

Būvatļaujas apstrīdēšana

Kas sagaida attīstītājus pēc nesenajiem satricinājumiem tiesu praksē

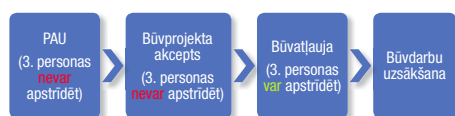
LELDE LAVIŅA,
JORENS JAUNOZOLS

2014. gada 10. oktobrī sākās jauna ēra Latvijas būvniecības nozarē – spēkā stājās jaunais Būvniecības likums (likums), kas paredzēja daudz jaunumu, kam vajadzēja veicināt būvniecības attīstību valstī, vairāk aizsargāt investorus (attīstītājus) no nepamatotām trešo personu sūdzībām, kā arī padarīt būvniecības procesu vieglāku un prognozējamāku. Tomēr nupat, kad kopš likuma spēkā stāšanās pagājuši jau turpat trīs gadi, ir noticis, šķiet, vislielākais trieciens tajā ietvertajai attīstītāju aizsardzībai no trešo personu sūdzībām, kāds vien iedomājams, un tas var likt likumdevējam būtiski pārskatīt jauno būvatļaujas apstrīdēšanas sistēmu pēc būtības. Bet nu par visu pēc kārtas.

LĪDZŠINĒJĀ BŪVATĻAUJAS APSTRĪDĒŠANAS KĀRTĪBA

Viena no likuma lielākajām novitātēm bija jauna termina «būvatļauja» izpratne, kas secīgi arī nozīmēja būtiskas izmaiņas tās apstrīdēšanas apjomā.

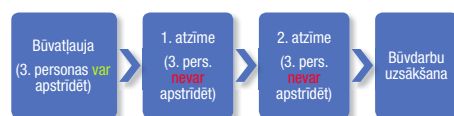
Proti, pirms likuma spēkā stāšanās būvatļauja bija gala akts, ko iestāde izdeva pēc tam, kad attīstītājs bija saņēmis plānošanas un arhitektūras uzdevumu (PAU), kā arī izstrādājis un saskaņojis būvvaldē pilnu būvprojektu. Citiem vārdiem, būvatļauja bija akts, kas deva tiesības sākt faktiskus būvdarbus, apliecinot, ka projekts ir izstrādāts pilnīgi un pareizi un ka iecere atbilst visām normatīvo aktu prasībām. Attiecīgi, apstrīdot būvatļauju, iestāde (un vēlāk arī tiesa), varēja vērtēt pilna būvniecības procesa (līdz faktiskai būvdarbu sākšanai) tiesiskumu: vai ir saņemti visi nepieciešamie saskaņojumi no kaimiņiem, tehnisko noteikumu izdevējiem u.tml., vai projektā ietvertie risinājumi atbilst teritorijas plānošanas dokumentos noteiktajām prasībām utt. No apstrīdēšanas viedokļa raugoties, būvatļaujas apstrīdēšanas iespējas saskaņā ar veco regulējumu izskatījās šādi:



Savukārt līdz ar likuma spēkā stāšanos ar būvatļauju piešķirto tiesību apjoms būtiski saruka. No juridiskā viedokļa raugoties, izsniegta būvatļauja (bez atzīmēm) tagad

vien nozīmē to, ka iecere (tās paredzētais novietojums, apjoms un lietošanas veids) pēc būtības ir pieļaujama un ka attīstītājam ir tiesības turpināt projektēšanas darbus. Tikai pēc divu veidu būvatļaujas nosacījumu (projektēšanai un būvdarbu sākšanai) izpildes (ko apliecina iestādes izsniegtas atzīmes: «1. atzīme» par projektēšanas nosacījumu izpildi un «2. atzīme» par būvdarbu sākšanas nosacījumu izpildi) attīstītājs ir tiesīgs faktiski veikt būvdarbus. Teorētiski, raugoties uz normatīvajos aktos noteiktajiem būvatļaujas nosacījumu izpildes termiņiem, no būvatļaujas saņemšanas brīža līdz brīdim, kad drīkst sākt būvdarbus, var paiet pat seši gadi.

Lai mazinātu attīstītāju iespējamus zaudējumus būvatļaujas apstrīdēšanas gadījumā, būvatļaujas apstrīdēšanas sākuma posms ar likumu mainīts netika – būvatļauja ir apstrīdama mēneša laikā no tās spēkā stāšanās (izsniegšanas attīstītājam). Savukārt būvatļaujas atzīmju atsevišķu apstrīdēšanu likums neparedz. Tādējādi shematiski būvatļaujas apstrīdēšanas iespējas saskaņā ar likumu izskatās šādi:



Kā redzams, līdz ar likuma spēkā stāšanos liela daļa no būvniecības procesa iestādē ir palikusi ārpus jebkādas augstākās iestādes vai tiesas kontroles. Tamdēļ daudzi nekustamā īpašuma un būvniecības jomā praktizējoši juristi (to skaitā – arī šo rindu

autori) bažījās par to, kas notiks gadījumā, kad būvniecības procesu regulējošie akti tiks pārkāpti šajā bezkontroles zonā, turklāt vēl aizskarot trešo personu tiesības.

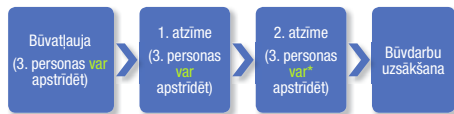
TIESAI ŠAUBAS NERODAS: BŪVATĻAUJAS ATZĪMES VAR APSTRĪDĒT ATSEVIŠKI

Lūk, kā šāda situācija attīstījies praksē. Daugavpils būvniecības departaments izsniedza būvatļauju, kas cita starpā ietvēra šādu projektēšanas nosacījumu – pasūtītājam bija jāsaskaņo būvniecība ar kaimiņu zemesgabalu īpašniekiem, ja būvniecība tiktu veikta tuvāk par 4 metriem no viņu zemesgabala. Pēc pilnas projekta izstrādes Daugavpils būvniecības departaments veica būvatļaujā atzīmi par projektēšanas nosacījumu izpildi, tomēr ar vienu no kaimiņu zemesgabala īpašniekiem, no kura zemesgabala būvniecība bija plānota tuvāk nekā 4 metru attālumā, iecere netika saskaņota. Tādējādi atzīme par projektēšanas nosacījumu izpildi būvatļaujā tika veikta nepamatoti. Tomēr, tā kā likums neparedz iespēju trešajām personām (piemēram, kaimiņiem) apstrīdēt būvatļaujas atzīmes, tiesā tika skatīts jautājums par šādu atzīmju apstrīdēšanas iespējamību un attiecīga pieteikuma tiesai pieņemšanu.

Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments (AT) ar 2017. gada 8. jūnija lēmumu lietā Nr. SKA-958/2017 (lēmums) noteica, ka, «lemjot par pieteikuma [par atzīmes par projektēšanas nosacījumu izpildi atcelšanu] pieņemšanu, saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 1. panta trešās daļas 3. punktu vērtējams, vai atzīme par projektēšanas nosacījumu izpildi būtiski skar pieteicējas tiesības vai tiesiskās intereses vai būtiski apgrūtinā to īstenošanu. Personai savukārt ir pienākums konkrēti norādīt, kādā veidā atzīmes uzlikšana vai neuzlikšana skar tās tiesības». Vēl AT norādīja, ka «atzīme par projektēšanas nosacījuma [...] izpildi izskatāmajā gadījumā varētu būtiski skart pieteicējas tiesības, kas tiesai tālāk jāpārbauda».

Tādējādi AT faktiski atzina, ka trešās personas var apstrīdēt iestādē (un tālāk – arī pārsūdzēt tiesā) atzīmes būvatļaujā, lūdzot to atcelšanu. Turklāt, kā lēmumā norādīja AT, «atzīmes par projektēšanas nosacījumu izpildi darbība ir apturēta ar tās pārsūdzību tiesā». Autori pieņem, ka analogiski šādu atzīmju darbība tiktu apturēta, arī apstrīdot tās iestādē.

Sekojošā lēmumā paustajām atziņām, var secināt, ka, skatot likumu un lēmumu kopsakarā, būvatļaujas apstrīdēšanas iespējas pašreiz izskatās šādi:



* Autori pieņem, ka 2. atzīmi varētu apstrīdēt tikai gadījumā, ja ir apstrīdēta arī 1. atzīme, jo tieši pie 1. atzīmes likšanas izpaužas iespējamā pārkāpuma būtība, kamēr 2. atzīme rada vien faktiskas sekas.

KAS TĀLĀK?

Minētais nonāk būtiskā pretrunā ar nozares līdzšinējo izpratni, ka, beidzoties būvatļaujas apstrīdēšanas termiņam, lielā mērā izbeidzas arī būvatļaujas apstrīdēšanas risks. Turklāt, no attīstītāja pozīcijām raugoties, situācija pat ir sliktāka, nekā tā bija pirms likuma spēkā stāšanās. Ja iepriekš būvniecības procesa starplēmumi no trešo personu puses nebija apstrīdami (jo visu varēja nosegt, apstrīdot gala aktu – būvatļauju), tad pašreiz izveidojusies situācija, kur no trešo personu puses ir apstrīdami visi trīs lielie iestāžu lēmumi būvniecības procesa laikā. Lai arī atzīmju pārsūdzēšana ir ierobežota ar attiecīgā pieteikuma iesniedzēja tiesību būtiska aizskāruma konstatēšanu, šo rindu autoriem ir bažas, ka minēto varēs skaidri konstatēt, vien izskatot lietu pēc būtības, kas savukārt nozīmē tiesvedības procesu un būvniecības ieceres iesaldēšanu uz vairākiem gadiem, pat ja šāds aizskārums beigās netiktu konstatēts.

Turklāt, kā jau iepriekš tika minēts, likums nav paredzējis būvatļauju atzīmju atsevišķu apstrīdēšanas kārtību. Tas nozīmē, ka, visticamāk, uz atzīmju apstrīdēšanas termiņiem tiks piemēroti vispārējie Administratīvā procesa likuma noteikumi par administratīvo aktu apstrīdēšanu. Minētā likuma 79. panta otrā daļa noteic, ka «privātpersona, kuras tiesības vai tiesiskās intereses attiecīgais administratīvais akts ierobežo un kura administratīvajā procesā nav bijusi pieaicināta kā trešā persona, var šo administratīvo aktu apstrīdēt viena mēneša laikā no dienas,

kad privātpersona par to ir uzzinājusi, bet ne vēlāk kā viena gada laikā no attiecīgā administratīvā akta spēkā stāšanās dienas».

Līdz ar to tagad pastāv risks, ka būvatļauja (precīzāk – tās atzīmes) var tikt apstrīdēta pat būvdarbu veikšanas stadijā (tādējādi apturot būvdarbu veikšanu), t.i., pēc tam, kad attīstītājs ieguvies tiesisku paļāvību būvēt, kas ir tas, no kā likumdevējs tik ļoti vēlējas izvairīties, pieņemot likumu.

Autoru ieskatā, pieņemtais lēmums ir saprotams un pamatots; pretējā gadījumā varētu rasties situācija, kur attīstītājs ir imūns pret jebkādam trešo personu sūdzībām pat gadījumos, kad ir noticis to interešu nepamatots pārkāpums, kas arī nebija likuma mērķis. Attiecīgi tagad, kad AT ir izbrāķējusi līdzšinējo sistēmu, kļūdas vislabāk varētu izlabot tieši likumdošanas ceļā. Ir skaidrs, ka izveidot jaunu būvatļaujas apstrīdēšanas sistēmu, kas darbotos pēc principa «vilks paēdis un kaza dzīva», būs grūti un laikietilpīgi, jo izmaiņas visdrīzāk būs gana apjomīgas. Taču tāpat ir skaidrs, ka pašreizējā ar likumu un lēmumu radītā sistēma nav samērīga pret attīstītāja interesēm un var atstāt jūtamu negatīvu efektu uz būvniecības nozares attīstību.

Tamdelī būtu nekavējoties veicamas vismaz šādas izmaiņas likumā, lai saglabātu saprātīgu balansu starp attīstītāja tiesisko paļāvību un trešo personu tiesībām celt iebildumus par attiecīgo būvniecības ieceri:

- likumā būtu jāparedz, ka būvatļaujas atzīmju apstrīdēšana neaptur to darbību; tikai tad, ja tiesa ierosinātu lietu (nevis tikai saņemtu pieteikumu), pieteikuma iesniedzējs varētu atsevišķi lūgt būvatļaujas atzīmju darbības apturēšanu;

- būtu nosakāms pašvaldību pienākums savā mājaslapā informēt sabiedrību par attiecīgu atzīmju veikšanu; tās izņēmuma gadījumos būtu apstrīdamas mēneša laikā pēc to likšanas būvatļaujā, tādējādi mazinot risku, ka atzīmes tiek apstrīdētas būvdarbu veikšanas laikā;

- pirms lietas ierosināšanas tiesai būtu nosakāms pienākums noskaidrot, vai atzīmes apstrīdēšanas apstākļi jau nepastāvēja pie būvatļaujas izsniegšanas; ja pastāvēja un persona pret tiem neiebilda likumā noteiktajā termiņā, pieteikums būtu atstājams bez izskatīšanas.

Jāpiebilst – lai minētais balanss reāli darbotos dzīvē, tiesām būtu ļoti rūpīgi jāizvērtē pieteikumi pirms attiecīgas lietas ierosināšanas.

Pirms likums tiek grozīts (pagaidām gan vēl nav publiski izskanējušas nekādas indi-

kācijas, ka tas varētu tikt darīts), attīstītājiem pašiem jāmēģina mazināt risku, ka būvatļaujas atzīmes tiek apstrīdētas. Piemēram, attīstītājiem būtu ieteicams visus jautājumus, kas var skart trešās personas (piemēram, kaimiņu piekrišanu saņemšana), atrisināt jau līdz ar būvprojekta minimālā sastāvā iesniegšanu būvvaldē. Tā kā nereti tas ir saistīts ar naudas maksājumu veikšanu, attīstītāji no trešo personu piekrišanu saņemšanas cenšas izvairīties, pirms nav pārliecinājušies, ka attiecīgā iecere ir pieļaujama no publisko tiesību aktu viedokļa.

Tāpēc, ja būvatļaujas saņemšanas mērķis ir noskaidrot, vai iecerētā būvniecība maz ir pieļaujama, šo jautājumu var risināt, pieprasot atbildīgajai iestādei (visbiežāk – būvvaldei) attiecīga satura uzziņu, kas vēlāk būvvaldei, izskatot būvprojektu minimālā sastāvā, būs saistoša. **LB**



LELDE LAVIŅA

ir zvērināta advokāte, «Sorainen» partnere un nekustamā īpašuma un būvniecības prakses

vadītāja. Juridiskajā jomā praktizē kopš 1997. gada, izglītību (mg. iur) ieguvusi Latvijas Universitātē un Rīgas Juridiskajā augstskolā, kā arī regulāros pašmāju un ārvalstuursos par būvniecības un nekustamā īpašuma jomu. Piedalījies normatīvo aktu projektu izstrādē dalītā īpašuma novēršanas un īpašuma ekspropriācijas jomā, kā arī ir vairāku būvniecības un nekustamā īpašuma jautājumiem veltītu publikāciju autore un ir sniegusi priekšlasījumus vairākos nozares semināros un konferencēs (t.sk. par jauno būvniecības likumu).



JORENS JAUNOZOLS

ir «Sorainen» jurists un nekustamā īpašuma un būvniecības sektora

grupas vadītājs. Juridiskajā jomā praktizē kopš 2009. gada, izglītību (mg. iur) ieguvusi Latvijas Universitātē, kā arī regulāros pašmāju un ārvalstuursos par būvniecības un nekustamā īpašuma jomu. Jorens Jaunozols ir vairāku būvniecības un nekustamā īpašuma jautājumiem veltītu publikāciju autors, ikdienā pamatā konsultē nekustamo īpašumu attīstītājus.