

2003.gada 20.septembrim izvest būvgružus no Ķīšezera krasta un atjaunot ezera krasta līniju.

2006.gada 6.septembrī pieteicēja, biedrība „Mežaparka attīstības biedrība”, vērsās administratīvajā tiesā, lūdzot uzlikt pienākumu Rīgas domei piespiedu kārtā izpildīt Vides valsts inspekcijas rīkojumu. Pieteicēja norādīja, ka līdz pieteikuma iesniegšanai Rīgas dome tai uzlikto pienākumu nav izpildījusi – tas izpildīts daļēji un ļoti nekvalitatīvi, turklāt kavēšanās un aizbildinājumi rada iespaidu par apzinātu vilcināšanos.

[2] Administratīvā rajona tiesa ar 2009.gada 5.februāra spriedumu pieteikumu apmierināja, spriedumu pamatojot ar tālāk norādītajiem apsvērumiem.

Pieteicēja vairākkārt vērsusies pie atbildētājas, lai panāktu, ka tā izpilda Vides valsts inspekcijas rīkojuma izpildi. Neapanākot rīkojuma izpildi, pieteicēja iesniegusi pieteikumu par attiecīga labvēlīga administratīvā akta izdošanu.

Likuma „Par pašvaldībām” 15.panta pirmās daļas 2.punkts paredz, ka viena no pašvaldības autonomajām funkcijām ir gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību. Savukārt no pieteikuma izriet, ka atbildētāja nenodrošina sava zemes īpašuma sakopšanu un labiekārtošanu. Ar lietas materiāliem apstiprinās, ka atbildētāja tai uzlikto pienākumu atzīst, bet kavējas ar tā izpildi, tās rīcība atzīstama par pasīvu neadekvāti ilgā laikposmā.

Tā kā katras pašvaldības institūcijas pienākums ir rūpēties par labvēlīgas vides nodrošināšanu savā administratīvajā teritorijā, kas izriet gan no likuma „Par pašvaldībām” 15.panta pirmās daļas 2.punkta, gan no Latvijas Republikas Satversmes 115.panta (tiesības uz labvēlīgu vidi), ir pamats apmierināt prasījumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu un ir uzliekams pienākums atbildētājai sakārtot savu zemes īpašumu.

[3] Izskatījusi lietu sakarā ar Rīgas domes apelācijas sūdzību, Administratīvā apgabaltiesa ar 2010.gada 25.oktobra spriedumu pieteikumu apmierināja un uzlika pienākumu Rīgas domei pilnībā izpildīt Vides valsts inspekcijas rīkojumu. Apgabaltiesa pievienojās Administratīvās rajona tiesas sprieduma motivācijai, tomēr atšķirīgi traktējot pieteikuma priekšmetu – tiesa atzina, ka pieteicēja ir iesniegusi pieteikumu par Rīgas domes faktisko rīcību – bezdarbību, neveicot darbības tai noteikto funkciju īstenošanā un

tādējādi aizskarot personu pamattiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Tiesa atzina, ka pašvaldības pienākums ir rūpēties par labvēlīgas vides nodrošināšanu savā administratīvajā teritorijā, kā to paredz gan Latvijas Republikas Satversmes 115., 111.pants, gan likuma „Par pašvaldībām” 15.panta pirmās daļas 2.punkts, gan likuma „Par vides aizsardzību” 10.pants. Turklāt sanitārās tīrības uzturēšana ir pašvaldības funkcija neatkarīgi no tā, kā īpašumā atrodas objekts, kurā veikta nelikumīgā rīcība.

[4] Rīgas dome par apgabaltiesas spriedumu iesniegusi kasācijas sūdzību. Tajā norādīts, ka tiesas spriedumā paustie secinājumi ir pretrunā ar Civillikuma 863.pantu, ar tiesiskuma principu, likuma „Par tiesu varu” 7.panta pirmo daļu, 10.panta pirmo daļu un 18.pantu.

Atbildētāja norāda, ka Ķīšezers, kura akvatorijā izbērti būvgruži, saskaņā ar Civillikuma 1102. un 1104.pantu un I pielikumu (publisko ezeru saraksts) ir publiskais ezers un tādējādi valsts īpašums. Arī citi lietas materiāli apliecina iestāžu viedokli, ka būvgružu izvešana no ezera akvatorija ir valsts pienākums. Ar spriedumu tiek uzlikts pienākums pašvaldībai veikt valsts pienākumu sakopt valsts īpašumu.

[5] Tiesas sēdē atbildētājas pārstāve uzturēja kasācijas sūdzību. Pieteicējas pārstāves kasācijas sūdzību neatzina.

Motīvu daļa

[6] Administratīvā apgabaltiesa spriedumu par pieteikuma apmierināšanu ir balstījusi uz tiesību normām, kas uzliek pienākumu pašvaldībai rūpēties par labvēlīgu vidi un sanitāro tīrību savā administratīvajā teritorijā, proti, pašvaldības pienākumu veikt publisko funkciju. Tajā pašā laikā jāņem vērā, ka Rīgas domei uzlikts pienākums pildīt tādu valsts iestādes – Vides valsts inspekcijas – rīkojumu, kas izdots, arī šai valsts iestādei pildot publisko funkciju vides aizsardzības jomā un vēršoties pret pašvaldību tieši kā pret zemes īpašnieci, kam ir pienākums novērst īpašumā pieļauto pārkāpumu, nevis kā pret citu publiskās funkcijas vides aizsardzības jomā veicēju. Senāta ieskatā, lietā ir dziļāk jāvērtē, kāda ir pieteikuma būtība un kāda veida rīcība no kā var tikt prasīta administratīvajā tiesā.

[7] Pieteikuma faktiskais mērķis nerada šaubas – pieteicēja vēlas, lai Ūīsezers tiktu attīrīts no tajā sabērtajiem būvgružiem, atjaunojot iepriekšējo krasta līniju.

Šā jautājuma risināšanā tiešās pārvaldes iestāde, kuras kompetencē ir vides aizsardzības kontrole, tas ir, Vides valsts inspekcija (šobrīd Valsts vides dienests), ir devusi rīkojumu konkrētai personai, kuras īpašumā ir zeme ar tajā apglabātiem atkritumiem, novērst pieļauto vides normatīvo aktu pārkāpumu.

Tātad šajā situācijā publisko tiesību subjekts, kurš identificējams kā publiskās funkcijas veicējs attiecībā uz atkritumu apglabāšanu, ir tiešās pārvaldes iestāde Vides valsts inspekcija. Tas atbilst likuma „Par vides aizsardzību” (*bija spēkā rīkojuma izdošanas brīdī*) 44.pantam. Savukārt pašvaldība šā rīkojuma ietvaros nav publiskās funkcijas veicēja, bet atbildīga kā jebkura persona par pārkāpumu atkritumu apsaimniekošanā, pašvaldība ir rīkojuma adresāts, atrodas salīdzināmā situācijā ar privātpersonu un būtībā būtu varējusi šo rīkojumu pārsūdzēt tiesā kā administratīvo aktu.

Tas nozīmē, ka valsts pārvaldes ietvaros ir jau noskaidrota iestāde, kas ir atbildīga par vides aizsardzības normu ievērošanu konkrētajā jautājumā, un tā turklāt ir uzsākusi rīkoties. Ir neracionāli un neatbilstoši valsts un pašvaldības kompetenču sadalījumam meklēt citu publiskās funkcijas veicēju tā iemesla dēļ, ka rīkojuma adresāts nepilda uzdoto pienākumu. Tādējādi tiesa rīkojuma adresāta pienākumu rīkoties meklē nevis pienākumā novērst konkrēto pārkāpumu, bet vispārīgā pienākumā *ex officio* rūpēties par teritorijas tīrību, kas turklāt var būt nepietiekams pamats konkrētas rīcības pieprasīšanai no pašvaldības (*sk. šā sprieduma nākamo punktu*). Turklāt no pieteikuma ir skaidrs, ka pieteicēja (piemēram, valsts pārvaldes veikto pasākumu neefektivitātes dēļ) nevēlas Ūīsezera attīrīšanu panākt tādējādi, ka pašvaldībā saskata citu valsts pārvaldes iestādi, kura meklētu risinājumus teritorijas sanitārās tīrības uzlabošanai, bet vēlas, lai konkrēto pārkāpumu novērstu persona, kura par novēršanu tieši atbildīga.

Apgabaltiesas izvēlētais risinājums būtībā ir veids, kādā apgabaltiesa pamatojusi lietas izskatīšanu administratīvā procesa kārtībā, jo administratīvā procesa kārtībā var pārbaudīt tikai iestādes faktisko rīcību vai administratīvo aktu, tātad darbību vai lēmumu publisko tiesību jomā.

[8] Senāts atzīst par pareizu Administratīvās apgabaltiesa vērtējumu (pievienojoties Administratīvās rajona tiesas sprieduma motivācijai) par sabiedrības tiesībām vērsties tiesā, lai pārsūdzētu valsts iestāžu lēmumus un darbības (arī bezdarbību), kas pārkāpj valsts normatīvos aktus vides jomā (*sk. Administratīvās rajona tiesas sprieduma 11.3.punktu*). Šādi apgabaltiesa ievērojusi Satversmes tiesas skaidrojumu attiecībā uz Orhūsas konvencijas par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (turpmāk – Orhūsas konvencija) 9.pantu un Latvijas Republikas Satversmes 115.pantu (*sk. Satversmes tiesas 2008.gada 17.janvāra sprieduma lietā Nr.2007-11-03 12.punktu*).

Taču, Senāta ieskatā, Orhūsas konvencijas prasības iztulkojums nevar pārkāpt principus, kas izriet no Latvijas Republikas Satversmes – proti, tajā ietvertās pamattiesības ir īstenojamas samērīgi, vienas tiesības īstenošana var tikt ierobežota citu tiesību ievērošanas nolūkā. No apgabaltiesas sprieduma (ja reiz tas tiek pamatots tieši ar pašvaldības publisko funkciju gādāt par teritorijas sanitāro tīrību) izriet, ka jebkura persona var jebkurā brīdī prasīt pašvaldībai pildīt Latvijas Republikas Satversmes 115.pantu un likuma „Par pašvaldībām” 15.panta pirmās daļas 2.punktu attiecībā uz jebkuru konkrētu objektu. Senāts nekādā gadījumā nenoliedz pienākumu pašvaldībai veikt ikvienu tai ar likumu uzticēto funkciju, taču prakse, un ne tikai Latvijā, rāda, ka funkcijas pildīšanas apjoms un jo īpaši izpildes laiks var atšķirties atkarībā no pieejamiem līdzekļiem, politiskajām nostādnēm, nepieciešamībai kā pirmās pildīt tās funkcijas un tos konkrētos uzdevumus, kas sabiedrības intereses nodrošina kopumā vislabākajā veidā, kas konkrētajā brīdī iespējams. Tas, ka sabiedrībai ir ļoti plašas tiesības vērsties tiesā saistībā ar vides jautājumiem, nenozīmē, ka pamattiesību īstenošanā tieši tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē būt jāprevalē konkrētu pasākumu īstenošanā no valsts un pašvaldību budžeta līdzekļiem. Līdz ar to, vērtējot, vai konkrētajā gadījumā valsts un pašvaldības kā publiskās funkcija veicējas pienākums ir konkrēti rīkoties jau tūlīt ar konkrētu pasākumu, ir izvērtējams atkarībā no konkrētā gadījuma, pamatā pieņemot, ka konkrētu vides aizsardzības pasākumu, tostarp teritorijas sanitārās tīrības uzturēšanas pasākumu, veikšanas apjoms un secība ir pašvaldības politiska izšķiršanās.

[9] Šīs lietas apstākļi rāda, ka kompetentā iestāde vides aizsardzības pārkāpumu novēršanas jomā, un tā ir valsts iestāde, ir konstatējusi, ka ir pieļauts vides aizsardzības pārkāpums, un ir konstatējusi personu, kurai šis pārkāpums būtu jānovērš. Līdz ar to tiesai vairs pat nav jāmeklē publisko tiesību subjekts, kam ir jārīkojas, lai novērstu šo konkrēto pārkāpumu vides aizsardzības jomā, un nav jāvērtē, vai vides aizsardzības normu pārkāpuma novēršana ietilpst kāda publisko tiesību subjekta kompetencē.

Taču, kā secina Senāts, pieteicējai nav izdevies panākt, lai kompetentās valsts iestādes darbība vides aizsardzības jomā, novēršot pārkāpumu, tiktu paveikta līdz galam. Tātad būtībā tiesības dzīvot labvēlīgā vidē ar iestādes bezdarbību *publisko tiesību jomā* tiek aizskartas tādējādi, ka kompetentā valsts iestāde – šobrīd Valsts vides dienests – nav panākusi pārkāpuma reālu novēršanu. Savukārt pašvaldības bezdarbība izpaužas kā jebkura zemes īpašnieka bezdarbība, nepildot tam uzlikto pienākumu novērst pārkāpumu vides aizsardzības jomā.

[10] Orhūsas konvencijas 9.panta trešajā daļā garantētās tiesības vērsties tiesā ar prasību novērst valsts iestāžu bezdarbību vides aizsardzības jomā nozīmē tiesības prasīt, lai reāli tiktu veikta valsts iestādes kompetencē esošā darbība.

Tā kā šajā gadījumā kompetentā valsts iestāde ir aprobežojusies ar rakstisku rīkojumu došanu, bet nav ar tālākām darbībām, tostarp ar piespiedu izpildi, panākusi reālu būvgružu izvešanu no Ķīšežera, pieteicējai pastāv tiesības vērsties tiesā pret šo iestādi. Šobrīd Administratīvā procesa likums neparedz iespējas personai prasīt administratīvā akta izpildi, kas ir nelabvēlīgs citai personai – tādas tiesības paredzētas Tieslietu ministrijas sagatavotajos Administratīvā procesa likuma grozījumos, konkrēti Administratīvā procesa likuma 358.pantā (*sk. likumprojekts „Grozījumi Administratīvā procesa likumā” Nr.VSS-962, <http://www.mk.gov.lv>*). Taču Orhūsas konvencija ir pietiekams pamats, lai personai atzītu iespējas vērsties tiesā un prasīt *efektīvu* darbību no iestādes, kam ir pienākums novērst konkrētus pārkāpumus vides aizsardzības jomā.

[11] Tas nozīmē, ka lietā ir nepareizi noteikts atbildētājs – tai ir jābūt Latvijas Republikai, pieaicinot kā iestādi Valsts vides dienestu un/vai Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministriju kā augstāku iestādi, savukārt pašvaldība var būt kā trešā

persona, jo tā ir persona, kuru Vides valsts inspekcija uzskatījusi par atbildīgu par vides aizsardzības pārkāpuma novēršanu. Turklāt Senāts vērš uzmanību, ka Latvijas Republikai jebkurā gadījumā bija jābūt iesaistītai procesā kā dalībniekam, jo pieteikuma priekšmets ir par Vides valsts inspekcijas rīkojuma izpildi, tostarp par tā satura izpratni, par ko ir strīds lietā pēc būtības.

Tā kā pieteikumā bija norādīts uz konkrētu Vides valsts inspekcijas rīkojumu, tiesai ir pamats piemērot Administratīvā procesa likuma 204.panta pirmās daļas 9.punktu par atbildētāja noteikšanu, aizstājot pieteicējas norādīto.

[12] Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, apgabaltiesas spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma jaunai izskatīšanai pirmās instances tiesai.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta 2.punktu un 351.pantu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments

n o s p r i e d a

Atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2010.gada 25.oktobra spriedumu un nosūtīt lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajai rajona tiesai.

Spriedums nav pārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja senatore

R.Vīduša

Senatore

V.Krūmiņa

Senatore

D.Mīta