



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

### LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2014. gada 10. oktobrī

lietā Nr. 2014-04-03

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aldis Laviņš, tiesneši Kaspars Balodis, Kristīne Krūma, Gunārs Kusiņš, Uldis Ķinis un Sanita Osipova,

pēc sabiedrības ar ierobežotu atbildību „NIF Zemes īpašumi” konstitucionālās sūdzības,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, kā arī 19.<sup>2</sup> un 28.<sup>1</sup> pantu,

rakstveida procesā 2014. gada 23. septembra tiesas sēdē izskatīja lietu

**„Par Rīgas domes 2013. gada 18. jūnija saistošo noteikumu Nr. 221 „Kultūras un atpūtas parka „Mežaparks” teritorijas izmantošanas un apbūves saistošie noteikumi” 55. un 56. punkta, kā arī pielikuma Nr. 1 „Teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana”, ciktāl tie attiecas uz nekustamā īpašuma Pāvu ielā 10, Rīgā (kadastra Nr. 0100 095 0003) plānoto (atļauto) izmantošanu, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam”.**

### Konstatējošā daļa

1. Latvijas Republikas Saeima 2002. gada 22. maijā pieņēma Teritorijas plānošanas likumu. Savukārt Ministru kabinets uz tā pamata pieņēma Ministru

kabineta 2009. gada 6. oktobra noteikumus Nr. 1148 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi” (turpmāk – Noteikumi Nr. 1148).

Rīgas dome 2010. gada 7. septembrī pieņēma lēmumu Nr. 1855 „Par kultūras un atpūtas parka „Mežaparks” detālplānojuma izstrādes uzsākšanu, detālplānojuma teritorijas robežas un darba uzdevuma apstiprināšanu” (turpmāk – Lēmums Nr. 1855). Šis lēmums tika pieņemts, pamatojoties uz tajā laikā spēkā bijušo Teritorijas plānošanas likumu (zaudējis spēku 2011. gada 1. decembrī) un Noteikumiem Nr. 1148 (zaudējuši spēku 2012. gada 19. oktobrī).

Kopš 2011. gada 1. decembra Teritorijas plānošanas likumu aizstāj Teritorijas attīstības plānošanas likums, kura pārejas noteikumu 9. punkts nosaka: „Detālplānojumi, kuru izstrāde uzsākta pirms šā likuma spēkā stāšanās, pabeidzami atbilstoši to normatīvo aktu prasībām, kuri bija spēkā detālplānojumu izstrādes uzsākšanas dienā, bet ne vēlāk kā līdz 2012. gada 31. decembrim.” Mežaparka detālplānojuma izstrāde līdz minētajam termiņam netika pabeigta.

Rīgas dome 2013. gada 22. janvārī pieņēma lēmumu Nr. 5815 „Par kultūras un atpūtas parka „Mežaparks” lokālplānojuma izstrādi, lokālplānojuma teritorijas robežas un darba uzdevuma apstiprināšanu” (turpmāk – Lēmums Nr. 5815). Šis lēmums tika pieņemts, pamatojoties uz Teritorijas attīstības plānošanas likumu, Ministru kabineta 2012. gada 16. oktobra noteikumiem Nr. 711 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” (turpmāk – Noteikumi Nr. 711), kā arī Rīgas domes 2005. gada 20. decembra saistošajiem noteikumiem Nr. 34 „Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – Rīgas teritorijas plānojums).

Rīgas dome 2013. gada 18. jūnijā pieņēma saistošos noteikumus Nr. 221 „Kultūras un atpūtas parka „Mežaparks” teritorijas izmantošanas un apbūves saistošie noteikumi” (turpmāk – Mežaparka lokālplānojums). Mežaparka lokālplānojums citastarp ietver 55. un 56. punktu, kā arī 1. pielikumu (turpmāk – apstrīdētās normas).

Mežaparka lokālplānojuma 55. un 56. punkts nosaka:

„55. Jauktas apbūves ar dzīvojamo funkciju teritoriju J1, J2 atļautā izmantošana:

55.1. mazumtirdzniecības un pakalpojumu objekts;

55.2. ar ūdeņu izmantošanu saistītas būves;

55.3. laivu un citu kuģošanas līdzekļu piestātņu apkalpošanai nepieciešamā infrastruktūra;

55.4. Parka darbībai nepieciešamās būves.

56. Atļauts renovēt un rekonstruēt esošo dzīvojamo apbūvi, bet jaunu dzīvojamo ēku būvniecība nav atļauta.”

Savukārt Mežaparka lokālplānojuma 1. pielikums „Teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana” ietver grafisko karti, kas nosaka Mežaparka teritorijas sadalījumu pēc plānotās (atļautās) izmantošanas veidiem.

**2. SIA „NIF Zemes īpašumi”** (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) lūdz Satversmes tiesu izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 105. pantam.

**2.1.** Pieteikuma iesniedzēja esot AS „Reverta” meitas uzņēmums, kas nodarbojoties ar AS „Reverta” nekustamo īpašumu ķīlu iegādi, pārvaldīšanu un pārdošanu. Pieteikuma iesniedzēja 2012. gada 4. oktobrī esot izolē iegādājusies par labu AS „Reverta” ieķīlāto nekustamo īpašumu Pāvu ielā 10, Rīgā, kadastra Nr. 0100 095 0003 (turpmāk – nekustamais īpašums Pāvu ielā 10), kas sastāv no neapbūvēta zemes gabala 3060 m<sup>2</sup> platībā. Iegādes brīdī tā atļautā izmantošana atbilstoši Rīgas teritorijas plānojuma 15. pielikumam „Teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana” esot bijusi jaukta apbūve ar dzīvojamo funkciju (J).

Mežaparka lokālplānojuma 1. pielikums „Teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana”, kas tika pieņemts pēc nekustamā īpašuma iegādes, nosakot, ka nekustamais īpašums Pāvu ielā 10 atrodas jauktas apbūves teritorijā (J1). Savukārt Mežaparka lokālplānojuma 55. un 56. punkts aizliedzot šajā teritorijā būvēt jaunas dzīvojamās mājas. Tādējādi apstrīdētās normas kopumā pilnīgi aizliedzot jaunu dzīvojamo ēku būvniecību šajā teritorijā, lai gan līdz Mežaparka lokālplānojuma spēkā stāšanās brīdim tā bijusi atļauta. Pieteikuma iesniedzēja nekustamo īpašumu Pāvu ielā 10 iegādājusies ar mērķi to vēlāk pārdot par iespējami augstāku cenu, tomēr viens no būtiskākajiem cenas noteikšanas kritērijiem esot zemes gabala plānotā (atļautā) izmantošana.

Teritorijas plānošanas dokumenti savā ziņā esot uzskatāmi par īpašuma tiesību aprobežojumu, jo ar tiem tiekot ierobežota nekustamā īpašuma brīva un netraucēta lietošana. Apstrīdētās normas paredzot imperatīvu priekšnoteikumu Pieteikuma iesniedzējas īpašuma tiesību īstenošanai un tādēļ esot atzīstamas par Satversmes 105. pantā noteikto pamattiesību ierobežojumu.

**2.2.** Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka tās pamattiesību ierobežojums nav noteikts ar likumu, jo Rīgas dome neesot ievērojusi likumā paredzēto lokālplānojuma izstrādes un pieņemšanas procedūru.

Mežaparka lokālplānojums sākotnēji esot ticis izstrādāts kā detālplānojums. Atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma pārejas noteikumu 9. punktam detālplānojumi, kuru izstrāde uzsākta pirms šā likuma spēkā stāšanās, pabeidzami atbilstoši to normatīvo aktu prasībām, kuri bija spēkā detālplānojumu izstrādes uzsākšanas dienā, bet ne vēlāk kā līdz 2012. gada 31. decembrim. Tā kā Mežaparka detālplānojuma izstrāde šajā termiņā neesot pabeigta, Rīgas domei vajadzējis pieņemt lēmumu par jauna detālplānojuma vai lokālplānojuma izstrādi.

Ar Lēmumu Nr. 5815 Rīgas dome turpinājusi uzsākto detālplānojuma izstrādi, bet nu jau kā lokālplānojuma izstrādi. Tomēr nedz Teritorijas attīstības plānošanas likums, nedz uz tā pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi šādu iespēju neparedzot. Tāpat normatīvie akti neparedzot pašvaldības tiesības atteikties no pilnas lokālplānojuma izstrādes procedūras veikšanas. Tādējādi Rīgas dome esot pārkāpusi Teritorijas attīstības plānošanas likumā paredzēto lokālplānojuma izstrādes procedūru.

Rīgas dome neesot ņēmusi vērā arī to, ka lokālplānojums un detālplānojums pēc to juridiskās dabas atšķiras. Proti, lokālplānojums esot ārējs normatīvs tiesību akts, kuru pieņemot pašvaldībai ir prioritāras tiesības lemt par tā saturu. Savukārt detālplānojums esot vispārīgs administratīvs akts, kura pieņemšanā jāievēro administratīvā procesa principi. Līdz ar to Rīgas dome, pārveidojot detālplānojumu par lokālplānojumu, esot mainījusi šā akta būtību.

Rīgas dome esot pārkāpusi teritorijas attīstības plānošanas pēctecības un nepārtrauktības principus, jo neesot pietiekami izvērtējusi Pieteikuma iesniedzējas pamattiesību ierobežojumu un iespējamās alternatīvas. Turklāt

nekustamā īpašuma Pāvu ielā 10 plānotā (atļautā) izmantošana esot grozīta bez pietiekama pamatojuma.

**2.3.** Pamattiesību ierobežojumam esot leģitīms mērķis, un izraudzītie līdzekļi esot piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai.

Pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi esot iespējams sasniegt ar Pieteikuma iesniedzējas pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Tomēr Rīgas dome šādus saudzējošākus līdzekļus neesot vērtējusi. Parka apkalpes infrastruktūras objektus varot izvietot arī citur parka teritorijā, neierobežojot Pāvu ielas dzīvojamā kvartāla apbūvi. Turklāt citviet parkā šādi objekti būtu pat vieglāk pieejami parka apmeklētājiem. Tātad pastāvot citi, saudzējošāki līdzekļi, ar kuriem varētu sasniegt leģitīmo mērķi.

Labums, ko gūst sabiedrība, neesot lielāks par Pieteikuma iesniedzējas interesēm nodarīto kaitējumu. Pāvu ielas dzīvojamais kvartāls esot izveidojies vēl pirms Mežaparka un uzskatāms par kultūrvēsturisku vērtību. Tas esot piemērots dzīvojamai apbūvei un atrodies nomaļus no parka apmeklētāju iecienītākajām atpūtas vietām.

**3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Rīgas dome – nepiekrīt Pieteikuma iesniedzējas izteiktajam viedoklim un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 105. pantam.**

**3.1.** Rīgas dome, pieņemot Mežaparka lokālplānojumu, neesot pieļāvusi procesuālus pārkāpumus.

Tas, ka Lēmumā Nr. 5815 ietverts formulējums – Mežaparka detālplānojumu turpināt izstrādāt kā lokālplānojumu, nevarot tikt atzīts par procesuālu pārkāpumu. Mežaparka detālplānojuma izstrādi pabeigt un to apstiprināt līdz 2012. gada 31. decembrim neesot bijis iespējams. Lai nodrošinātu plānošanas procesa nepārtrauktību, Rīgas dome 2013. gada 22. janvārī pieņēmusi Lēmumu Nr. 5815, ar kuru Mežaparka lokālplānojuma izstrādes procedūra uzsākta no gala, t.i., ar lokālplānojuma izstrādes vadītāja un darba uzdevuma apstiprināšanu atbilstoši Noteikumu Nr. 711 76. un 77. punktam. Rīgas dome esot veikusi visas Teritorijas attīstības plānošanas likumā un Noteikumos Nr. 711 paredzētās plānošanas procedūras, tostarp noskaidrojusi atbildīgo institūciju

viedokli un nodrošinājusi lokālpārplānojuma sabiedrisko apspriešanu. Tādējādi Rīgas dome esot nodrošinājusi pilnu Mežaparka lokālpārplānojuma izstrādes procedūru un neesot pieļāvusi procesuālus pārkāpumus.

Rīgas dome nepiekrīt Pieteikuma iesniedzējas paustajam viedoklim, ka, pārejot no detālpārplānojuma izstrādes uz lokālpārplānojuma izstrādi, esot mainīta plānojuma būtība. Atbilstoši Teritorijas plānošanas likumam detālpārplānojums bijis teritorijas plānošanas dokuments, ar kuru precizēta vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteiktā plānotā (atļautā) izmantošana un izmantošanas aprobežojumi. Šobrīd spēkā esošā Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. panta 9. punkts nosakot, ka lokālpārplānojums ir vietējās pašvaldības ilgtermiņa teritorijas attīstības plānošanas dokuments, kuru vietējā pašvaldība izstrādā savas administratīvās teritorijas daļai kāda plānošanas uzdevuma risināšanai vai teritorijas plānojuma detalizēšanai vai grozīšanai. Savukārt detālpārplānojums saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. panta 10. punktu esot detalizēts vietējās pašvaldības teritorijas daļas plānojums, kuru izstrādā, lai noteiktu prasības konkrētu zemes vienību izmantošanai un apbūves parametriem, kā arī precizētu zemes vienību robežas un aprobežojumus. Papildus tam saskaņā ar šobrīd spēkā esošo Noteikumu Nr. 711 33. punktu detālpārplānojumu izstrādā, lai īstenotu konkrētu attīstības priekšlikumu.

Mežaparka detālpārplānojuma uzdevums bijis detalizēt vietējas nozīmes arhitektūras pieminekļa – kultūras un atpūtas parka „Mežaparks” – izmantošanas un apbūves noteikumus. Saskaņā ar spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem Mežaparka detālpārplānojuma risinājumi pēc būtības atbilstot nevis detālpārplānojuma, bet lokālpārplānojuma uzdevumam un saturam. Turklāt abi iepriekš minētie plānošanas dokumenti tiek izdoti kā pašvaldības saistošie noteikumi. Tātad Mežaparka detālpārplānojums un Mežaparka lokālpārplānojums esot hierarhiski vienāda līmeņa normatīvie akti. Līdz ar to neesot pamatots Pieteikuma iesniedzējas arguments, ka Rīgas dome, uzsākot Mežaparka lokālpārplānojuma izstrādi, mainījusi plānojuma būtību.

**3.2.** Rīgas dome norāda, ka saskaņā ar Rīgas teritorijas plānojumu nekustamais īpašums Pāvu ielā 10 atrodas jauktas apbūves ar dzīvojamo funkciju teritorijā (J), kā arī vienotajā Mežaparka teritorijā, kurai obligāti izstrādājams

detalizēts plānojums. Bez detālplānojuma (šobrīd lokālplānojuma) jebkāda būvniecība šajā teritorijā bijusi aizliegta. Ar Mežaparka lokālplānojumu esot noteikts, ka nekustamais īpašums Pāvu ielā 10 atrodas jauktas apbūves ar dzīvojamo funkciju teritorijā (J1), un tādējādi precizēts Rīgas teritorijas plānojumā noteiktās atļautās teritorijas izmantošanas veids. Tātad Pieteikuma iesniedzējai pirkuma brīdī neesot bijis pamata paļauties uz to, ka attiecīgajā teritorijā tiks atļauta jebkāda būvniecība.

Nevarot piekrist Pieteikuma iesniedzējas viedoklim, ka piemērotākais nekustamā īpašuma Pāvu ielā 10 izmantošanas veids esot dzīvojamā apbūve. Ņemot vērā Mežaparka attīstības mērķus, Rīgas domei vajagot noteikt ierobežojumus tādai teritorijas izmantošanai, kas varētu negatīvi ietekmēt Mežaparka funkcionēšanu. Tāpēc jauna dzīvojamā apbūve Mežaparkā neesot primārais teritorijas izmantošanas veids. Tāpat esot jāņem vērā, ka Pāvu ielas dzīvojamais kvartāls ir 19. gadsimtā un 20. gadsimta sākumā vēsturiski izveidojusies apbūve, kurā neiederas jaunuzcelti objekti.

Rīgas dome uzskata, ka nekustamā īpašuma vērtība to ietekmējošo faktoru dēļ ir mainīgs lielums un tās svārstības pašas par sevi nevar būt atlīdzinājuma pamats, bet ir īpašnieka risks, jo attiecīgā brīdī šī vērtība varot tiklab kristies, kā arī celties. Nekustamais īpašums joprojām esot uzskatāms par zemes gabalu, ko var apbūvēt atbilstoši Mežaparka lokālplānojuma 55. punkta noteikumiem. Turklāt Mežaparkā trūkstot publiskās infrastruktūras objektu. Sabiedrības intereses attiecībā uz drošu vidi un pilnvērtīgu rekreācijas teritoriju esot pārākas par Pieteikuma iesniedzējas interesi gūt pēc iespējas lielāku peļņu no nekustamā īpašuma pārdošanas.

**4. Pieaicinātā persona – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija** (turpmāk – Ministrija) – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 105. pantam.

Valsts, īstenojot reģionālo plānošanu un dabas aizsardzību, darbojoties visas sabiedrības interesēs. Tādēļ lietās, kas attiecas gan uz kultūrvēsturisko vērtību saglabāšanu, gan vides aizsardzību, valstij esot lielāka rīcības brīvība nekā tā, kas pieļaujama privāttiesiskos strīdos. Ievērojot minēto, šajā lietā liela

nozīme esot piešķirama pašvaldības sniegtajam tiesiskajam pamatojumam attiecībā uz aizsargājamām sabiedrības interesēm.

Savu viedokli par Mežaparka lokālplānojuma izstrādes un pieņemšanas procedūras tiesiskumu Ministrija esot paudusi Rīgas domei adresētajā 2013. gada 1. oktobra atzinumā Nr. 15.18-1e/9294, kā arī Pieteikuma iesniedzējai adresētajā 2013. gada 29. septembra vēstulē Nr. 15.18-1e/9170 (turpmāk – Ministrijas atzinumi). Ministrijas atzinumos secināts, ka Rīgas dome būtiskus lokālplānojuma izstrādes kārtības pārkāpumus nav pieļāvusi, un citastarp norādīts, ka, lai gan Lēmumā Nr. 5815 nav ietverta frāze „uzsākt lokālplānojuma izstrādi”, bet lietots formulējums „turpināt izstrādāt kā”, Mežaparka lokālplānojuma izstrādē ir ievērota Noteikumos Nr. 711 reglamentētā lokālplānojuma izstrādes kārtība.

Laikā, kad Pieteikuma iesniedzēja iegādājās nekustamo īpašumu Pāvu ielā 10, esot notikusi Mežaparka detālplānojuma pirmās redakcijas publiskā apspriešana. Pieteikuma iesniedzēja neesot izmantojusi tiesību aktos noteiktās tiesības iepazīties ar spēkā esošajiem un publiskajai apspriešanai nodotajiem teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem, izteikt un aizstāvēt savu viedokli, noteiktajā termiņā sniedzot rakstveida priekšlikumus. Pieteikuma iesniedzējas viedokli, kas tika pausts Mežaparka lokālplānojuma sabiedriskās apspriešanas ietvaros, Rīgas dome esot izvērtējusi, un Rīgas domes Pilsētas attīstības departaments sniedzis Pieteikuma iesniedzējai argumentētu skaidrojumu par to, kāpēc tās iebildumi nav ņemti vērā.

**5. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes docente Dr.iur. Silvija Meiere** – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 105. pantam.

**5.1.** Neesot šaubu par to, ka Rīgas dome Mežaparka lokālplānojumu izstrādājusi saskaņā ar Noteikumos Nr. 711 paredzēto kārtību. Par to, ka plānošanas procedūra uzsākta no jauna, liecinot Lēmums Nr. 5815, ar kuru citastarp apstiprināts lokālplānojuma izstrādes vadītājs un darba uzdevums, kā arī turpmākie Rīgas domes lēmumi, ar kuriem plānošanas process virzīts uz priekšu un noslēdzies ar lokālplānojuma apstiprināšanu. Līdz ar to neesot pamatots



apgalvojums, ka nav veikts pilns lokālpārplānojuma izstrādes process. Turklāt normatīvie akti neliedzot plānošanas procesā izmantot iepriekš veiktās izpētes un attīstības risinājumu iestrādes. Īpaši tas esot attiecināms uz šo gadījumu, jo detālpārplānojums netika izstrādāts līdz galam un tā mērķis sakritis ar lokālpārplānojuma mērķi detalizēt Mežaparka teritorijas plānojumu.

Pašvaldības domei esot plaša rīcības brīvība izlemt, kādos gadījumos plānošanas process ar teritorijas plānojuma pieņemšanu nav noslēdzies. Rīgas teritorijas plānojumā esot paredzēts, ka strīdus teritorijai obligāti izstrādājams detalizēts plānojums. Līdz ar to plānošanas process attiecībā uz teritoriju, kurā atrodas Pieteikuma iesniedzējai piederošais zemes gabals, ar Rīgas teritorijas plānojuma pieņemšanu vēl neesot noslēdzies. Ja vienas funkcionālās zonas ietvaros atļauti vairāki teritorijas izmantošanas veidi, konkrētā nekustamajā īpašumā varētu tikt īstenots jebkurš no tiem. Šādā gadījumā teritorijas plānojums nepiešķirot konkrēta nekustamā īpašuma īpašniekiem absolūtas tiesības brīvi izvēlēties sev tīkamāko teritorijas izmantošanas veidu. Īpašnieku tiesības īstenot konkrētu būvniecības ieceri šādā gadījumā esot atkarīgas no spēkā esošā detālpārplānojuma vai lokālpārplānojuma.

Pieņemot Teritorijas attīstības plānošanas likumu, teritorijas plānojumu sistēma esot papildināta ar jaunu plānojuma veidu – lokālpārplānojumu. Lokālpārplānojumu varot izstrādāt republikas pilsētas daļai, savukārt detālpārplānojums esot vairāk piemērots salīdzinoši nelielu teritoriju detalizētai plānošanai. Tā kā šajā gadījumā plānojums tika izstrādāts visai Mežaparka teritorijai, t.i., platības ziņā visai ievērojamai Rīgas pilsētas daļai, tad, ievērojot jauno tiesisko regulējumu, atzīstams, ka plānošanas uzdevuma izpildei lokālpārplānojums ir labāk piemērots nekā detālpārplānojums.

**5.2.** Pašvaldības domes lēmums par konkrētas teritorijas attīstības alternatīvu izvēli būtībā esot politisks lēmums. Ieinteresētajām personām esot tiesības piedalīties teritorijas plānojuma izstrādes procesā, izsakot savu viedokli, ierosinājumus vai bažas. Taču tām neesot subjektīvu tiesību prasīt, lai pašvaldība teritorijas plānojumā paredzētu tām vēlamāko kādas teritorijas funkcionālo zonējumu vai vēlamākos teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumus.

Neesot pamata uzskatīt, ka apstrīdētajās normās noteiktais pamattiesību ierobežojums būtu nesamērīgs. Pieteikuma iesniedzējas tiesības īstenot konkrētu būvniecības ieceri nosakot nevis Rīgas teritorijas plānojums, bet gan Mežaparka lokālplānojums. Līdz ar to nevarot uzskatīt, ka ar lokālplānojumu būtu samazināts nekustamā īpašuma lietošanas tiesību apjoms. Nekustamā īpašuma iegādes brīdī teritorijas plānošanas process vēl neesot noslēdzies, tādēļ Pieteikuma iesniedzējai nevarējusi rasties tiesiskā paļāvība uz to, ka zemes gabalu varēs izmantot dzīvojamās mājas būvniecībai. Turklāt būvniecība neesot pilnībā aizliegta, bet esot tikai noteikti pieļaujamie tās mērķi. Līdz ar to nevarot uzskatīt, ka ar apstrīdētajām normām būtu vispār atņemtas tiesības zemes gabalu apbūvēt.

Apstrīdētajās normās akceptētais attīstības risinājums esot politiskas izvēles rezultāts, tādēļ tiesa to varētu atzīt par nesamērīgu vienīgi tad, ja tas būtu acīmredzami nepiemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai.

### **Secinājumu daļa**

**6.** Satversmes tiesa šajā lietā vērtē Mežaparka lokālplānojuma normu atbilstību Satversmei. Lokālplānojums kā teritorijas plānošanas dokumenta veids Latvijas tiesību sistēmā ir ieviests kopš 2011. gada 1. decembra un Satversmes tiesas nolēmumos līdz šim nav vērtēts. Tādēļ Satversmes tiesai visupirms jānoskaidro, kā lokālplānojums atšķiras no citiem teritorijas plānošanas dokumentiem.

Līdz 2011. gada 1. decembrim bija spēkā Teritorijas plānošanas likums. Atbilstoši šā likuma 5. panta 4. punktam vietējā pašvaldība varēja pieņemt divus teritorijas plānošanas dokumentus – teritorijas plānojumu un detālplānojumu. Teritorijas plānojums tika izstrādāts visai pašvaldības teritorijai, savukārt detālplānojums tika izstrādāts, lai precizētu un detalizētu teritorijas plānojumu. Abi minētie teritorijas plānošanas dokumenti tika apstiprināti ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem.

Kopš 2011. gada 1. decembra teritorijas plānošanas kārtību nosaka Teritorijas attīstības plānošanas likums. Ar šo likumu citastarp tika ieviests arī

jauns vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas dokumenta veids – lokālpārplānojums. Atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. panta 9. punktam lokālpārplānojums ir vietējās pašvaldības ilgtermiņa teritorijas attīstības plānošanas dokuments, kuru izstrādā republikas pilsētas daļai, novada pilsētai vai tās daļai, ciemam vai tā daļai vai lauku teritorijas daļai kāda plānošanas uzdevuma risināšanai vai teritorijas plānojuma detalizēšanai vai grozīšanai. Lokālpārplānojums jāapstiprina ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem, tādējādi tas uzskatāms par normatīvo tiesību aktu. Savukārt detālpārplānojums atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 28. un 29. pantam vairs netiek apstiprināts ar normatīvo tiesību aktu, bet gan ar vispārīgo administratīvo aktu. Ar detālpārplānojumu tiek precizēti (detalizēti) teritorijas plānojuma vai lokālpārplānojuma noteikumi attiecībā uz atsevišķām zemes vienībām.

No minētā izriet, ka lokālpārplānojums Teritorijas attīstības plānošanas likuma izpratnē ir līdzīgs detālpārplānojumam Teritorijas plānošanas likuma izpratnē, jo abi ir normatīvie tiesību akti, kas precizē (detalizē) teritorijas plānojuma noteikumus. Tomēr lokālpārplānojums tiek izstrādāts noteiktas teritorijas kompleksai plānošanai, nevis atsevišķām zemes vienībām. Tāpat ar lokālpārplānojumu var grozīt teritorijas plānojumu, savukārt ar detālpārplānojumu grozīt teritorijas plānojumu vai lokālpārplānojumu nav pieļaujams. Ņemot vērā minēto, Satversmes tiesas agrākajos nolēmumos ietvertās atziņas par teritorijas plānošanu ir attiecināmas arī uz lokālpārplānojumiem, ciktāl tās nenonāk pretrunā ar lokālpārplānojuma izstrādes īpašajiem noteikumiem.

7. Satversmes 105. pants nosaka: „Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību.”

**7.1.** Pieteikuma iesniedzēja norāda uz apstrīdēto normu neatbilstību tieši Satversmes 105. panta pirmajiem trim teikumiem, nevis visam pantam (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 4. lpp.*). Tādēļ Satversmes tiesa šajā lietā vērtēs apstrīdēto normu atbilstību tikai Satversmes 105. panta pirmajiem trim teikumiem.

**7.2.** Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 105. pants paredz gan īpašuma tiesību netraucētu īstenošanu, gan arī valsts tiesības sabiedrības interesēs ierobežot īpašuma izmantošanu. Satversmes 105. pants paredz visaptverošu mantiska rakstura tiesību garantiju. Ar „tiesībām uz īpašumu” saprotamas visas mantiska rakstura tiesības, kuras tiesīgā persona var izlietot par labu sev un ar kurām tā var rīkoties pēc savas gribas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 27. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-12-03 7. punktu un 2011. gada 3. novembra sprieduma lietā Nr. 2011-05-01 15.2. punktu*).

Satversmes 105. panta pirmajā teikumā noteiktās tiesības uz īpašumu ietver īpašnieka tiesības izmantot viņam piederošo īpašumu tā, lai gūtu pēc iespējas lielāku ekonomisko labumu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 11.2. punktu*).

Tiesības uz īpašumu demokrātiskā tiesiskā valstī nav absolūtas. Pirmkārt, tiesības uz īpašumu sevī ietver arī īpašnieka sociālo pienākumu pret sabiedrību – īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Otrkārt, tiesības uz īpašumu var ierobežot saskaņā ar likumu. Līdz ar to tiesības uz īpašumu var ierobežot, ja vien ierobežojumi ir noteikti ar likumu leģitīma mērķa labad un ir samērīgi ar šo mērķi (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 12. punktu*).

**8.** Satversmes tiesai visupirms jāizvērtē, vai apstrīdētās normas ierobežo Satversmes 105. pantā nostiprinātās Pieteikuma iesniedzējas pamattiesības.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka viens no veidiem, kā īpašuma tiesības var ierobežot sabiedrības interesēs, ir teritorijas plānošana (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 14. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-10-03 8. punktu*). Teritorijas plānojumu savā ziņā var uzskatīt par īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumu, jo ar teritorijas plānojumu tiek ierobežota nekustamā īpašuma brīva un netraucēta izmantošana (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 10. punktu vai 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 11.2. punktu*). Šie paši apsvērumi ir attiecināmi arī uz lokālplānojumu.

**Līdz ar to apstrīdētās normas ierobežo Satversmes 105. pantā nostiprinātās Pieteikuma iesniedzējas pamattiesības.**

9. Lai noskaidrotu, vai ar apstrīdētajām normām noteiktais Pieteikuma iesniedzējas īpašuma tiesību ierobežojums ir attaisnojams, Satversmes tiesai ir jāizvērtē:

- 1) vai pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu;
- 2) vai ierobežojumam ir leģitīms mērķis;
- 3) vai ierobežojums ir samērīgs ar tā leģitīmo mērķi.

10. Lai atzītu, ka apstrīdētais plānojums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu, jāsecina, ka teritorijas plānošanas procesā nav pieļauti būtiski pārkāpumi. Būtisks teritorijas plānošanas pārkāpums ir tāds pārkāpums, kura rezultātā pieņemts citāds, nevis tāds lēmums, kāds būtu bijis, ja procedūra tiktu ievērota, ir būtiski pārkāptas sabiedrības tiesības izteikt savu viedokli par iespējamo teritorijas plānojumu tā publiskās apspriešanas laikā, kā arī pieļauti citi teritorijas plānošanas principu pārkāpumi (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 14. punktu*).

Līdz ar to Satversmes tiesai ir jāizvērtē Mežaparka lokālplānojuma pieņemšanas procedūras tiesiskums.

11. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Rīgas dome ir pieļāvusi būtiskus pārkāpumus Mežaparka lokālplānojuma izstrādes procesā.

11.1. Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka Rīgas dome nokavējusi Mežaparka detālplānojuma pabeigšanas termiņu un uz izstrādātā detālplānojuma pamata turpinājusi izstrādāt Mežaparka lokālplānojumu. Taču ne Teritorijas attīstības plānošanas likums, ne uz tā pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi neparedzot pašvaldībai tiesības uz izstrādātā detālplānojuma pamata turpināt izstrādāt lokālplānojumu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 6. lpp.*). Savukārt Rīgas dome pauž viedokli, ka ar Lēmumu Nr. 5815 Mežaparka lokālplānojuma izstrāde uzsākta no jauna un ir izpildītas visas lokālplānojuma izstrādes prasības (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 127. – 128. lpp.*).

Lēmuma Nr. 5815 1. punktā Rīgas dome ir noteikusi: „Kultūras un atpūtas parka „Mežaparks” detālplānojumu [...] turpināt izstrādāt kā kultūras un atpūtas parka „Mežaparks” lokālplānojumu [...]”.

Šajā lietā Satversmes tiesai jāvērtē tas, vai Rīgas dome ir ievērojusi Mežaparka lokālplānojuma izstrādes kārtību. Teritorijas attīstības plānošanas likums ļauj Rīgas domei uzsākt Mežaparka lokālplānojuma izstrādes procedūru no jauna. Turklāt Ministrija savā atzinumā norādījusi, ka, lai gan Lēmumā Nr. 5815 lietots formulējums „turpināt izstrādāt kā”, nevis ietverta frāze „uzsākt lokālplānojuma izstrādi”, Rīgas dome ir ievērojusi Noteikumos Nr. 711 paredzēto lokālplānojuma izstrādes kārtību (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 30. lpp.*). Satversmes tiesa norāda, ka pašvaldības domei lēmumā par lokālplānojuma izstrādes uzsākšanu ir jālieto precīza terminoloģija. Tomēr ne katra terminoloģijas kļūda var tikt atzīta par būtisku teritorijas plānojuma izstrādes kārtības pārkāpumu. Lēmumā Nr. 5815 lietotās terminoloģijas precizitāte Mežaparka lokālplānojuma saturu neietekmē, tādēļ nav pamata to uzskatīt par būtisku lokālplānojuma izstrādes kārtības pārkāpumu.

**11.2.** Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka Rīgas dome neesot vērtējusi to, ka lokālplānojums un detālplānojums pēc savas juridiskās dabas atšķiras. Proti, Teritorijas attīstības plānošanas likuma izpratnē lokālplānojums tiek apstiprināts ar ārējo normatīvo aktu, bet detālplānojums – ar administratīvo aktu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 7. lpp.*).

Satversmes tiesa norāda, ka Rīgas dome Mežaparka detālplānojuma izstrādi uzsāka atbilstoši Teritorijas plānošanas likumam, nevis Teritorijas attīstības plānošanas likumam. Gan detālplānojums Teritorijas plānošanas likuma izpratnē, gan lokālplānojums Teritorijas attīstības plānošanas likuma izpratnē ir ārējs normatīvais tiesību akts. Tādējādi, tieši pretēji Pieteikuma iesniedzējas paustajam viedoklim, Rīgas dome ir nevis mainījusi, bet gan saglabājusi izstrādājamā plānojuma juridisko dabu, abos gadījumos izstrādājot ārēju normatīvo tiesību aktu.

**11.3.** Pieteikuma iesniedzēja pauž viedokli, ka Rīgas dome neesot veikusi pilnu lokālplānojuma izstrādes procedūru. Tomēr pieteikumā nav norādītas

konkrētas darbības, kuru izpildi prasītu normatīvie akti, bet kuras Rīgas dome nebūtu veikusi (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 5. – 7. lpp.*).

Ministrija, vērtējot Mežaparka lokālplānojuma pieņemšanas procedūru, atzinusi, ka tā izstrādē ir ievērota Noteikumos Nr. 711 paredzētā lokālplānojuma izstrādes kārtība. Ar Lēmumu Nr. 5815 esot apstiprināts gan lokālplānojuma izstrādes vadītājs, gan darba uzdevums. Izstrādes vadītājam esot uzdots informēt lokālplānojuma teritorijā esošo nekustamo īpašumu īpašniekus un detālplānojuma darba uzdevumā minētās institūcijas par pašvaldības lēmumu detālplānojumu turpināt izstrādāt un pabeigt kā lokālplānojumu. Ņemot vērā to, ka Noteikumu Nr. 711 54. punktā noteiktas institūcijas, no kurām saņemami nosacījumi lokālplānojuma izstrādei un atzinumi par sagatavoto redakciju, Dabas aizsardzības pārvalde un Latvijas Ģeotelpiskās informācijas aģentūra ir informētas par minētā teritorijas attīstības plānošanas dokumenta izstrādi un lūgtas sniegt nosacījumus. Latvijas Ģeotelpiskās informācijas aģentūra nosacījumus sniegusi 2013. gada 7. februārī, bet Dabas aizsardzības pārvalde – 2013. gada 20. februārī. Saskaņā ar Noteikumu Nr. 711 78. punktu pašvaldība pieņem lēmumu par lokālplānojuma redakcijas nodošanu publiskajai apspriešanai un publisko 82. punktā norādīto informāciju. Pamatojoties uz Lēmuma Nr. 5815 6. punktu, ir notikusi Mežaparka lokālplānojuma redakcijas publiskā apspriešana. Attiecīgā informācija noteikumu Nr. 711 96. punktā paredzētajā termiņā ir publicēta laikrakstā „Diena”, pašvaldības mājaslapā internetā, kā arī ziņu portālos, piemēram, [www.apollo.lv](http://www.apollo.lv). Informācija par institūciju atzinumiem un publiskās apspriešanas laikā saņemtajiem privātpersonu priekšlikumiem apkopota Ziņojumā par institūciju atzinumiem par lokālplānojuma redakciju un Ziņojumā par fizisko un juridisko personu atsauksmēm un priekšlikumiem, kas pievienoti Pārskata par lokālplānojuma izstrādi dokumentācijai (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 30. – 31. lpp.*).

Satversmes tiesa lietas materiālos apkopotajā informācijā nesaskata pamatu apšaubīt to, ka Rīgas dome ir ievērojusi Teritorijas attīstības plānošanas likumā un Noteikumos Nr. 711 paredzēto lokālplānojuma izstrādes kārtību.

**Līdz ar to Rīgas dome nav pieļāvusi tādas teritorijas plānošanas procesa pārkāpumus, kuri varētu būtiski ietekmēt Mežaparka lokālplānojuma saturu.**

12. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka vietējai pašvaldībai, nodrošinot sabiedrības līdzdalību teritorijas plānošanas procesā, ir pienākums būt par objektīvu un neitrālu institūciju, kuras uzdevums ir uzklaut un taisnīgi izvērtēt visus ieinteresēto pušu viedokļus par konkrētas teritorijas atbilstošāko un piemērotāko attīstības veidu. Tajā pašā laikā Satversmes tiesa uzsvērusi, ka lēmuma pieņemējam ne vienmēr ir jāvadās no personu izteiktajiem priekšlikumiem vai iesniegtajiem iebildumiem un tie mehāniski jāietver attiecīgajā teritorijas attīstības plānošanas dokumentā. Saņemtie priekšlikumi ir rūpīgi jāizvērtē, vadoties no lietderības apsvērumiem, un to noraidīšanas gadījumā jāsniedz pietiekama argumentācija (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 26.1. punktu un 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5. punktu*).

Mežaparka lokālplānojuma publiskā apspriešana tika organizēta no 2013. gada 25. februāra līdz 2013. gada 25. martam. Savukārt publiskās apspriešanas sanāksme notika 2013. gada 14. martā.

No lietas materiāliem izriet, ka Pieteikuma iesniedzēja ir izmantojusi iespēju piedalīties Mežaparka lokālplānojuma publiskajā apspriešanā, gan iesniedzot rakstveida apsvērumus, gan piedaloties publiskās apspriešanas sanāksmē (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 23. – 24. un 31. – 37. lpp.*). Tādējādi Pieteikuma iesniedzējai tika nodrošināta iespēja paust savu viedokli par Mežaparka lokālplānojuma redakciju.

Rīgas domes Pilsētas attīstības departaments Pieteikuma iesniedzējai ir sniedzis atbildi, norādot, kāpēc tās iebildumi nav iestrādāti Mežaparka lokālplānojumā (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 46. – 48. lpp.*). Tādējādi Rīgas dome ir izpildījusi savu pienākumu uzklaut Mežaparka lokālplānojuma publiskās apspriešanas ietvaros pausto Pieteikuma iesniedzējas viedokli, kā arī sniegt pamatotu atbildi.



**Līdz ar to Rīgas dome ir nodrošinājusi Mežaparka lokālpilnošuma publisko apspriešanu.**

**13.** Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Rīgas dome, pieņemot apstrīdētās normas, rīkojusies pretēji Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. pantā nostiprinātajiem pēctecības un nepārtrauktības principiem. Ar Mežaparka lokālpilnošumu tiek grozīta Rīgas teritorijas plānojumā nekustamajam īpašumam Pāvu ielā 10 noteiktā plānotā (atļautā) izmantošana, tādēļ šiem grozījumiem vajagot būt saskaņotiem ar vietējās pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģiju un teritorijas plānošanas principiem. Tā kā jebkuri teritorijas plānojuma grozījumi radot zināmu nestabilitāti, tie esot pieļaujami vienīgi tad, ja tiek ievēroti nepārtrauktības un pēctecības principi (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 8. lpp.*).

**13.1.** Atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. panta 2. un 4. punktā nostiprinātajām legāldefinīcijām pēctecības princips noteic, ka jaunus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus izstrādā, izvērtējot spēkā esošos attīstības plānošanas dokumentus un to īstenošanas praksi. Savukārt nepārtrauktības princips noteic, ka teritorijas attīstību plāno nepārtraukti, elastīgi un cikliski, uzraugot šo procesu un izvērtējot jaunāko informāciju, zināšanas, vajadzības un iespējamus risinājumus.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka noteiktos gadījumos teritorijas plānojuma izstrādāšana un pieņemšana kā tāda nav pietiekama, lai persona varētu īstenot konkrētu saimniecisku darbību tai piederošajā nekustamajā īpašumā, piemēram, veikt jaunu būvniecību, kā arī sadalīt vai apvienot nekustamos īpašumus. Šādā gadījumā vietējai pašvaldībai ir pienākums konkrētajai administratīvās teritorijas daļai izstrādāt detālpilnošumu. Tieši detālpilnošums ir atzīstams par vienu no galvenajiem instrumentiem, kas nodrošina to, ka attiecīgās teritorijas izmantošanā sabiedrības un valsts intereses tiek noteiktā kārtībā saskaņotas ar konkrētu nekustamo īpašumu īpašnieku interesēm. Ja kādai teritorijai saskaņā ar normatīvo aktu prasībām ir nepieciešams izstrādāt detālpilnošumu, tad tās plānošanas process līdz ar teritorijas plānojuma pieņemšanu vēl nav noslēdzies. Šādos gadījumos saimnieciskās darbības, arī būvniecības ieceres īstenošanas,

obligāts priekšnoteikums ir spēkā esošs detālplānojums (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 19. punktu un 2008. gada 11. novembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-24-03 8.2. punktu*). Ņemot vērā šā sprieduma 6. punktā norādīto, šie paši apsvērumi ir attiecināmi arī uz lokālplānojuma izstrādi.

Pieteikuma iesniedzējas izpratne par nekustamā īpašuma Pāvu ielā 10 plānoto (atļauto) izmantošanu ir balstīta uz pieņēmumu, ka Rīgas teritorijas plānojums nosaka absolūtas tiesības izmantot nekustamo īpašumu visos tajā atļautajos veidos. Rīgas teritorijas plānojuma 457. un 458. punkts (redakcijā, kas bija spēkā Mežaparka lokālplānojuma apstiprināšanas brīdī) jauktas apbūves ar dzīvojamo funkciju teritorijā (J) paredzēja vairāk nekā desmit dažādus teritorijas plānotās (atļautās) izmantošanas veidus, tostarp arī dzīvojamo apbūvi. Savukārt Rīgas teritorijas plānojuma 457. punkts aktuālajā redakcijā šādās teritorijās paredz 21 dažādu izmantošanas veidu. Tomēr Pieteikuma iesniedzēja neņem vērā to apstākli, ka nekustamais īpašums atrodas vienotajā Mežaparka teritorijā, kurai atbilstoši Rīgas teritorijas plānojuma 589. punktam un 12. pielikumam (redakcijā, kas bija spēkā Mežaparka lokālplānojuma apstiprināšanas brīdī) bija obligāti izstrādājams detālplānojums. Ņemot vērā šo prasību, secināms, ka teritorijas plānošanas process ar Rīgas teritorijas plānojuma pieņemšanu nav noslēdzies. Kādi izmantošanas veidi ir pieļaujami konkrētā teritorijā, tas bija precizējams detalizētākos teritorijas plānošanas dokumentos.

Pieteikuma iesniedzējai, iegādājoties nekustamo īpašumu Pāvu ielā 10 vēl pirms teritorijas plānošanas procesa pilnīgas pabeigšanas attiecībā uz Mežaparku, nebija pamata paļauties uz to, ka šim īpašumam tiks noteikts Pieteikuma iesniedzējai vēlamais teritorijas izmantošanas veids. Tādējādi Pieteikuma iesniedzējai vajadzēja rēķināties ar to, ka nekustamā īpašuma tirgus vērtība varētu mainīties atkarībā no nākotnē pieņemamo teritorijas plānošanas dokumentu satura.

Rīgas dome ar apstrīdētajām normām nekustamo īpašumu Pāvu ielā 10 ir ietvērusi jauktas apbūves ar dzīvojamo funkciju teritorijā (J1), kurā atrodas vēsturiska dzīvojamā apbūve, bet jaunu dzīvojamo ēku celtniecība nav atļauta. Tieši pēctecības un nepārtrauktības principi prasa konkretizēt teritorijas

plānojumā noteikto teritorijas izmantošanas veidu detalizētākos teritorijas plānošanas dokumentos – lokālplānojumos un detālplānojumos. No šiem principiem neizriet aizliegums detalizēt teritorijas plānojumā noteiktos teritorijas atļautās izmantošanas veidus.

**13.2.** Pieteikuma iesniedzēja norāda arī uz apstrīdēto normu neatbilstību Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģijā līdz 2025. gadam ietvertajām Rīgas teritorijas plānošanas pamatnostādņēm.

Satversmes tiesa norāda, ka Rīgas ilgtermiņa attīstības stratēģija līdz 2025. gadam ir nevis normatīvais tiesību akts, bet gan politikas plānošanas dokuments, kas neaizliedz Rīgas domei noteikt konkrēta nekustamā īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumus. Tādējādi nav pamata vērtēt apstrīdēto normu atbilstību šai stratēģijai. Turklāt Teritorijas attīstības plānošanas likuma 24. panta otrajā daļā ir tieši noteikts, ka lokālplānojumā var detalizēt vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu.

**Līdz ar to Rīgas dome, pieņemot Mežaparka lokālplānojumu, ir ievērojusi teritorijas plānošanas principus.**

**Apstrīdētajās normās ietvertais īpašuma tiesību ierobežojums ir noteikts saskaņā ar likumu.**

**14.** Lai pamattiesību ierobežojums būtu attaisnojams, tam jākalpo noteiktam leģitīmam mērķim.

Pašvaldībai ir pienākums savai administratīvajai teritorijai izstrādāt teritorijas plānojumu, kas teritorijas ilgtspējības interesēs citastarp noteic arī konkrēta īpašuma atļauto izmantošanu. Plānošanas mērķis ir veidot ilgtspējīgas sabiedrības nosacījumus. Tādējādi ilgtspējīgu attīstību raksturo ne tikai kompakta apdzīvoto vietu struktūra, bet arī pilsētu ekosistēmu saglabāšana. Tas nozīmē, ka ilgtspējīga attīstība *inter alia* prasa plānotāju izšķiršanos par jaunu būvju pieļaujamību vai esošo būvju un teritoriju labiekārtošanu, nodrošinot personām labākus dzīves apstākļus pilsētvidē un uzlabojot dzīves kvalitāti. Līdz ar to pašvaldībai ir tiesības un vienlaikus arī pienākums, ņemot vērā visas līdzsvarojamās intereses, ar savu rīcību sasniegt ilgtspējīgu, kā arī teritorijas plānošanas principiem un faktiskajai situācijai atbilstošāko risinājumu

(sk. Satversmes tiesas 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 15. punktu).

Rīgas dome norāda, ka, ievērojot Mežaparkam noteikto statusu, apbūve jāplāno parka pamatfunkciju – kvalitatīvas iedzīvotāju atpūtas, izglītošanas, izklaides, sporta un rekreācijas – nodrošināšanai. Tas nozīmē, ka funkcijas, kuras nav publiskas, piemēram, dzīvojamā apbūve, parka teritorijā nav primāras, jo:

1) piesaistītu vēl vairāk privātā autotransporta, kura piekļuve jau esošajām dzīvojamām mājām ir problemātiska, jo to novietojuma dēļ ir jāšķērso Mežaparka teritorija;

2) dzīvojamā apbūve parka teritorijā nav publiski pieejama un var tikt nožogota, bet tas nav savienojams ar parka kā atklātas publiskās telpas koncepciju;

3) Mežaparkā trūkst apkalpes infrastruktūras objektu, tādēļ nebūtu lietderīgi transformēt jaunas apbūvējamās teritorijas parka apkalpes objektu būvniecībai, ja Pāvu ielā jau ir noteikta apbūves teritorija, kurā iespējams izvietot šādus objektus (sk. *lietas materiālu 1. sēj. 129. lpp.*).

Arī Pieteikuma iesniedzēja nenoliedz, ka apstrīdētajās normās noteiktajam pamattiesību ierobežojumam ir leģitīms mērķis (sk. *lietas materiālu 1. sēj. 8. lpp.*).

**Līdz ar to apstrīdētajās normās noteiktajam īpašuma tiesību ierobežojumam ir leģitīms mērķis – citu cilvēku tiesību, tostarp tiesību uz dzīvi labvēlīgā vidē, aizsardzība.**

**15.** Izvērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, Satversmes tiesa pārbauda:

1) vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai jeb vai ar izraudzīto līdzekli var sasniegt leģitīmo mērķi;

2) vai šāda rīcība ir nepieciešama jeb vai leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;

3) vai ierobežojums ir atbilstošs jeb vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu.

Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2006-42-01 11. punktu vai 2011. gada 18. marta sprieduma lietā Nr. 2010-50-03 12. punktu*).

**16.** Izvērtējot to, vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, Satversmes tiesa pārbauda, vai ar izraudzītajiem līdzekļiem var sasniegt leģitīmo mērķi.

Pieteikuma iesniedzēja neapstrīd, ka tās pamattiesību ierobežojums ir piemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 11. lpp.*).

Pāvu ielas dzīvojamais kvartāls ir vēsturiski izveidojusies dzīvojamās apbūves teritorija, kas iekļauta vienotajā Mežaparka teritorijā. Jau Mežaparka lokālplānojuma publiskās apspriešanas laikā viens no strīdīgajiem jautājumiem bija Pāvu ielas dzīvojamā kvartāla iemītnieku piekļuve savam īpašumam, kas nonāca pretrunā ar nepieciešamību ierobežot privātā autotransporta kustību parka teritorijā (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 33. lpp.*). Ja parka teritorijā atļautu jaunu dzīvojamo ēku būvniecību, tās sekas būtu vēl intensīvāka autotransporta kustība. Tādējādi Rīgas dome, lai nodrošinātu ilgtspējīgu Mežaparka teritorijas attīstību, tur ierobežojusi parka teritorijai neraksturīgu ēku turpmāku būvniecību. Taču apstrīdētās normas pieļauj tādu noteiktu veidu publiskās infrastruktūras objektu būvniecību, kuri varētu tikt izmantoti plašākas sabiedrības vajadzību apmierināšanai. Šādi tiek risināta publiskās infrastruktūras objektu trūkuma problēma parka teritorijā.

**Līdz ar to izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai.**

**17.** Izvērtējot to, vai izraudzītie līdzekļi ir nepieciešami leģitīmā mērķa sasniegšanai, Satversmes tiesa pārbauda, vai leģitīmo mērķi nav iespējams sasniegt ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka parka apkalpes infrastruktūras objektus var izvietot arī citās Mežaparka teritorijas daļās, neierobežojot Pāvu ielas dzīvojamā kvartāla īpašnieku tiesības. Mežaparka lokālplānojumā neesot

pamatots, kādēļ šiem objektiem būtu jāatrodas tieši Pāvu ielas dzīvojamā kvartālā. Mežaparka apmeklētājiem būtu ērtāk saņemt pakalpojumus citās, biežāk apmeklētās parka vietās. Līdz ar to pastāvot saudzējošāki leģitīmā mērķa sasniegšanas līdzekļi, kas mazāk ierobežotu Pieteikuma iesniedzējas pamattiesības (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 12. lpp.*).

Izvērtējot to, vai leģitīmo mērķi var sasniegt arī saudzējošāk, Satversmes tiesa ņem vērā, ka saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi tādā pašā kvalitātē. Noskaidrojot saudzējošāka risinājuma iespējamību, tiesa nevar darboties likumdevēja un valsts pārvaldes vietā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 19. punktu*).

Pirmkārt, pēc Satversmes tiesas ieskata, Pieteikuma iesniedzējas piedāvātais risinājums nespētu sasniegt leģitīmo mērķi tādā pašā kvalitātē, bet novestu pie tā, ka Mežaparka teritorijā vēl vairāk pieaugtu norobežotu privātmāju apbūves un līdz ar to arī transporta kustības intensitāte, kas traucētu parka apmeklētājiem. Tādējādi šāds risinājums pēc būtības nonāktu pretrunā ar pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi.

Otrkārt, Satversmes tiesa norāda, ka šīs lietas ietvaros tiek vērtēts jautājums par konkrēta zemes gabala plānotās (atļautās) izmantošanas veidu, nevis par to, kur citur Mežaparka teritorijā labāk attīstīt noteikta veida infrastruktūru. Satversmes tiesa nevar izdarīt lietderības apsvērumus Rīgas domes vietā, lemjot par to, kur Mežaparka teritorijā būtu lietderīgāk izvietot parka apkalpes infrastruktūras objektus. Šādu apsvērumu izdarīšana ir piekritīga Rīgas domei, un tie izvērtējami lokālplānojuma izstrādes procesā. Pieteikuma iesniedzējas norādītie argumenti nepamato, ka tās pamattiesības būtu iespējams ierobežot mazāk aizskarošā veidā, bet ir uzskatāmi par lietderības apsvērumiem, kuru pārvērtēšana nav piekritīga Satversmes tiesai.

**Līdz ar to izraudzītie līdzekļi ir nepieciešami leģitīmā mērķa sasniegšanai.**

**18.** Izvērtējot to, vai pamattiesību ierobežojums atbilst tā leģitīmajam mērķim, Satversmes tiesa izvērtē, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu.

Satversmes tiesai šajā lietā ir jāvērtē līdzsvars starp divām konkurējošām vērtībām. No vienas puses, Pieteikuma iesniedzējai ir tiesības gūt pēc iespējas lielāku labumu no sava īpašuma, citastarp arī pārdodot to par iespējami augstāko cenu. No otras puses, ir nepieciešams aizsargāt arī plašākas sabiedrības tiesības uz dzīvi labvēlīgā vidē, kas ietver netraucētu piekļuvi Mežaparkam, parka teritorijai atbilstošas infrastruktūras izveidi un privātā autotransporta kustības ierobežojumus parka teritorijā.

Pieteikuma iesniedzējas sniegtais vērtējums par nekustamā īpašuma Pāvu ielā 10 tirgus cenu norāda, ka tā ir atkarīga no plānotās (atļautās) izmantošanas veida. Tomēr no šā vērtējuma izriet, ka apstrīdētajās normās noteiktais dzīvojamo ēku būvniecības ierobežojums nekustamo īpašumu Pāvu ielā 10 nebūt nepadara par bezvērtīgu, bet tikai samazina tā tirgus cenu (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 76. lpp.*). Satversmes tiesa šajā spriedumā jau norādīja, ka Pieteikuma iesniedzējai, iegādājoties nekustamo īpašumu, attiecībā uz kuru nav noslēdzies teritorijas plānošanas process, vajadzēja rēķināties ar to, ka šā nekustamā īpašuma tirgus vērtība var arī samazināties.

Sabiedrības tiesības uz dzīvi labvēlīgā vidē prasa noteikt ierobežojumus Mežaparka teritorijas izmantošanai. Labumu no šādiem ierobežojumiem gūst visa sabiedrība, bet iespējamā privātmāju apbūve Mežaparka teritorijā dotu labumu vienīgi atsevišķām personām. Rīgas dome kā lēmējinstītūcija, pieņemot Mežaparka lokālplānojumu, ir vērtējusi lietderības apsvērumus par to, kurai no iepriekš minētajām interesēm dodama priekšroka. Satversmes tiesa attiecīgo ierobežojumu varētu atzīt par nesamērīgu vienīgi tad, ja tas būtu acīmredzami neatbilstošs leģitīmā mērķa sasniegšanai. Satversmes tiesa konkrētajā gadījumā piekrīt tam, ka sabiedrības ieguvums ir lielāks par Pieteikuma iesniedzējas interesēm nodarīto kaitējumu.

**Līdz ar to pamattiesību ierobežojums atbilst leģitīmajam mērķim un samērīguma principam kopumā.**

**Tādējādi apstrīdētās normas atbilst Satversmes 105. pantam.**

## **Nolēmumu daļa**

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

**nosprieda:**

**atzīt Rīgas domes 2013. gada 18. jūnija saistošo noteikumu Nr. 221 „Kultūras un atpūtas parka „Mežaparks” teritorijas izmantošanas un apbūves saistošie noteikumi” 55. un 56. punktu, kā arī pielikumu Nr. 1 „Teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana”, ciktāl tie attiecas uz nekustamā īpašuma Pāvu ielā 10, Rīgā (kadastra Nr. 0100 095 0003) plānoto (atļauto) izmantošanu, par atbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

A. Laviņš