



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2007. gada 21. decembrī

lietā Nr. 2007-12-03

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Uldis Ķinis, tiesneši Aija Branta un Viktors Skudra,

pēc Andra Balama, Ineses Treiliņas-Bergmanes, Ivara Bergmaņa, Ingas Mikānes, Ritas Mikānes, Jura Mikāna, Marijas Anitas Mooras, Intas Ozolas, Veltas Ozolas, Jāņa Ozola, Kristīnes Ozoliņas, Taťjanas Ozoliņas, Alfrēda Ozoliņa, Guntras Plūmes, Raimonda Rībena, Gvidonnas Smauksteles, Ingas Vilkas, Ģirta Vilka, Aivara Vītiņa un Andra Zdora (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēji) konstitucionālās sūdzības,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2007. gada 27. novembra tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Ādažu novada teritorijas plānojuma daļas, kas paredz Lielā Baltezera applūstošās teritorijas apbūvi, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Ādažu novada teritorijas plānojuma izstrāde tika uzsākta 2000. gadā.

2006. gada 21. martā Ādažu novada dome pieņēma saistošos

noteikumus Nr. 5 „Par Ādažu pagasta teritorijas plānojuma grafisko daļu un teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumiem” (lēmums Nr. 17, protokols Nr. 6, 2.§) (*sk.: Latvijas Vēstnesis, 2006. gada 29. marts, Nr. 51*).

Šo noteikumu 1. punkts paredz Ādažu pagasta teritorijas attīstības iespējas, virzienus un aprobežojumus. Teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu un izmantošanas aprobežojumus savukārt nosaka Ādažu pagasta teritorijas plānojuma saistošā daļa: Apbūves noteikumi, Būvtiesību īstenošanas kārtība, Ādažu pagasta perspektīvais zemes izmantošanas plāns un Aizsargjoslu plāns.

2006. gada 27. jūlijā Ādažu novada dome pieņēma saistošos noteikumus Nr. 13 „Par redakcionāliem labojumiem Ādažu pagasta teritorijas plānojuma paskaidrojuma rakstā un apbūves noteikumos” (lēmums Nr. 46, protokols Nr. 9, 1.§).

Rīgas rajona Ādažu pagasta teritorijas plānojuma saistošās daļas 4.30.1. a) (1) 5. punktā noteikts, ka ciemos gar Lielā un Mazā Baltezera, Dūņezera, Lilastes ezera un Gaujas upes krastiem noteikta 50 metrus plata aizsargjosla. Būvlaide galvenajām būvēm noteikta pa aizsargjoslas robežu, bet ar virszemes ūdensobjekta izmantošanu saistītām palīgbūvēm (pirtīm, laivu novietnēm) – 30 metru attālumā no ūdensobjekta, izņemot gadījumus, kad detālpļānojumā, to attiecīgi pamatojot un ievērojot Aizsargjoslu likuma prasības, būvlaide ir noteikta tuvāk virszemes ūdensobjektam.

Rīgas rajona Ādažu pagasta teritorijas plānojuma saistošās daļas III daļā (grafiskie materiāli) Aizsargjoslu plānā (karte SD 2/7) iezīmēta 50 metrus plata aizsargjosla ap Lielo Baltezeru. Atsevišķās vietās šī 50 metrus platā aizsargjosla sakrīt ar applūstošo teritoriju (kartē noteikta kā vienprocentīga iespējamo plūdu teritorija), savukārt citās vietās applūstošā teritorija iekšzemes virzienā ir platāka un sasniedz pat aptuveni 100 metrus.

2007. gada 25. aprīlī Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija Ādažu novada domei nosūtīja vēstuli Nr. 1-22/3566 „Par Ādažu pagasta teritorijas plānojumu”. Vēstulē teikts, ka 2007. gada 8. februārī stājās spēkā Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2006-09-03. Ministrija vēstulē informē, ka aizliegums attiecībā uz jebkādu būvniecību un applūstošās teritorijas uzbēršanu nolūkā to apbūvēt nosakāms visā teritorijā ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados. Savukārt Ādažu novada teritorijas plānojuma grafiskās daļas Aizsargjoslu plānā citastarp attēlota arī Lielā

Baltezera teritorija ar applūdinājuma varbūtību reizi simt gados, kas pārsniedz ezera aizsargjoslu iekšzemes virzienā, taču nav iekļauta virszemes ūdensobjekta aizsargjoslā.

Nemot vērā minēto, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija lūdz Ādažu novada domi apturēt plānošanas un arhitektūras uzdevumu un būvatļauju izsniegšanu būvniecībai teritorijās ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados, kā arī informēt ministriju par pašvaldības turpmāko rīcību, lai nepieļautu būvniecību applūstošajās teritorijās.

2007. gada 28. maijā Ādažu novada dome Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai nosūtīja vēstuli Nr. 01-12-7/97 „Par Ādažu pagasta teritorijas plānojumu”. Pamatojoties uz Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 14. punktu, vēstulē norādīts, ka jaunbūvju celtniecības aizliegums nosakāms visas potenciāli applūstošās teritorijas (palienes) platumā, nevis visā teritorijā ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados. Aizsargjoslu noteikšanai pilsētās un ciemos esot paredzēta citāda kārtība nekā lauku apvidos, un līdz ar to Ādažu novada teritorijas plānojuma noteikumi neesot pretrunā ar minēto Satversmes tiesas spriedumu.

Tāpat vēstulē uzsvērts, ka Aizsargjoslu likuma 37. panta prasības neattiecoties uz teritorijām ārpus virszemes ūdensobjektu aizsargjoslām. Garkalnes pagasta teritorijas plānojumā bijusi noteikta 300 metrus plata virszemes ūdensobjektu aizsargjosla, un līdz ar to apbūve applūstošajās teritorijās bijusi pretrunā ar Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punktu.

Ādažu novada dome arī nepiekrita Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas piedāvātajai Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 interpretācijai, jo spriedumā nekas neesot teikts par potenciāli applūstošajām teritorijām ārpus Lielā Baltezera aizsargjoslas. Dome uzskata, ka Ādažu novada teritorijas plānojumā virszemes ūdensobjekta aizsargjoslas noteiktas saskaņā ar Aizsargjoslu likuma prasībām un neesot pretrunā ar Satversmes tiesas spriedumu.

2. Lietas sagatavošanas laikā, 2007. gada 17. septembrī Satversmes tiesā tika saņemts Andra Balama iesniegums, kurā lūgts atsaukt „sūdzību Satversmes

tiesai, kas iesniegta 2007. gada 4. jūlijā par īpašumu „Lībieši – 1” 3. gabals, kadastra Nr. 840440130015”.

3. Pieteikuma iesniedzēji konstitucionālajā sūdzībā norāda, ka Ādažu novada teritorijas plānojuma daļa attiecībā uz nekustamajiem īpašumiem „Ziemeļi” un „Lībieši – 1”, kas paredz Lielā Baltezera applūstošo teritoriju apbūvi šajos objektos, ir pretrunā ar Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 115. pantu, kā arī neatbilst Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punktam.

Konstitucionālajā sūdzībā, atsaucoties uz Satversmes tiesas praksi, ir norādīts, 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. Savukārt teritorijas plānošana esot atzīstama par piederīgu pie vides jomas.

Vērtējot Ādažu novada teritorijas plānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam, vajagot ņemt vērā to, ka šā plānojuma izstrādes procesā vietējai pašvaldībai jāievēro likumos un Ministru kabineta noteikumos ietvertās tiesību normas. Šajā gadījumā par nozīmīgāko esot atzīstams Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punkts, kas vietējai pašvaldībai liedz ciema robežās ietvert un vēlāk ļaut apbūvēt tādas teritorijas, kas atzīstamas par applūstošām.

Atsaucoties uz Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra spriedumu lietā Nr. 2006-09-03, Pieteikuma iesniedzēji secina, ka Ādažu novada domei nebija tiesību savā administratīvajā teritorijā esošās Lielā Baltezera applūstošās teritorijas noteikt par apbūvējamām teritorijām. Pieteikuma iesniedzēji novada teritorijas plānojuma izstrādāšanas laikā vairākkārt esot informējuši domi par plānojuma neatbilstību Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punkta prasībām. Tomēr iedzīvotāju viedoklis neesot ņemts vērā un izteikto iebildumu izvērtēšana bijusi formāla. Šādu secinājumu varot izdarīt, jo pretēji iedzīvotāju viedoklim pēc plāna pirmās redakcijas apspriešanas Lielā Baltezera applūstošajās teritorijās pašvaldība noteikusi vēl intensīvāku apbūvi.

4. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Ādažu novada dome – norāda, ka, pieņemot novada teritorijas plānojumu, rīkojusies atbilstoši likumam „Par pašvaldībām”, Aizsargjoslu likumam un Ministru kabineta 2004. gada 19. oktobra noteikumiem Nr. 883 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi” (turpmāk – Noteikumi Nr. 883). Līdz ar to teritorijas plānojums atbilst Satversmes 115. pantam.

Dome norāda, ka jau plānojuma izstrādes laikā apzinājusies, ka nav iespējama tāda situācija, ka visi pašvaldības iedzīvotāji ir apmierināti ar domes rīcību. Tomēr visas iedzīvotāju izteiktās pretenzijas esot izvērtētas, „Iemjot par to pamatotību un attiecināmību”. Iesniegtā konstitucionālā sūdzība paužot tikai dažu Baltezera ciema iedzīvotāju nepatiku pret atsevišķu teritoriju attīstību un esot vērsta uz savu – šauru un privāta rakstura interešu aizsardzību. Tā kā šīs intereses esot pretrunā ar citu tādu pašu Baltezera ciema zemes īpašnieku tiesībām, pašvaldība ne plānojuma izstrādes laikā nav uzskatījusi, nedz arī patlaban uzskata par iespējamu tās apmierināt.

Ādažu novada teritorijas plānojums esot izstrādāts saskaņā ar spēkā esošajiem tiesību aktiem, pilnībā ievērojot tā izstrādāšanas, apspriešanas un pieņemšanas procedūru. Par to liecinot likumā noteikto institūciju atzinumi. Visas šajos atzinumos ietvertās piezīmes esot ņemtas vērā plānojuma galīgajā redakcijā un attiecīgās institūcijas šo plānojumu novērtējušas pozitīvi.

Dome uzsver, ka Baltezera ciems atrodas Rīgas tuvumā un lielpilsētas tuvums neizbēgami ietekmējot ciemu un sekmējot tā ekonomisko attīstību. Arī valsts galvenais ceļš A1 [Rīga (Baltezers) – Igaunijas robeža (Ainaži)], kas Baltezera ciema robežās ir maģistrālā iela, ietekmējot ciema attīstību un prasot centra apbūvi paplašināt šīs maģistrālās ielas abās pusēs. Maģistrālajai ielai piegulošajās teritorijās un tuvākajos zemesgabalos, kur trokšņa un gaisa piesārņojuma līmenis ir paaugstināts, būvniecības ierobežošana tikai ar savrupmāju apbūves tipu no pilsētībūvniecības viedokļa būtu slikts risinājums.

Nosakot Lielā Baltezera aizsargjoslu, dome ņēmusi vērā, ka liela daļa Baltezera ciema atrodas teritorijā ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados. Minētā ezera tuvumā plūdi vienādi skarot visu šo piekrastes joslu, pirms apbūves notiekot grunts uzbēršana, un rezultātā tiekot panākta grunts līmeņa paaugstināšanās.

Apsverot nepieciešamību aizsargāt Lielā Baltezera applūstošās teritorijas, Ādažu novada dome pauž viedokli, ka Latvijas vides tiesības regulējošie normatīvie akti, arī Aizsargjoslu likums un likums „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām”, ir ieviesuši tādu sistēmu, ka primāri tiek aizsargātas dabas teritorijas lauku apvidos. Par to liecinot atšķirīgā aizsargjoslas noteikšanas metodika laukos un apdzīvotās vietās. Tā, piemēram, zemesgabalu „Ziemeļi” un „Lībieši – 1” platība esot nosacīti maza (kopā tikai 1,9 hektāri), un nelielas nosacīti „zaļās salas” saglabāšana šajā ekoloģiskajā situācijā praktiski neko nemainot. Lielā Baltezera krasti jau esot degradēti tiktāl, ka vairs nevarot tikt atzīti par neskartiem, un neesot arī iespējams tos atgriezt iepriekšējā stāvoklī. Tāpat esot jāņem vērā, ka būvniecība un teritorijas uzbēršana applūstošajās teritorijās ārpus aizsargjoslām ir pieļaujama, ja šo darbību rezultātā Lielā Baltezera paliene netiek būtiski skarta (degradēta) un spēj arī turpmāk pildīt savas funkcijas – būt par buferzonu un vismaz minimāli pasargāt ūdensobjektu no piesārņojuma.

Vērtējot Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra spriedumā lietā Nr. 2006-09-03 ietverto secinājumu attiecināmību uz šo lietu, Ādažu novada dome uzskata, ka minētajā spriedumā izteiktie secinājumi attiecoties tikai uz tādām applūstošajām teritorijām, kuras atrodas virszemes ūdensobjektu aizsargjoslās. Atšķirībā no lietas Nr. 2006-09-03, apbūve Baltezera ciemā esot paredzēta nevis virszemes ūdensobjekta aizsargjoslā, bet gan ārpus tās. Proti, aizsargjosla esot noteikta nevis visas applūstošās teritorijas platumā, bet gan 50 metrus platā joslā gar ezeru un 20 metrus platā joslā gar mākslīgo kanālu. Šādas tiesības pašvaldībai piešķirot Aizsargjoslu likuma 7. panta otrā daļa.

Atbildot uz Satversmes tiesas jautājumiem, dome norāda, ka virszemes ūdensobjekta aizsargjosla 50 metru platumā esot noteikta jau pirms Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punkta stāšanās spēkā ar Ādažu pagasta 2001. gada 9. janvāra saistošajiem noteikumiem Nr. 7 „Par Lielā un Mazā Baltezeru, Dūņezera, Lilastes ezera un Gaujas upes piekrastes apbūves noteikumiem Ādažu pagastā”. Dome arī ļāvusi uzbērt applūstošās teritorijas, kas atrodas ārpus Lielā Baltezera aizsargjoslas. Tāpat arī turpmāk tiekot plānots applūstošās teritorijas, kas atrodas ārpus Lielā Baltezera aizsargjoslas, uzbērt nolūkā tur veikt būvniecību.

Vērtējot likuma „Par Latvijas Republikas administratīvo teritoriju izveidošanu un apdzīvoto vietu statusa noteikšanu” 11. panta pirmajā daļā

ietvertos ciema robežu noteikšanas kritērijus, dome norāda, ka Baltezera ciems vēsturiski radies jau ap 1778. gadu, kad uzcelta Baltezera (Ādažu) luterāņu baznīca. Tādēļ šajā vietā, kur jau gadu desmitiem dzīvo pastāvīgie iedzīvotāji, tiekot plānota koncentrēta apbūve.

Nemot vērā minēto, Ādažu novada dome uzskata, ka Ādažu novada teritorijas plānojuma daļa, kas paredz Lielā Baltezera applūstošās teritorijas apbūvi, atbilst Satversmes 115. pantam, kā arī lūdz konstitucionālo sūdzību atzīt par nepamatotu un noraidīt.

5. Vides ministrijas Valsts meža dienests informē, ka saskaņā ar Rīgas – Ogres virsmežniecības Ādažu mežniecības sniegto informāciju un Meža valsts reģistra datiem zemesgabalā „Ziemeļi” (kadastra Nr. 8044 013 0075) ietilpst mežs 0,9 hektāru platībā. Savukārt zemesgabalā „Lībieši – 1” (kadastra Nr. 8044 013 0015) ietilpst mežs 0,3 hektāru platībā.

6. Vides ministrijas Valsts vides dienests norāda, ka paliene veidojas ūdenstilpnēm, kuru krasts ūdens līmeņa svārstību dēļ mēdz applūst. Savukārt dabā palieni nosaka, kompleksi vērtējot reljefu, iežu sastāvu, augu valsti un applūšanas periodiskumu. Par noteicošo kritēriju uzskatāma applūšanas regularitāte – izteikta periodiski applūstoša paliene applūstot katru gadu uz neilgu laiku. Tomēr par palieni esot atzīstama arī tāda teritorija, kas noteiktos meteoroloģiskajos apstākļos (piemēram, ledus vienmērīga kušana, sausuma periods) vienu vai vairākus gadus neapplūst.

Valsts vides dienests uzskata, ka nekustamā īpašuma „Lībieši – 1” 3. zemesgabals un nekustamā īpašuma „Ziemeļi” neliela daļa atrodas izteiktā periodiski applūstošā palienē, kuras robežas dabā iespējams noteikt pēc niedru joslas. Vispār lielākajai daļai ezeru periodiski applūstošu palieni varot noteikt pēc niedru vai citas virsūdens augu veģetācijas joslas.

Tāpat Valsts vides dienests norāda, ka teritorija, kas katru gadu applūst divas reizes, ir uzskatāma par periodiski applūstošu palieni.

7. Ekonomikas ministrija norāda, ka saskaņā ar Būvniecības likuma 1. panta 12. punktu būvniecība ir visu veidu būvju projektēšana un būvdarbi.

Savukārt tā paša panta 6. punkts noteic, ka būvdarbi ir būvniecības procesa sastāvdaļa, proti, darbi, kas tiek veikti būvlaukumā vai būvē. Tādējādi virszemes ūdensobjektu applūstošās teritorijas uzbēršana nolūkā to vēlāk apbūvēt ir darbi, kas tiek veikti, lai sagatavotu konkrētu zemesgabalu apbūvei, – proti, darbi, kas tiek veikti būvlaukuma sagatavošanai. Līdz ar to ministrija secina, ka virszemes ūdensobjektu applūstošās teritorijas uzbēršana nolūkā to vēlāk apbūvēt ir atzīstama par būvniecību Būvniecības likuma izpratnē.

8. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija norāda, ka apdzīvota vieta atbilstoši Eiropas Savienības *Interreg* projekta COMMIN izstrādātajā teritorijas plānošanas vārdnīcā dotajam skaidrojumam esot kompakta, telpiski vienota un integrēta teritorija ar ilglaicīgi lietojamu dzīvojamo ēku vai ēkām un materiālajiem pastāvīgas vai sezonālas dzīvošanas priekšnoteikumiem.

Arī ciema definīcija normatīvajos aktos neesot konkretizēta. Atbilstoši minētajai vārdnīcai ciems ir apdzīvota vieta ar unikālu nosaukumu un koncentrētu apbūvi tā centrālajā daļā, kur attālums starp apbūvētajām teritorijām nepārsniedz 200 metrus, bet Rīgas reģionā – 100 metrus. Savukārt ar „koncentrētu apbūvi” visbiežāk saprot vienuviet izvietotu apbūvi, kas ietver ēkas, būves, ielas, ceļus, inženiertīklus un labiekārtojumu gan apdzīvotās vietās, gan ārpus tām ar augstu telpas izmantošanas intensitāti un lielu apbūves blīvumu.

Ministrija paskaidro, ka 2007. gada 15. martā, citastarp ņemot vērā arī Sabiedriskā labuma biedrības „Delna” 2007. gada 12. februāra vēstuli, tā ir organizējusi starpinstitūciju tikšanos un viens no tās uzdevumiem bijis apspriest Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra spriedumu lietā Nr. 2006-09-03. Nozīmīgākais jautājums minētajā diskusijā bijis nepilnību identificēšana teritorijas plānojuma sagatavošanas procesā, piemēram, trūkst aptverošas informācijas par ūdensobjektiem ar plūdu risku.

Tāpat ministrija apgalvo, ka tā Ādažu novada domei vairākkārt norādījusi uz nepieciešamību ņemt vērā Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra spriedumu lietā Nr. 2006-09-03. Dome atbildējusi, ka tā „nepiekrīt ministrijas vēstulē ietvertajai Satversmes tiesas sprieduma interpretācijai”.

9. Vides ministrija norāda, ka tā ar pašvaldībām un biedrībām apspriež iespējamos Aizsargjoslu likuma grozījumus, lai precizētu minētā likuma 7. panta otrās daļas 1. punkta „o” apakšpunktā ietverto palienes skaidrojumu, kā arī 37. panta pirmās daļas 4. punkta redakciju. Konkrētas minēto normu redakcijas vēl neesot izstrādātas. Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 1. punkta „o” apakšpunktā lietotais formulējums „ūdenstilpei vai ūdenstecei ar izteiktu periodiski applūstošu palienu” radot pārpratumus, jo ne katrs minētā likuma lietotājs spēj dabā atpazīt palienu.

Attiecībā uz terminu „izteikti periodiski applūstoša paliene” ministrija norāda, ka jēdziens „paliene” dažādos literatūras avotos skaidrots dažādi. Tāpēc Vides ministrija apsverot iespēju precizēt šo normu un atteikties no vārda „paliene” lietošanas.

Ministru kabineta 2005. gada 23. augusta noteikumu Nr. 631 „Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 224-05 „Meliorācijas sistēmas un hidrotehniskās būves”” 1.41. apakšpunktā paliene definēta kā „ūdenstecei ielejas daļa, kas palos vai plūdos periodiski applūst”. Vides ministrija uzskata, ka speciālajā literatūrā sniegtie jēdziena „paliene” skaidrojumi ir saprotami un atbilstoši. Līdz ar to ministrijā izpratne par palienu esot līdzīga. Bez tam atsevišķus vai vairākus gadus noteiktos meteoroloģiskajos apstākļos paliene var arī neapplūst un tad palienu raksturojošā augu valsts vairs nav tik izteikta. Tomēr palienes attīstību nosaka tieši tās ikgadējā periodiskā applūšana.

Ministrija arī atzīst, ka Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punktā lietotie vārdi „katrā krastā” pēc to gramatiskās nozīmes attiecas tikai uz upēm. Tomēr šī norma attiecas uz visiem virszemes ūdensobjektiem un ūdenstilpēm un līdz ar to esot attiecināma uz visu ezera krastu.

Tāpat ministrija norāda, ka no normatīvajiem aktiem neizriet tiešs Vides ministrijas pienākums veikt kādas darbības pēc Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 attiecībā uz jau spēkā esošajiem teritoriju plānojumiem. Savukārt, lai topošie teritoriju plānojumi tiktu izstrādāti kvalitatīvi, Vides ministrijas padotības iestāde Valsts vides dienests informējis reģionālo vides pārvalžu darbiniekus par minēto spriedumu un tā piemērošanu gadījumos, kad reģionālā vides pārvalde izsniedz nosacījumus vai atzinumus par vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu un tā grozījumu projektiem.

10. Latvijas Republikas Saeimas (turpmāk – Saeima) Valsts pārvaldes un pašvaldības komisija norāda, ka atbilstoši patlaban spēkā esošajai likuma „Par Latvijas Republikas administratīvo teritoriju izveidošanu un apdzīvoto vietu statusa noteikšanu” 11. panta redakcijai ciemu kategorijā var ieskaitīt lauku apdzīvotās vietas tikai tad, ja pašvaldībai ir spēkā esošs teritorijas plānojums. Savukārt tie ciemi, kas izveidoti iepriekšējā kārtībā, nebūtu uzskatāmi par prettiesiski izveidotiem.

11. Saeimas Agrārās, vides un reģionālās politikas komisija norāda, ka galvenie apsvērumi, piemērojot atšķirīgu aizsargjoslas platumu ciemiem (pilsētām) un lauku apvidiem, bija šādi:

Pirmkārt, vēlme nosargāt un racionāli izmantot dabas resursus, samazināt piesārņojuma negatīvo ietekmi uz ūdens ekosistēmām, novērst eroziju, ierobežot saimniecisko darbību applūstošajās zonās, saglabāt apvidum raksturīgo ainavu. Šos aizsargjoslas izveidošanas mērķus lielākā mērā iespējams realizēt lauku apvidos – vietās, kurās nav blīvas apbūves un kuras nav blīvi apdzīvotas. Tādēļ tur iespējams noteikt platāku aizsargjoslu.

Otrkārt, vēlme sabalansēt vides aizsardzības prasības ar saimniecisko attīstību.

Bez tam komisija norāda, ka aizsargjoslas noteikšana ir īpašuma tiesību aprobežojums un blīvi apdzīvotās vietās tā skartu lielāku skaitu īpašnieku nekā lauku teritorijās. Tāpat lielāku skaitu iedzīvotāju skartu noteikti saimnieciskās darbības ierobežojumi vietās, kur šī darbība jau izvērsta plašāk un ir vairāk attīstīta.

Secinājumu daļa

12. Pieteikuma iesniedzēji konstitucionālajā sūdzībā lūdz Satversmes tiesu atzīt Ādažu novada teritorijas plānojuma daļu attiecībā uz nekustamajiem īpašumiem „Ziemeļi” un „Lībieši – 1”, kas paredz Lielā Baltezera applūstošo teritoriju apbūvi šajos objektos, par neatbilstošu Satversmes 115. pantam un spēkā neesošu no tās pieņemšanas brīža. Tomēr tiesas kolēģija, lemjot par lietas ierosināšanu, atzina par nepieciešamu lietu ierosināt par visu Ādažu

novadā esošo Lielā Baltezera applūstošo teritoriju apbūves atbilstību Satversmes 115. pantam. Arī no lietas sagatavošanas laikā iegūtajiem materiāliem – institūciju atzinumiem – redzams, ka iepļānotajai Lielā Baltezera applūstošo teritoriju apbūvei piemīt izteikti komplekss raksturs un tā skar visu ezera piekrasti.

No vienas puses, konstitucionālā sūdzība *expressis verbis* vērsta tieši uz nekustamajos īpašumos „Ziemeļi” un „Lībieši – 1” plānotās apbūves tiesiskuma izvērtēšanu. Tomēr, no otras puses, šie nekustamie īpašumi aizņem tikai nelielu daļu no ezera piekrastes. Līdzīgos apstākļos atrodas visi Lielā Baltezera applūstošajās teritorijās esošie nekustamie īpašumi.

Līdz ar to Satversmes tiesa atzīst, ka lietā izvērtējama visu Ādažu novadā esošo Lielā Baltezera applūstošo teritoriju apbūves atbilstība Satversmes 115. pantam. Arī lietā esošie materiāli ir pietiekami, lai izvērtētu visu Lielā Baltezera applūstošo teritoriju apbūves atbilstību minētajam pantam. Arī konstitucionālajā sūdzībā ietvertā argumentācija par nekustamo īpašumu „Ziemeļi” un „Lībieši – 1” apbūves neatbilstību Satversmes 115. pantam un Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punktam ir piemērojama, izvērtējot visu Ādažu novadā esošo Lielā Baltezera applūstošo teritoriju apbūves tiesiskumu.

13. 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, privātpersonai piešķir tiesības normatīvajos aktos noteiktā kārtībā iegūt vides informāciju un līdzdarboties ar vides izmantošanu saistītu lēmumu pieņemšanas procesā; treškārt, tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē piešķir pamattiesību rangu (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 14. februāra sprieduma lietā Nr. 2002-14-04 secinājumu daļas 1. punktu un Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 11. punktu*).

Publiskās varas institūciju pienākums izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu nozīmē pienākumu ņemt vērā vides aizsardzības intereses tad, kad notiek politikas mērķu vai tiesību aktu izstrādāšana un

pieņemšana, kā arī tad, kad pieņemtie tiesību akti tiek piemēroti un politikas mērķi tiek īstenoti.

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, privātpersona, pamatojoties uz Satversmes 115. pantu, ir tiesīga vērsties tiesā par tādu publisko tiesību subjekta darbību (bezdarbību), kas aizskar tās tiesības un likumīgās intereses (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 11. punktu*). Šādas subjektīvās publiskās tiesības privātpersonai kā sabiedrības elementam izriet no vides tiesību specifikas.

14. Satversmes 115. pantā noteiktās tiesības tiek konkretizētas Latvijas Republikai saistošajās starptautiskajās tiesību normās, likumos un citos ārējos normatīvajos aktos. Tā, piemēram, Konvencijā par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (turpmāk – Konvencija) ir noteiktas sabiedrības tiesības uz pieeju vides informācijai, līdzdalību vides lēmumu pieņemšanā, kā arī tiesības uz pieeju tiesu varai. Savukārt Vides aizsardzības likums konkretizē Satversmes 115. pantā noteiktās tiesības, kā arī vēl vairāk paplašina atsevišķas Konvencijā noteiktās sabiedrības tiesības vides jomā.

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*).

Teritorijas plānošanas jomā Satversmes 115. pantā noteiktās sabiedrības tiesības, kā arī valsts pienākumu pamatā konkretizē Teritorijas plānošanas likums. Tā, piemēram, Teritorijas plānošanas likuma 2. pantā ir noteikts valsts pienākums veicināt ilgtspējīgu un līdzsvarotu attīstību valstī, izmantojot efektīvu teritorijas plānošanas sistēmu. Turpretim likuma 8. un 9. pantā tiek regulēts viens no būtiskākajiem vides lēmumu leģitimitātes priekšnoteikumiem – sabiedrības līdzdalība teritorijas plānošanas lēmumu pieņemšanas procesā. Savukārt Teritorijas plānošanas likumā ietvertās prasības tiek detalizētas

likumpakārtotajos tiesību aktos, piemēram, Noteikumos Nr. 883.

15. Pieteikuma iesniedzēji, atsaucoties uz Satversmes 115. pantā noteikto tiesību aizskārumu, norāda, ka Ādažu novada teritorijas plānojuma daļa, kas paredz Lielā Baltezera applūstošās teritorijas apbūvi nekustamajos īpašumos „Ziemeļi” un „Lībieši – 1”, neatbilst Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punktam. Savukārt Ādažu novada dome norāda, ka tā ir pilnībā izpildījusi savu pienākumu rūpēties par apkārtējās vides saglabāšanu un uzlabošanu un līdz ar to tās veiktās darbības nenonāk pretrunā ar Satversmes 115. pantā noteikto pienākumu.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, pirmkārt, Satversmes 115. pantā noteiktais valsts pienākums rūpēties par vides saglabāšanu ir konkretizēts arī Aizsargjoslu likumā, tostarp šā likuma 37. panta pirmās daļas 4. punktā. Otrkārt, minētajā pantā lietotais termins „valsts” nav interpretējams šauri gramatiski, bet ar to saprotamas arī pašvaldības, kurām kopīgi ar valsts iestādēm ir pienākums aizsargāt ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu. Treškārt, tas, vai attiecīgā novada teritorijas plānojuma daļa, kas paredz Lielā Baltezera applūstošās teritorijas apbūvi, atbilst Satversmes 115. pantam, ir jāizvērtē kopsakarā ar citām vides tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 11. punktu*).

Līdz ar to tas, vai Ādažu novada teritorijas plānojuma daļa, kas paredz Lielā Baltezera applūstošās teritorijas apbūvi, atbilst Satversmes 115. pantam, ir jāizvērtē kopsakarā ar citām vides tiesību normām.

16. Satversmes tiesa piekrīt gan konstitucionālajā sūdzībā, gan arī Ādažu novada domes atbildes rakstā ietvertajam argumentam, ka lietas izspriešanā būtiska nozīme ir Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punkta un 37. panta pirmās daļas 4. punkta interpretācijai. Pieteikuma iesniedzēji norāda, ka Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punkts, ņemot vērā Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra spriedumā lietā Nr. 2006-09-03 secināto, liedz Ādažu novada domei noteikt par apbūvējamām Lielā Baltezera teritorijas ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados.

Savukārt Ādažu novada dome norāda, ka lietas apstākļi lietā Nr. 2006-

09-03 un šajā lietā esot atšķirīgi.

Kā redzams no Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 1. punkta, Garkalnes novada teritorijas plānojuma 3. sējuma „Grafiskais materiāls” kartē „Garkalnes pagasta teritorijas plānojums 2004. – 2016. Garkalnes pagasta aizsargjoslas” ap Lielo Baltezeru ir iezīmēta 300 metrus plata virszemes ūdensobjekta aizsargjosla; 100 metrus plata potenciāli applūstošo teritoriju josla, kā arī 50 metrus plata apbūves moratorija zona.

Var piekrist Ādažu novada domei, ka šīs lietas un Satversmes tiesas lietas Nr. 2006-09-03 apstākļi ir atšķirīgi. Proti, Garkalnes novada teritorijas plānojumā ap Lielo Baltezeru bija iezīmēta 300 metrus plata virszemes ūdensobjekta aizsargjosla, savukārt Ādažu novada teritorijas plānojumā ap Lielo Baltezeru iezīmēta 50 metrus plata virszemes ūdensobjekta aizsargjosla un aptuveni 100 metrus plata applūstošo teritoriju josla.

Tomēr tas fakts, ka minēto lietu apstākļi atšķiras, nedz apgāž Pieteikuma iesniedzēju konstitucionālajā sūdzībā paustos argumentus, nedz arī pamato Ādažu novada domes iebildumus.

Satversmes tiesa uzskata, ka šajā lietā jānoskaidro, vai Ādažu novada teritorijas plānojumā visa Lielajam Baltezeram piegulošā teritorija ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados bija jānoteic par neapbūvējamu teritoriju vai arī vietējai pašvaldībai bija tiesības (rīcības brīvība) daļu no applūstošās teritorijas noteikt par apbūvējamu. Proti, vai ir pieļaujama tāda situācija, ka teritorija ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados novada teritorijas plānojumā tiek noteikta par pilnībā vai daļēji apbūvējamu.

17. Ādažu novada dome norāda, ka tai bija tiesības noteikt 50 metrus platu aizsargjoslu ap Lielo Baltezeru. Šādas tiesības tai piešķirot Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punkts un 7. panta otrās daļas 2. punkts.

Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punkta saturu Satversmes tiesa ir noskaidrojusi lietā Nr. 2006-09-03 un secinājusi, ka minētā norma:

pirmkārt, aizliedz celt ēkas un būves teritorijās ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados, izņemot īslaicīgas lietošanas būves un mazēkas lauku apvidū;

otrkārt, aizliedz celt īpaši paredzētas aizsargbūves vai veikt teritorijas uzbēršanu ēku un būvju, tostarp īslaicīgas lietošanas būvju un mazēku, celtniecībai;

treškārt, atļauj veikt applūstošas teritorijas uzbēršanu vai aizsargbūvju celtniecību nolūkā aizsargāt no plūdiem ēkas un būves, kas tur atradās pirms šīs normas spēkā stāšanās. Šajā gadījumā atļaujas teritorijas uzbēršanai vai aizsargbūvju celšanai izsniedzamas tādā veidā, lai minētās darbības pēc iespējas mazāk pārveidotu applūstošās teritorijas (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 13. punktu*).

Satversmes tiesa neredz nekādu pamatu izskatāmajā lietā minēto normu interpretēt citādi.

Savukārt no Ādažu novada domes 2007. gada 5. oktobra vēstules Nr. 01-12-10/31 ir redzams, ka dome arī pēc Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punkta spēkā stāšanās ir ļāvusi veikt Lielajam Baltezeram piegulošo teritoriju ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados uzbēršanu (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 50. lpp.*). Piemēram, kaut arī nekustamajā īpašumā „Lībieši – 1” smilšu izbēršana tiek raksturota kā būvmateriālu novietošana, ko normatīvie akti nereglamentējot, no lietas materiāliem ir gūstams apstiprinājums tam, ka būtībā tiek izdarīta grants vai smilts izlīdzināšana (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 128. – 134. lpp.*). Saskaņā ar Būvniecības likuma 1. panta 6. un 12. punktu darbi, kas tiek veikti, lai sagatavotu kādu konkrētu teritoriju apbūvei, ir būvniecība.

Līdz ar to virszemes ūdensobjektu teritoriju ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados uzbēršana nolūkā tās vēlāk apbūvēt ir atzīstama par būvniecību Būvniecības likuma izpratnē, un šādu darbību Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punkts *expressis verbis* aizliedz.

18. Savukārt Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punkts noteic, ka minimālie virszemes ūdensobjektu aizsargjoslu platumi tiek noteikti pilsētās un ciemos – teritoriju plānojumos, bet ne mazāk kā 10 metrus plata josla katrā krastā, izņemot gadījumus, kad tas nav iespējams esošās apbūves dēļ.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka pilsētās un ciemos, kur saskaņā ar Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punktu virszemes ūdensobjektu

aizsargjoslas platums nosakāms teritorijas plānojumā, pašvaldībai ir jāvadās no apsvēruma, ka veikt applūstošas teritorijas uzbēršanu nolūkā to apbūvēt ir aizliegts. Citāda normas interpretācija nonāktu pretrunā ar minētās aizsargjoslas noteikšanas mērķi (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 13. punktu*).

19. Ādažu novada dome norāda, ka Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punkts tai ļaujot noteikt Lielajam Baltezeram aizsargjoslu 50 metru platumā.

Lai izvērtētu Ādažu novada domes iebildumu pamatotību, nepieciešams noskaidrot Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punkta saturu.

Interpretējot Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punktu ar gramatisko metodi, var izdarīt secinājumu, ka vietējā pašvaldība ir tiesīga brīvi noteikt virszemes ūdensobjektu aizsargjoslu platumu. Proti, vietējo pašvaldību tiesības *expressis verbis* ierobežo vienīgi normā noteiktie 10 metri. Turklāt šis attālums var būt mazāks vietās, kuras pirms minētās normas spēkā stāšanās jau ir apbūvētas.

Tomēr atzīstams, ka gramatiskās interpretācijas metodes izmantošanu vairumā gadījumu nevar uzskatīt par pietiekamu tiesību normas satura atklāšanai un līdz ar to ir izmantojamas arī citas interpretācijas metodes – sistēmiskā, vēsturiskā vai teleoloģiskā. Tāpat jāņem vērā, ka pašvaldības rīcības brīvība teritorijas plānošanas jomā ir ierobežota. Par vadlīnijām rīcības brīvības pareizai, adekvātai izmantošanai teritorijas plānošanas jomā jākalpo gan vispārējiem tiesību principiem un valsts pārvaldes principiem, gan teritorijas plānošanas principiem (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 5. punktu*).

Sistēmiskās interpretācijas metodes izmantošana dod iespēju noskaidrot tiesību normas jēgu saistībā ar citām Aizsargjoslu likuma tiesību normām. Piemēram, Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Aizsargjoslu likuma 36. pantā noteiktie būvniecības ierobežojumi interpretējami tikai kopsakarā ar šā paša likuma 6. pantu. Nolūkā sasniegt 6. pantā minēto mērķi 36. pants jaunu piekrastes apbūvi kopumā aizliedz. Kaut arī pašvaldībai šajā pantā iekļautās normas dod tiesības izlemt citādi, tomēr tās rīcības brīvību ierobežo aizsargjoslas noteikšanas mērķis (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta*

sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 5.4. punktu).

Satversmes tiesa atzīst, ka arī virszemes ūdensobjektu aizsargjoslas izveidošanas sakarā Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punkts ir interpretējams kopsakarā ar Aizsargjoslu likuma 7. panta pirmo daļu. Tajā ietverts virszemes ūdensobjektu aizsargjoslas izveidošanas mērķis – samazināt piesārņojuma negatīvo ietekmi uz ūdens ekosistēmām, novērst erozijas procesu attīstību, ierobežot saimniecisko darbību applūstošajās zonās, kā arī saglabāt apvidum raksturīgo ainavu.

Lai arī Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punktā ir paredzētas vietējās pašvaldības tiesības noteikt virszemes ūdensobjektu aizsargjoslu minimālo platumu, tomēr šīs tiesības būtiski ierobežo citas likuma normas, kā arī likumā ietvertie principi. Nosakot aizsargjoslu, vietējā pašvaldība nav brīva – tai ir pienākums pilnībā sasniegt Aizsargjoslu likuma 7. panta pirmajā daļā noteikto mērķi. Savukārt tieši šā likuma 37. panta pirmās daļas 4. punktā likumdevējs vispilnīgāk ir paredzējis applūstošo teritoriju aizsardzības apjomu.

Līdz ar to vietējo pašvaldību tiesības brīvi piemērot Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punktu ierobežo citas Aizsargjoslu likuma normas, it īpaši šā likuma 7. panta pirmajā daļā ietvertais virszemes ūdensobjektu aizsargjoslas izveidošanas mērķis un 37. panta pirmās daļas 4. punkts.

20. Var piekrist Ādažu novada domes argumentam, ka gan „teritorija ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados”, gan „izteikti periodiski applūstoša paliene” pati par sevi nav atzīstama par īpaši aizsargājamu teritoriju likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” izpratnē. Aizsargājamās teritorijas šā likuma izpratnē ir ģeogrāfiski noteiktas platības, kas atrodas īpašā valsts aizsardzībā saskaņā ar kompetentu valsts varas un pārvaldes institūciju lēmumu un tiek izveidotas, aizsargātas un apsaimniekotas nolūkā aizsargāt un saglabāt dabas daudzveidību (retas un tipiskas dabas ekosistēmas, aizsargājamo sugu dzīves vidi, savdabīgas, skaistas un Latvijai raksturīgas ainavas, ģeoloģiskos un ģeomorfoloģiskos veidojumus utt.), nodrošināt zinātniskos pētījumus un vides pārraudzību vai saglabāt sabiedrības atpūtai, izglītošanai un audzināšanai nozīmīgas teritorijas (*sk. likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 2. panta otro daļu*). Turklāt likumā „Par īpaši aizsargājamām

dabas teritorijām” ir ietverts izsmeļošs īpaši aizsargājamo dabas teritoriju kategoriju uzskaitījums.

Saskaņā ar Aizsargjoslu likuma 7. pantu applūstošās teritorijas ap virszemes ūdensobjektiem pilda būtisku funkciju, proti, kalpo par buferzonu, kas pasargā attiecīgo ūdensobjektu no piesārņojuma. Tāpat jāatzīmē, ka gadījumā, kad virszemes ūdensobjektu krastu tuvumā notiek pastiprināti zemes uzbēršanas darbi, rodas papildu plūdu risks vietās, kur plūdu draudi līdz šim nav pastāvējuši vai bijuši nenozīmīgi.

Arī no pilsētībūvniecības ekoloģijas viedokļa jāņem vērā, ka apdzīvoto vietu teritorija nedrīkst būt pārpurvota un applūdināta ar palu ūdeņiem (*sk.: Briņķis J., Buka O. Teritoriālā plānošana un pilsētībūvniecība. Rīga, Rīgas Tehniskā universitāte, 2001, 181. lpp.*). Savukārt no lietā esošajiem materiāliem, kā arī no Ādažu novada domes paskaidrojumiem izriet, ka Lielais Baltezers applūst pat vairākas reizes gadā, applūdinot plašu tā piekrastes teritoriju.

Tādējādi no Aizsargjoslu likuma normām izriet saprātīgs ierobežojums nepieļaut uzbēršanu virszemes ūdensobjektu teritorijās ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados.

21. Ādažu novada dome norāda, ka 50 metru platas aizsargjoslas noteikšana nodrošināšot Lielā Baltežera aizsardzību vismaz minimālā apmērā, proti, būvniecības rezultātā paliene netikšot būtiski skarta (degradēta). Lielā Baltežera krasti jau esot degradēti tiktāl, ka vairs nevarot tikt atzīti par neskartiem un neesot arī iespējams tos atgriezt iepriekšējā stāvoklī.

Vides aizsardzību, kā arī teritorijas plānošanu regulējošo normu mērķis ir nodrošināt vides aizsardzības prasību vienveidīgu ievērošanu visās Latvijas Republikas pašvaldībās. Ja likums tieši nenoteic citādi, tad arī Aizsargjoslu likuma prasības ir vienlīdz saistošas visām Latvijas Republikas vietējām pašvaldībām. Tādēļ tām nav tiesību brīvi piemērot saistošas likuma normas.

Nedz Aizsargjoslu likumā, nedz kādā citā likumā vietējai pašvaldībai *expressis verbis* nav paredzētas tiesības brīvi noteikt aizsargjoslu ap virszemes ūdensobjektiem, nodrošinot to „aizsardzību vismaz minimālā apmērā”. Tieši pretēji – vides aizsardzību regulējošie normatīvie akti paredz, ka konkrētas darbības veicējam ir pienākums sasniegt pēc iespējas augstāku attiecīgā vides

objekta aizsardzības pakāpi, kā arī iespēju robežās uzlabot esošo situāciju.

Tāpat jāņem vērā, ka Satversmes 115. pantā vienlīdz nozīmīgi ir abi valsts pienākuma aspekti, proti, gan valsts pienākums rūpēties par vides stāvokļa saglabāšanu, gan pienākums uzlabot vides stāvokli. Arī Eiropas Savienības vides tiesībās pastāv princips, kas paredz dalībvalstīm pienākumu sasniegt pēc iespējas augstāku vides aizsardzības pakāpi un pienākumu nepārtraukti uzlabot esošo situāciju (*sk.: Kramer L. EC Environmental Law. London: Sweet&Maxwell, 2003, pp. 10 – 12*).

Domes arguments par to, ka Lielā Baltezera piekraste jau esot degradēta tiktāl, ka to vairs nevarot atzīt par neskartu un atgriezt iepriekšējā stāvoklī, būtībā nevis rada pamatu attiecīgās teritorijas noteikšanai par apbūvējamu teritoriju, bet norāda tieši uz pretējo. Proti, atbilstoši Satversmes 115. pantā ietvertajam valsts pienākumam uzlabot vides stāvokli vietējai pašvaldībai ir pienākums savu iespēju robežās gādāt par šādu teritoriju sanācību. Tāpat jāņem vērā, ka par dzīvojamām teritorijām jāizvēlas visveselīgākās un no dabas viedokļa labākās, reljefa ziņā augstākās pilsētu teritorijas (*sk.: Teritoriālā plānošana un pilsētībūvniecība, 82. lpp.*).

Līdz ar to Lielajam Baltezeram piegulošās teritorijas ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados aizsardzība ir jānodrošina nevis tikai 50 metru, bet visā tās platībā.

22. Ādažu novada dome papildus norāda arī to, ka ir ielānojuši koncentrētu apbūvi teritorijās ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados. Šāda apbūve, pēc Ādažu novada domes ieskata, esot pieļaujama.

Izvērtējot, vai ir pieļaujama koncentrētas apbūves ielānošana kādās iepriekš neapbūvētās teritorijās un to noteikšana par apbūvējamām teritorijām, ir jāņem vērā, ka pašvaldība savās tiesībās nav pilnīgi brīva. Likuma „Par Latvijas Republikas administratīvo teritoriju izveidošanu un apdzīvoto vietu statusa noteikšanu” 11. panta pirmā daļa noteic:

„Ciemu kategorijā var ieskaitīt lauku apdzīvotās vietas, kurās ir vēsturiski radusies vai tiek plānota koncentrēta apbūve un kurās dzīvo pastāvīgie iedzīvotāji. Ciemu robežas nosaka vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā.”

Pat tādā gadījumā, ja būvniecība tiek plānota ārpus teritorijām ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados, minētā norma ir vērtējama kopsakarā ar likumā „Par pašvaldībām” noteikto pašvaldības atbildību par ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmas, kā arī ceļu infrastruktūras izveidošanu (*sk. likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 1. un 2. punktu*).

Lai arī normatīvajos aktos tas *expressis verbis* nav noteiks, ilgtspējīgai attīstībai atbilstošs ir tikai tāds apdzīvoto vietu attīstības risinājums, ka vēl pirms ēku būvniecības tiek izveidota visa nepieciešamā infrastruktūra, ietverot centralizētas ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmas, atkritumu saimniecību, transporta sistēmu un ceļu infrastruktūru, kā arī pieeju pakalpojumiem. Pretēja rīcība, proti, nepārdomātas (haotiskas) apdzīvoto vietu attīstības veicināšana, nākotnē radīs nepieciešamību pēc ievērojamiem izdevumiem no vietējās pašvaldības vai valsts budžeta.

Tā, piemēram, likuma „Par piesārņojumu” 17. pants paredz rīcības programmas piesārņojuma samazināšanai nepieciešamību gadījumos, kad tiek vai var tikt pārsniegti konkrēta veida piesārņojumam noteiktie vides kvalitātes normatīvu robežlielumi. Pamatojoties uz šo normu, kā arī Ministru kabineta 2002. gada 22. janvāra noteikumu Nr. 34 „Noteikumi par piesārņojošo vielu emisiju ūdenī” 21. un 47. punktu, Ministru kabinets 2004. gada 31. martā ir pieņēmis „Rīcības programmu komunālo notekūdeņu un bīstamo vielu radītā virszemes ūdeņu piesārņojuma samazināšanai” (*Sk.: Ministru kabineta rīkojums Nr. 181 „Par Rīcības programmu komunālo notekūdeņu un bīstamo vielu radītā virszemes ūdeņu piesārņojuma samazināšanai”. Latvijas Vēstnesis, 2004. gada 5. aprīlis, Nr. 53*). Šī programma ir viens no līdzekļiem, ar kuriem tiek nodrošināta Eiropas Kopienas padomes 1991. gada 21. maija direktīvas „Par komunālo notekūdeņu attīrīšanu” (91/271/EEC) ieviešana Latvijā.

Viens no rīcības programmas uzdevumiem ir nodrošināt apdzīvoto vietu notekūdeņu savākšanu un attīrīšanu atbilstoši normatīvo aktu prasībām. Kā minētās programmas izpildes rezultātu citastarp tiek plānots panākt to, ka apdzīvotajās vietās, kur ir vairāk nekā 2000 iedzīvotāju, 95 procenti komunālo notekūdeņu tiek savākti un attīrīti atbilstoši normatīvo aktu prasībām.

Arī Vides ministrijas Vides pārraudzības valsts birojs atzinuma Nr. 24 „Par Vides pārskatu Rīgas pilsētas attīstības plānam (2006. – 2018.)” 3.4.5. punktā ir secinājis, ka centralizētu ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu

neesamība jaunajās attīstības teritorijās var novest pie virszemes ūdensobjektu un pazemes ūdeņu piesārņošanas. Tā rezultātā iespējama jauno attīstības teritoriju nelīdzsvarota attīstība vai attīstības bremsēšana (*sk.: <http://www.vidm.gov.lv/ivnvb/sivn/atzin/Lriga.htm>*).

Teritorijas plānošanas likuma 6. pantā, kā arī Noteikumu Nr. 883 27.5. un 27.7. punktā ir noteikts, ka vietējām pašvaldībām, izstrādājot teritorijas plānojumu, ir jāievēro nacionālās programmas, nozaru attīstības plāni, kā arī valsts institūciju plānošanas dokumenti. Tādējādi arī vietējām pašvaldībām ir pienākums ņemt vērā politikas plānošanas dokumentos noteikto. Šāds virszemes ūdeņu piesārņojuma samazināšanas pienākums it īpaši svarīgs kļūst tad, kad vietējā pašvaldība plāno kādā jaunā attīstības teritorijā īstenot koncentrētu apbūvi.

Satversmes tiesa atzīst, ka nav nozīmes tam, kādu apbūves veidu vietējā pašvaldība teritorijās ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados ir ieplānojusi īstenot. Jebkurā gadījumā spēkā ir vispārējais princips, ka šajās teritorijās apbūve (arī uzbēršana) nav pieļaujama.

Līdz ar to nav pamatots Ādažu novada domes arguments, ka koncentrētas apbūves ieplānošana ir pietiekams pamats tam, lai iepriekš neapbūvētu teritoriju noteiktu par apbūvējamu teritoriju.

23. Ādažu novada dome savā atbildes rakstā min vēl citus argumentus tam, kādēļ Lielajam Baltezeram piegulošās teritorijas ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados ir pieļaujams noteikt par apbūvējamām teritorijām. Tomēr tie būtībā atkārtos šajā spriedumā jau izvērtētos argumentus.

Tā kā Ādažu novada teritorijas plānojuma daļa, kas paredz apbūvi Lielajam Baltezeram piegulošajās teritorijās ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados, neatbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normai, Ādažu novada domei ir pienākums īstenot visus nepieciešamos un saprātīgos pasākumus, lai novērstu sekas, kas radušās, pēc Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punkta spēkā stāšanās ļaujot uzbērt Lielajam Baltezeram piegulošās teritorijas ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados.

Līdz ar to Satversmes tiesa atzīst, ka Ādažu novada teritorijas plānojuma daļa, kas paredz Lielā Baltezera teritoriju ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados apbūvi, neatbilst Aizsargjoslu likuma

37. panta pirmās daļas 4. punktam un tādad arī Satversmes 115. pantam.

24. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 31. panta 11. punktu tiesai ir jānosaka brīdis, ar kuru apstrīdētā norma (akts) zaudē spēku.

Pieteikuma iesniedzēji lūguši apstrīdēto aktu atzīt par spēkā neesošu no 2006. gada 30. marta, t.i., no tā spēkā stāšanās brīža. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, lemjot par brīdi, ar kuru apstrīdētā norma (akts) zaudē spēku, jāņem vērā, ka tās uzdevums ir pēc iespējas novērst pieteikuma iesniedzēju pamattiesību aizskārumu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 25. punktu*). Tāpat tiesa ir atzinusi: ja teritorijas plānojuma daļa, kas paredz Lielā Baltezera applūstošo teritoriju apbūvi, netiktu atzīta par spēkā neesošu no tās spēkā stāšanās brīža, tad tiktu legalizētas pašvaldības darbības, kas veiktas pēc Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punkta stāšanās spēkā. Lai sasniegtu minētās normas mērķi – pēc iespējas pasargāt applūstošās teritorijas no saimnieciskās darbības, apstrīdētais akts par applūstošo teritoriju apbūvi ir atzīstams par spēkā neesošu no tā spēkā stāšanās brīža (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 16. punktu*).

Tādējādi Ādažu novada teritorijas plānojuma daļa, kas paredz Lielā Baltezera teritoriju ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados apbūvi, ir atzīstama par spēkā neesošu no tās spēkā stāšanās brīža.

25. Ar konstitucionālajā sūdzībā ietverto prasījumu atzīt Ādažu novada teritorijas plānojuma daļu, kas paredz Lielā Baltezera applūstošās teritorijas apbūvi, par neatbilstošu Satversmes 115. pantam vistiešākajā veidā ir saistīts Ādažu pagasta teritorijas plānojuma saistošās daļas 4.30.1. a) (1) 5. punkts. Minētās normas otrais teikums ļauj ar detālplānojumu grozīt teritorijas plānojumā atļauto (plānoto) teritorijas izmantošanas veidu. Izmantojot šo normu, iespējams mainīt teritorijas atļautās (plānotās) izmantošanas veidu pat Ādažu pagasta teritorijas plānojumā noteiktajā 50 metrus platajā Lielā Baltezera aizsargjoslā.

Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektā daļa noteic: ja vietējās pašvaldības teritorijas plānojums nepietiekami reglamentē konkrētu zemes vienību teritorijas izmantošanas un apbūves nosacījumus, tos nosaka

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 noteikto teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu.

Savukārt Noteikumu Nr. 883 7. punkts paredz, ka detālplānojums ir vietējās pašvaldības administratīvās teritorijas daļas plānojums un to izstrādā saskaņā ar vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu, atbilstoši mēroga noteiktībai detalizējot un precizējot tajā noteiktās teritorijas daļas plānoto (atļauto) izmantošanu un tās aprobežojumus. Atbilstoši Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektajai daļai un pārejas noteikumu 9. punktam kopš 2004. gada 20. augusta detālplānojums tiek izstrādāts, detalizējot un precizējot vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteikto plānoto (atļauto) izmantošanu. Vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteiktos izmantošanas aprobežojumus ar detālplānojumu vairs nevar grozīt. Ar detālplānojumu var detalizēt un precizēt konkrētas zemes vienības teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumus, nevis ieviest izmaiņas vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā.

Līdz ar to Ādažu pagasta teritorijas plānojuma saistošās daļas 4.30.1. a) (1) 5. punkts pretēji detālplānojuma izstrādāšanas mērķim un jēgai ļauj prettiesiski grozīt teritorijas plānojumā atļauto (plānoto) teritorijas izmantošanas veidu.

26. Vietējo pašvaldību saistošie noteikumi būtiski atšķiras, piemēram, no likuma vai Ministru kabineta noteikumiem, jo pamatā ir spēkā nevis visas valsts teritorijā, bet gan konkrētas vietējās pašvaldības administratīvajā teritorijā. Līdz ar to vairākas vietējās pašvaldības savos saistošajos noteikumos var iekļaut līdzīgu regulējumu.

Attiecīgā ārējā normatīvā akta spēkā esamības vai piemērojamības teritorija kļūst nozīmīga tādos gadījumos, kad Satversmes tiesa kādu normu (aktu) ir atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normai. Proti, tad šāda, piemēram, likuma vai Ministru kabineta noteikumu norma, ja vien tiesa nav lēmusi citādi, zaudē spēku visā valsts teritorijā. Turpretim tad, ja tiesa par neatbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normai ir atzinusi kādu

vietējās pašvaldības saistošo noteikumu normu, tas automātiski nenoved pie citu vietējo pašvaldību izdoto tāda paša satura saistošo noteikumu normu spēkā neesamības. Turklāt procesuālās ekonomijas principam pretēja būtu tāda prakse, ka Satversmes tiesa vairākkārt lemtu par tādu pašu regulējumu, kas vienā lietā jau ir atzīts par neatbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normai, bet ir iekļauts arī citu vietējo pašvaldību saistošajos noteikumos un tādējādi joprojām paliek spēkā.

Kā redzams no lietas materiāliem, pēc Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 pieņemšanas Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija organizējusi starpinstitūciju tikšanos, „lai izdiskutētu esošo situāciju”. Tāpat ministrija, sniedzot atzinumus par vietējo pašvaldību teritorijas plānojumiem, esot uzsvērusi nepieciešamību ņemt vērā minēto Satversmes tiesas spriedumu. Piemēram, Ādažu novada domei tika nosūtīta vēstule, kurā lūgts apturēt plānošanas un arhitektūras uzdevumu, kā arī būvatļauju izsniegšanu būvniecībai teritorijās ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 77. – 81. lpp.*).

Savukārt Vides ministrija norāda, ka no normatīvajiem aktiem tai neizriet tiešs pienākums veikt kādas darbības pēc Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 attiecībā uz jau spēkā esošajiem teritoriju plānojumiem. Lai topošie teritoriju plānojumi tiktu izstrādāti kvalitatīvi, Vides ministrijas padotības iestāde Valsts vides dienests informējis reģionālo vides pārvalžu darbiniekus par minēto spriedumu un tā piemērošanu gadījumos, kad reģionālā vides pārvalde izsniedz nosacījumus vai atzinumus par vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu un tā grozījumu projektiem (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 45. – 46. lpp.*).

Saeimas pieņemto normatīvo tiesību aktu īstenošana pamatā ir izpildvaras funkcija, ko nodrošina Ministru kabinets. Arī vietējo pašvaldību darbības (bezdarbības) pārraudzība ir piekritīga Ministru kabinetam, kas to realizē ar valsts pārvaldes iestāžu starpniecību. Savukārt teritorijas plānošanas jomā minēto pašvaldības uzraudzību pamatā nodrošina šādas iestādes vai amatpersonas: Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija, attiecīgais ministrs un plānošanas reģioni.

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 VII nodaļa paredz sadarbību kā procesu, kas valsts pārvaldes iestādēm palīdz efektīvāk veikt savas funkcijas un uzdevumus.

Fakts, ka šajā lietā apstrīdētā Ādažu novada teritorijas plānojuma daļa joprojām palika spēkā vēl nepilnu gadu pēc Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03, neliecina par to, ka valsts pārvaldes iestāžu individuālā darbība, kā arī sadarbība būtu bijusi efektīva. Satversmes tiesas likuma 32. panta otrā daļa tieši noteic, ka Satversmes tiesas spriedums ir obligāts visām valsts un pašvaldību institūcijām, iestādēm un amatpersonām, ieskaitot tiesas, kā arī fiziskajām un juridiskajām personām, ne tikai konkrētās lietas dalībniekiem.

Līdz ar to Satversmes tiesa vērš Ministru kabineta uzmanību uz nepieciešamību gādāt par valsts pārvaldes iestāžu sadarbību nolūkā nodrošināt efektīvu teritorijas plānošanas kontroli, kā arī uz pienākumu nodrošināt Satversmes tiesas spriedumu saistošo spēku.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

1. Atzīt Ādažu novada teritorijas plānojuma daļu, kas paredz apbūvi Lielā Baltezera teritorijās ar applūdinājuma varbūtību vismaz reizi simt gados, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam un spēkā neesošu no 2006. gada 30. marta.

2. Atzīt Ādažu pagasta teritorijas plānojuma saistošās daļas 4.30.1. a) (1) 5. punkta vārdus „izņemot gadījumus, kad detālplānojumā, to attiecīgi pamatojot un ievērojot Aizsargjoslu likumā noteiktās prasības, būvlaide ir noteikta tuvāk virszemes ūdensobjektam” par neatbilstošiem Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektajai daļai un spēkā neesošiem no 2006. gada 30. marta.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

U. Ķinis