departamenta 2017.gada 27.marta lēmumu trešajai personai [pers. A] uzlikts pienākums novērst patvaļīgās būvniecības radītās sekas tai piederošajā nekustamajā īpašumā [adrese], uzdodot izstrādāt būvniecības dokumentāciju patvaļīgi ierīkotajam žogam.

[2] 2017.gada augustā pieteicēja SIA „Prosperity” vērsās Rīgas pilsētas būvvaldē, iesniegumā norādot, ka trešā persona nav izpildījusi pienākumu izstrādāt būvniecības dokumentāciju žogam, līdz ar to lūdza uzsākt lēmuma piespiedu izpildi.

Ar departamenta 2017.gada 6.decembra lēmumu kā administratīvo procesu iestādē noslēdzošo administratīvo aktu atcelts trešajai personai uzliktais pienākums izstrādāt būvniecības dokumentāciju, kā arī atzīta par tiesisku būvvaldes rīcība, neuzsākot piespiedu izpildi. Lēmums pamatots ar tiesisko apstākļu maiņu par labu trešajai personai.

[3] Nepiekrītot departamenta 2017.gada 6.decembra lēmumam, pieteicēja vērsās tiesā ar pieteikumu par tā atcelšanu daļā, kurā atcelts trešajai personai iepriekš uzliktais pienākums izstrādāt būvniecības dokumentāciju žogam.

[4] Administratīvā apgabaltiesa, izskatot lietu apelācijas kārtībā, ar 2018.gada 5.novembra spriedumu pieteikumu noraidīja. Spriedums, tostarp pievienojoties rajona tiesas sprieduma motīviem, pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[4.1] Brīdī, kad būvvalde veica kontroli par žoga būvniecību un pieņēma 2017.gada 27.marta lēmumu, Ministru kabineta 2014.gada 16.septembra noteikumu Nr. 551 „Ostu hidrotehnisko, siltumenerģijas, gāzes un citu, atsevišķi neklasificētu, inženierbūvju būvnoteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 551) paredzēja saskaņot šādu būvniecību, izstrādājot un iesniedzot būvvaldē būvniecības dokumentāciju. Tomēr 2017.gada 6.jūnijā stājās spēkā Ministru kabineta 2017.gada 9.maija noteikumi Nr. 253 „Atsevišķu inženierbūvju būvnoteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 253), kuru 6.3.4.apakšpunkts neparedz būvniecības dokumentācijas izstrādes nepieciešamību žoga izbūvei ārpus publiskās ārtelpas.

[4.2] Trešās personas īpašums nav atzīstams par publisko ārtelpu Ministru kabineta 2013.gada 30.aprīļa noteikumu Nr. 240 „Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 240) 2.21.apakšpunkta izpratnē, jo nekas neliecina, ka iekšpagalmu bez īpašas atļaujas ir paredzēts un var izmantot pēc saviem ieskatiem neierobežota sabiedrības daļa.

Žogs atrodas uz robežas starp trešajai personai piederošo nekustamo īpašumu un pieteicējai piederošo nekustamo īpašumu. Trešās personas nekustamajā īpašumā atrodas divas dzīvojamās ēkas un žogs ir izbūvēts starp tām, veidojot iekšpagalmu (aizmugures pagalmu) un to daļēji norobežojot no pieteicējas nekustamā īpašuma. Trešās personas nekustamā īpašuma iekšpagalmā var iekļūt no ielas puses caur arku dzīvojamā ēkā. Lai gan iekšpagalms nav pilnībā noslēgts, no tā izvietojuma un lietā pievienotajām fotogrāfijām ir redzams, ka iekšpagalma teritorija pamatā tiek izmantota tikai šā nekustamā īpašuma īpašnieku un uz tā esošo dzīvojamo māju iedzīvotāju vajadzībām. Nekas neliecina, ka iekšpagalmu bez īpašas atļaujas ir paredzēts un var izmantot pēc saviem ieskatiem neierobežota sabiedrības daļa. Lai gan žogam nav viena posma, un tas ļauj piekļūt trešās personas nekustamā īpašuma iekšpagalmam arī no pieteicējas īpašuma puses, jāņem vērā, ka pieteicējai piederošais nekustamais īpašums no ielas puses ir nožogots un nav norādes, ka pieteicējas nekustamais īpašums būtu publiskai lietošanai nodota teritorija, ka tas ar trešās personas nekustamo īpašumu veidotu kopīgu teritoriju ar vienotu publisko infrastruktūru un vienotiem teritorijas labiekārtojuma risinājumiem. Atbildētāja paskaidrojusi, ka nav vienošanās starp pašvaldību un īpašniekiem par trešās personas nekustamā īpašuma pagalma nodošanu publiskajai lietošanai, arī vēsturiski starp minētajiem nekustamajiem īpašumiem ir atradies žogs. Arī pieteicēja paskaidrojusi, ka žogs aizskar pieteicējas intereses, jo tieši tā neesošais posms ļauj pieteicējas teritorijā iekļūt trešajām personām. No minētā secināms, ka strīdus pagalms nav publiskā ārtelpa.

Atbilstoši minētajai tiesiskā regulējuma maiņai žoga ierīkošanai vairs nav nepieciešama būvniecības dokumentācija. Līdz ar to žogs nav uzskatāms par patvaļīgas būvniecības objektu Būvniecības likuma 18.panta otrās daļas izpratnē, un iestāde pamatoti atzinusi, ka trešajai personai nav pamata uzlikt pienākumu izstrādāt būvniecības ieceres dokumentāciju.

[4.3] Pieteicēja tikai formāli atsaukusies uz žoga neatbilstību Rīgas domes 2006.gada 7.februāra saistošo noteikumu Nr. 38 „Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 38) prasībām, kā arī nav norādījusi, kā žoga neatbilstība šiem noteikumiem būtiski aizskar pieteicējas intereses. Strīdus žogs, neskatoties uz to, ka tam nav viena posma, pilda norobežošanas funkcijas.

[4.4] Atbilstoši noteikumu Nr. 253 6.3.4.apakšpunktam, ja žoga būvniecība ārpus publiskās ārtelpas skar trešās personas tiesības, tad būvdarbi ir saskaņojami ar šo personu. Taču minētā saskaņojuma nepieciešamība neuzliek būvētājam pienākumu izstrādāt būvniecības dokumentāciju un to iesniegt būvvaldē. Konkrētās lietas ietvaros tiesai nav jāvērtē, vai atbilstoši noteikumu Nr. 253 6.3.4.apakšpunktam trešajai personai uzliekams pienākums saskaņot žogu ar pieteicēju un būvvaldei ir pienākums to kontrolēt.

[5] Pieteicēja par apgabaltiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, norādot, ka tiesas secinājums, ka trešās personas īpašums nav atzīstams par publisko ārtelpu, nav apstiprināts ar pierādījumiem lietā. Tiesa nepamatoti nav vērtējusi žoga atbilstību noteikumu Nr. 38 prasībām, kā arī nepareizi interpretējusi noteikumu Nr. 253 6.3.4.apakšpunktu. Minētais ir būtiski ietekmējis sprieduma tiesiskumu un pamatotību. Pieteicējas ieskatā, žogam joprojām ir nepieciešama būvniecības dokumentācijas izstrāde.

[6] Departaments paskaidrojumos par kasācijas sūdzību norāda, ka tā nav pamatota.

**Motīvu daļa**

[7] Iestāde un tiesa ir pareizi konstatējušas tiesisko apstākļu maiņu, kuras notikušas jau pēc tam, kad trešā persona uzbūvēja žogu. Proti, ja atbilstoši iepriekš spēkā esošo noteikumu Nr. 551 16.punktam žoga būvniecībai bija jāiesniedz būvvaldē būvniecības dokumentācija, tad saskaņā ar šobrīd spēkā esošo noteikumu Nr. 253 6.3.4.apakšpunktu tiesiskais regulējums ir niansētāks.

Noteikumu Nr. 253 6.3.4.apakšpunkts noteic, ka būvniecības ieceres iesniegums vai cita būvniecības ieceres dokumentācija nav nepieciešama, saskaņojot ar zemesgabala īpašnieku, būves īpašnieku vai, ja tāda nav, tad ar zemes gabala, būves tiesisko valdītāju un trešajām personām, kuru tiesības tiek skartas, ja normatīvajos aktos par saskaņojuma nepieciešamību nav noteikts citādi, un ievērojot citos normatīvajos aktos noteiktās prasības: atsevišķu labiekārtojuma elementu (soliņi, celiņi, vaļēja terase (kas nav saistīta ar ēku), bērnu rotaļu ierīces, sporta aprīkojums, atsevišķas laternas un apgaismes ķermeņi, karogu masti ar augstumu līdz 12 m (ieskaitot), dārza kamīni, ielu norādes stabi, ceļa zīmes, brīvi stāvošas atkritumu tvertnes, velosipēdu statīvi u.tml.), žoga un pirmās grupas sporta laukuma (bez inženiertīkliem) būvdarbiem ārpus publiskās ārtelpas, kā arī kapavietas aprīkojumu (kapavietā uzstādīta piemiņas zīme, piemineklis, soliņš, apmales, sēta u.tml.) būvdarbiem.

Senāts piekrīt gan iestādei, gan tiesai, ka saskaņā ar šo regulējumu attiecībā uz žoga būvniecību personai ir pienākums iesniegt un būvniecības iestādei ir kompetence izskatīt būvniecības dokumentāciju tikai tādā gadījumā, ja šī būvniecība tiek veikta publiskajā ārtelpā.

[8] Apstāklis – vai konkrētais žogs atrodas publiskajā ārtelpā – ir šīs lietas centrālais jautājums. Ja iestāde un tiesa atzinušas konkrēto žogu par tādu, kas neatrodas publiskajā ārtelpā, tad pieteicēja šim viedoklim nepiekrīt.

[9] Noteikumos Nr. 253 nav skaidrots termins „publiskā ārtelpa”, taču šo noteikumu anotācijā ir tiešā tekstā atzīmēts, ka jēdziens „publiskā ārtelpa” tiek saprasts noteikumu Nr. 240 2.21.apakšpunkta izpratnē. Tātad, izstrādājot noteikumu Nr. 253 regulējumu attiecībā uz nepieciešamību iesniegt būvniecības dokumentus būvniecības iestādē, Ministru kabinets kā abu normu pieņēmējs apzināti tās ir harmonizējis, piešķirot tām vienādu tvērumu.

[10] Noteikumu Nr. 240 2.21.apakšpunktā noteikts, ka publiskā ārtelpa ir sabiedrībai pieejamas teritorijas un telpa, ko veido ielas, bulvāri, laukumi, parki, dārzi, skvēri, pagalmi, krastmalas, pasāžas, promenādes un citas vietas, kas nodotas publiskai lietošanai neatkarīgi no to īpašuma piederības.

Senāts secina, ka normas teksts veidots tādējādi, ka ietver gan atsevišķu publisku ārtelpu uzskaitījumu, gan vienlaikus atstāj šo uzskaitījumu atvērtu un postulē kritērijus, kuri vienlīdz attiecināmi gan uz normā minēto publisko ārtelpu veidiem, gan arī tādiem, kas normā nav minēti. Tieši kritēriji konkrētajā gadījumā ir tie, kas vislabāk sniedz normas pieņēmēja izpratni un norādi, kā norma ir piemērojama. Tiem sekojot, var secināt, ka publiskā ārtelpa ir: 1) sabiedrībai pieejama teritorija; 2) nodota publiskai lietošanai; 3) neatkarīgi no īpašuma publiskas vai privātas piederības.

Kā secināms, lai kādu teritoriju uzskatītu par publisku ārtelpu, tai jau sākotnēji tādai ir jābūt domātai. Respektīvi, sabiedrības (jeb neierobežota personu loka) intereses ir bijušas noteicošās, lai kādu teritoriju apzināti padarītu par vispārpieejamu. Ja kāds dārzs, parks vai pasāža nav iecerēta kā publiski pieejama, tad apstāklis, ka kāda persona no ārpuses tomēr attiecīgajā teritorijā faktiski var iekļūt, nemaina tās statusu noteikumu Nr. 240 un līdz ar to arī noteikumu Nr. 253 izpratnē. To nosaka apstāklis, ka teritorijas nodošanai publiskai lietošanai ir jābūt apzinātai.

[11] No iepriekš teiktā Senāts izskatāmās lietas kontekstā izdara un vēlas uzsvērt vairākus secinājumus.

Pirmkārt, tikai tāds pagalms, kurš atbilst iepriekš minētajiem kritērijiem, ir uzskatāms par publisku ārtelpu.

Otrkārt, ja pagalms primāri nav iecerēts kā pieejams plašākai sabiedrībai (ne tikai attiecīgās mājas iedzīvotājiem), tas nav uzskatāms par publisku ārtelpu.

Treškārt, ja pagalmā, kurš nav uzskatāms par publisku ārtelpu, ir uzbūvēts žogs, kurā ir brīva vieta, kas ļauj cilvēkiem faktiski pārvietoties un neievērot žoga noteiktās robežas, šis apstāklis pats par sevi neļauj uzskatīt, ka pagalms kļūst par publisku ārtelpu. Respektīvi, faktiska teritorijas izmantošana neļauj automātiski arī tiesību izpratnē uzskatīt, ka tā ir nodota publiskai lietošanai.

[12] Izvērtējis apgabaltiesas spriedumu, Senāts, pretēji kasācijas sūdzībā norādītajam, nekonstatē, ka tiesa nebūtu pienācīgi izvērtējusi faktiskos apstākļus attiecībā uz konkrēto pagalmu un žogu. Tiesa ir gan vērtējusi pēc būtības pagalma atrašanos starp diviem privātīpašumiem, gan atbildējusi uz būtiskajiem argumentiem, tostarp par žoga defektu, kas ļauj piekļūt pieteicējas īpašumam (*sk. šā sprieduma 4.2.punktu*).

Lai gan pieteicēja kasācijas sūdzībā norāda, ka apgabaltiesa nav vērtējusi visus pieteicējas argumentus, kuri bijuši ietverti apelācijas sūdzībā, kasācijas sūdzībā nav konkretizēts, kuri tieši argumenti nav vērtēti. Vien norādīts, ka nav apsvērts pieteicējas iebildums, ka pirmās instances tiesa nav vērtējusi visus pieteicējas pieteikumā ietvertos argumentus par konkrētā pagalma atzīšanu par publisko ārtelpu. Tomēr, lai Senāts varētu izvērtēt kādu argumentu, šis arguments kasācijas sūdzībā ir jāprecizē, lai būtu saprotams, kuri apsvērumi kasatora ieskatā nav vērtēti.

Līdz ar to Senāts atzīst, ka kasācijas sūdzībā minētais arguments par Administratīvā procesa likuma 103. un 251.panta pārkāpumu ir formāls un nerada pamatu apgabaltiesas sprieduma atcelšanai.

[13] Senāts arī nekonstatē, ka tiesa būtu pārkāpusi objektīvās izmeklēšanas principu. Pieteicēja uzskata, ka atbilstoši minētajam principam tiesai bija pienākums informēt pieteicēju par pieteikuma trūkumiem vai arī pašai iegūt nepieciešamos pierādījumus. Šādu secinājumu pieteicēja izdarījusi pēc apgabaltiesas spriedumā atzītā, ka pieteicēja ir tikai formāli atsaukusies uz noteikumu Nr. 38 prasību neievērošanu un nav norādījusi, kā žoga neatbilstība šiem noteikumiem būtiski aizskārusi pieteicējas intereses.

Ja lietā objektīvi būtu bijusi nepieciešamība noskaidrot minētos apstākļus, t.i., tie varētu ietekmēt lietas iznākumu, tad būtu apsverams, vai ir noticis objektīvās izmeklēšanas principa pārkāpums. Tomēr izskatāmā lieta nav tāds gadījums. Attiecībā uz savu interešu aizskārumu pieteicēja kasācijas sūdzībā norādījusi, ka strīdus žogs rada neestētisku vidi, kā arī liedz pieteicējai izbūvēt žogu savā īpašumā. Pieteicēja arī norādījusi uz žoga neatbilstību apbūves noteikumu Nr. 38 prasībām, jo tas esot arhitektoniski nekvalitatīvs, kā arī nav nokrāsots atbilstoši akceptētajai krāsu pasei.

Šajā sakarā Senāts atgādina, ka izskatāmajā lietā ir apsverams pārsūdzētā lēmuma tiesiskums. Jautājums par žoga kvalitāti un estētiskumu nav izskatāmās lietas priekšmets un neietekmē tās rezultātu, jo lietā atbildamais jautājums ir par trešās personas pienākumu iesniegt būvvaldē būvniecības dokumentāciju. Tā kā lietā pamatoti ir secināts, ka attiecīgais pagalms nav publiskā ārtelpa un tādēļ dokumentu iesniegšana nav nepieciešama, apgabaltiesai nebija pamata pievērsties citiem ar žogu saistītiem jautājumiem.

[14] Pieteicēja kasācijas sūdzībā norādījusi, ka tiesa, nevērtējot pēc būtības žoga atbilstību apbūves noteikumu Nr. 38 prasībām, ir pārkāpusi Administratīvā procesa likuma 6.pantā nostiprināto vienlīdzības principu. Minēto pieteicēja pamato ar to, ka apgabaltiesa citā administratīvajā lietā (Nr. A420194016) ir padziļināti vērtējusi žoga atbilstību minētajiem noteikumiem.

Senāts konstatē, ka lietā Nr. A420194016 tika apsvērts jautājums par pieteicējas veiktas patvaļīgas būvniecības (žoga) faktu. Tiesa vērtēja, vai žogs uzbūvēts patvaļīgi (un eventuāli to atzina), un piemēroja attiecīgas tiesību normas. Taču lietā Nr. A420194016 pārsūdzētais lēmums bija pieņemts, pirms vēl stājās spēkā izskatāmajā lietā piemērojamie noteikumi Nr. 253. Tieši šo noteikumu regulējums ir tiesiskais pamats šīs lietas izlemšanā. Ņemot vērā minēto, secināms, ka abas lietas nav salīdzināmas, līdz ar to nav pamata uzskatīt, ka varētu būt noticis vienlīdzības principa pārkāpums.

[15] Ievērojot visu iepriekš teikto, Senāts atzīst, ka kasācijas sūdzības apmierināšanai nav pamata, tāpēc apgabaltiesas spriedums ir atstājams negrozīts.

Šīs lietas iznākums nekādā veidā neliedz pieteicējai turpināt risināt jautājumus par žoga esību, kvalitāti un estētiku, tomēr tas primāri ir darāms ar citu tiesību subjektu – trešo personu – privāttiesiskā ceļā. Uz to, ka saskaņojums par žoga izbūvi ārpus publiskās ārtelpas ir nepieciešams ar trešajām personām, kuru tiesības tiek skartas, tiešā tekstā norāda noteikumu Nr. 253 6.3.4.apakšpunkts.

**Rezolutīvā daļa**

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

 **nosprieda**

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 5.novembra spriedumu, bet SIA „Prosperity” kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.