



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2008. gada 17. janvārī

lietā Nr. 2007-11-03

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Juris Jelāgins, Kristīne Krūma, Uldis Ķinis un Viktors Skudra,

ar tiesas sēdes sekretāru Arni Žuganu,

piedaloties pieteikuma iesniedzējas – biedrības „Koalīcija dabas un kultūras mantojuma aizsardzībai” – pārstāvēm Aigai Grišānei un Sandrai Jakušonokai,

institūcijas, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Rīgas domes – pārstāvjiem Agrim Bitānam, Gintai Sniedzītei, Pēterim Strancim un Gvido Princim,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu un 19.² pantu,

Rīgā 2007. gada 11. un 18. decembrī atklātā tiesas sēdē izskatīja lietu **„Par Rīgas teritorijas plānojuma daļas 2006. – 2018. gadam, kas attiecas uz Rīgas brīvostas teritoriju, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam”.**

Konstatējošā daļa

1. Rīgas teritorijas plānojums 2006. – 2018. gadam (turpmāk arī – Teritorijas plānojums) ir izstrādāts kā atsevišķs dokuments ilgtermiņa teritorijas plānošanas dokumentu kopuma „Rīgas pilsētas attīstības plāns 2006. – 2018. gadam” (turpmāk arī – Attīstības plāns) ietvaros. Attīstības plāns sastāv no trim savstarpēji saistītiem dokumentiem, proti, Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas līdz 2025. gadam, Rīgas attīstības programmas 2006. – 2012. gadam un Teritorijas plānojuma.

1.1. Teritorijas plānojuma izstrāde tika uzsākta 2002. gada 4. jūnijā, Rīgas domei pieņemot lēmumu Nr.1385 „Par Rīgas attīstības plāna 2006. – 2018. gadam izstrādes uzsākšanu”.

2004. gada 1. novembrī Ietekmes uz vidi novērtējuma valsts birojs pieņēma lēmumu Nr. 53-p par stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma procedūras piemērošanu Attīstības plānam.

Pēc lēmuma pieņemšanas Rīgas dome un Rīgas vides centrs „Agenda 21” uzsāka stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma (turpmāk – stratēģiskais novērtējums) veikšanu un izstrādāja Vides pārskatu Rīgas pilsētas attīstības plānam 2006. – 2018. gadam (turpmāk – Vides pārskats). Stratēģiskais novērtējums veikts Rīgas pilsētas attīstības plānam kopumā, neizdalot atsevišķi Teritorijas plānojuma vērtējumu.

2005. gada 15. novembrī Rīgas dome pieņēma lēmumu Nr. 584 „Par Rīgas teritorijas plānojuma 2006. – 2018. gadam galīgās redakcijas noteikšanu, Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijas līdz 2025. gadam apstiprināšanu un Rīgas attīstības programmas 2006. – 2012. gadam galīgās redakcijas apstiprināšanu”.

2005. gada 24. novembrī Vides pārraudzības valsts birojam (turpmāk – arī Birojs) tika iesniegts Vides pārskats. Savukārt 2005. gada 16. decembrī

Birojs sniedza atzinumu Nr. 24 „Par Vides pārskatu Rīgas pilsētas attīstības plānam 2006. – 2018. gadam” (turpmāk – Biroja atzinums).

2005. gada 19. decembrī Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija iesniedza Rīgas domei atzinumu par Attīstības plāna 2005. gada 15. novembra redakciju. Šajā atzinumā analizēta Attīstības plāna atbilstība tā izstrādes laikā spēkā esošo normatīvo aktu prasībām.

2005. gada 20. decembrī Rīgas dome apstiprināja Teritorijas plānojumu, pieņemot lēmumu Nr. 749 „Par Rīgas teritorijas plānojuma 2006. – 2018. gadam apstiprināšanu”. Saskaņā ar minētā lēmuma 1. punktu Teritorijas plānojuma grafiskā daļa un teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi ir izdoti kā Rīgas domes 2005. gada 20. decembra saistošie noteikumi Nr. 34 „Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi”. Lēmums publicēts laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” 2006. gada 3. janvārī.

1.2. Likuma par ostām 2. pants noteic, ka osta ir ar robežām noteikta Latvijas sauszemes teritorijas daļa, ieskaitot mākslīgi izveidotos uzbērumus, un iekšējo ūdeņu daļa, ieskaitot iekšējos un ārējos reidus un kuģuceļus ostas pieejā, kas iekārtoti kuģu un pasažieru apkalpošanai, kravas, transporta un ekspedīciju operāciju veikšanai un citai saimnieciskai darbībai. Saskaņā ar Rīgas brīvostas likuma 1. pantu brīvostas teritorija ir Latvijas Republikas teritorijas daļa, kas atbilst Ministru kabineta noteiktajām Rīgas ostas robežām.

Atbilstoši Likuma par ostām 3. pantam Ministru kabinets pēc attiecīgās pašvaldības, ostas pārvaldes un valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāja ieteikuma nosaka ostas robežas, iekļaujot tajās teritorijas, kuras, ņemot vērā ģeogrāfisko stāvokli, varētu izmantot ostas perspektīvai attīstībai, tostarp valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras zemes nodalījuma joslas platības.

Teritorijas plānojuma izstrādes un pieņemšanas laikā Rīgas brīvostas teritoriju noteica Ministru kabineta 2001. gada 11. decembra noteikumi Nr. 516

„Noteikumi par Rīgas brīvostas robežu noteikšanu” (turpmāk – Noteikumi Nr. 516). Pēc Teritorijas plānojuma spēkā stāšanās Rīgas brīvostas robeža tika mainīta, jo Ministru kabinets izdeva 2006. gada 22. augusta noteikumus Nr. 690 „Noteikumi par Rīgas brīvostas teritorijas noteikšanu” (turpmāk – Noteikumi Nr. 690).

Atbilstoši Likuma par ostām 7. panta trešās daļas 1. punktam ostas pārvalde kā privāto tiesību subjekts izstrādā ostas attīstības programmas projektu atbilstoši apstiprinātai Latvijas ostu attīstības koncepcijai un attiecīgās pašvaldības attīstības programmai un teritorijas plānojumam un nodrošina Latvijas Ostu padomē apstiprinātās ostas attīstības programmas realizāciju.

Attiecībā uz Rīgas brīvostu šobrīd ir spēkā Rīgas brīvostas attīstības programma 1996. – 2010. gadam, kurā 2007. gada aprīlī tika izdarīti grozījumi, lai nodrošinātu atbilstību Teritorijas plānojumam.

2004. gada 10. augustā Ietekmes uz vidi novērtējuma valsts birojs pieņēma lēmumu Nr. 2 par stratēģiskā novērtējuma procedūras piemērošanu Rīgas brīvostas attīstības programmai. Attiecīgais Rīgas brīvostas attīstības programmas 2003. – 2015. gadam projekts tika izstrādāts, bet netika akceptēts Latvijas Ostu padomē.

2007. gada 12. jūnijā Rīgas brīvostas valde pieņēma lēmumu izstrādāt ostas attīstības programmas 2008. – 2018. gadam projektu.

2. Biedrība „Koalīcija dabas un kultūras mantojuma aizsardzībai” (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) – norāda, ka Teritorijas plānojuma daļa, kas attiecas uz Rīgas brīvostas teritoriju (turpmāk – Apstrīdētais plānojums), ir pretrunā ar Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 115. pantu.

Atsaucoties uz Satversmes tiesas praksi, Pieteikuma iesniedzēja norādīja, ka atbilstoši Satversmes 115. pantam valsts aizsargā ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, sniedzot ziņas par vides stāvokli un rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu. Minētā norma, pirmkārt, valstij uzliekot par

pienākumu izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu. Otrkārt, tā privātpersonām piešķirot tiesības likumā noteiktajā kārtībā vērsties pret tiem publisko tiesību subjektu lēmumiem, kas skar personu tiesības vides izmantošanas un aizsardzības jomā. Teritorijas plānošana esot atzīstama par vienu no vides tiesību jomām.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka, izstrādājot Apstrīdēto plānojumu, ir pieļauti vairāki būtiski procesuālo un materiālo tiesību pārkāpumi un Apstrīdētā plānojuma piemērošanas rezultātā varot tikt nodarīts neatgriezenisks kaitējums videi. Turklāt Rīgas brīvostas teritorijā tiek veiktas darbības, kas nav pieļaujamas, kamēr attiecīgajai teritorijai nav veikts stratēģiskais novērtējums normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā.

2.1. Pieteikuma iesniedzēja norāda uz vairākiem procesuāliem pārkāpumiem, no kuriem būtiskākais esot stratēģiskā novērtējuma neveikšana Apstrīdētajam plānojumam atbilstoši normatīvo aktu prasībām.

Apstrīdētajam plānojumam neesot veikts pietiekami detalizēts stratēģiskais novērtējums, un līdz ar to neesot pietiekami izvērtēts, vai ir pamatoti noteikt ražošanu un rūpniecību par galveno atļauto (plānoto) teritorijas izmantošanu. Turklāt, izstrādājot Vides pārskatu Rīgas teritorijas plānojumam, neesot izvērtēta plānotās attīstības ietekme uz Eiropas nozīmes aizsargājamām dabas teritorijām (turpmāk – *Natura 2000* teritorija).

Pieteikuma iesniedzēja vērsa uzmanību uz to, ka salīdzinājumā ar Rīgas attīstības plānu 1995. – 2005. gadam (turpmāk – 1995. gada Attīstības plāns) ievērojamai Rīgas brīvostas teritorijas daļai esot noteikta tāda izmantošana, kas varot radīt būtiskas nelabvēlīgas sekas gan videi, gan sabiedrībai, īpaši ostas teritorijā un tās tuvumā dzīvojošajām personām. Piemēram, Krievu salā teritorijas atļautā izmantošana esot mainīta no dabas pamatnes uz ražošanas un rūpniecības teritoriju. Pie tam tiekot pieļautas teritorijas transformēšanas iespējas. Ražošana kā teritorijas plānotā izmantošana esot noteikta arī Žurku salā un Spilves plavās.

Rīgas brīvostas teritorijā, īpaši Krievu salā, faktiski jau tiekot veiktas uz Attīstības plānu pamatotas darbības, lai gan stratēģiskais novērtējums Rīgas brīvostas teritorijai vēl nav veikts. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Rīgas brīvostas pārvalde maldina uzņēmējus, pieļaujot saimnieciskās darbības veikšanu Rīgas brīvostas teritorijā, pirms attiecīgajai teritorijai ir veikts stratēģiskais novērtējums normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā.

Izstrādājot un pieņemot Apstrīdēto plānojumu, neesot ievērotas likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām”, likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu”, kā arī Ministru kabineta 2004. gada 23. marta noteikumu Nr. 157 „Kārtība, kādā veicams ietekmes uz vidi stratēģiskais novērtējums” (turpmāk – Noteikumi Nr. 157) prasības. Turklāt stratēģiskais novērtējums Apstrīdētajam plānojumam esot veikts pretēji teritorijas plānošanas un ietekmes uz vidi novērtējuma veikšanas principiem. Pieteikuma iesniedzēja īpaši uzsver, ka nav ievērots piesardzības princips, proti, stratēģiskais novērtējums nav veikts pēc iespējas agrākā paredzēto darbību plānošanas un lēmumu pieņemšanas posmā. Apstrīdētais plānojums neatbilstot arī ilgtspējīgas attīstības principam.

Neesot ievērots arī Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 175. pants, kas noteic, ka Kopienas vides politikai *inter alia* jāsekmē vides saglabāšana, aizsardzība un uzlabošana, iedzīvotāju veselības aizsardzība, kā arī apdomīga un racionāla dabas resursu izmantošana, un tās pamatā jābūt piesardzības principam. Tāpat neesot ievērota Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 27. jūnija direktīva 2001/42/EK par noteiktu plānu un programmu ietekmes uz vidi novērtējumu (turpmāk – Direktīva 2001/42/EK), Eiropas Padomes 1979. gada 2. aprīļa direktīva 79/409/EEK par savvaļas putnu aizsardzību (turpmāk – Direktīva 79/409/EEK) un Eiropas Padomes 1992. gada 21. maija direktīva 92/43/EEK par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību (turpmāk – Direktīva 92/43/EEK).

Par būtisku procesuālo pārkāpumu esot atzīstama arī grozījumu veikšana Teritorijas plānojuma galīgajā redakcijā, nenododot jauno redakciju

sabiedriskajai apspriešanai, kaut arī šāda prasība izriet gan no Teritorijas plānošanas likuma, gan arī no Ministru kabineta 2004. gada 19. oktobra noteikumiem Nr. 883 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi” (turpmāk – Noteikumi Nr. 883).

Tāpat par būtisku procesuālo pārkāpumu esot atzīstams tas, ka nav ievērota Noteikumos Nr. 883 reglamentētā kārtība, kādā saņemami atzinumi no šo noteikumu 13. punktā norādītajām institūcijām. Pieteikuma iesniedzēja īpaši uzsvēra, ka par Teritorijas plānojuma galīgo redakciju neesot saņemts atzinums no Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas. Turklāt, ņemot vērā to, ka pēc Teritorijas plānojuma galīgās redakcijas apstiprināšanas 2005. gada 15. novembrī Teritorijas plānojumā tika veikti grozījumi, esot bijusi nepieciešama ne vien atkārtota sabiedriskā apspriešana, bet arī atkārtota atzinumu saņemšana no visām Ministru kabineta noteikumos un darba uzdevumā minētajām institūcijām.

2.2. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka, izstrādājot un pieņemot Apstrīdēto plānojumu, neesot ievērotas arī būtiskas materiālo vides normatīvo aktu prasības. Piemēram, neesot ievērotas Aizsargjoslu likuma prasības. Turklāt ražošanas un rūpniecības teritorijas noteikšana kultūras pieminekļa aizsardzības zonā un pieminekļa teritorijā neatbilstot prasībām, kas izvirzītas Ministru kabineta 2003. gada 26. augusta noteikumos Nr. 474 „Noteikumi par kultūras pieminekļu uzskaiti, aizsardzību, izmantošanu, restaurāciju, valsts pirkuma tiesībām un vidi degradējoša objekta statusa piešķiršanu”.

Pieteikuma iesniedzēja vērš uzmanību uz to, ka saskaņā ar Attīstības plānā paredzēto teritorijas atļauto izmantošanu un Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumiem (turpmāk arī – Apbūves noteikumi) esot pavērtas būtiskas teritorijas transformēšanas iespējas, pārveidojot Daugavas krastu, aizberot ličus un vecupes, un tas varētu tikt darīts, saņemot atļauju remontdarbiem. Teritorijas transformēšana esot paredzēta arī teritorijās, kas Vides pārskatā atzītas par potenciālajām mikroliegumu vietām, proti, Krievu salā, Žurku salā un Spilves plavās. Pastāvot iespēja, ka tiks iznīcinātas

vērtīgas putnu ligzdošanas vietas ārpus patlaban aizsargājamām teritorijām, un tas esot pretrunā ar Direktīvā 79/409/EEK ietverto regulējumu.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Apbūves noteikumu 2.8. punkts, kas paredz iespēju minētos noteikumus grozīt, neveicot grozījumus Teritorijas plānojumā, būtu atzīstams par prettiesisku, jo atbilstoši Noteikumiem Nr. 883 grozījumus teritorijas plānojumā var veikt vienīgi teritorijas plānošanas procesa ietvaros. Proti – izstrādājot un pieņemot grozījumus Teritorijas plānojumā normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā.

2.3. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Kundziņsalas dzīvojamā rajona iekļaušana Rīgas brīvostas teritorijā notikusi bez sociālekonomiska pamatojuma un pretēji sabiedriskās apspriešanas rezultātiem.

Pieteikuma iesniedzēja uzsvēra, ka, izstrādājot Apstrīdēto plānojumu, neesot ņemta vērā ANO Izglītības, zinātnes un kultūras organizācijas Konvencija par nemateriālo kultūras mantojumu saglabāšanu (turpmāk – Konvencija par nemateriālo kultūras mantojumu saglabāšanu). Teritorijas plānojuma īstenošanas rezultātā iedzīvotājiem tikšot pasliktināti sadzīves apstākļi, piemēram, ierobežota pieeja Daugavai Daugavgrīvā, Bolderājā un Mangaļsalā. Pie tam, iespējams, Kundziņsalas iedzīvotājiem nāksies pamest dzīvesvietu, Rīgas brīvostai pārņemot šīs teritorijas. Iestrādājot tik būtiskas izmaiņas Attīstības plānā, atbilstība Konvencijai par nemateriālo kultūras mantojumu saglabāšanu neesot analizēta un esot pamats uzskatīt, ka tā ir pārkāpta.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Rīgas dome – norāda, ka Apstrīdētais plānojums izstrādāts atbilstoši normatīvo aktu prasībām un līdz ar to atbilst Satversmes 115. pantam.

Rīgas dome uzskata, ka Satversmes 115. pants noteic tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, taču negarantē tiesības uz vides nemainīgumu. Personas tiesības uz labvēlīgu vidi tiekot īstenotas normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un

formā. Pilsētas attīstības plāns esot viena no formām, kādās tiek īstenotas personas tiesības dzīvot labvēlīgā vidē.

Attīstības plāns esot izstrādāts, nodrošinot ilgtspējīgu un līdzsvarotu attīstību. Rīgas dome uzskata, ka kopumā Rīgas brīvostas attīstības scenārija realizācijas nosacījumi paredz vienlaicīgi radīt priekšnosacījumus Rīgas pilsētas kultūrvēsturiskā mantojuma aizsardzībai, pilsētas iedzīvotāju un viesu labklājības celšanai, ieskaitot satiksmes organizācijas uzlabošanu un piesārņojuma samazināšanu, tai pašā laikā neizraisot traucējumus Rīgas brīvostas saimnieciskajā darbībā.

3.1. Rīgas dome uzskata, ka Apstrīdētajam plānojumam esot piemērots stratēģiskais novērtējums normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Vides pārskatā esot ietverts vērtējums attiecībā uz Rīgas brīvostas teritoriju Teritorijas plānojumā definētajā līmenī, proti, Vides pārskats aptver tikai būtiskākās ostas darbības un attīstības pamatnostādnes. Tas atbilstot ne vien Teritorijas plānošanas likumā un Likumā par ostām definētajai nostājai, bet arī likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.⁵ panta pirmajai daļai.

Vienlīdz detalizēta stratēģiskā novērtējuma veikšana gan Teritorijas plānojumam, gan Rīgas brīvostas attīstības programmai neatbilstot lietderības apsvērumiem. Būtu absurda tāda situācija, ka Rīgas brīvostas teritorijā īstenojamam projektam divas reizes tiktu piemērots stratēģiskais novērtējums un vienu reizi ietekmes uz vidi novērtējums. Līdz ar to normatīvais regulējums pieļaujot un pat pieprasot Rīgas brīvostas teritorijai detalizētāku stratēģisko novērtējumu veikt vēlāk, tas ir, Rīgas brīvostas attīstības programmas stratēģiskā novērtējuma ietvaros.

Teritorijas plānojuma pamatuzdevums esot noteikt ostas darbības robežas kopējā pilsētas infrastruktūras plānojuma shēmā. Savukārt ostas attīstības programmas uzdevums esot detalizēt ostai atvēlētās teritorijas izmantošanas iespējas, ļaujot ostā pašreiz un potenciāli funkcionējošajiem uzņēmējiem plānot savu darbību un tās attīstību ostas teritorijā. Tajā pašā laikā

Rīgas domes pārstāvis skaidroja, ka Rīgas brīvostas attīstības programma esot programmatisks dokuments, nevis plānošanas dokuments.

Nosakot Rīgas brīvostas attīstību, esot būtiski ņemt vērā ostas teritorijas vēsturisko attīstību, tādējādi nodrošinot nepārtrauktības un pēctecības principa ievērošanu. Vajagot ņemt vērā Rīgas brīvostas teritorijas attīstību jau no 17. gadsimta, kā arī tādu faktu, ka Krievu salas apbūve esot plānota jau 1933. gadā. Vērtība esot jāpievērš arī Daugavas gultnes dabiskajām izmaiņām.

Izstrādājot Rīgas brīvostas attīstības programmu 2008. – 2018. gadam, tikšot ņemti vērā Biroja atzinumā iekļautie norādījumi attiecībā uz iespējamo pretrunu novēršanu starp Teritorijas plānojumu un ostas attīstības programmu. Rīgas brīvostas attīstības programmas vides pārskatā tikšot atkārtoti analizēta ostas attīstības ietekme uz īpaši aizsargājamām dabas teritorijām konkrētu ostas pakalpojumu griezumā. Tas pats attiecoties uz konkrētu projektu realizāciju, kuriem normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā tikšot veikts ietekmes uz vidi novērtējums.

Ostas teritorijā neesot iespējams realizēt nevienu projektu, izvairoties no ietekmes uz vidi novērtējuma procedūras piemērošanas, tostarp no, plānotās attīstības izvērtēšanas attiecībā uz *Natura 2000* teritorijām un sabiedrības iesaistīšanas projekta realizācijas risku novērtēšanā normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Līdz ar to neesot objektīva pamata apgalvojumam, ka Attīstības plāns rada likumisku iespēju attīstīt ostu, neņemot vērā iedzīvotāju tiesības un intereses, tostarp arī tiesības uz dzīvi labvēlīgā vidē.

3.2. Neesot pamatots arguments, ka netiek ievērotas Satversmes 115. pantā noteiktās pamattiesības, jo, izmantojot stratēģiskā novērtējuma procedūru, iedzīvotājiem tiek dotas iespējas piedalīties teritorijas plānošanas procesā visos līmeņos, kas noteikti normatīvajos aktos.

Pie tam Rīgas dome esot īpaši veicinājusi sabiedrības līdzdalību Teritorijas plānojuma izstrādes procesā. Attīstības plāns, kas ietver arī Teritorijas plānojumu, iespējams, esot pats demokrātiskākais dokuments, kāds līdz šim Latvijas Republikā izstrādāts, jo bijusi nodrošināta ļoti plaša

Teritorijas plānojuma projekta apspriešana. Tomēr Rīgas dome apzinoties, ka Teritorijas plānojums nebūt nav ideāls, un tieši tāpēc šobrīd notiekot Teritorijas plānojuma grozījumu izstrāde.

3.3. Rīgas dome norāda, ka Rīgas brīvostas teritorija izmantojama ostas pakalpojumu nodrošināšanai, kas būtībā ir saimnieciska darbība. Pie tam viens no Attīstības plāna pamatmērķiem attiecībā uz ostas teritoriju esot „ar teritorijas plānošanas instrumentu palīdzību nodrošināt Rīgas ostas attīstībai pietiekami lielu teritoriju, piemērotu infrastruktūru un efektīvus transporta pievedceļus (automaģistrāles un dzelzceļu), kas neskar pilsētas centru un novirza smago kravu transportu uz pilsētas lielceļiem”.

Rīgas dome vērš uzmanību uz to, ka ostas teritorija esot ievērojami samazināta Rīgas pilsētas vēsturiskā centra rajonā, turklāt iepriekšējās ostas teritorijas samazināšana esot iespējama tikai tādā gadījumā, ja vienlaikus tiek nodrošināta līdz šim saimnieciski neizmantoto teritoriju (Spilves pļavas, daļa Kundziņsalas, Mangaļsalas un Daugavgrīvas) iekļaušana ostā un apgūšana, kā arī veikti ostas infrastruktūras uzlabošanas pasākumi – galvenā kuģošanas kanāla padziļināšana, pievedceļu un komunikāciju tīkla uzlabošana. Ņemot vērā to, ka ir samazināta Rīgas brīvostas teritorija Andrejsalā, esot saprotams, ka, kompensējot šo samazinājumu, Rīgas brīvostai tiek noteiktas papildu teritorijas tās saimniecisko darbību īstenošanai.

Rīgas dome norādīja, ka, ņemot vērā ostas robežu sašaurināšanas pozitīvo ietekmi uz vides aizsardzību, pilsētas vēsturiskā centra saglabāšanu un iedzīvotāju labklājību, Transporta attīstības pamatnostādņēs definētās ostas attīstības prioritātes, kā arī Likuma par ostām 2. un 3. pantu, Attīstības plānā visa ostas teritorija, izņemot īpaši aizsargājamās dabas teritorijas, esot noteikta par ražošanas un rūpniecības teritoriju.

Taču ražošana un rūpniecība kā noteiktā teritorijas atļautā (plānotā) izmantošana vēl nebūt nenozīmējot, ka attiecīgā teritorija šādam mērķim tiks izmantota. Teritorijas plānojumā noteiktā atļautā (plānotā) izmantošana esot uztverama tikai kā vīzija jeb potenciāla teritorijas izmantošanas iespēja. Ostas

teritorijā tikpat labi varot būt gan naftas termināli, gan armijas kuģu piestātne, gan arī galdniecības uzņēmums. Rīgas domes pārstāvis īpaši uzsvēra, ka dome, izstrādājot Teritorijas plānojumu, nemaz neesot mēģinājusi iedziļināties un prognozēt, kurā konkrētajā Rīgas brīvostas teritorijā ietilpstošajā vietā atradīsies naftas vai ogļu pārkraušanas termināli.

Rīgas brīvostas attīstība turpinoties, un līdz ar to tiekot realizēti būvniecības un attīstības projekti Rīgas brīvostas teritorijā. Tomēr neviens no īstenojamiem projektiem neietilpstot tajā Rīgas brīvostas teritorijas daļā, kuras teritorijas atļautā (plānotā) izmantošana Apstrīdētajā plānojumā tika būtiski mainīta salīdzinot ar iepriekšējo teritorijas plānojumu. Turklāt projekti, kas pašreiz tiek īstenoti, lielākoties esot tieši tādi, kas samazina draudus apkārtējai videi, proti, būvju rekonstrukcija, remonts un renovācija.

4. Rīgas brīvostas pārvaldes pārstāvis – Stratēģiskās plānošanas un projektu vadības departamenta direktors – **Vladimirs Makarovs** tiesas sēdē norādīja, ka šobrīd spēkā esot 1996. gada Rīgas brīvostas attīstības programma, kuras grozījumi, kas izstrādāti atbilstoši Attīstības plānam, ir apstiprināti Rīgas brīvostas valdes sēdē. Latvijas Ostu padomē šie grozījumi esot apstiprināti 2007. gada 26. septembrī.

Rīgas brīvostas pārvaldes izstrādātais Rīgas brīvostas attīstības programmas 2003. – 2015. gadam projekts neesot apstiprināts Latvijas Ostu padomē un tādējādi atbilstoši Likumam par ostām neesot juridiski saistošs.

2007. gada 12. jūnijā Rīgas brīvostas valde esot pieņēmusi lēmumu par jaunas ostas attīstības programmas 2008. – 2018. gadam izstrādāšanu. Jaunā attīstības programma tikšot izstrādāta atbilstoši Attīstības plānā definētajām prioritātēm un Ministru kabineta apstiprinātajām ostas robežām. Šobrīd esot apstiprināta jaunā ostas attīstības programmas struktūra un izstrādes laika grafiks. Vides pārskata projekta izstrādi atbilstoši likumam „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” paredzēts uzsākt 2008. gada martā.

Rīgas brīvostas pārvaldes pārstāvis skaidroja, ka, pamatojoties uz Attīstības plānu, esot mainītas ostas robežas, izslēdzot aptuveni 123 hektārus lielu ostas teritoriju (Andrejsalā 39 ha un Eksportostā 84 ha), kura šobrīd tiekot izmantota ostas rūpnieciskajām vajadzībām, citastarp beramkravu – akmeņogļu, labības, celtniecības materiālu, metāllūžņu –, ģenerālo kravu – melno metālu, kokmateriālu –, lejamkravu un citu kravu pārkraušanai uz kuģiem. Arī Mangaļsalā būtiski esot samazinātas ostas robežas.

Rīgas brīvostas pārvaldes pārstāvis norādīja, ka spēkā esošais Attīstības plāns, kā arī tā stratēģiskais novērtējums atbilstot Rīgas brīvostas vajadzībām. Turklāt viņš vērta uzmanību uz to, ka Vides pārskatā esot pozitīvi vērtēta Kundziņsalas dzīvojamās teritorijas iekļaušana Rīgas brīvostas teritorijā.

Ostas attīstības programmas izstrādē vienmēr vajagot panākt kompromisu, kas vienlaikus nodrošinātu gan sociālo un ekonomisko interešu, gan arī dabas aizsardzības pasākumu īstenošanu. Ostas attīstības programmas uzdevums esot veicināt ilgtspējīgu attīstību. Turklāt šobrīd Rīgas brīvostas pārvalde faktiski vairāk pievēršot uzmanību vides, nevis ekonomiskajiem aspektiem.

5. Valsts kancelejas pārstāve – Valsts kancelejas direktora vietniece tiesību aktu jautājumos – **Elīta Ektermāne** sniedza informāciju par Noteikumu Nr. 690 projekta (turpmāk – Noteikumu projekts) virzību Ministru kabinetā.

Valsts kancelejas pārstāve norādīja, ka Noteikumu projekts Ministru kabinetā esot skatīts divas reizes. 2006. gada 14. augustā Noteikumu projektu iesniegusi Satiksmes ministrija un lūgusi to skatīt steidzamības kārtībā jau nākamajā dienā. Valsts kancelejas juridiskais dienests esot iebildis pret šādu skatīšanas kārtību, jo tādējādi tiekot apgrūtināta normatīvā akta projekta analīze un izvērtēšana. Turklāt sākotnēji iesniegtajam Rīgas brīvostas robežu projektam neesot bijis pievienots attiecīgās pašvaldības ieteikums un valsts publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvadātāja ieteikums.

Neraugoties uz iepriekš minēto, Noteikumu projekts esot skatīts jau 2006. gada 15. augusta Ministru kabineta sēdē. Sēdes laikā esot iesniegti trūkstošie dokumenti. Tomēr Valsts kancelejas juristi konstatējuši, ka nav iespējams izvērtēt, vai ieteikumi sniegti par konkrētu Rīgas brīvostas robežas noteikšanai nepieciešamo noteikumu projektu vai arī par kādu citu projektu. Līdz ar to jautājuma skatīšana esot atlikta uz nākamo Ministru kabineta sēdi.

Noteikumu projekts esot atkārtoti skatīts 2006. gada 22. augustā, kad Satiksmes ministrija bija iesniegusi nepieciešamos dokumentus. Proti, Rīgas domes un Rīgas brīvostas pārvaldes apliecinājumus, ka tās atbalsta Noteikumu projekta turpmāko virzību, un VAS „Latvijas dzelzceļš” viedokli, ka tā neiebilst pret Noteikumu projekta turpmāko virzību. Atkārtoti iesniegtajam Noteikumu projektam bijis pievienots arī Vides ministrijas atzinums, ka tā neiebilst pret Noteikumu projekta turpmāko virzību, tomēr uzskata, ka Kundziņsalas vēsturiskās apbūves iekļaušana Rīgas brīvostas teritorijā nav pamatota un lietderīga. 2006. gada 22. augustā Ministru kabineta sēdē Noteikumu projekts ticis apstiprināts.

6. Vides pārraudzības valsts biroja pārstāvis – Vides pārraudzības valsts biroja direktors – **Jānis Avotiņš** tiesas sēdē norādīja, ka atbilstoši likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” pārejas noteikumu 6. punktam stratēģisko novērtējumu neesot bijis nepieciešams veikt plānošanas dokumentiem, kuru izstrāde noteikta ar normatīvajiem aktiem līdz 2004. gada 21. jūlijam, ja plānošanas dokumenta izstrādātājs līdz 2004. gada 21. jūlijam bija informējis par šādu plānošanas dokumentu kompetento institūciju, tas ir, Biroju, un plānošanas dokumentu pieņēma līdz 2006. gada 21. jūlijam. Minētā kārtība neesot bijusi attiecināma uz gadījumiem, kad Birojs pēc informācijas saņemšanas, ievērojot likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.² pantā minētos stratēģiskā novērtējuma nepieciešamības kritērijus un plānošanas dokumenta izstrādes stadiju, pieņēma lēmumu par stratēģiskā vides novērtējuma nepieciešamību.

Biroja pārstāvis norādīja, ka 2004. gada 10. augustā esot pieņemts lēmums Nr. 2 „Par stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma procedūras piemērošanu Rīgas brīvostas attīstības programmai”. Savukārt 2004. gada 1. novembrī pieņemts lēmums Nr. 53-p „Par stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma procedūras piemērošanu Rīgas attīstības plānam 2006. – 2018. gadam”. Šobrīd prasība veikt stratēģisko novērtējumu izriet tieši no likuma.

Vienlaikus Biroja pārstāvis sniedza paskaidrojumu, ka par 2005. gadā izstrādāto Attīstības plāna Vides pārskatu atzinums sniegts 2005. gada 16. decembrī. Attīstības plāna stratēģiskais novērtējums esot veikts atbilstoši normatīvo aktu prasībām. Biroja pārstāvis skaidroja, ka atzinumā konstatētās nepilnības lietderības apsvērumu dēļ varot novērst Rīgas brīvostas attīstības programmas ietvaros. Biroja rīcībā neesot informācijas par stratēģiskā novērtējuma procedūras veikšanu Rīgas brīvostas attīstības programmai.

7. Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas pārstāvis – Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas (turpmāk – Inspekcija) vadītāja vietnieks pieminekļu uzraudzības darbā – **Jānis Asaris** tiesas sēdē norādīja, ka Rīgas brīvostas teritorijā atrodas valsts aizsardzībā esoši kultūras pieminekļi – Komētforts un Daugavas grīvas krastu fortifikācijas būvju komplekss, vienīgais fortifikācijas būvju komplekss, kas Rīgā saglabājies no deviņpadsmitā gadsimta beigām un divdesmitā gadsimta sākuma.

2005. gada 21. oktobrī Inspekcija sniegusi atzinumu par Teritorijas plānojuma otro redakciju. Atzinums esot sniegts par Teritorijas plānojumu kopumā, neizdalot atsevišķi lietā apstrīdēto Teritorijas plānojuma daļu. Atzinums par galīgo redakciju neesot sniegts, jo Inspekcijai netika iesniegti Teritorijas plānojuma galīgās redakcijas materiāli.

Spriežot pēc Inspekcijai pieejamiem Teritorijas plānojuma galīgās redakcijas materiāliem, attiecībā uz Apstrīdēto plānojumu ne visi no 2005. gada

21. oktobra atzinumā minētajiem ieteikumiem par Teritorijas plānojuma otro redakciju esot ievēroti, izstrādājot Teritorijas plānojuma galīgo redakciju.

Kultūras mantojuma saglabāšana neizslēdzot iespēju, ka tā tuvumā atrodas ražošanas teritorija. Tomēr ražošanas teritorijas noteikšana kultūras mantojuma teritorijā varbūt tomēr nebūtu vēlamākais risinājums kultūras mantojuma saglabāšanai.

8. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas pārstāve – Teritorijas plānojuma departamenta direktora vietniece, Plānojumu uzraudzības nodaļas vadītāja – **Ilze Aigare** norādīja, ka atbilstoši Teritorijas plānošanas likumam un Noteikumiem Nr. 833 ministrija izvērtējusi un 2005. gada 19. decembrī sniegusi atzinumu par Attīstības plāna atbilstību tā izstrādes laikā spēkā esošo normatīvo aktu prasībām.

Ministrijas pārstāve paskaidroja, ka atzinumā norādītas gan teritorijas plānojuma izstrādes gaitā pieļautās nepilnības, gan arī pievērsta uzmanība tam, ka Teritorijas plānojuma dokumentācijai nav pievienoti nepieciešamie konkrētu institūciju atzinumi, kā arī visi nepieciešamie dokumenti, kas pamato plānojuma izstrādes norisi. Esot arī norādīts, ka Apbūves noteikumos reglamentētās aizsargjoslas neatbilst Aizsargjoslu likuma prasībām.

Atzinumā esot bijušas norādītas konkrētas darbības, kas veicamas Attīstības plāna galīgās redakcijas pilnveidošanai. Turklāt esot lūgts divu nedēļu laikā ministriju informēt par Rīgas domes turpmāko rīcību. Tomēr jau nākamajā dienā pēc atzinuma saņemšanas, proti, 2005. gada 20. decembrī, Rīgas dome pieņēmusi lēmumu par Teritorijas plānojuma apstiprināšanu.

2006. gada 5. janvārī ministrija esot saņēmusi Rīgas domes vēstuli „Par sniegto atzinumu Rīgas pilsētas attīstības plānam 2006. – 2018. gadam”, kurā pašvaldība esot apliecinājusi savu apņemību dokumentācijai pievienot ministrijas atzinumā norādītos dokumentus un veikt attiecīgus grozījumus.

Atkārtotu atzinumu par jau apstiprināto Attīstības plānu Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija sniegusi 2006. gada 17. martā, norādot, ka 2005. gada 19. decembra atzinumā ietvertās norādes ņemtas vērā daļēji. Atzinumā esot norādīts gan uz plānojuma izstrādes procedūras, gan Attīstības plāna satura neatbilstību normatīvajiem aktiem. Ministrija *inter alia* atgādinājusi, ka tās 2005. gada 19. decembra atzinumā esot bijis norādīts, ka jāveic būtiski grozījumi Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumos un grafiskajā materiālā, nosakot visas aizsargjoslas, mainot teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu virknē teritoriju un nosakot tādas izmantošanas prasības, kas nav pretrunā ar normatīvajiem aktiem. Līdz ar to pēc šo grozījumu veikšanas pašvaldībai vajadzējis nodrošināt atkārtotu sabiedrisko apspriešanu un saņemt atkārtotus atzinumus no institūcijām, kuras izteikušas iebildumus. Ministrija norādījusi, ka neesot ievērota Noteikumu Nr. 883 41.2. apakšpunktā un 43. punktā noteiktā kārtība, un īpaši uzsvērusi to, ka nav saņemts Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas atzinums par Teritorijas plānojuma galīgo redakciju.

2006. gada 17. marta atzinumā ministrija norādījusi, ka, pamatojoties uz Teritorijas plānošanas likuma 7. panta trešās daļas 3. punktu, Rīgas domes 2005. gada 20. decembra saistošie noteikumi Nr. 34 būtu atceļami un būtu jānovērš atzinumā minētās nepilnības. Savukārt 2006. gada 27. martā ministrija, precizējot savu iepriekš sniegto atzinumu, norādījusi, ka netiek pieprasīta Teritorijas plānojuma atcelšana, taču nekavējoties jāveic pasākumi Teritorijas plānojumā pieļauto neprecizitāšu novēršanai.

Ministrijas pārstāve tiesas sēdē nevarēja minēt konkrētus iemeslus, kādēļ ministrija savu viedokli ir mainījusi. Ministrijas pārstāve norādīja, ka ministrs atkārtoti izvērtējis situāciju un neatbilstību būtiskumu un rezultātā tika pieņemts lēmums, ka nepilnības iespējams novērst turpmākajā plānošanas procesā. Tādējādi ministrija piekritusi, ka trūkumi novēršami vēlāk, izstrādājot grozījumus Teritorijas plānojumā, kaut arī konstatētie pārkāpumi bija saistīti galvenokārt ar teritorijas plānošanas procesa neievērošanu.

Skaidrojot, kā ministrija kontrolējusi, vai Rīgas dome ir novērsusi ministrijas norādītās nekavējoties novēršamās nepilnības, ministrijas pārstāve norādīja, ka nepilnības tiek novērstas šobrīd, izstrādājot Teritorijas plānojuma grozījumus.

9. Vides ministrijas pārstāve – Dabas aizsardzības departamenta direktore – **Daiga Vilkaste** tiesas sēdē norādīja, ka Vides ministrija viedokli par konkrētajā lietā skatāmajiem jautājumiem esot sniegusi divos atzinumos.

2005. gada 5. oktobrī, vērtējot Vides pārskatu, ministrija esot norādījusi, ka nav pietiekami novērtēta plānošanas dokumenta ietekme uz vidi Rīgas brīvostas teritorijā. Ministrija vērsusi uzmanību uz to, ka Attīstības plāns parāda Rīgas brīvostas aizņemto teritoriju, bet neatklāj tās iekšējo funkcionālo struktūru, deleģējot minēto jautājumu risināšanu Rīgas brīvostas attīstības plānam. Līdz ar to Attīstības plāna stratēģiskā novērtējuma procesā esot grūti paredzēt un izvērtēt iespējamo Rīgas brīvostas darbības ietekmi, kā arī alternatīvos risinājumus un paredzēt kompensējošos pasākumus.

Savukārt 2005. gada 16. decembrī, sniedzot atzinumu Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai, Vides ministrija vērtējusi Teritorijas plānojumu kopumā, skarot arī Apstrīdēto plānojumu. Turklāt Vides ministrija paudusi viedokli, ka Rīgas domei jākorrigē Teritorijas plānojums un jāiesniedz Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai precizētā plānojuma redakcija, kurā jau būtu novērsti pārkāpumi un neatbilstības normatīvo aktu prasībām.

Tomēr ministrijas pārstāve norādīja, ka par Vides pārskatu galīgo atzinumu sniedzot Vides pārraudzības valsts birojs. Savukārt galīgo lēmumu par Teritorijas plānojuma atbilstību normatīvo aktu prasībām pieņemot Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija, un tās kompetencē esot izvērtēt, cik lielā mērā ņemti vērā citu ministriju, arī Vides ministrijas, sniegtie atzinumi.

Ministrijas pārstāve paskaidroja, ka saskaņā ar likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 43. panta ceturto daļu jebkurai paredzētajai darbībai (gan *Natura 2000* teritorijā, gan ārpus tās), kas var būtiski ietekmēt *Natura 2000* teritoriju, veicams ietekmes uz vidi novērtējums. Līdz ar to jebkurai Rīgas brīvostas teritorijā paredzētajai darbībai, kas var būtiski ietekmēt *Natura 2000* teritoriju dabas parku „Piejūra” un dabas liegumu „Vecdaugava”, nepieciešams veikt ietekmes uz vidi novērtējumu saskaņā ar normatīvajiem aktiem.

Savukārt saskaņā ar likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 43. pantu paredzēto darbību atļauts veikt tikai tad, ja tā neatstāj negatīvu ietekmi uz *Natura 2000* teritoriju. Ja plānotā darbība negatīvi ietekmē *Natura 2000* teritoriju, to atļauj tikai izņēmuma gadījumos, ja tas ir vienīgais risinājums sabiedrībai nozīmīgu interešu apmierināšanai.

Ministrijas pārstāve skaidroja, ka *Natura 2000* teritorijas atrašanās ostas teritorijā vai tai līdzās neapdraudot *Natura 2000* teritoriju, ja tiek ievēroti vides un dabas aizsardzības normatīvie akti, tajā skaitā prasības par ietekmes uz vidi novērtējuma veikšanu. Arī citās Eiropas Savienības valstīs (Nīderlande, Vācija) ostās atrodas *Natura 2000* teritorijas un vides un dabas aizsardzības prasības tiekot veiksmīgi sabalansētas ar ostu darbību. Arī Latvijā Rīgas brīvosta neesot vienīgā osta, kurā daļēji ietilpst *Natura 2000* teritorijas. Arī Mērsraga un Salacgrīvas ostu teritorijā ietilpst neliela daļa *Natura 2000* teritorijas.

Ministrijas pārstāve norādīja, ka Rīgas brīvostas programmai jāatbilst Teritorijas plānojumam. Tādēļ, veicot stratēģisko novērtējumu Rīgas brīvostas daļā ostas attīstības programmas ietvaros, varot rasties tāda situācija, ka stratēģiskā novērtējuma veikšana izrādās novēlota, jo teritorijas izmantošana jau ir noteikta Teritorijas plānojumā. Nebūtu pieļaujams, ka būtisku jautājumu izvērtēšana tiek veikta nevis Teritorijas plānojuma, bet Rīgas brīvostas programmas stratēģiskā novērtējuma ietvaros. Stratēģiskā novērtējuma ietvaros būtībā esot jāvērtē viss, kas var radīt kādas būtiskas sekas vai izmaiņas, lai vērtējuma rezultātā tiktu pieņemts iespējami labākais risinājums.

Secinājumu daļa

I

10. Satversmes 115. pants noteic: „Valsts aizsargā ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, sniedzot ziņas par vides stāvokli un rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu.”

Minētā Satversmes norma, pirmkārt, publiskās varas institūcijām uzliek par pienākumu izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu. Otrkārt, indivīdam paredz tiesības normatīvajos aktos noteiktā kārtībā iegūt vides informāciju un līdzdarboties ar vides izmantošanu saistītu lēmumu pieņemšanas procesā. Treškārt, noteic pamattiesību rangu tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 14. februāra sprieduma lietā Nr. 2002-14-04 secinājumu daļas 1. punktu, 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 11. punktu un 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 13. punktu*).

Tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, līdzīgi kā pārējās Satversmes 8. nodaļā ietvertās pamattiesības, ir piemērojamas tieši un nepastarpināti (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2001. gada 5. decembra sprieduma lietā Nr. 2001-07-0103 secinājumu daļas 1. punktu*). Proti, persona, pamatojoties uz Satversmes 115. pantu, ir tiesīga vērsties tiesā sakarā ar tādu publisko tiesību subjekta darbību (bezdarbību), kas aizskar tās tiesības un likumīgās intereses. Šādas subjektīvās publiskās tiesības personai kā sabiedrības loceklim izriet no vides tiesību specifikas (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 13. punktu*).

11. Mērķus un uzdevumus, ko mūsdienu sabiedrībai izvirza vides tiesības, var sasniegt, vienīgi cieši līdzdarbojoties valstij, pašvaldībām, kā arī nevalstiskajām organizācijām un privātajam sektoram. Līdz ar to Satversmes 115. pantā lietotais termins „valsts” nav interpretējams šauri, bet ar to

saprotamas arī pašvaldības un citas atvasinātās publisko tiesību juridiskās personas, kurām kopīgi ar valsts pārvaldes iestādēm ir pienākums aizsargāt ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 11.punktu*).

Turklāt publiskās varas institūciju pienākums izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu nozīmē pienākumu ņemt vērā vides aizsardzības intereses tad, kad notiek politikas plānošanas dokumentu vai tiesību aktu izstrādāšana un pieņemšana, kā arī tad, kad pieņemtie tiesību akti tiek piemēroti un politikas mērķi tiek īstenoti (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 13. punktu*).

Tātad Satversmes 115. pants ne vien noteic personai tiesības uz labvēlīgu vidi, bet arī uzliek par pienākumu publiskās varas institūcijām, tostarp pašvaldībām, nodrošināt šo tiesību īstenošanu.

12. Satversmes tiesa vairākkārt norādījusi, ka likumdevēja mērķis nav bijis pretstatīt Satversmē ietvertās normas starptautisko tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2000. gada 30. augusta sprieduma lietā Nr. 2000-03-01 secinājumu daļas 5. punktu*). Iespēja un pat nepieciešamība piemērot starptautiskās normas Satversmē ietverto pamattiesību iztulkošanai citastarp izriet no Satversmes 89. panta, kas noteic, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem. No šā panta redzams, ka likumdevēja mērķis bija panākt Satversmē ietverto cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautisko tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 5.punktu*).

Satversmes 115. pantā noteiktās tiesības uz labvēlīgu vidi un attiecīgo valsts pienākumu rūpēties par vides saglabāšanu konkretizē likumi un citi ārējie normatīvie akti, un šīs tiesības un pienākumi jāinterpretē atbilstoši Latvijas Republikai saistošajām starptautisko tiesību normām. Tā, piemēram,

1998. gada 25.jūnija Orhūsas konvencijā par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (turpmāk – Orhūsas konvencija), ko Saeima ratificēja 2002. gada 18. aprīlī, ir noteiktas sabiedrības tiesības uz pieeju vides informācijai, līdzdalību vides lēmumu pieņemšanā, kā arī tiesības uz pieeju tiesu varai ar vidi saistītos jautājumos. Savukārt Vides aizsardzības likums konkretizē Satversmes 115. pantā noteiktās tiesības, kā arī vēl vairāk paplašina atsevišķas Orhūsas konvencijā noteiktās sabiedrības tiesības vides jomā (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 14. punktu*).

Orhūsas konvencijas 9. pantā noteiktas sabiedrības tiesības vērsties tiesā, ja ir ierobežotas sabiedrības tiesības uz informāciju, sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesā vai arī pārkāpti attiecīgās valsts tiesību akti vides jomā. Tātad tiesības uz labvēlīgu vidi ietver trīs procesuālus elementus, pirmkārt, tiesības uz vides informācijas pieejamību, otrkārt, tiesības uz līdzdalību ar vidi saistītu lēmumu pieņemšanas procesā, treškārt, tiesības uz tiesas pieejamību ar vidi saistītu lēmumu pārsūdzēšanā (*sk.: Kramer L. EC Environmental Law. London: Sweet&Maxwell, 2003, p. 137*). Šie procesuālie elementi ir daļa no valsts pienākuma nodrošināt labvēlīgu vidi nākamajām paaudzēm.

Orhūsas konvencijas 9. panta trešā daļa noteic, ka „[...] Puse nodrošina to, ka sabiedrības pārstāvjiem, kas atbilst attiecīgās valsts tiesību aktos noteiktajiem kritērijiem, ja tādi būtu, ir pieejamas administratīvas vai tiesas procedūras, lai apstrīdētu fizisko personu vai valsts iestāžu darbību vai bezdarbību, kas pārkāpj attiecīgās valsts tiesību aktus vides jomā”. Tādējādi šis Orhūsas konvencijas pants paredz, ka valstij ir jānosaka skaidra administratīvā vai tiesas procedūra, kas sabiedrības pārstāvjiem nodrošina tiesības apstrīdēt tādus lēmumus, kas ne vien skar informācijas pieejamību un sabiedrības līdzdalību, bet arī neatbilst citām nacionālo vides tiesību normām (*sk.: Stec S., Casey- Lefkowitz S., Jendroska J. The Aarhus Convention: An Impementation Guide. New York and Geneva, United Nations, 2000, pp. 130 – 131*).

Pie tam Orhūsas Konvencijas 9. panta ceturtajā daļā noteikts, ka šā panta trešajā daļā minētajām procedūrām ir jānodrošina atbilstoši un efektīvi tiesiskie līdzekļi, un noteiktajām procedūrām ir jābūt taisnīgām, objektīvām, ātrām un ne pārāk dārgām.

Līdz ar to Latvijas starptautiskās saistības noteic pienākumu nodrošināt sabiedrībai, tajā skaitā fizisko un juridisko personu apvienībām, kas atbilst valsts noteiktajiem kritērijiem, pieeju administratīvajai vai tiesas procedūrai, lai apstrīdētu valsts iestāžu lēmumus vai darbību, kas ierobežo gan tiesības uz informācijas pieejamību, gan sabiedrības līdzdalību vai pārkāpj attiecīgās valsts normatīvos aktus vides jomā.

12.1. Izvērtējot normatīvajos aktos noteikto kārtību, kādā pārsūdzami valsts vai pašvaldības lēmumi vai rīcība, secināms, ka valsts vai pašvaldības administratīvo aktu vai faktisko rīcību, kas neatbilst vides normatīvo aktu prasībām, rada kaitējuma draudus vai kaitējumu videi, var apstrīdēt un pārsūdzēt Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā (*sk. Vides aizsardzības likuma II nodaļu un Administratīvā procesa likumu*). Savukārt normatīvā akta vai tā daļas atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normai var apstrīdēt vienīgi Satversmes tiesā.

Vietējās pašvaldības dome (padome) atbilstoši Noteikumu Nr. 883 45. punktam apstiprina teritorijas plānojumu un kā pašvaldības saistošos noteikumus izdod tā grafisko daļu, kā arī teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumus. Tādējādi vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir ārējais normatīvais akts, tas ir saistošs jebkurai fiziskajai un juridiskajai personai un kalpo par tiesisko pamatu konkrētu attīstības lēmumu pieņemšanai.

Tādējādi Satversmes tiesas kompetencē ir izvērtēt Apstrīdētā plānojuma atbilstību Satversmei.

12.2. Ne vien Orhūsas konvencijas kontekstā, bet arī atbilstoši Vides aizsardzības likuma 6.pantam, kas noteic sabiedrības tiesības vides jomā, jēdziens „sabiedrība” aptver ikvienu privātpersonu, kā arī personu apvienību, organizāciju un grupu. Līdz ar to tiesības vides jomā nepārprotami pieder ne

vien fiziskajām personām, bet arī privāto tiesību juridiskajām personām. Turklāt nacionālie normatīvie akti nenoteic papildu kritērijus, atbilstība kuriem būtu vērtējama īstenojot privāto tiesību juridiskās personas tiesības uz labvēlīgu vidi atbilstoši Satversmes 115. pantam.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka mūsdienās teritorijas plānošana ir viens no valsts vides politikas mērķu sasniegšanas līdzekļiem un līdz ar to arī ar vidi saistīta joma, kurā Satversmes 115. pants sabiedrībai piešķir plašas tiesības (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 11. punktu*).

Satversmes tiesas līdzšinējā prakse apstiprina personas tiesības vērsties Satversmes tiesā, apstrīdot teritorijas plānojuma vai tā daļas atbilstību Satversmei (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra spriedumu lietā Nr. 2006-09-03, 2007. gada 21. decembra spriedumu lietā Nr. 2007-12-03*). Ja personai, tas ir, fiziskajai personai, privāto tiesību juridiskajai personai vai šādu personu apvienībai, būtu liegts Satversmes tiesā apstrīdēt teritorijas plānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam, tad tiktu ierobežotas personas tiesības uz taisnīgu tiesu, kas izriet no Satversmes 92. panta, kā arī netiktu ievērotas saistības, kas Latvijai izriet no Orhūsas konvencijas 9.panta trešās daļas.

Satversmes tiesa ir atzinusi privāto tiesību juridiskās personas tiesības vērsties Satversmes tiesā, norādot, ka Satversmē noteiktās personas tiesības, brīvības un pienākumi attiecināmi uz juridiskajām personām tiktāl, ciktāl šīs tiesības, brīvības un pienākumus atbilstoši to būtībai ir iespējams piemērot juridiskajām personām. Proti, ciktāl šo tiesību, brīvību un pienākumu būtība pieļauj, ka tos var īstenot ne vien fiziskā persona, bet arī juridiskā persona (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu*).

Līdz ar to ikvienai fiziskai personai, kā arī personu apvienībai un grupai ir tiesības vērsties Satversmes tiesā, apstrīdot teritorijas plānojuma vai tā daļas atbilstību Satversmes 115. pantam.

13. Satversmē ietvertās pamattiesības nav absolūtas, un noteiktos gadījumos tās var ierobežot, lai aizsargātu citu cilvēku tiesības, demokrātisko valsts iekārtu, sabiedrības drošību, labklājību un tikumību (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 22. oktobra sprieduma lietā 2002-04-03 secinājumu daļas 2. punktu*). Arī Satversmes 115. pantā ietvertās tiesības uz labvēlīgu vidi nav absolūtas, un tās var ierobežot, samērojot personas vai personu apvienību tiesības ar sabiedrības interesēm uz līdzsvarotu saimniecisko attīstību un ekonomisko labklājību. Konkrētās lietas ietvaros jāvērtē, vai pastāv Pieteikuma iesniedzējas tiesību aizskārums, kas radies konkrēta tiesību akta darbības rezultātā, un vai Pieteikuma iesniedzēja pirms vēršanās Satversmes tiesā izmantojusi citus normatīvajos aktos paredzētos līdzekļus, lai novērstu šo aizskārumu.

13.1. Lai secinātu, vai ar apstrīdēto tiesību aktu ir aizskartas juridiskās personas tiesības uz labvēlīgu vidi, visupirms jāvērtē juridiskās personas darbības mērķi, kas var būt noteikti tās statūtos Arī Orhūsas konvencijas 2. pantā norādīts, ka ieinteresētā sabiedrība ir sabiedrība, kuru ietekmē vai varētu ietekmēt lēmumu pieņemšana vides jomā vai kurai ir interese par to. Tātad par ieinteresētām atzīstamas tādas nevalstiskās organizācijas (privāto tiesību juridiskās personas), kuru darbības mērķis ir vides aizsardzība. Turklāt šai juridiskajai personai ir jābūt dibinātai atbilstoši visām attiecīgās valsts tiesību aktu prasībām.

Tāpēc jānoskaidro, vai Pieteikuma iesniedzēja atbilst augstāk minētajām prasībām. No lietas materiāliem secināms, ka Pieteikuma iesniedzēja ir reģistrēta Biedrību un nodibinājumu reģistrā 2004. gada 20. decembrī normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 132. – 136. lpp.*) un tādējādi uzskatāma par dibinātu atbilstoši normatīvo aktu prasībām. Atbilstoši Pieteikuma iesniedzējas statūtiem tās darbības mērķis ir veicināt Latvijas dabas un kultūras mantojuma saglabāšanu un vides

aizsardzību (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 133. lpp.*). Tādējādi pieteikuma iesniedzējai Satversmes 115. pantā noteiktās pamattiesības var tikt aizskartas.

Pie tam Satversmes 115. pantā noteikto tiesību uz labvēlīgu vidi aizskārums ir tulkojams plaši, ietverot faktiski notiekošās darbības, kas var radīt draudus cilvēku veselībai vai videi, kā arī nākotnē paredzētās darbības (*sk.: Stec S., Casey- Lefkowitz S., Jendroska J. The Aarhus Convention: An Implementation Guide. New York and Geneva, United Nations, 2000, p. 132*).

13.2. Tajā pašā laikā jāņem vērā, ka lēmumi un normatīvie akti, kuri var aizskart personas pamattiesības, kas izriet no Satversmes 115. panta, visbiežāk mēdz būt saistīti ar nozīmīgu ekonomisko interešu īstenošanu. Tādējādi, vērtējot iespējamos 115. panta pārkāpumus, pēc iespējas jālīdzsvaro sabiedrības ieinteresētība dzīvot labvēlīgā vidē, no vienas puses, un saimnieciskās attīstības veicināšana, no otras puses.

Turklāt gan atsevišķu privātpersonu, gan visas sabiedrības ekonomiskās intereses bieži vien prasa pārveidot apkārtējo vidi, tostarp kultūrvidi un dabu. Satversmes 115. pants *a priori* neparedz pastāvošās vides saglabāšanu un neliedz īstenot ar ekonomiskajām interesēm saistītus projektus. Satversmes 115. pants, tieši pretēji, prasa līdzsvarotu un atbildīgu apkārtējās vides uzlabošanu, kas ietver arī cilvēku dzīvei piemērotu apstākļu un sabiedrības labklājības nodrošināšanu. Taču Satversmes 115. pants liedz īstenot ekonomiskās intereses, ja nav rūpīgi izvērtēta ekonomisko pārmaiņu ietekme uz vidi un līdz ar to uz ikvienu sabiedrības locekli, kā arī tad, ja sabiedrība netiek pārliecināta par pārmaiņu nepieciešamību.

Lai līdzsvarotu nepieciešamību pēc nozīmīgu ekonomisko interešu īstenošanas un personas tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, *inter alia* jāpārliecinās, vai privāto tiesību juridiskā persona piedalījusies apstrīdētā normatīvā akta, piemēram, teritorijas plānojuma, izstrādes un pieņemšanas procesā, tiktāl, ciktāl normatīvajos aktos šāda iespēja ir paredzēta un to bijis iespējams praktiski īstenot. Turklāt Satversmes tiesas likumā ietverta prasība, lai persona

pirms vēršanās Satversmes tiesā būtu izmantojusi vispārējos tiesību aizsardzības līdzekļus vai arī pamatojusi, ka tādu nav.

No konstitucionālās sūdzības un lietas materiāliem gūstams apstiprinājums tam, ka Pieteikuma iesniedzēja ir aktīvi līdzdarbojusies Apstrīdētā plānojuma pieņemšanas procesā (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 63. – 131. lapu un 9. sējuma 29. – 43. lapu*).

Līdz ar to Pieteikuma iesniedzējai ir tiesības vērsties ar konstitucionālo sūdzību Satversmes tiesā par Apstrīdētā plānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam.

II

14. Saskaņā ar Teritorijas plānošanas likuma 1. pantu teritorijas plānojums ir ilgtermiņa teritorijas plānošanas dokuments vai plānošanas dokumentu kopums, kurš izstrādāts un stājies spēkā normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un kurā atbilstoši plānošanas līmenim un plānojuma veidam rakstiski un grafiski attēlota teritorijas pašreizējā un noteikta plānotā (atļautā) izmantošana, kā arī šīs teritorijas izmantošanas aprobežojumi.

Teritorijas plānošanas rezultātā tiek noteikti gan visas valsts, gan atsevišķas teritorijas ilgspējīgas attīstības virzieni un prasības. Teritorijas plānošana, izstrādājot savstarpēji saskaņotus teritorijas plānojumus, notiek nacionālajā, plānošanas reģiona, rajona pašvaldības un vietējās pašvaldības līmenī. Interesu līdzsvarošana ir panākama, izstrādājot teritorijas plānojumu normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā.

15. Satversmes tiesa ir norādījusi, ka normatīvie akti pašvaldībai piešķir plašu rīcības brīvību (diskrecionāro varu) teritorijas plānojuma satura noteikšanā. Tomēr pašvaldībai piešķirtā rīcības brīvība nav neierobežota. Šī rīcības brīvība tiesiski var tikt izmantota vienīgi tās ārējo robežu ietvaros. Par vadlīnijām rīcības brīvības izmantošanai teritorijas plānošanas jomā ir

uzskatāmi teritorijas plānošanas principi un vispārējie tiesību principi (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5. punktu un 2005. gada 14. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-10-03 11. punktu*).

Viens no teritorijas plānošanas pamatprincipiem ir ilgtspējīgas attīstības princips, kas nostiprināts Vides aizsardzības likumā, Teritorijas plānošanas likumā, kā arī Reģionālās attīstības likumā. Ilgtspējīga attīstība ir sabiedrības labklājības, vides un ekonomikas integrēta un līdzsvarota attīstība, kas apmierina iedzīvotāju pašreizējās sociālās un ekonomiskās vajadzības un nodrošina vides aizsardzības prasību ievērošanu, neapdraudot nākamo paaudžu vajadzību apmierināšanas iespējas, kā arī nodrošina bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu (Vides aizsardzības likuma 1. pants).

Turklāt teritorijas plānojuma izstrādāšana nav tikai formāla procedūra. Tā ir reglamentēta, lai varētu identificēt un izsvērt dažādas intereses un noteikt, kurām no tām plānojumā dodama prioritāte. Šajā procesā ir jāpanāk visu iesaistīto pušu interešu līdzsvarošana, vajāko dalībnieku aizsardzība un visas sabiedrības interešu nodrošināšana (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5. punktu un 2005. gada 14. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-10-03 11. punktu*).

Teritorijas plānošanas uzdevums ir ne tikai radīt labvēlīgus apstākļus uzņēmējdarbības attīstībai un investīciju piesaistei, bet arī paredzēt vides kvalitātes, teritorijas racionālas izmantošanas un rūpniecisko un vides risku novēršanas priekšnoteikumus, kā arī saglabāt dabas un kultūras mantojumu, ainavas un bioloģisko daudzveidību, un paaugstināt kultūrainavas un apdzīvoto vietu kvalitāti (Teritorijas plānošanas likuma 4. pants). Pašvaldībai ir pienākums ar teritorijas plānojumu, kā vienu no plānošanas politikas īstenošanas instrumentiem, noteikt teritorijas turpmāko attīstību un saskaņot dažādas, reizēm pat pretējas intereses. Tādējādi teritorijas plānojuma mērķis ir nodrošināt gan ekonomisko attīstību, gan sociālo un kultūras interešu īstenošanu, kā arī vides aizsardzību.

Turklāt teritorijas plānošanas procesā, „sekmējot vienīgi pilsētas ekonomisko izaugsmi (peļņas gūšanu), neņemot vērā īpašās dabas un kultūras vērtības, tiek panākts prettiesisks galarezultāts” (*Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5. punkts*). Šāda teritorijas plānošanas izpratne izriet arī no Eiropas Savienības tiesībām, kur noteikts, ka īpaši jutīgajā vides aizsardzības jomā atsauce vienīgi uz valsts ekonomisko labklājību nav pietiekama, lai atsvērtu citu [indivīdu] tiesības (*sk. Direktīvas 79/409/EEK 4. un 5.pantu kopsakarā ar 9.pantu, Direktīvas 92/43/EEK 6.panta ceturto daļu un 7.pantu, lietu C-44/95 „Regina v. Secretary of State for the Environment” [1996] ECR I-03805 un lietu C-3/96 „Commission v. the Netherlands” [1998] ECR I-3031*). Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa norādījusi, ka valstīm, arī pašvaldībām, pirms projekta īstenošanas ir pienākums veikt pienācīgu un pilnīgu tā izvērtēšanu, apsverot alternatīvus risinājumus, lai atrastu iespējami labāko projekta īstenošanas risinājumu un nodrošinātu līdzsvarotu dažādu interešu ievērošanu (*sk.: Hatton and Others v. the United Kingdom, Chamber Judgment 2, October 2001, para 97*).

Interesu līdzsvarošanu nodrošina teritorijas plānojuma izstrāde atbilstoši normatīvo aktu prasībām. Interesu saskaņošana ir īpaši svarīga, nosakot teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu noteiktās teritorijas daļās. Teritorijas plānojuma saturs nosakāms, ņemot vērā pašvaldības rīcības brīvības ārējās robežas un teritorijas plānojuma uzdevumu nodrošināt līdzsvarotu ekonomisko, vides, sociālo un arī kultūras interešu īstenošanu.

16. Lai teritorijas plānojums būtu tiesisks, tam, pirmkārt, jābūt noteiktā kārtībā izstrādātam un apstiprinātam un, otrkārt, jāatbilst normatīvajiem aktiem (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 4. punktu*). Ja teritorijas plānošanas procesā pieļauti būtiski pārkāpumi, teritorijas plānojums vai tā daļa nav pieņemta pienācīgā kārtībā.

Būtisku pārkāpumu var kvalificēt pēc vairākiem kritērijiem. Pirmkārt, būtisks teritorijas plānošanas procesa pārkāpums ir tāds pārkāpums, kura rezultātā pieņemts citāds, nevis tāds lēmums, kāds būtu bijis, ja procedūra tiktu ievērota. Otrkārt, būtisks pārkāpums ir pieļauts tādos gadījumos, kad ir būtiski pārkāptas sabiedrības tiesības piedalīties teritorijas plānošanas procesā. Treškārt, par būtisku pārkāpumu atzīstami arī citi teritorijas plānošanas principu pārkāpumi (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 14. punktu*).

Tādējādi, izvērtējot Apstrīdētā plānojuma atbilstību Satversmes 115.pantam, nepieciešams noskaidrot, vai ir ievērota normatīvajos aktos noteiktā teritorijas plānojuma izstrādes un pieņemšanas kārtība un vai atbilstoši normatīvajos aktos reglamentētajām teritorijas plānošanas līmenim un veidam ir noteikta teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana un tās aprobežojumi.

17. Vērtējot, vai teritorijas plānojums ir izstrādāts normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, Satversmes tiesai visupirms jākonstatē, vai ir ievērotas procesuālās prasības attiecībā uz teritorijas plānojuma izstrādi. Proti, vai un kā ir veikts stratēģiskais novērtējums, vai ir notikusi plānojuma sabiedriskā apspriešana un vai ir saņemti nepieciešamie atzinumi no attiecīgajām institūcijām. Tikai tad, kad ir izvērtēta teritorijas plānojuma pieņemšanas procedūras likumība, var izvērtēt, vai Apstrīdētā plānojuma pieņemšanā ir ievērotas arī materiālo tiesību normās ietvertās prasības attiecībā uz vides aizsardzību.

18. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka lietā būtu vērtējams arī tas, vai Rīgas brīvostas teritorijā pamatoti ir iekļauts Kundziņsalas dzīvojamais rajons. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Kundziņsalas dzīvojamā rajona iekļaušana Rīgas brīvostas teritorijā notikusi bez sociālekonomiska pamata, turklāt pārkāpjot starptautiskās saistības, kas Latvijai izriet no Konvencijas par nemateriālo kultūras mantojumu saglabāšanu.

Savukārt Rīgas dome uzskata, ka Kundziņsalas dzīvojamā rajona iekļaušana Rīgas brīvostas teritorijā lielā mērā ir politiskas izšķiršanās rezultāts. Turklāt to nosakot nevis Teritorijas plānojums, bet gan Noteikumi Nr. 690. Bez tam šādu lēmumu pamato arī nepieciešamība veicināt degradēto teritoriju attīstību.

Konkrētās lietas ietvaros jāņem vērā, ka Likuma par ostām 3. pantā pašvaldībai ir noteiktas tiesības ieteikt valdībai ostas perspektīvai attīstībai vēlamās teritorijas robežu. Tātad no speciālā pilnvarojuma izriet, ka pašvaldība var ieteikt, bet Ministru kabinets ar saviem noteikumiem var noteikt par ostas teritoriju vienīgi tādu teritoriju, kura perspektīvā ir attīstāma ostas vajadzībām. Turklāt gan pašvaldībai, gan Ministru kabinetam, nosakot ostas robežu, ir pienākums pārliecināties, vai jaunā ostas robeža un pati tās noteikšana atbilst speciālo likumu prasībām, tostarp likumiem, kas regulē dabas saglabāšanu (aizsardzību), un vai šīs prasības ir savienojamas ar ostas vajadzību īstenošanu.

Valsts kancelejas pārstāve tiesas sēdē paskaidroja, ka Rīgas brīvostas robežu reglamentējošo Noteikumu Nr. 690 pieņemšana steidzamības kārtībā tika uzsākta pēc Satiksmes ministrijas iesniegtā projekta. Rīgas brīvostas robeža noteikta, pilnībā pamatojoties uz Rīgas domes, VAS „Latvijas dzelzceļš” un Rīgas brīvostas pārvaldes ieteikumiem. Pieņemot Ministru kabineta noteikumus, kas nosprauž Rīgas brīvostas robežu, neesot vērtēta nepieciešamība Rīgas brīvostas teritorijā iekļaut Kundziņsalas vēsturisko apbūvi. Turklāt neesot vērtēts Vides ministrijas atzinums, kurā bija norādīts, ka Kundziņsalas dzīvojamā rajona iekļaušana Rīgas brīvostas teritorijā nav pamatota. Savukārt Rīgas domes pārstāvis informēja, ka Rīgas domes Kultūras departaments kopš 2006. gada februāra vēl joprojām vērtē, vai un kādas kultūrvēsturiskās vērtības ir sastopamas Kundziņsalā.

Konstitucionālajā sūdzībā ir norādīts uz nepamatoto Kundziņsalas dzīvojamā rajona iekļaušanu Rīgas brīvostas teritorijā. Tomēr sūdzībā nav ietverts prasījums izvērtēt, vai Noteikumi Nr. 690, ar kuriem Kundziņsalas dzīvojamais rajons iekļauts Rīgas brīvostas teritorijā, atbilst Satversmes

115. pantam. Lieta par šādu prasījumu nav ierosināta. Pie tam institūcija, kura izdevusi normatīvo aktu, kas noteic Rīgas brīvostas robežas, – Ministru kabinets – nav šīs lietas dalībnieks un nav sniegusi savu atbildes rakstu.

Lai arī Satversmes tiesas procesā atsevišķos gadījumos prasījuma robežu paplašināšana spriedumā ir iespējama un pat nepieciešama, lai nodrošinātu efektīvu personas tiesību aizsardzību un sprieduma izpildi, tomēr pretrunā ar Satversmes tiesas procesa principiem būtu tāda normatīvā akta atbilstības izvērtēšana, kurš attiecīgajā lietā vispār nav apstrīdēts (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-13-03 6. punktu*).

Līdz ar to izskatāmajā lietā Satversmes tiesai nav pamata vērtēt, vai Kundziņsalas vai arī kādas citas teritorijas iekļaušana Rīgas brīvostas teritorijā vai izslēgšana no tās atbilst Satversmes 115. pantam. Ievērojot no konstitucionālās sūdzības izrietošā prasījuma robežas, Satversmes tiesa vērtē, vai Satversmes 115. pantam atbilst Apstrīdētā plānojuma izstrādes un pieņemšanas process Ministru kabineta noteiktās Rīgas brīvostas robežās.

III

19. Lietas dalībnieki pauž atšķirīgu viedokli par to, vai, izstrādājot un pieņemot Apstrīdēto plānojumu, ir ievērotas normatīvo aktu prasības attiecībā uz stratēģiskā novērtējuma veikšanu. Par to, ka stratēģiskais novērtējums ir veikts Teritorijas plānojumam kopumā, lietā strīds nepastāv (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 163. lapu – 3.sējuma 29. lapu un 30. – 56. lapu*).

Lietā strīds ir par to, vai Apstrīdētā plānojuma stratēģiskais novērtējums ir veikts nepieciešamajā detalizācijas pakāpē un vai ir pieļaujams detalizētāku stratēģisko novērtējumu veikt Rīgas brīvostas attīstības programmas vides pārskata ietvaros. Turklāt strīds ir arī par to, vai šādu rīcību pieļauj *Natura 2000* teritoriju esamība Rīgas brīvostas teritorijā un tai piegulošajās teritorijās.

Līdz ar to Satversmes tiesai jānoskaidro, vai, pirmkārt, Apstrīdētā plānojuma stratēģiskais novērtējums ir veikts atbilstoši normatīvo aktu

prasībām. Proti, vai ir apkopota un izvērtēta nepieciešamā un pieejamā informācija, lai prognozētu šā plānošanas dokumenta īstenošanas iespējamo ietekmi uz vidi un varētu noteikt Rīgas brīvostas teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu. Otrkārt, vai normatīvais regulējums ļauj detalizētāku Rīgas brīvostas teritorijas stratēģisko novērtējumu veikt Rīgas brīvostas attīstības programmas izstrādes ietvaros. Treškārt, vai šāda rīcība ir pieļaujama, ņemot vērā *Natura 2000* teritorijas esamību Rīgas brīvostas teritorijā un tai piegulošajās teritorijās.

20. Saskaņā ar likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 1. pantu stratēģiskais novērtējums likumā noteiktajā kārtībā veicams plānošanas dokumentam, kura īstenošana var būtiski ietekmēt vidi. Stratēģiskais novērtējums ir procesuāls līdzeklis, ar kura starpniecību ar vidi saistītu plānošanas dokumentu pieņemšanas procesā tiek īstenots viens no vides politikas pamatprincipiem – piesardzības princips.

20.1. Piesardzības principu autoritatīvi skaidro ANO 1992. gada Riodežaneiro konferences „Par vidi un attīstību” deklarācijas 15. pants, kas nosaka: „Lai nodrošinātu vides aizsardzību, valstīm atbilstoši to iespējām plaši jāpiemēro piesardzības pieeja. Ja pastāv būtiska vai neatgriezeniska kaitējuma draudi, nepietiekamu zinātnisko pamatojumu nedrīkst izmantot, lai attaisnotu efektīvu iespējamā vides kaitējuma novēršanas pasākumu atlikšanu” (sk.: <http://www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163>).

Turklāt līguma par Latvijas pievienošanos Eiropas Savienībai anotācijā norādīts, ka „Eiropas Savienības vides tiesību aktu pārņemšanai kopumā jau ir un nākotnē būs ļoti pozitīva ietekme uz Latvijas vidi, jo Latvija šādā veidā pārņem Eiropas Savienības dalībvalstu ilggadējo pieredzi un attīstīto likumdošanas praksi. Ieviešot ietekmes uz vidi novērtējumu, tiek nodrošināts tas, ka paredzētās saimnieciskās darbības ietekme uz vidi obligāti tiek vērtēta jau plānošanas periodā, kā arī tiek nodrošināta sabiedrības iesaistīšanās lielāko

vidi ietekmējošo projektu izvērtēšanā. Tā rezultātā tiek nodrošinātas papildu garantijas cilvēku veselībai un bioloģiskajai daudzveidībai” (sk.: <http://www.mfa.gov.lv/lv/eu/3883/3749/4004/4005/#II-4>).

Eiropas Kopienas vides politika, kas vērsta uz augsta līmeņa aizsardzības panākšanu, pamatojas uz piesardzības un preventīvās darbības principu. Eiropas Kopienu Tiesa savā judikatūrā norādījusi, ka atbilstoši Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 174. panta otrajai daļai tieši piesardzības princips Kopienas vides politikā ir viens no augsta līmeņa aizsardzības stūrakmeņiem. Saskaņā ar šo principu ietekmes uz vidi novērtējums jāveic, ja pastāv šaubas, ka projekta vai plāna īstenošana var ietekmēt attiecīgo teritoriju. Nelabvēlīgas ietekmes risks pastāv tad, ja, balstoties uz objektīvu informāciju, nevar izslēgt iespējamību, ka plāns vai projekts var radīt nozīmīgas negatīvas sekas videi. Šāda izvērtējuma veikšana efektīvi nodrošina to, ka netiek apstiprināts tāds plāns vai projekts, kas var negatīvi ietekmēt vidi (sk. *lietas C-127/02 „Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels v. Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij”* [2004] ECR I-7405, 44. paragrāfu un *lietas C-180/96 „United Kingdom v. Commission”* [1998] ECR I-2265 50., 105. un 107. paragrāfu).

Eiropas Komisija ir apstiprinājusi, ka, ievērojot piesardzības principu, plāna izvērtēšanas procesam jābūt iespējami atklātam un visas ieinteresētās puses tajā jāiesaista pēc iespējas agrākā posmā. Tas palīdz lēmuma pieņēmējiem apstiprināt leģitīmus pasākumus, kas var ietekmēt vides aizsardzību [sk.: *Communication from the Commission on the precautionary principle, Brussels, 02.02.2000, COM (2000) 1, p.1*].

Piesardzības principam ir sevišķi būtiska nozīme vides politikas īstenošanā. Saskaņā ar piesardzības principu vides aizsardzība neaprobežojas tikai ar aizsardzību pret jau draudošām briesmām un jau iestājušos seku likvidēšanu, jo vides iepriekšējā stāvokļa atjaunošana pēc negatīvo seku iestāšanās bieži vien ir neiespējama. Tādējādi piesardzības principa mērķis ir

mazināt nākotnē iespējamās negatīvās sekas. Tas prasa, lai iespējamie riski tiktu izvērtēti un novērsti pēc iespējas agrākā darbības vai lēmuma pieņemšanas stadijā. Pēc iespējas ātrākai negatīvo cēloņu likvidēšanai ir arī ekonomisks pamatojums, jo parasti videi kaitīgo seku likvidēšanas izmaksas ir ļoti augstas. Līdz ar to piesardzības principa ievērošana nodrošina iespējamo risku iespējami ātrāku novēršanu un veicina vides ilgtspējīgu attīstību, nodrošinot dabas resursu pieejamību iespējami ilgākā laika posmā (*sk.: Kramer L. EC Environmental Law. London: Sweet&Maxwell, 2003, pp. 21- 23 un Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. Eiropas vides tiesības. Rīga, Latvijas Universitāte, 2003, 65. lpp.*). Pie tam piesardzības princips ir piemērojams arī potenciāla riska gadījumos, pat tad, ja risku nevar pilnībā konstatēt, prognozēt vai arī paredzēt sekas, tāpēc ka trūkst informācijas vai zinātnisku datu [*sk.: Communication from the Commission on the precautionary principle, Brussels, 02.02.2000, COM (2000) 1, p.13*].

Piesardzības principam ir divi aspekti, pirmkārt, pienākums pierādīt to, ka plānotā darbība neradīs negatīvas sekas. Šis pienākums gulstas uz pusi, kura ieplānojusi veikt attiecīgo darbību. Otrkārt, pusei, kura ieplānojusi veikt attiecīgo darbību, ir pienākums veikt novērtējumu tiktāl, “cik vien tas praktiski iespējams”, un izmantojot tādas tehnoloģijas un metodes, kas vispilnīgāk atklās plānotās darbības iespējamās sekas [*sk.: Communication from the Commission on the precautionary principle, Brussels, 02.02.2000, COM (2000) 1, p. 21 – 22*].

20.2. Piesardzības princips *expressis verbis* ietverts gan Vides aizsardzības likuma 3.panta pirmās daļas 2. punktā kā viens no vides aizsardzības politikas principiem, gan arī likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 3. panta 5. punktā kā ietekmes uz vidi novērtējuma, arī stratēģiskā novērtējuma, procedūras princips. Likumdevējs skaidri noteicis, ka vides problēmu risināšana uzsākama, jau tad, kad vēl nav saņemti pilnīgi zinātniski pierādījumi par paredzētās darbības negatīvo ietekmi uz vidi. Ja ir

pamatotas aizdomas, ka paredzētā darbība negatīvi ietekmēs vidi, jāveic piesardzības pasākumi un, ja nepieciešams, minētā darbība jāaizliedz.

Piesardzības pasākumu veikšana attiecībā uz plānošanas dokumentu nozīmē, ka pirms tā pieņemšanas ir jāveic stratēģiskais novērtējums. Likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" 4. panta trešā, ceturtā un piektā daļa noteic tos plānošanas dokumentus, kuriem stratēģisko novērtējumu nepieciešams veikt.

Stratēģiskais novērtējums ietver vides pārskata sagatavošanu, apspriešanu, sabiedrības iesaistīšanu vides pārskata apspriešanā un konsultāciju veikšanā, vides pārskata un tā apspriešanas rezultātu izvērtēšanu plānošanas dokumenta sagatavošanā un izmantošanu lēmumu pieņemšanā, kā arī informācijas sniegšanā par pieņemto lēmumu. Vides pārskatā tiek noteikta, aprakstīta un novērtēta attiecīgā plānošanas dokumenta (arī iespējamo alternatīvu) īstenošanas ietekme uz vidi. Saskaņā ar likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" mērķi, stratēģiskajam novērtējumam, kas veicams pirms galīgā lēmuma par plānošanas dokumenta apstiprināšanu pieņemšanas, ir jānodrošina, ka novērtēšanas gaitā iegūtā informācija sekmēs tāda plānošanas dokumenta pieņemšanu, kura īstenošanas rezultātā nelabvēlīgā ietekme uz vidi būs novērsta vai iespējami samazināta.

Līdz ar to, pirmkārt, nepieciešamība veikt plānošanas dokumentu stratēģisko novērtējumu izriet no piesardzības principa, kas paredz negatīvo ietekmju izvērtēšanu vēl pirms galīgā lēmuma pieņemšanas. Otrkārt, plānošanas dokumentiem stratēģisko novērtējumu veic, ja tas noteikts ietekmes uz vidi novērtējumu reglamentējošajos normatīvajos aktos. Treškārt, stratēģisko novērtējumu veic, ņemot vērā plānošanas dokumenta izstrādes mērķi.

Stratēģiskā novērtējuma neveikšana vai nepienācīga veikšana gadījumos, kad šāds novērtējums ir nepieciešama plānošanas dokumenta pieņemšanas procesa sastāvdaļa, var radīt būtisku procesuālu pārkāpumu.

21. Likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 4. panta trešajā daļā ietverta prasība stratēģisko novērtējumu veikt pašvaldības izstrādātiem plānošanas dokumentiem un to grozījumiem, kas saistīti ar zemes izmantošanu, un teritorijas plānojumiem. Turklāt likumā uzsvērtā nepieciešamība veikt stratēģisko novērtējumu plānošanas dokumentiem, kas var būtiski ietekmēt *Natura 2000* teritoriju.

Saskaņā ar likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.¹ panta trešo daļu Ministru kabinets noteic konkrētus plānošanas dokumentu veidus, kuriem nepieciešams stratēģiskais novērtējums. Attiecīgi Noteikumu Nr. 157 2. punktā noteikts, kādiem valsts līmeņa un kādiem reģionālā vai vietējā līmeņa plānošanas dokumentiem ir nepieciešams stratēģiskais novērtējums.

Prasība veikt stratēģisko novērtējumu attiecas uz šādiem reģionālā vai vietējā līmeņa nozaru plānošanas dokumentiem: pirmkārt, reģionāla vai vietēja līmeņa attīstības stratēģijām, plāniem un programmām. Otrkārt, reģionāla vai vietēja līmeņa nozaru politikas plānošanas dokumentiem, kuri nosaka visas nozares plānošanu. Treškārt, republikas pilsētu un rajonu teritoriju plānojumiem. Ceturtkārt, plānošanas dokumentiem, kas saistīti ar ostu attīstību.

Atbilstoši likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” pārejas noteikumu 6. punktam stratēģisko novērtējumu nebija nepieciešams veikt plānošanas dokumentiem, kuru izstrāde tika uzsākta pirms 2004. gada 21. jūlija, ja plānošanas dokumenta izstrādātājs bija informējis par šādu plānošanas dokumentu kompetento institūciju, tas ir, Vides pārraudzības valsts biroju. Taču tad, ja kompetentā institūcija pēc informācijas saņemšanas, ievērojot šā likuma 23.² pantā minētos stratēģiskā novērtējuma nepieciešamības kritērijus un plānošanas dokumenta izstrādes stadiju, pieņēma lēmumu par stratēģiskā novērtējuma nepieciešamību, attiecīgajam plānošanas dokumentam tāds bija jāveic.

Teritorijas plānojuma izstrāde tika uzsākta 2002. gadā. Līdz ar to attiecībā uz stratēģiskā novērtējuma veikšanu Teritorijas plānojumam bija iespējams piemērot likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” pārejas

noteikumos ietvertu regulējumu. Tomēr, ņemot vērā to, ka Vides pārraudzības valsts birojs pēc iesniegtās informācijas izvērtēšanas 2004. gada 1. novembrī pieņēma lēmumu Nr. 53-p „Par stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma procedūras piemērošanu Rīgas attīstības plānam 2006. – 2018. gadam”, gan Teritorijas plānojumam kopumā, gan arī Apstrīdētajam plānojumam stratēģiskais novērtējums bija jāveic.

Satversmes tiesai nav jāpārvērtē Vides pārraudzības valsts biroja izdarītie apsvērumi, attiecībā uz nepieciešamību veikt Teritorijas plānojuma stratēģisko novērtējumu. Ņemot vērā to, ka noteiktos gadījumos stratēģiskais novērtējums ir neatņemama teritorijas plānošanas sastāvdaļa, teritorijas plānojuma leģitimitāte var tikt apdraudēta, ja teritorijas plānojumam vai tā daļai stratēģiskais novērtējums nav veikts normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā.

Likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 24. panta trešajā daļā noteiktais, proti, tas, ka plānošanas dokumenta izstrādātājs ir atbildīgs par informācijas pilnīgumu un patiesumu, kā arī stratēģiskā novērtējuma veikšanu atbilstoši šā likuma un citu normatīvo aktu prasībām, ir jāievēro neatkarīgi no tā, vai šī atbildība izriet tieši no likuma, vai arī no pārejas noteikumos ietvertā pagaidu noregulējuma.

Tātad gan Teritorijas plānojumam kopumā, gan arī Apstrīdētajam plānojumam stratēģiskais novērtējums bija jāveic normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, kaut arī plānošanas dokumenta izstrāde tika uzsākta 2002. gadā.

22. Stratēģiskā novērtējuma izstrādāšanas, apspriešanas un pārraudzības procesuālās kārtības pamatnoteikumus regulē likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.⁵ pants. Minētajā pantā noteiktie stratēģiskā novērtējuma pamatnoteikumi jāskata kopsakarā ar likumā nosprausto stratēģiskā novērtējuma procedūras mērķi, proti, ievērojot piesardzības principu, veicināt ilgtspējīgu attīstību, kā arī nodrošināt vides jautājumu integrēšanu plānošanas

dokumentos, novērst vai samazināt plānošanas dokumentu nelabvēlīgo ietekmi uz vidi, nodrošināt sabiedrības informēšanu par plānošanas dokumenta īstenošanas iespējamām sekām un iesaistīt sabiedrību lēmumu pieņemšanā.

Pamatdokuments, kas tiek sagatavots stratēģiskā novērtējuma gaitā, ir vides pārskats. Tas var tikt izstrādāts vai nu kā plānošanas dokumenta atsevišķa sadaļa, vai arī kā atsevišķs dokuments, kas nosaka, apraksta un novērtē attiecīgā plānošanas dokumenta, kā arī iespējamo alternatīvu īstenošanas ietekmi uz vidi, ņemot vērā plānošanas dokumenta mērķus, paredzēto realizācijas veidu un darbības jomu.

Vides pārskatā iekļaujamo informāciju un tās apjomu vispārīgi nosaka likuma „Par ietekmes uz vides novērtējumu” 23.⁴ un 23.⁵ pants. Vides pārskatā jāiekļauj informācija, ko tā izstrādātājs var nodrošināt, ņemot vērā pašreizējo zināšanu līmeni un novērtēšanas metodes, plānošanas dokumenta saturu, vietu plānošanas dokumentu hierarhijā un izstrādes un detalizācijas pakāpi, līdz kādai attiecīgajā plānošanas stadijā ir lietderīgi vērtēt ietekmi uz vidi, lai novērstu novērtējuma dublēšanos. Ja plānošanas dokuments ir hierarhiski saistīts ar citu plānošanas dokumentu, vides pārskatā, lai izvairītos no informācijas dublēšanās, jāiekļauj tikai tāda informācija, kas nepieciešama attiecīgajā plānošanas stadijā, kā arī jāizmanto informācija, kas iegūta iepriekšējās plānošanas stadijās. Detalizētāks regulējums attiecībā uz vides pārskatā iekļaujamo informāciju ietverts Noteikumu Nr. 157 ceturtajā nodaļā „Vides pārskatā iekļaujamā informācija”.

Ņemot vērā to, ka par stratēģiskā novērtējuma veikšanu ir atbildīgs tā izstrādātājs, noskaidrojams, vai Rīgas dome Vides pārskatu izstrādājusi, atbilstoši likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.⁴ un 23.⁵ panta prasībām.

23. Vides pārraudzības valsts birojs ir likumdevēja noteiktā institūcija, kas atbilstoši likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.⁵ panta sestajai

daļai sniedz atzinumu par vides pārskatu, vērtējot vides pārskata atbilstību normatīvo aktu prasībām un izraudzītā risinājuma pamatojumu.

Vides pārraudzības valsts birojs atzinumu par Vides pārskatu kopumā (tā ietvaros arī par Apstrīdēto plānojumu) sagatavojis 2005. gada 16. decembrī. Birojs, *ex officio* vērtējot iesniegtā Vides pārskata atbilstību normatīvo aktu prasībām un izraudzītā risinājuma pamatojumu, ir konstatējis, ka Vides pārskata nodaļā „Attīstības plāna ietekme uz teritorijas attīstību un vidi” ir ietverts „īss Rīgas brīvdostas attīstības risinājumu scenārijs un izvērtēta to īstenošanas iespējamā ietekme uz vidi, taču vērtējamais plānošanas dokuments definē tikai Rīgas brīvdostas aizņemto teritoriju, bet neparāda tās iekšējo funkcionālo struktūru” (*sk. lietas materiālu 3. sējuma 42. lapa*).

Biroja atzinumā *inter alia* secināts, ka „Vides pārskatā nepilnīgi izvērtētas ar Rīgas brīvdostas darbības attīstību un intensifikāciju saistītās iespējamās ietekmes uz pilsētas vides stāvokli, tai skaitā gaisa kvalitātes izmaiņas, ostas darbības nodrošināšanai nepieciešamie transporta infrastruktūras pilnveidošanas risinājumi un to īstenošanas iespējamās ietekmes uz vidi, kultūras pieminekļa „Komētforts” aizsardzības un pieejamības nodrošināšana un citi ar ostas attīstību saistīti jautājumi”. Izvērtējot Attīstības plāna iespējamo ietekmi uz īpaši aizsargājamām dabas teritorijām un *Natura 2000* teritoriju tīklā iekļautajām teritorijām, Birojs arī secinājis, ka „atsevišķi Attīstības plānā ietvertie risinājumi var ietekmēt *Natura 2000* teritoriju ekoloģiskās funkcijas”. Savukārt, vērtējot iespējamo ietekmi uz īpaši aizsargājamām dabas teritorijām, Birojs konstatējis, „ka atsevišķu risinājumu īstenošana var būtiski nelabvēlīgi ietekmēt īpaši aizsargājamo sugu atradnes” (*lietas materiālu 3. sējuma 50. – 51. lapa*).

Tomēr Birojs pauž šādu nostāju: „ņemot vērā to, ka Vides pārraudzības valsts birojs ir pieņēmis lēmumu Rīgas brīvdostas attīstības plānam [programmai] piemērot stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma procedūru, šie un citi jautājumi risināmi Rīgas brīvdostas attīstības plānā [programmā] un to ietekme uz vidi izvērtējama stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma procesā”

(*lietas materiālu 3. sējuma 50. – 51. lapa*). Birojs norāda, ka Rīgas brīvostas programmai saskaņā ar Ietekmes uz vidi novērtējuma valsts biroja 2004. gada 10. augusta lēmumu Nr. 2 piemērots stratēģiskais novērtējums. Tā uzdevums būtu novērtēt iekšējo ostas attīstības risinājumu ietekmi uz vidi un izstrādāt negatīvo ietekmju samazināšanas pasākumus.

Tādējādi Birojs ir atzinis, ka Vides pārskatā iekļautā informācija par paredzamo Apstrīdētā plānojuma īstenošanas ietekmi uz vidi ir nepilnīga.

23.1. Ja vides pārskats neatbilst normatīvo aktu prasībām, izraudzītais risinājums būtiski ietekmē cilvēku veselību un vidi vai nav pietiekami pamatots, kā arī gadījumos, kad nav nodrošināta sabiedrības informēšana un vides pārskata apspriešana vai nav izvērtēti saņemtie komentāri un priekšlikumi, Vides pārraudzības valsts birojam ir pienākums saskaņā ar likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.⁵ panta septīto daļu nosūtīt vides pārskatu tā izstrādātājam pārstrādāšanai, norādot novēršamās nepilnības vai arī uzdodot nodrošināt sabiedrības informēšanu un sabiedrisko apspriešanu.

Vides pārraudzības valsts birojs, neraugoties uz sava atzinuma secinājumu daļā konstatētajiem normatīvo aktu prasību pārkāpumiem, tomēr nenosūtīja Vides pārskatu tā izstrādātājam pārstrādāšanai un atzina, ka Vides pārskats kopumā izstrādāts saskaņā ar Noteikumu Nr. 157 8. punkta prasībām, un noteica, ka detalizētāks izvērtējums veicams Rīgas brīvostas attīstības programmas ietvaros.

Atzinuma rekomendāciju daļā norādīts: lai novērstu pretrunas starp Teritorijas plānojumu un Rīgas brīvostas attīstības programmu, Birojs rekomendē virkni jautājumu izvērtēt, izstrādājot Rīgas brīvostas attīstības programmas vides pārskatu. Pirmkārt, Rīgas brīvostas attīstības programmā un Vides pārskatā izvērtējama ostas darbības ietekme uz ostai piegulošajām Rīgas pilsētas teritorijām, arī *Natura 2000* teritorijām. Otrkārt, Rīgas brīvostas attīstības programmā papildus Rīgas attīstības plānā noteiktajam jāietver arī rekomendācijas par jaunu transporta maģistrāļu būvniecību un citi risinājumi, kas nodrošina normatīvajos aktos noteikto gaisa kvalitātes, trokšņu un

vibrācijas robežlielumu ievērošanu un avāriju risku novēršanu vai samazināšanu Rīgas pilsētā. Treškārt, arī risinājumi kultūras pieminekļa “Komētforts” aizsardzības un pieejamības nodrošināšanai ietverami Rīgas brīvostas attīstības programmā. Ceturkārt, pēc Rīgas brīvostas attīstības programmas izstrādes un apstiprināšanas jāapsver nepieciešamība veikt grozījumus Rīgas pilsētas teritorijas plānojumā (*sk. lietas materiālu 3. sējuma 55. lapu*).

Šāda lēmuma pieņemšanu Vides pārraudzības valsts birojs pamato ar lietderības apsvērumu. Proti – tā kā 1995. gada Attīstības plāns esot pieņemts laika posmam no 1995. gada līdz 2005. gadam, šā plāna „derīguma termiņam” beidzoties, ir nepieciešams jauns Teritorijas plānojums. Ņemot vērā to, ka visus konstatētos trūkumus nebija iespējams novērst tūlīt, Birojs uzskatīja par lietderīgāku atzinumā konstatēto trūkumu novēršanu saprātīgā laikā jau pēc Teritorijas plānojuma apstiprināšanas.

Satversmes tiesa atzīst, ka šādam argumentam nav tiesiska pamata, jo tas ir pretrunā ne vien ar piesardzības principu (*sk. šā sprieduma 20.punktu*), bet arī ar normatīvajiem aktiem par teritorijas plānošanu. Saskaņā ar Noteikumu Nr. 883 2. punktu vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteic teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu un tās aprobežojumus ar ilgtermiņa perspektīvu uz 12 gadiem. Savukārt Noteikumu Nr. 883 44.punkts paredz, ka iepriekšējo teritorijas plānojumu par spēku zaudējušu atzīst lēmumā par jaunā teritorijas plānojuma apstiprināšanu. Noteikums par plānošanas perspektīvu uz 12 gadiem attiecas uz plānošanas periodu, tas ir, teritorijas plānojumā akceptētās attīstības vīzijas īstenošanai noteikto laika posmu, kura beigās pašvaldībai ir pienākums, ievērojot nepārtrauktības un pēctecības principu, izstrādāt jaunu attīstības vīziju un nostiprināt to jaunajā teritorijas plānojumā.

Līdz ar to iepriekšējā teritorijas plānojuma spēka zaudēšanas priekšnoteikums ir nevis divpadsmit gadu plānošanas perioda noslēgums, bet gan vietējās pašvaldības domes (padomes) lēmums par jaunā teritorijas plānojuma apstiprināšanu. To apliecina arī Rīgas domes 2005. gada

20. decembra lēmums Nr. 749 „Par Rīgas teritorijas plānojuma 2006. – 2018.gadam apstiprināšanu”. Lēmuma 2. punktā par spēku zaudējušu atzīts Rīgas domes 1995. gada 12. decembra lēmums Nr. 2819 „Par Rīgas attīstības plāna 1995. – 2005.gadam pieņemšanu un Rīgas pilsētas apbūves noteikumu apstiprināšanu”. Tādējādi 1995. gada Rīgas teritorijas plānojums, kas tika izstrādāts laika periodam no 1995. gada līdz 2005. gadam, spēku zaudēja nevis 2005. gada 31. decembrī, bet līdz ar jaunā Teritorijas plānojuma spēkā stāšanos.

Turklāt Vides pārraudzības valsts birojs savu lēmumu pamato arī ar tādu viedokli, ka Rīgas brīvostas attīstības programmai likums noteicot obligātu prasību veikt stratēģisko novērtējumu. Līdz ar to neesot lietderīgi „visu smagumu pārnest uz hierarhiski augstāko dokumentu”, tas ir, uz Teritorijas plānojumu. Teritorijas plānojumā konstatētās nepilnības stratēģiskā novērtējuma procesā var novērst, izstrādājot Rīgas brīvostas attīstības programmu. Tomēr Vides pārraudzības valsts biroja pārstāvis norādīja, ka „tas būtu ļoti skumji”, ja brīvostas teritorijas daļā, kas atbilstoši iepriekšējam plānam nebija noteikta par ražošanas teritoriju, notiktu kāda praktiska darbība līdz brīdim, kamēr Rīgas brīvostas attīstības programmai vēl nav veikts stratēģiskais novērtējums.

23.2. Vides pārraudzības valsts birojs ir kompetentā valsts pārvaldes iestāde, kurai uzticēts pienākums uzraudzīt stratēģiskā novērtējuma veikšanas procesu. Konstatējot neatbilstību normatīvo aktu prasībām, Birojam ir jārikojas likumā noteiktajā kārtībā. Birojs, tas ir, uzraudzības institūcija, nedrīkst pārsniegt savas kompetences robežas, atsaucoties uz likuma piemērošanas lietderības apsvērumiem, kuru izdarīšanas tiesības tam nav piešķirtas nedz ar likumdevēja, nedz izpildvaras pieņemtajiem normatīvajiem aktiem.

Atbilstoši tiesiskuma principam valsts pārvalde ir pakļauta likumam un tiesībām. Tā darbojas normatīvajos aktos noteiktās kompetences ietvaros. Valsts pārvalde savas pilnvaras var izmantot tikai atbilstoši pilnvarojuma jēgai un mērķim. Pie tam valsts pārvaldes iestādes rīcībai jābūt tādai, lai tā spētu

nodrošināt pienācīgu pārvaldību un savas funkcijas īstenotu pēc iespējas efektīvāk.

Turklāt tieši no valsts pārvaldes iestāžu likumā noteikto funkciju efektīvas un godprātīgas veikšanas ir atkarīgs tas, vai nepilnības gan stratēģiskā novērtējuma veikšanas, gan teritorijas plānojuma izstrādes ietvaros tiks novērstas pēc iespējas savlaicīgāk. Biroja atzinumā secinātais un rekomendētais ir pretrunā ar vienu no ietekmes uz vidi novērtēšanas pamatprincipiem – piesardzības principu, kas prasa ietekmes novērtējumu izdarīt pēc iespējas agrākā paredzētās darbības plānošanas, projektēšanas un lēmumu pieņemšanas stadijā, nevis pēc plānošanas dokumenta spēkā stāšanās.

Tādējādi Vides pārraudzības valsts biroja rīcība, proti, tas, ka Birojs, norādot novēršamās nepilnības, tomēr nenodeva Vides pārskatu pārstrādāšanai, neatbilda likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.⁵ panta septītajai daļai.

23.3. Vides pārraudzības valsts biroja atzinumā ietvertās rekomendācijas ir iestrādātas Rīgas domes sagatavotajā Informatīvajā ziņojumā par Rīgas attīstības plāna 2006. – 2018. gadam Vides pārskata norādījumu ievērošanu (turpmāk – Informatīvais ziņojums), kas publicēts Rīgas domes interneta mājas lapā (sk.: <http://www.rdpad.lv/uploads/rpap/RAP%20informativais%20pazinjos.ms.pdf>). Atbilstoši Noteikumu Nr. 157 27. punktam Informatīvajā ziņojumā norādāms, kā plānošanas dokumentā ir ņemts vērā Vides pārskats un Biroja atzinums par to un kā veikta likuma “Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.⁵ panta ceturtajā daļā noteiktā izvērtēšana, pieņemot plānošanas dokumentu.

Informatīvajā ziņojumā Rīgas dome norāda, ka Biroja „atzinumā visus minētos priekšlikumus nebija iespējams iestrādāt Rīgas attīstības plānā 2006. – 2018. gadam, taču ir sagatavots Rīgas domes lēmuma projekts, kurš nosaka rīcības plānu Vides pārraudzības valsts biroja norādījumu ievērošanai Rīgas teritorijas plānojuma ieviešanas procesā”. Tāpat ierosināts Rīgas brīvostas pārvaldei izstrādāt Rīgas brīvostas attīstības programmu ar papildu nosacījumiem. Tas ir, Rīgas brīvostas attīstības programmā un vides pārskatā

jāizvērtē ostas darbības ietekme uz ostai piegulošajām Rīgas pilsētas teritorijām, arī *Natura 2000* teritorijām, un, ja nepieciešams, jāizstrādā un jāsaskaņo kompensējoši pasākumi normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Tāpat ieteikts Rīgas brīvostas attīstības programmā ietvert kultūras pieminekļa “Komētforts” aizsardzības un pieejamības nodrošināšanas risinājumus (*sk.: <http://www.rdpad.lv/uploads/rpap/RAP%20informativais%20pazinjoms.pdf>*).

Izvērtējot Informatīvā ziņojuma saturu, konstatējams, ka Rīgas dome vairāku Vides pārskatā un Biroja atzinumā konstatēto nepilnību risināšanu ir deleģējusi Rīgas brīvostas pārvaldei, kā arī vairāku būtisku ar vides aizsardzību un kultūrvēsturiskā mantojuma saglabāšanu saistītu jautājumu risināšanas nepieciešamību noteikusi tikai pēc Attīstības plāna spēkā stāšanās.

Tādējādi gan plānošanas dokumenta un attiecīgi Vides pārskata izstrādātājs, gan arī Vides pārraudzības valsts birojs atzīst, ka Vides pārskatā ietvertā informācija nav pilnīga un Apstrīdētajam plānojumam nav veikts pietiekams un detalizēts stratēģiskais novērtējums, bet tajā pašā laikā pieļauj, ka detalizētāks stratēģiskais novērtējums Rīgas brīvostas teritorijai veicams un konstatētās nepilnības novēršamas Rīgas brīvostas attīstības programmas stratēģiskā novērtējuma ietvaros.

Līdz ar to Satversmes tiesai jānoskaidro, vai Vides pārskatā ir iekļauta tāda informācija, kas bija nepieciešamam attiecīgajā plānošanas stadijā, un vai papildu informācijas noskaidrošana ir pieļaujama cita plānošanas dokumenta, konkrētajā gadījumā – Rīgas brīvostas attīstības programmas stratēģiskā novērtējuma ietvaros. Proti, vai to pieļauj likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.⁴ un 23.⁵ pants.

24. Atbilstoši likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.⁴ un 23.⁵ pantam, lai noskaidrotu detalizācijas pakāpi, līdz kādai ir lietderīgi veikt stratēģisko novērtējumu attiecīgajā plānošanas stadijā, un deleģējuma pieļaujamību, izvērtējams gan tas, vai Apstrīdētais plānojums un Rīgas

brīvostas attīstības programma ir hierarhiski saistīti dokumenti, gan abu šo plānošanas dokumentu saturs un izstrādes mērķis.

24.1. Rīgas teritorijas plānojums ir teritorijas plānojumu hierarhijas zemākā līmeņa plānošanas dokuments (*sk. Teritorijas plānošanas likuma 5. pantu*), kas, līdzsvarojot dažādās intereses, nosaka teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu un izmantošanas aprobežojumus un kas kalpo par pamatu pilsētas turpmākajai attīstībai un tajā veicamajām saimnieciskām darbībām.

Pašvaldības teritorijas plānojums kā ārējs normatīvais akts dod tiesības saņemt būvatļaujas un īstenot konkrētus projektus. Teritorijas plānojums ir pamats jebkādam darbībām ar zemi, tajā skaitā būvniecībai, jo jebkura būvniecības iecere vispirms tiek vērtēta pēc atbilstības vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam. Saskaņā ar Būvniecības likuma 3. un 11. pantu zemes gabalu drīkst apbūvēt, ja apbūve atbilst teritorijas plānojumam. Būvniecības likuma 11. pants noteic, ka pašvaldība var neatļaut apbūvi vai ierosināt to koriģēt, savā lēmumā motivējot, kādas likumu normas nepieļauj konkrēto būvniecību, kā arī ņemot vērā teritorijas plānojuma (detālplānojuma) un būvniecības publiskās apspriešanas rezultātus.

Savukārt Rīgas brīvostas attīstības programma nosaka ostas teritorijas saimniecisko izmantošanu. Saskaņā ar Ostu likumu Rīgas brīvostas attīstības programma kā plānošanas dokuments ir pakļauta Teritorijas plānojumam. Tas nozīmē, ka šo programmu izstrādā tikai pēc Teritorijas plānojuma apstiprināšanas un tai ir jāatbilst Teritorijas plānojumam. Rīgas brīvostas pārvalde kā privāto tiesību subjekts izstrādā Rīgas brīvostas attīstības programmas projektu atbilstoši apstiprinātai Latvijas ostu attīstības koncepcijai, Rīgas attīstības programmai un Teritorijas plānojumam (*sk. Likuma par ostām 7. panta trešās daļas 1. punktu*).

24.2 Teritorijas plānojuma pieņemšanas kārtību un tā saturu detalizēti nosaka gan Teritorijas plānošanas likums, gan arī Noteikumi Nr. 883. Pie tam vairākos citos normatīvajos aktos ir izvirzītas papildu prasības, kas

ievērojamas, izstrādājot vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu. Piemēram, stratēģiskā novērtējuma veikšanas nepieciešamība ir regulēta likumā „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” un Noteikumos Nr. 157. Arī likumā „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” noteiktas prasības, kas ņemamas vērā teritorijas plānojuma izstrādes procesā. Turklāt līdz ar līguma par Latvijas pievienošanos Eiropas Savienībai ratifikāciju Eiropas Savienības tiesības ir kļuvušas par neatņemamu Latvijas tiesību sastāvdaļu. Tādējādi Eiropas Savienības tiesību akti un Eiropas Kopienų Tiesas judikatūrā nostiprinātā to interpretācija ir jāņem vērā, piemērojot nacionālos normatīvos aktus. Tas attiecas arī uz normatīvajiem aktiem par teritorijas plānošanu un vides aizsardzību.

Teritorijas plānojuma pieņemšanas process nodrošina gan caurskatāmību, gan arī sabiedrības līdzdalību. Kaut arī vietējo pašvaldību saistošie noteikumi atšķiras no likuma vai Ministru kabineta noteikumiem, jo ir spēkā tikai konkrētās vietējās pašvaldības administratīvajā teritorijā, teritorijas plānojums ir ārējs normatīvs akts un kā tāds apstrīdams Satversmes tiesā (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 26.punktu*).

Savukārt normatīvais regulējums nenoteic skaidras prasības attiecībā uz ostas attīstības programmas pieņemšanas kārtību un saturu. Likums par ostām paredz vien to, ka ostas attīstības programmai jābūt apstiprinātai Ostu valdē. Ostas attīstības programma kā plānošanas dokuments ir saistoša tās izstrādātājam. Ostas attīstības programma ir ņemama vērā arī izvērtējot līguma noslēgšanu un atļaujas saņemšanu Rīgas brīvostā. Līgumu noslēgt un atļauju saņemt ir tiesīgs uzņēmums (uzņēmēj sabiedrība), kas Brīvostā jau nodibināts vai tiks nodibināts (pretendents ir dibinātājs). Turklāt uzņēmuma (uzņēmēj sabiedrības) darbības profilam un attīstības perspektīvai jāatbilst Rīgas brīvostas attīstības programmai. Attiecīgi spēkā esošajā Rīgas ostas attīstības programmā (1996 – 2010) norādīts, ka „Attīstības programma ir orientējošs dokuments, lai izvērtētu projektu pieteicēju un kapitāla ieguldītāju

plānu atbilstību Rīgas pilsētas un ostas attīstības plāniem. Tā varētu sekmēt lēmumu pieņemšanu par atsevišķu ostas reģionu turpmāko izmantošanu un attīstību un būt kā informējošs materiāls potenciālajiem ārvalstu investoriem par Rīgas ostas nākotnes attīstības iespējām un nosacījumiem” (*lietas materiālu 8. sējuma 5. lapa*).

Tātad, ja Apstrīdētajā plānojumā ir noteikta Rīgas brīvostas teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana, tad to var precizēt tikai Teritorijas plānojumā, nevis Rīgas brīvostas attīstības programmā.

24.3. Teritorijas plānošana ir pašvaldības autonomā funkcija. Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 14. punktam pašvaldībām ir pienākums likumā noteiktajā kārtībā izstrādāt pašvaldības teritorijas attīstības programmu un teritorijas plānojumu, nodrošināt teritorijas attīstības programmas realizāciju un teritorijas plānošanas administratīvo pārraudzību. Šis pašvaldības pienākums izriet arī no Teritorijas plānošanas likuma 7. panta sestās daļas, kas noteic vietējās pašvaldības funkcijas teritorijas plānojuma izstrādē.

Nedz Teritorijas plānošanas likumā, nedz Likumā par ostām, nedz arī kādā citā likumā nav ietverts pilnvarojums pašvaldībai savu teritorijas plānošanas kompetenci deleģēt ostas pārvaldei. Saskaņā ar Teritorijas plānošanas likumu vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteikto teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu var precizēt vienīgi ar detālplānojumu, kas izstrādāts Noteikumos Nr. 883 reglamentētajā kārtībā.

Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektā daļa noteic, ka gadījumā, ja vietējās pašvaldības teritorijas plānojums nepietiekami reglamentē konkrētu zemes vienību teritorijas izmantošanas un apbūves nosacījumus, tos definē detālplānojumā. Detālplānojums ir vietējās pašvaldības administratīvās teritorijas daļas plānojums, ko izstrādā vietējās pašvaldības domes (padomes) lēmumā noteiktai teritorijai un apstiprina pēc vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma stāšanās spēkā, ievērojot vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā jau noteikto teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu.

Pašreiz spēkā esošais Teritorijas plānošanas likuma 7. pants un Noteikumu Nr. 883 7. punkts paredz, ka detālplānojumu izstrādā saskaņā ar vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu, ievērojot (detalizējot un precizējot) tajā noteiktas teritorijas daļas plānoto (atļauto) izmantošanu un izmantošanas aprobežojumus. Ar detālplānojumu var detalizēt un precizēt konkrētas zemes vienības teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumus, nevis ieviest izmaiņas vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā (sk. *Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 25. punktu*). Grozīt jeb mainīt teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu var vienīgi izstrādājot grozījumus teritorijas plānojumā normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Līdz ar to atbilstoši teritorijas plānošanu regulējošajiem normatīvajiem aktiem nav cita vēl zemāka līmeņa teritorijas plānošanas dokumenta, ar kuru varētu noteikt teritorijas atļauto (plānoto) izmantošanu.

Tādējādi nav tiesiska pamata Vides pārskatā, kas izstrādāts Teritorijas plānojumam, analizēt tikai būtiskākās Rīgas brīvostas teritorijas attīstības pamatnostādnes, bet detalizētāku vides pārskatu veikt, izstrādājot ostas attīstības programmu. Ostas attīstības programmas stratēģiskais novērtējums veicams, ņemot vērā tās izstrādes uzdevumu, kas atšķiras no Teritorijas plānojuma izstrādes uzdevuma un mērķa. Ostas attīstības programma nav teritorijas plānošanas dokuments, un pašvaldība nav tiesīga savu teritorijas plānošanas funkciju deleģēt ostas pārvaldei.

Līdz ar to Apstrīdētajam plānojumam izstrādātajā Vides pārskatā jābūt ietvertai tāda apjoma informācijai, kas ļauj vispusīgi izvērtēt Rīgas brīvostas teritorijas atļautās (plānotās) izmantošanas ietekmi uz vidi, tostarp ietekmi uz ostai piegulošajām Rīgas pilsētas teritorijām un *Natura 2000* teritorijām.

24.4. Turklāt izstrādājot teritorijas plānojumu, teritorijas atļautā (plānotā) izmantošana un tās aprobežojumi jānosaka atbilstoši plānošanas līmenim un plānošanas veidam. Šāda prasība *expressis verbis* izriet no Teritorijas plānošanas likuma 1. pantā ietvertās teritorijas plānojuma definīcijas. Arī Teritorijas plānošanas likuma 6. panta septītā daļa noteic, ka,

izstrādājot zemāka līmeņa teritorijas plānojumu, jāievēro spēkā esošais augstāka līmeņa teritorijas plānojums.

Saskaņā ar Noteikumiem Nr. 883 vietējā pašvaldība teritorijas plānojumā nosaka: teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu; teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumus, kas ietver prasības attiecībā uz zemes vienībām un to apbūvi, kā arī katras teritorijas daļas [ar noteiktu atšķirīgu plānoto (atļauto) izmantošanu] labiekārtojumu; plānotās administratīvās teritorijas, pilsētu un ciemu robežas; teritorijas apdzīvojuma struktūras attīstību, kā arī citus jautājumus.

Vides ministrija Teritorijas plānojuma un Vides pārskata izstrādes procesā norādīja, ka Attīstības plāns parāda Rīgas brīvostas aizņemto teritoriju, bet neatklāj tās iekšējo funkcionālo struktūru un minēto jautājumu risināšanu deleģē Rīgas brīvostas attīstības programmai, tādējādi arī apgrūtinot Teritorijas plānojuma stratēģiskā novērtējuma veikšanu. Satversmes tiesa piekrit Vides ministrijas viedoklim, ka Apstrīdētais plānojums neatsedz Rīgas brīvostas teritorijas iekšējo funkcionālo struktūru un tādējādi ir apgrūtināta normatīvo aktu prasībām atbilstoša stratēģiskā novērtējuma veikšana.

Satversmes tiesa jau iepriekš atzinusi, ka teritorijas plānošanas jomā normatīvie akti piešķir pašvaldībai plašu rīcības brīvību. Tomēr tā nav neierobežota. Plānojot, kāda būs teritorijas atļautā izmantošana, proti, cik daudzveidīga atļautā izmantošana attiecīgajā teritorijā nosakāma, pašvaldības rīcības brīvību ierobežo gan teritorijas plānošanas mērķis – veicināt ilgtspējīgu un līdzsvarotu attīstību, gan arī teritorijas plānošanas principi, tostarp daudzveidības princips. Saskaņā ar to teritorijas plānojuma izstrādē tiek ņemta vērā dabas, kultūrvides, cilvēku un materiālo resursu un saimnieciskās darbības daudzveidība. Tas citastarp nozīmē, ka atļautā izmantošana nosakāma tā, lai pēc iespējas labākā veidā, ievērojot attiecīgajā teritorijā pastāvošo daudzveidību, kā arī teritorijas īpatnības un specifiku, tiktu atklāts šīs teritorijas attīstības potenciāls.

Satversmes tiesa jau atzinusi, ka likuma varas princips, kas ir viens no tiesiskas valsts pamatprincipiem, citastarp noteic, ka likumiem jābūt paredzamiem un skaidriem, kā arī pietiekami stabiliem un nemainīgiem. Tādējādi tiesiskajam regulējumam ir jābūt pietiekami stabilam, lai persona, vadoties no tiesību normām, varētu pieņemt ne tikai īstermiņa lēmumus, bet arī ilgtermiņā plānot savu nākotni (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 9.2. punktu*).

Tāpēc ne vien teritorijas plānojuma izstrādes procesam, bet arī rezultātam – teritorijas plānojumam – jābūt skaidram un saprotamam. Teritorijas plānotajai (atļautajai) izmantošanai teritorijas plānojumā jābūt noteiktai tā, lai ikviens varētu ilgtermiņā plānot savu dzīvi, arī saimniecisko darbību, zinot to, kādam iepriekš skaidri nosakāmam un paredzamam mērķim jebkura vietējās pašvaldības teritorija tiks izmantota. Turklāt teritorijas plānojumā teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana jānoteic tā, lai būtu iespējams pilnvērtīgi veikt šā teritorijas plānojuma stratēģisko novērtējumu.

Satversmes tiesa vērš Rīgas domes uzmanību uz to, ka tāda plānošanas prakse, ka teritorijai, kurā pastāv atšķirīgi apstākļi, nosaka tikai vienu plānoto (atļauto) izmantošanu, taču paredz daudzus tās izmantošanas nolūkus, tādējādi ievērojami mazinot teritorijas izmantošanas paredzamību, var nonākt pretrunā gan ar teritorijas plānošanas principiem, gan arī ar vispārējiem tiesību principiem.

24.5. Tāpat Satversmes tiesa vērš uzmanību uz to, ka, lai izvairītos no informācijas dublēšanās vēlāk, kad tiek izstrādāts vides pārskats Rīgas brīvostas attīstības programmai, pieļaujams, ka šās programmas vides pārskata izstrādē izmantot informāciju, kas normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā iegūta, izstrādājot cita līmeņa plānošanas dokumentu, šajā gadījumā informāciju, kas apkopota, izstrādājot Vides pārskatu Teritorijas plānojumam. Proti, Rīgas brīvostas attīstības programmas stratēģiskā novērtējuma ietvaros var izmantot to noderīgo informāciju, kas tika noskaidrota Teritorijas plānojuma stratēģiskā novērtējuma ietvaros.

Šādu kārtību apstiprina arī Direktīvas 2001/42/EK 5. pants, kas paredz, ka direktīvas I pielikumā minētās informācijas sniegšanai var izmantot attiecīgu citos lēmumu pieņemšanas līmeņos iegūto informāciju par plānu un programmu ietekmi uz vidi vai arī informāciju, kas iegūta saskaņā ar citiem Kopienas tiesību aktiem. Sākotnējā informācija, kas jāapkopo, balstoties uz minēto pantu, un ir ietverta I pielikumā, aptver *inter alia* informāciju par pašreizējo vides stāvokli un tā iespējamo attīstību, attiecīgu teritoriju vides raksturojumu, ja šo teritoriju vide var tikt būtiski ietekmēta, vides aizsardzības mērķus, kas noteikti starptautiskā, Kopienas vai dalībvalstu līmenī, kā arī informāciju par iespējamo būtisko ietekmi uz vidi, ievērojot tādus aspektus kā bioloģiskā daudzveidība, fauna, flora, kultūras mantojums un tā tālāk, informāciju par pasākumiem, kas paredzēti, lai novērstu, mazinātu un pēc iespējas pilnīgi kompensētu jebkādu plāna vai programmas īstenošanas būtiski nelabvēlīgo ietekmi uz vidi, iespējamo alternatīvu izvēles pamatojumu, novērtējuma veikšanas aprakstu, norādot visas grūtības.

24.6. Tātad, paredzot detalizētāku stratēģiskā novērtējuma veikšanu Rīgas brīvostas attīstības programmai, ne Rīgas dome kā Teritorijas plānojuma un Vides pārskata izstrādātāja, ne Birojs kā pārraugošā iestāde neņēma vērā Apstrīdētā plānojuma un Rīgas brīvostas attīstības programmas atšķirīgo uzdevumu, saturu un vietu plānošanas dokumentu hierarhijā, kā arī neievēroja to, ka likums neparedz pašvaldībai tiesības savu teritorijas plānošanas kompetenci deleģēt Rīgas brīvostas pārvaldei.

Tā kā Vides pārskatā nav noteikta, aprakstīta un novērtēta attiecīgajā plānošanas stadijā nepieciešamā informācija, Apstrīdētā teritorijas plānojuma stratēģiskais novērtējums veikts neatbilstoši likuma “Par ietekmes uz vidi novērtējumu” prasībām.

Tādējādi, veicot Apstrīdētā plānojuma stratēģisko novērtējumu, ir pieļauts būtisks procesuālais pārkāpums.

IV

25. Satversmes tiesa uzskata, ka pilnīga un detalizēta stratēģiskā novērtējuma veikšana Apstrīdētajam plānojumam ir īpaši būtiska, ņemot vērā to, ka gandrīz visa brīvostas teritorija atzīta par ražošanas teritoriju (*sk. lietas materiālu 7. sējumu*).

25.1. Rīgas brīvostas teritorijā atrodas divas īpaši aizsargājamās dabas teritorijas – Krēmeru dabas liegums un Piejūras dabas parkā ietilpstošā Mīlestības saliņa. Rīgas brīvostas teritorija tieši robežojas ar dabas liegumu „Vecdaugava” un Piejūras dabas parku, kurā ietilpst Daugavgrīvas liegums un Mangaļsala.

Saskaņā ar likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 5. pantu dabas parks ir teritorija, kas pārstāv noteikta apvidus dabas un kultūrvēsturiskās vērtības un ir piemērota sabiedrības atpūtai, izglītošanai un audzināšanai. Atpūtas organizēšana un saimnieciskā darbība dabas parkos veicama, nodrošinot tajos esošo dabas un kultūrvēsturisko vērtību saglabāšanu. Turklāt Piejūras dabas parks, kas atrodas gan Rīgas brīvostā, gan tai piegulošajās teritorijās, ir iekļauts likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” pielikumā un līdz ar to atzīts par *Natura 2000* teritoriju.

Saskaņā ar likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 43. panta ceturto daļu jebkurai paredzētajai darbībai un plānošanas dokumentam (gan *Natura 2000* teritorijā, gan ārpus tās), kas var būtiski ietekmēt *Natura 2000* teritoriju, veic ietekmes uz vidi novērtējumu.

Līdz ar to jebkurai Rīgas brīvostas teritorijā paredzētajai darbībai, kas var būtiski ietekmēt *Natura 2000* teritoriju – Piejūras dabas parku un dabas liegumu „Vecdaugava” – ir nepieciešams veikt ietekmes uz vidi novērtējumu saskaņā ar normatīvajiem aktiem. Veicot Teritorijas plānojuma stratēģisko novērtējumu, bija jāizvērtē paredzēto darbību iespējamā negatīvā ietekme uz *Natura 2000* teritorijas ekoloģiskajām funkcijām, tās integritāti, kā arī šīs teritorijas izveidošanas mērķi.

Tātad gadījumā, kad plānošanas dokumenta īstenošana var būtiski ietekmēt *Natura 2000* teritoriju, likumdevējs ir noteicis prasību veikt stratēģisko novērtējumu neatkarīgi no plānošanas dokumenta vietas plānošanas dokumentu hierarhijā.

25.2. Vides pārraudzības valsts biroja atzinumā citastarp tika izvērtēta Vides pārskatā apkopotā informācija un plānošanas dokumenta iespējamā ietekme uz *Natura 2000* teritorijām. Atzinumā konstatēts, ka „visas Rīgas brīvostas teritorijas izmantošanas mērķis ir ražošanas teritorija, kas ir pretrunā ar normatīvajos aktos noteiktajiem aprobežojumiem, jo Rīgas brīvostas teritorijā ietverta daļa no Piejūras dabas parka, kas ir arī *Natura 2000* teritorija, kultūras piemineklis „Komētforts” un atsevišķas dzīvojamās apbūves teritorijas” (*lietas materiālu 3. sējuma 43. lapa*).

Birojs secinājumu daļā norāda, ka „atsevišķi Attīstības plānā ietvertie risinājumi var ietekmēt *Natura 2000* teritoriju ekoloģiskās funkcijas” un ka „atsevišķu risinājumu īstenošana var būtiski nelabvēlīgi ietekmēt īpaši aizsargājamo sugu atradnes, tai skaitā apbūves teritoriju izveidošana Spilves pļāvās” (*lietas materiālu 3. sējuma 51. lapa*). Birojs secina, ka Vides pārskatā nepilnīgi izvērtēta vairāku plānošanas dokumentā ietverto risinājumu īstenošanas iespējamā ietekme uz *Natura 2000* teritorijām – Piejūras dabas parku, kā arī dabas liegumu “Vecdaugava” – un nav izvērtēta nepieciešamība izstrādāt kompensācijas pasākumus normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā (*sk. lietas materiālu 3. sējuma 50. lapu*).

Atzinuma rekomendāciju daļā norādīts: „Vides pārraudzības valsts birojs uzskata, ka pirms plānošanas dokumentu akcepta Rīgas pilsētas domei jāizvērtē Vides pārskatā [un] [...] šajā atzinumā ietvertās rekomendācijas, ņemot vērā likumā „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” noteikto piesardzības principu, ka vides problēmu risināšana uzsākama, pirms vēl saņemti pilnīgi zinātniski pierādījumi par paredzētās darbības negatīvo ietekmi uz vidi, un, ja ir pamatotas aizdomas, ka paredzētā darbība negatīvi ietekmēs vidi, jāveic piesardzības pasākumi vai paredzētā darbība jāaizliedz, kā arī likumā „Par īpaši

aizsargājamām dabas teritorijām” noteikto, ka paredzēto darbību atļauj veikt vai plānošanas dokumentu īstenot, ja tas negatīvi neietekmē Eiropas nozīmes aizsargājamās dabas teritorijas (*Natura 2000*) ekoloģiskās funkcijas, integritāti un nav pretrunā ar tās izveidošanas un aizsardzības mērķiem.

Gadījumā, ja paredzētā darbība vai plānošanas dokumenta īstenošana negatīvi ietekmē Eiropas nozīmes aizsargājamo dabas teritoriju (*Natura 2000*), to īstenot var tikai tādos gadījumos, kad tas ir vienīgais risinājums un nepieciešams sabiedrībai nozīmīgu interešu, arī sociālo vai ekonomisko interešu, apmierināšanai, un, pieļaujot to īstenošanu, jānosaka kompensācijas pasākumi Eiropas nozīmes aizsargājamo dabas teritoriju (*Natura 2000*) tīklam” (*lietas materiālu 3. sējuma 53. lapa*).

25.3. Fakts, ka *Natura 2000* teritorija atrodas ostas teritorijā vai tai līdzās, neapdraud *Natura 2000* teritoriju, ja tiek ievēroti vides un dabas aizsardzības normatīvie akti, tostarp prasības, kas attiecas uz stratēģiskā novērtējuma un ietekmes uz vidi novērtējuma veikšanu. Kā norāda Vides ministrija, arī citu Eiropas Savienības valstu (Nīderlande, Vācija) ostās atrodas *Natura 2000* teritorijas un vides un dabas aizsardzības prasības tiek veiksmīgi sabalansētas ar ostu darbību. Arī Latvijā Rīgas brīvosta nav vienīgā osta, kurā atrodas *Natura 2000* teritorijas. Arī Mērsraga un Salacgrīvas ostās atrodas neliela daļa *Natura 2000* teritoriju (*sk. lietas materiālu 10. sējuma 6. lapu*).

Satversmes tiesa uzskata, ka, izstrādājot un pieņemot Apstrīdēto plānojumu, Rīgas domei bija jāņem vērā likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” prasības, kas noteiktas, ņemot vērā Direktīvā 79/409/EEK un Direktīvā 92/43/EEK ietverto regulējumu. Saskaņā ar likumu un ievērojot piesardzības principu, Rīgas domei jau pirms Teritorijas plānojuma pieņemšanas bija jāizvērtē, vai tā īstenošana nevar negatīvi ietekmēt *Natura 2000* teritorijas ekoloģiskajās funkcijas un integritāti, kā arī tas, vai neradīsies pretrunas ar šās teritorijas izveidošanas mērķiem. Savukārt tad, ja konkrētajai teritorijai bija nepieciešams noteikt tieši tādu plānoto (atļauto) izmantošanu, neraugoties uz tās iespējamo negatīvo ietekmi uz *Natura 2000* teritorijām, bija

jāizvērtē, vai plānošanas dokumenta īstenošanu konkrētajā gadījumā pieļauj normatīvajos aktos noteiktie izņēmumi un vai ir ievērota noteiktā procedūra.

25.4. Ņemot vērā to, ka *Natura 2000* ir Eiropas Savienības tiesībās radīts un Latvijā pārņemts teritoriju apzīmējums, Latvijas tiesību akti ir interpretējami tādējādi, lai nerastos pretrunas ar Latvijas saistībām pret Eiropas Savienību, ja vien tas neskar Satversmē ietvertos pamatprincipus. Tādējādi arī attiecībā uz *Natura 2000* teritorijām jāņem vērā Latvijas pārņemto direktīvu prasības un Eiropas Kopienas Tiesas judikatūrā nostiprinātā šo direktīvu interpretācija.

Saskaņā ar Eiropas Savienības tiesībām Latvijas pienākumi vides saglabāšanā ir daļa no visu dalībvalstu kopīgās atbildības, jo Latvijas daba ir daļa no Eiropas Kopienas mantojuma. Latvijai vairs nav likumīga pamata izdarīt grozījumus šajās teritorijās, jo tas kavētu Eiropas Savienības direktīvās noteikto mērķu sasniegšanu (*sk. lietas C-6/04 „Commission v United Kingdom” [2005] ECR I-9017 25. paragrāfu; lietas C-371/98 „The Queen v Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions, ex parte First Corporate Shipping Ltd.” [2000] ECR I-9235 23. paragrāfu un lietas C-67/99 „Commission v Ireland” [2001] ECR I-5757 35. paragrāfu*).

Turklāt Eiropas Kopienas Tiesa, interpretējot Direktīvas 92/43/EEK 6.pantu, savā judikatūrā norādījusi, ka zemes izmantošanas plāni pirms to pieņemšanas pienācīgi jāizvērtē, ņemot vērā šo plānu iespējamo ietekmi uz attiecīgās teritorijas vidi, lai pēc iespējas samazinātu jebkuru potenciālo kaitējumu (*sk. lietas C-6/04 „Commission v United Kingdom” 54. paragrāfu un lietas C-98/03 „Commission v.Germany” [2006] ECR I-53 39. – 40. paragrāfu*). Šāds izvērtējums veicams gan plāniem, kas skar *Natura 2000* teritorijas, gan arī tādu teritoriju izmantošanas plāniem, kuras robežojas ar *Natura 2000* teritorijām, kas atrodas aizsargājamā teritorijā vai tai līdzās.

Ja tiek konstatēts, ka plāns var negatīvi ietekmēt šīs teritorijas, taču alternatīvi risinājumi nav iespējami, jo plāns ir nepieciešams sabiedrības interešu, tostarp ekonomisko interešu apmierināšanai, tad dalībvalstij ir

jāizstrādā kompensējošie mehānismi, lai nodrošinātu *Natura 2000* teritoriju aizsardzību un jāinformē Komisija par pieņemtajiem kompensējošiem pasākumiem (sk.: *Managing Natura 2000 Sites. The Provisions of Article 6 of the 'Habitats' Directive 92/43/EEC, Luxembourg: Office for Official publication of the European Communities, 2000, pp. 41 – 50*). Savukārt nacionālajai tiesai, kas izvērtē plāna likumību, ir jānosaka nacionālo institūciju rīcības brīvības robežas. Rīcības brīvības robežas nozīmē to, ka nacionālās institūcijas var apstiprināt plānu, ja ir pienācīgi pārliecinājušās, ka tas negatīvi neietekmēs attiecīgo teritoriju (sk. *lietas C-127/02 „Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels v. Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij” [2004] ECR I-745 70. paragrāfu*).

Rīgas dome ir pārsniegusi savas rīcības brīvības robežas, jo, pieņemot Apstrīdēto plānojumu, nav vērtējusi tā ietekmi uz *Natura 2000* teritorijām, kā arī nav ņēmusi vērā to, ka, izstrādājot Rīgas brīvostas attīstības programmu, vairs nebūs iespējams veikt adekvātu izvērtējumu un paredzēt kompensējošos mehānismus.

Tādējādi, pieļaujot Apstrīdētā plānojuma stāšanos spēkā pirms novērtēta tā īstenošanas ietekme uz attiecīgajā teritorijā ietilpstošajām un tai piegulošajām *Natura 2000* teritorijām, ir izdarīts būtisks procesuāls pārkāpums.

V

26. Kā būtisku procesuālo pārkāpumu Pieteikuma iesniedzēja norāda to, ka Rīgas dome, pieņemot lēmumu par Teritorijas plānojuma galīgo redakciju 2006. gada 15.decembrī, ir veikusi grozījumus teritorijas plānojumā, bet jauno Teritorijas plānojuma redakciju nav nodevusi sabiedriskajai apspriešanai (sk. *lietas materiālu 1. sējuma 3. lapu*). Tādējādi sabiedrībai esot liegts īstenot savas līdzdalības tiesības Teritorijas plānojuma izstrādes procesā. Rīgas dome nepiekrīt Pieteikuma iesniedzējas paustajam viedoklim un, uzskata, ka ir ne

vien nodrošinājusi sabiedrības līdzdalību, bet pat aktīvi veicinājusi sabiedrības iesaistīšanos dažādu Teritorijas plānojuma redakciju vērtēšanā.

26.1. Interesu saskaņotības princips prasa, lai teritorijas plānojuma izstrādes gaitā tiktu saskaņotas valsts, plānošanas reģionu un privātpersonu intereses.

Kā Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi, vadoties no Satversmes 115. panta un tā saturu konkretizējošām normām, sabiedrībai ir tiesības saņemt vides informāciju un vides kvalitātes saglabāšanas nolūkos piedalīties sabiedriskajā apspriešanā. Savukārt publiskās varas subjektiem ir pienākums ne tikai veicināt un nodrošināt sabiedrības iesaistīšanu ar vides aizsardzību saistītu lēmumu pieņemšanā, bet arī izvērtēt sabiedrības līdzdalības procesā izteiktos viedokļus. Šā procesa ietvaros publiskās varas subjektiem ir jāinformē sabiedrība par tās tiesībām un iespējām saņemt vides informāciju, kā arī līdzdarboties lēmumu pieņemšanā.

Sabiedriskajai apspriešanai jākalpo diviem galvenajiem mērķiem: pirmkārt, iegūt informāciju, kas sekmētu pamatota un taisnīga lēmuma pieņemšanu; otrkārt, pārliecināt sabiedrību, ka tās izteiktie viedokļi tiek apspriesti (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 14. februāra sprieduma lietas Nr. 2002-14-04 secinājumu daļas 3. punktu*).

Efektīva sabiedrības līdzdalība lēmumu pieņemšanā dod iespēju sabiedrībai paust un lēmumu pieņemējam ņemt vērā viedokļus un bažas, kas saistītas ar teritorijas plānojuma izstrādi. Tādējādi ar sabiedrisko apspriešanu tiek nodrošināta plānojuma leģitimitāte un plānošanas procesa atklātība, sekmējot sabiedrības informētību vides jautājumos.

Savukārt teritorijas plānojuma sabiedriskajā apspriešanā izteiktie pušu viedokļi, kā arī valsts pārvaldes iestāžu sniegtie atzinumi, ļauj vietējai pašvaldībai kā plānošanas procesa virzītājam izvēlēties konkrētai teritorijai atbilstošāko attīstības virzienu.

Vietējai pašvaldībai, nodrošinot sabiedrības līdzdalību teritorijas plānošanas procesā (Teritorijas plānošanas likuma 7. panta sestā daļa), ir pienākums būt par objektīvu un neitrālu institūciju, kuras uzdevums ir uzklaustīt un taisnīgi izvērtēt visus ieinteresēto pušu viedokļus par konkrētas teritorijas atbilstošāko un piemērotāko attīstības veidu, kā arī ievērot teritorijas plānošanu reglamentējošo normatīvo aktu prasības.

Sabiedrības līdzdalība vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma izstrādes procesā ir detalizēti regulēta Noteikumos Nr. 883. Vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma, kā arī tā grozījumu sabiedrisko apspriešanu organizē vismaz divos posmos. Pirmo posmu organizē, uzsākot vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma izstrādi. Otro posmu organizē pēc vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma pirmās redakcijas izstrādes (Noteikumu Nr. 883 10. punkts). Saskaņā ar Noteikumu Nr. 883 41.¹ punkta noteikumiem pēc pašvaldības teritorijas plānojuma galīgās redakcijas pieņemšanas nav pieļaujamas izmaiņas plānotajā izmantošanā un tās aprobežojumos. Ja tomēr pašvaldības teritorijas plānojuma redakcija tiek pilnveidota, pašvaldībai saskaņā ar šo noteikumu 43. punktu jānodrošina iedzīvotājiem un institūcijām, kas sniegušas atzinumus par izstrādāto teritorijas plānojuma redakciju, iespēja iepazīties ar plānojuma galīgo redakciju.

Tomēr lēmuma pieņemējam ne vienmēr ir jāvadās no personu izteiktajiem priekšlikumiem vai iesniegtajiem iebildumiem. Personu ierosinājumi ir rūpīgi jāizvērtē, vadoties no lietderības apsvērumiem. Ir jāapsver šo ierosinājumu piemērotība, nepieciešamība un atbilstība konkrētā plānojuma izstrādāšanas mērķim. No vienas puses, pašvaldība ir tiesīga noraidīt atsevišķu institūciju, personu vai ieinteresētās sabiedrības viedokli, paredzot citu, lietderīgāku rezultātu, kas kopumā vairāk atbilst sākotnējam plānojuma izstrādāšanas mērķim. Taču, no otras puses, šādam noraidījumam ir jābūt pietiekami argumentētam. Proti, pašvaldībai, noraidot sabiedrības izteikto viedokli, ir jāsniedz šā noraidījuma pamatojums (*sk. Satversmes tiesas*

2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5. punktu).

26.2. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija 2006. gada 17. martā, atkārtoti sniedzot atzinumu par jau apstiprināto Attīstības plānu, uzsver, ka, izskatot Teritorijas plānojumu, tika konstatētas vairākas plānojuma izstrādes procedūras un satura neatbilstības normatīvajiem aktiem. Ministrijas atzinumā ir īpaši uzsvērtā nepieciešamība nodrošināt atkārtotu teritorijas plānojuma galīgās redakcijas sabiedrisko apspriešanu (*sk. lietas materiālu 9. sējuma 62. – 63. lapu*).

Tomēr no lietā esošajiem materiāliem un tiesas sēdē lietas dalībnieku paustajiem argumentiem, kā arī pieaicināto personu sniegtās informācijas, Satversmes tiesa neguva apstiprinājumu tam, ka Apstrīdētajā plānojumā pēc Teritorijas plānojuma galīgās redakcijas apstiprināšanas 2005. gada 15. novembrī būtu veikti būtiski grozījumi, kas nebūtu nodoti sabiedriskajai apspriešanai.

Līdz ar to attiecībā uz Apstrīdētā plānojuma sabiedrisko apspriešanu nav konstatējams būtisks procesuāls pārkāpums.

VI

27. Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka par būtisku pārkāpumu esot atzīstams arī tas apstāklis, ka no Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas nav saņemts atzinums par Attīstības plāna galīgo redakciju. Inspekcijas atzinumā par Attīstības plāna otro redakciju esot bijis norādīts, ka Attīstības plāna projektā nospraustās aizsargājamo kultūrvēsturisko teritoriju robežas ne visur atbilst normatīvo aktu prasībām. Turklāt valsts nozīmes kultūras pieminekļi Nr. 8538 „Daugavas grīvas krastu fortifikācijas būvju komplekss” ietilpstošā Komētforta teritorija un Mangaļsalas teritorija esot samazināta (*sk. lietas materiālu 1. sējuma 14. – 15. lapu*).

Atbilstoši Teritorijas plānošanas likuma 3. panta 2. punktam teritorijas plānojuma izstrādē ievērojams interešu saskaņotības princips, kas konkretizēts Noteikumu Nr. 883 13. punktā, proti, vietējai pašvaldībai ir noteikts pienākums pieprasīt nosacījumus un atzinumus, kas nepieciešami tās teritorijas plānojuma un tā grozījumu izstrādei, no minētajā punktā norādītajām un darba uzdevumā ietvertajām institūcijām. Šo institūciju uzskaitījums nav izsmeļošs, bet ietver Reģionālo vides pārvaldi, Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekciju, Īpaši aizsargājamās dabas teritorijas administrāciju (ja tāda ir) un Valsts zemes dienesta reģionālo nodaļu. Ja nepieciešams, nosacījumi un atzinumi pieprasāmi arī no citām institūcijām, kas nav minētas Noteikumu Nr. 883 13. punktā.

Tā, kā pašvaldībai nav iespējams detalizēti pārzināt visas Noteikumu Nr. 883 13. punktā minēto institūciju darbības jomas, tai ir pienākums lūgt nosacījumus un atzinumus no attiecīgajām institūcijām. Tādējādi minētajām institūcijām teritorijas plānojuma izstrādāšanas posmā ir jāiesaistās vismaz divas reizes. Katra no šīm institūcijām atbilstoši savai kompetencei apkopo prasības, kas attiecīgās teritorijas plānotājiem jāņem vērā, izstrādājot plānojumu vai tā grozījumus saskaņā ar konkrēto nozari regulējošo normatīvo aktu noteikumiem.

Saņemtie nosacījumi ir pamats teritorijas plānojuma vai tā grozījumu pirmās redakcijas izstrādei, un šī redakcija uz pašvaldības pieņemtā lēmuma pamata, tiek nodota tām pašām institūcijām atzinuma sniegšanai. Lai gan institūciju sniegtie atzinumi par teritorijas plānojuma izstrādi pašvaldībai nav saistoši, tie saskaņā ar Noteikumu Nr. 883 41. un 69. punktu var būt par pamatu plānojuma redakcijas pārstrādāšanai vai noraidīšanai, kā arī jaunas redakcijas izstrādāšanai atbilstoši jaunam darba uzdevumam.

Tā kā atzinumi var ietekmēt pieņemamo lēmumu, nosacījumu un atzinumu saņemšana ir pašvaldības pienākums, savukārt šo atzinumu sniegšana – katras darba uzdevumā noteiktās institūcijas pienākums. Neievērojot šo priekšrakstu, nevar tikt nodrošināta pilnvērtīga Teritorijas

plānošanas likumā nostiprināto teritorijas ilgtspējīgas attīstības un daudzveidības principu ievērošana.

27.1. Vietējo pašvaldību darbības pārraudzība ir piekritīga Ministru kabinetam, kas to realizē ar valsts pārvaldes iestāžu starpniecību. Savukārt teritorijas plānošanas jomā pašvaldību uzraudzību pamatā nodrošina Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija (*sk. Satversmes tiesas 2007.gada 21.decembra spriedumu lietā Nr. 2007-12-03 26.punktu*).

To, vai Rīgas dome ir ievērojusi interešu saskaņotības principu un saņēmusi Noteikumu Nr. 883 13. punktā norādīto institūciju nosacījumus un atzinumus, jau ir vērtējusi Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija, kas atbilstoši Teritorijas plānošanas likuma 7. panta trešās daļas 1. punktam metodiski vada, pārrauga un koordinē teritorijas plānojumu izstrādi. Pamatojoties uz Teritorijas plānošanas likuma 7. panta trešās daļas 1. punktu un Noteikumu Nr. 883 80.3. punktu, ministrija sniedza atzinumu par Attīstības plāna atbilstību tā izstrādes laikā spēkā esošo normu prasībām. Savā atzinumā, ministrija ietvēra arī Teritorijas plānojuma procedūras un satura izvērtējumu (*sk. lietas materiālu 9. sējuma 44. – 59. lapu*).

Ministrija norādījusi, ka, izskatot Teritorijas plānojumu, tika konstatēts, ka saskaņā ar pārskatu par Teritorijas plānojuma izstrādes gaitu par tā pirmo redakciju no 25 valsts un pašvaldību institūcijām saņemti 11 atzinumi, bet par otro redakciju – 17 atzinumi. Vairāku institūciju atzinumos norādīta nepieciešamība Teritorijas plānojumu precizēt vai ieviest tajā labojumus. Tā, piemēram, Lielrīgas reģionālās vides pārvaldes 2005. gada 10. novembra atzinumā Nr. 5-10/6483 norādīts, ka nosacījumi nav izpildīti. Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcija savā 2005. gada 21. oktobra atzinumā Nr. 2782 norāda, ka nepieciešams novērst plānojumā konstatētās nepilnības un to atkārtoti iesniegt atzinuma saņemšanai. Ministrija, atzīmējot, ka atzinumos minētās iebildes iespēju robežās ir apmierinātas, uzsver, ka atkārtots atzinums no Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas nav saņemts.

Tāpat ministrija norāda, ka Teritorijas plānojuma dokumentācijai nav pievienoti Lauku atbalsta dienesta reģionālās pārvaldes un VAS „Latvijas valsts meži” atzinumi par plānojuma galīgo redakciju. Nav pievienoti arī visi dokumenti, kas pamato plānojuma izstrādes gaitu (*sk. lietas materiālu 9. sējuma 44. lapu*).

Pamatojoties uz Teritorijas plānošanas likuma 7. panta trešās daļas 3. punktu un Noteikumu Nr. 883 46.1. punktu, 2006. gada 17. martā ministrija sniedza atzinumu par jau apstiprināto Attīstības plānu. Ministrija norādīja, ka 2005. gada 19. decembra atzinumā ietvertās norādes ir ņemtas vērā daļēji. Ministrija uzsvēra, ka teritorijas plānojuma dokumentācijai nav pievienots Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas atzinums par teritorijas plānojuma galīgo redakciju.

Ņemot vērā arī pārējās atzinumā minētās nepilnības, ministrija, pamatojoties uz Teritorijas plānošanas likuma 7. panta trešās daļas 3. punktu, pieprasīja atcelt saistošos noteikumus Nr. 34, novērst atzinumā minētās nepilnības un nodrošināt atkārtotu Teritorijas plānojuma galīgās redakcijas sabiedrisko apspriešanu, ka arī informēt Noteikumu Nr. 883 13. punktā minētās institūcijas par iespēju iepazīties ar Teritorijas plānojuma galīgo redakciju un nodrošināt tām iespēju atkārtoti sniegt atzinumus un atsauksmes (*sk. lietas materiālu 9. sējuma 62. – 63. lapu*).

2006. gada 27. martā ministrija grozīja savu 2006. gada 17. marta atzinumu, akcentējot pienākumu ievērot teritorijas plānošanu regulējošo normatīvo aktu prasības. Vienlaikus ministrija, pamatojoties uz Teritorijas plānojuma nozīmīgumu Rīgas pilsētas attīstībā, nepieprasīja Teritorijas plānojumu atcelt, taču norādīja, ka nekavējoties jāveic pasākumi, lai novērstu Teritorijas plānojumā pieļautās neprecizitātes, kā arī lūdza Rīgas domi sniegt viedokli un priekšlikumus par situācijas iespējami ātrāku tiesisku atrisināšanu (*sk. lieta materiālu 9. sējuma 64. lapu*). Tiesas sēdē ministrija nespēja norādīt konkrētus iemeslus, kādēļ ministrija savu viedokli ir mainījusi.

27.2. Satversmes tiesai sniegtajā atbildē Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcija apstiprina, ka ir devusi atzinumu par Teritorijas plānojuma otro redakciju. Teritorijas plānojuma galīgā redakcija atzinuma sagatavošanai tai nav bijusi iesniegta (*sk. lietas materiālu 9. sējuma 65.lapu*). Tiesas sēdē Inspekcijas pārstāvis paskaidroja, ka atzinumu Inspekcija neesot sniegusi, jo Rīgas dome tai nebija iesniegusi izvērtēšanai nepieciešamos materiālus.

Satversmes tiesa uzsver, ka pašvaldībai, izstrādājot teritorijas plānojumu, ir jāņem vērā attiecīgo kompetento institūciju sniegtie atzinumi, kas ietver norādes par jautājumiem, kam plānojuma izstrādē pievēršama uzmanība. Tāpat nepieciešams ņemt vērā, ka valsts pārvaldes mērķus, arī vides aizsardzības mērķus, visefektīvāk iespējams sasniegt, valsts pārvaldes iestādēm sadarbojoties. Citastarp arī Valsts pārvaldes iekārtas likuma septītā nodaļa paredz sadarbību kā procesu, kas valsts pārvaldes iestādēm palīdz efektīvāk veikt savas funkcijas un uzdevumus.

Teritorijas plānojuma izstrādes procesa pārkāpums var tikt atzīts par būtisku, ja kompetentās institūcijas nav varējušas sniegt atzinumu plānošanas dokumenta izstrādātāja darbības vai bezdarbības dēļ. Savukārt gadījumā, kad atzinums nav sniegts attiecīgās institūcijas bezdarbības dēļ, ir skatāms jautājums, vai konkrētā institūcija nav rīkojusies pretēji valsts pārvaldes principiem.

Viens no nozīmīgākajiem pašvaldības uzdevumiem teritorijas plānojuma izstrādes procesā ir pēc iespējas līdzsvarotākas dažādu interešu īstenošanas nodrošināšana. Tādējādi tieši no pašvaldības un valsts pārvaldes institūciju sadarbības un likumā noteikto funkciju efektīvas un godprātīgas veikšanas ir atkarīgs tas, vai nepilnības teritorijas plānošanas procesā tiks novērstas pēc iespējas agrāk.

Izstrādājot Apstrīdēto plānojumu, nav ievērota Noteikumos Nr.883 paredzētā atzinumu saņemšanas un izvērtēšanas kārtība. Konkrētajā lietā Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas atzinums bija nozīmīgs teritorijas

plānojuma redakcijas izstrādei un pieņemšanai, jo, ievērojot šādu atzinumu, varēja tikt pieņemta citāda Teritorijas plānojuma galīgā redakcija. Turklāt Inspekcija nevarēja sniegt atzinumu Rīgas domes bezdarbības dēļ.

Nemot vērā minēto, pieļautais procesuālais pārkāpums ir atzīstams par būtisku.

VII

28. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 31. panta 11. punktu tiesai ir jānosaka brīdis, ar kuru apstrīdētā norma (akts), konkrētajā lietā – Apstrīdētais plānojums zaudē spēku.

Satversmes tiesas likuma 32. panta trešā daļa noteic, ka tiesību norma (akts), kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav noteikusi citādi. Šajā lietā Pieteikuma iesniedzēja lūgusi Apstrīdēto plānojumu atzīt par spēkā neesošu no tā spēkā stāšanās brīža, tas ir, 2006. gada 4. janvāra.

Nosakot brīdi, ar kuru Apstrīdētais plānojums zaudē spēku, jāņem vērā lietā noskaidroto būtisko procesuālo pārkāpumu kopums un tas, ka procesuālie pārkāpumi, atšķirībā no materiālo tiesību pārkāpumiem, ir tādi pārkāpumi, kas skar visa Apstrīdētā plānojuma, nevis atsevišķas tā daļas likumību. Jāņem vērā arī viens no Teritorijas plānošanas likumā noteiktajiem principiem, proti, pēctecības princips, kas pašvaldības teritorijas plānojumu ļauj atcelt tikai nodrošinot to, ka attiecīgajā teritorijā ir spēkā kāds cits teritorijas plānojums (*sk. Satversmes tiesas 2007.gada 26.aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 14.1. punktu*).

Lemjot par brīdi, ar kuru Apstrīdētais plānojums zaudē spēku, Satversmes tiesa ņem vērā, ka tās uzdevums ir pēc iespējas novērst plānojuma izstrādes procesā pieļautos pārkāpumus. Tas iespējams vienīgi atzīstot šo plānojumu par spēkā neesošu no tā spēkā stāšanās brīža. Satversmes tiesa ir

tiesīga noregulēt arī tādus jautājumus, kas ir būtiski, lai pēc Apstrīdētā plānojuma atzīšanas par spēku zaudējušu nerastos jauni Satversmē noteikto pamattiesību aizskārumi un attiecīgā plānojuma „izņemšana no aprites” neradītu traucējumus Rīgas brīvostas teritorijas izmantošanas tiesiskajā regulējumā. Tādējādi, ja tas ir iespējams un nepieciešams, Satversmes tiesa sava sprieduma nolēmumu daļā var atzīt, ka juridisko spēku atgūst plānojums, kas aizstāts ar Apstrīdēto plānojumu, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normām (*sal. ar Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 25. punktu*). Turklāt Apstrīdētā plānojuma atzīšana par spēkā neesošu no tā spēkā stāšanās brīža ir nepieciešama, ņemot vērā teritorijas plānojuma kā normatīvā akta īpašo dabu, kā arī tāpēc, lai netiktu legalizētas iespējamās nepamatotās pašvaldības darbības, kas veiktas, balstoties uz šo plānojumu.

Ciktāl runa ir par personu paļaušanos uz konkrētu tiesisko regulējumu, Satversmes tiesa jau agrāk norādījusi, ka tiesiskās paļāvības principa īstenošanā nozīme ir arī tam, vai personas paļaušanās uz tiesību normu ir likumam atbilstoša, pamatota un saprātīga, kā arī tam, vai tiesiskais regulējums pēc savas būtības ir pietiekami noteikts un nemainīgs, lai tam varētu uzticēties (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.2. punktu un 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 9.2. punktu*). Konkrētajā lietā jāņem vērā tas apstāklis, ka uz Apstrīdētā plānojuma izstrādes un pieņemšanas procesa neatbilstību normatīvo aktu prasībām pēc tā spēkā stāšanās bija norādījusi teritorijas plānošanas procesu uzraugošā institūcija, tas ir, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija.

Līdz ar to būvniecības procesā pieņemtie lēmumi (piemēram, plānošanas un arhitektūras uzdevums, būvprojekta akcepts un būvatļauja), kas pamatoti uz Apstrīdēto plānojumu, ir spēkā tiktāl, ciktāl tie Rīgas brīvostas teritorijas daļā atbilst iepriekšējam teritorijas plānojumam, tas ir, 1995. gada Attīstības plānam.

Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30. – 32. pantu, Satversmes tiesa nosprieda:

1. Atzīt Rīgas teritorijas plānojuma 2006. – 2018. gadam daļu, kas attiecas uz Rīgas brīvostas teritoriju, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam un spēkā neesošu no tās spēkā stāšanās brīža, tas ir, 2006. gada 4. janvāra.

2. Noteikt, ka Ministru kabineta 2006. gada 22. augusta noteikumos Nr. 690 „Noteikumi par Rīgas brīvostas teritorijas noteikšanu” noteiktajās Rīgas brīvostas robežās ir spēkā Rīgas attīstības plāns 1995. – 2005. gadam un attiecīgie Rīgas pilsētas apbūves noteikumi.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums ir pasludināts Rīgā 2008. gada 17. janvārī.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris