



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2017. gada 6. oktobrī

lietā Nr. 2016-24-03

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Ineta Ziemele, tiesneši Artūrs Kučs, Gunārs Kusiņš, Aldis Laviņš, Jānis Neimanis, Sanita Osipova un Daiga Rezevska,

pēc konstitucionālās sūdzības, kuru iesnieguši Rolands Citajevs, Pjotrs Spasibjonoks, Olga Citajeva, Roberts Lilienfelds, Aija Lilienfelde, Tatjana Koļada (*Tatiana Kolyada*), Viesturs Lieģis, Jeļena Ņeženceva, Tatjana Horoševa, Ksenija Kuļikova (*Ksenia Kulikova*), Marks Gubermans un Aleksandrs Teplihš (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēji),

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

rakstveida procesā 2017. gada 7. septembra tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Jūrmalas pilsētas domes 2016. gada 24. marta saistošo noteikumu Nr. 8 „Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grozījumu grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” „Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu” 2361. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Jūrmalas pilsētas dome (turpmāk arī – Jūrmalas dome) 2004. gada 1. decembrī izdeva saistošos noteikumus Nr. 22 „Par detālplānojuma projekta „Bulduri 1001” saistošās daļas apstiprināšanu” (turpmāk – 2004. gada detālplānojums), kas stājās spēkā 2004. gada 15. decembrī. Attiecībā uz zemes gabalu „Bulduri 1607”, Jūrmalā, ar kadastra apzīmējumu 13000071607 (turpmāk – Bulduri 1607) minētais detālplānojums joprojām ir spēkā.

2012. gada 11. oktobrī Jūrmalas dome izdeva saistošos noteikumus Nr. 42 „Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” (turpmāk – 2012. gada teritorijas plānojums), kas stājās spēkā 2012. gada 24. oktobrī.

Ar Jūrmalas domes 2014. gada 15. maija lēmumu Nr. 236 „Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grozījumu izstrādes uzsākšanu” noteikts, ka tiks uzsākta 2012. gada teritorijas plānojuma grozījumu izstrāde un apstiprināts darba uzdevums minēto grozījumu izstrādei.

Jūrmalas dome 2016. gada 24. martā izdeva saistošos noteikumus Nr. 8 „Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grozījumu grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” (turpmāk – 2016. gada teritorijas plānojums). Paziņojums par 2016. gada teritorijas plānojuma pieņemšanu publicēts oficiālajā izdevumā „Latvijas Vēstnesis” 2016. gada 4. aprīlī. Saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 25. panta pirmo daļu 2016. gada teritorijas plānojums stājies spēkā 2016. gada 5. aprīlī.

2016. gada teritorijas plānojuma „Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu” (turpmāk – Apbūves noteikumi) 2361. punkts (turpmāk – apstrīdētā norma) noteic, ka zemes gabalā Bulduri 1607 atļauta arī tādu kūrorta objektu būvniecība, kas saistīti ar vietējo minerālūdeņu resursu izmantošanu. Maksimālais apbūves blīvums apbūvē, kur ietilpst šādi objekti, – 10 procenti, apbūves augstums – 12 metri – un stāvu skaits – 2,5.

2. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 115. pantam, jo pieļauj apbūvi zemes gabalā Bulduri 1607.

Bulduri 1607 esot valsts īpašums, kas atrodies Rīgas jūras līča piekrastes krasta kāpu aizsargjoslā (turpmāk – kāpu aizsargjosla). Tajā pamatā augot priežu mežs, bet nelielā daļā esot bojāta dabiskā kāpu zemsedze. Uz zemes gabala atrodies arī neliela nedzīvojamā ēka, kuras īpašniece kopš 2007. gada esot Natalja Podgorbunskiha (turpmāk arī – Nomniece). Vēsturiski šis zemes gabals esot atradies dabas pamatnes teritorijā un citas apbūves, izņemot Nomniecei piederošo ēku, tur neesot bijis.

Pirmo reizi apbūve zemes gabalā Bulduri 1607 esot atļauta ar 2012. gada teritorijas plānojumu. 2016. gada teritorijas plānojuma pirmajā redakcijā maksimālais apbūves blīvums zemes gabalā Bulduri 1607 bijis paredzēts trīs procentu apmērā, bet apbūves augstums – līdz četriem metriem. Tomēr 2016. gada teritorijas plānojuma otrajā redakcijā ietverta apstrīdētā norma, kas pieļaujot apbūvi 10 procentu, tas ir, 696 kvadrātmetru platībā un 12 metru augstumā. Neņemot vērā publiskajā apspriešanā izteiktos iebildumus, šādi apbūves parametri saglabāti arī apstiprinātajā 2016. gada teritorijas plānojuma redakcijā.

Pēc 2016. gada teritorijas plānojuma spēkā stāšanās Pieteikuma iesniedzēji un vairāki citi Jūrmalas iedzīvotāji vērsušies Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijā (turpmāk arī – Ministrija) ar sūdzību, jo uzskatījuši, ka Jūrmalas dome nav pienācīgi izvērtējusi to, vai apstrīdētajā normā noteiktie apbūves parametri atbilst tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē. Ministrija neesot apturējusi 2016. gada teritorijas plānojuma darbību daļā, kas attiecas uz apstrīdēto normu, jo uzskatījusi, ka konkrētas atļautās izmantošanas noteikšana ir pašvaldības kompetencē.

Satversmes 115. pants paredzot divus vienlīdz svarīgus valsts pienākumus: rūpēties par vides stāvokļa saglabāšanu un uzlabot vides stāvokli. Apbūvi kāpu aizsargjoslā varot pieļaut tikai tad, ja tā neradīs negatīvu ietekmi uz dabas vērtību saglabāšanu un attīstību, neradīs antropogēno slodzi un nebūs

pretrunā ar Aizsargjoslu likuma 6. pantā norādīto aizsargjoslas mērķi. Mežam, kas atrodas kāpu aizsargjoslā, piemītot īpaša ekoloģiska vērtība, kas esot nozīmīga Latvijas un pat Eiropas mērogā, tādēļ šādas teritorijas noteikt par apbūvējamām varot vienīgi izņēmuma gadījumos.

Būvniecība piekrastes kāpu teritorijās iznīcinot konkrētajā vietā esošos biotopus un radot paaugstinātas erozijas risku. Savukārt krasta erozija pakļaujot riskam dabas resursus, iedzīvotājus un viņu īpašumus. Vairākos pētījumos esot atzīts, ka kāpu izmantošana dažādu objektu būvniecībai nav pieļaujama, jo var radīt ekoloģiskus draudus nākamajām paaudzēm. Ilgtermiņā mežam būšot lielāka vērtība nekā apbūvētām teritorijām. Tādējādi apstrīdētā norma varot radīt neatgriezenisku kaitējumu kāpām un personas tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē.

Vajagot ņemt vērā, ka divās zemes gabalam Bulduri 1607 blakus esošajās teritorijās jau paredzēta apbūve un attiecīgie detālplānojumi ir izstrādāti. Kāpu aizsargjosla Bulduros pie Vienības prospekta šobrīd tiekot būtiski ietekmēta, tajā esot bojāta arī dabiskā veģetācija. Turklāt esot alternatīvas iespējas īstenot apstrīdētajā normā paredzēto apbūves mērķi – tādu kūrorta objektu būvniecību, kas saistīti ar vietējo minerālūdeņu resursu izmantošanu. Piemēram, citu, jau esošu Jūrmalas kūrorta teritoriju attīstīšana un zemes gabalā Bulduri 1607 iegūstamā minerālūdens izmantošana bez apbūves, pievadot to citām būvēm, kuras neatrodas kāpu aizsargjoslā.

Pēc iepazīšanās ar lietas materiāliem Pieteikuma iesniedzēji norāda: Jūrmalas dome nepamatoti apgalvo, ka zemes gabalā Bulduri 1607 meža platība ir tikai 0,1 hektārs. Atbilstoši Valsts meža dienesta sniegtajai informācijai šajā zemes gabalā ietilpstošās meža zemes platība esot 0,64 hektāri.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Jūrmalas pilsētas dome – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 115. pantam.

Atbilstoši Jūrmalas pilsētas attīstības stratēģijai un attīstības programmai viena no prioritātēm esot Jūrmalas kā kūrortpilsētas attīstīšana, kā arī kūrorta objektu atbalstīšana. Turklāt Jūrmalas kā kūrortpilsētas attīstība esot arī viena no Latvijas ilgtermiņa prioritātēm, kas noteiktas Latvijas ilgtspējīgas attīstības

stratēģijā līdz 2030. gadam. Attiecīgi 2012. gada teritorijas plānojums paredzējis zemes gabalam Bulduri 1607 plānoto (atļauto) izmantošanu „Kūrorta teritorija (6K1)” – kūrorta objekts, veselības aprūpes objekts, sociālo pakalpojumu objekts, maksimālo apbūves blīvumu 30 procentu apmērā un maksimālo būvju augstumu – 15 metri.

2016. gada teritorijas plānojuma izstrādes laikā no sabiedrības esot saņemti pretrunīgi viedokļi par zemes gabala Bulduri 1607 turpmāko atļauto izmantošanu: noteikt zonējumu „Dabas un apstādījumu teritorija”, saglabāt esošo zonējumu „Kūrorta teritorija”, noteikt zonējumu „Publiskās apbūves teritorija”. Valsts iestāžu atzinumi par iecerēto apstrīdētās normas redakciju neesot saņemti. Apstrīdētā norma salīdzinājumā ar 2012. gada teritorijas plānojumā paredzēto pat samazinot visus apbūvi raksturojošos parametrus zemes gabalam Bulduri 1607.

Lemjot par zemes gabala Bulduri 1607 turpmāko atļauto izmantošanu, esot izvērtēti visi priekšlikumi, Jūrmalas dome centusies panākt pēc iespējas taisnīgāku rezultātu un līdzsvarot visas intereses. Izstrādājot apstrīdēto normu, Jūrmalas dome esot ņēmusi vērā vairākus apstākļus, tai skaitā to, ka: zemes gabals atrodas kāpu aizsargjoslā; zemes gabalā atrodas minerālūdens urbums, un šā urbuma īpašniece ir ieinteresēta attīstīt kūrorta pakalpojumu sniegšanu objektā; pamatojoties uz 2012. gada teritorijas plānojumā paredzēto atļauto izmantošanu, 2013. gadā ir uzsākta 2004. gada detālplānojuma grozījumu izstrāde attiecībā uz zemes gabalu Bulduri 1607; meža platība aizņem nelielu zemes gabala daļu. Turklāt 2004. gada detālplānojuma grozījumu izstrādes gaitā esot saņemti divi sugu un augu biotopu ekspertu atzinumi, kuros norādīts, ka šajā zemes gabalā nav konstatētas īpaši aizsargājamas sugas, savukārt mežs vienā īpašuma daļā atbilst Eiropas Savienības nozīmes īpaši aizsargājamam biotopam „Mežainas piejūras kāpas”.

Satversmes 115. pants nenosakot pastāvošās vides nemainīgumu un pats par sevi nevarot liegt ekonomisko vai sociālo interešu īstenošanu. Satversmes tiesa teritorijas attīstības plānošanas principu ievērošanu kontrolējot tiktāl, ciktāl pašvaldība kādas intereses acīmredzami nav vērtējusi vai nav ņēmusi vērā.

Tiesas kontrolei pamatā esot pakļauta izvērtēšanas norise, bet izvērtēšanas rezultāts – tikai atsevišķos gadījumos. Satversmes tiesa nevarot stāties pašvaldības vietā un izvērtēt, kā labāk būtu risināmi vietēja rakstura jautājumi. Jūrmalas dome esot izpildījusi normatīvo aktu prasības, lai sabiedrība būtu informēta un iesaistīta 2016. gada teritorijas plānojuma izstrādē. Būtiski teritorijas plānošanas procedūras pārkāpumi neesot konstatēti.

Apstrīdētā norma neesot pretrunā ar ilgtspējības un piesardzības principiem. Ilgtspējības princips neprasot, lai teritorijas plānošanā vides intereses tiktu paceltas pāri ekonomiskajām un sociālajām interesēm. Tas prasot, lai visas šīs intereses tiktu ņemtas vērā kā vienlīdz svarīgas. Zemes gabalam Bulduri 1607 paredzētie apbūves noteikumi veicinot dabas aizsardzību. Savukārt, atļaujot veikt apbūvi tikai saistībā ar minerālūdens izmantošanu, tiekot veicināta ekonomiskā labklājība, veselības aizsardzība un veselīga dzīves vide. Piesardzības princips neaizliedzot tādus pasākumus, kas patērē dabas resursus, bet nerada neatgriezenisku kaitējumu videi. Arī Aizsargjoslu likums neparedzot absolūtus aizliegumus, tajā esot ietverti nosacījumi, kuriem izpildoties apbūve pieļaujama arī kāpu aizsargjoslas teritorijā.

Papildu paskaidrojumos Jūrmalas dome norāda, ka atbilstoši 2004. gada detālplānojumā noteiktajam zemes gabals Bulduri 1607 atrodies dabas pamatnes teritorijā ar kāpu aizsargjoslas statusu (PK-1). Šajā teritorijā atļauts ierīkot parku kā dabisku un cilvēku veidotu teritoriju (bez apbūves). Pamatojoties uz Apbūves noteikumu 2493. un 2494. punktu, Jūrmalas domei līdz 2017. gada 4. aprīlim bijušas tiesības apstiprināt 2004. gada detālplānojuma grozījumus attiecībā uz zemes gabalu Bulduri 1607 atbilstoši 2012. gada teritorijas plānojumā ietvertajiem apbūves parametriem. Tomēr tos neesot bijis iespējams izstrādāt un apstiprināt minētajā termiņā. Tāpēc turpmākie grozījumi 2004. gada detālplānojumā tikšot izstrādāti pēc nolēmuma pieņemšanas izskatāmajā lietā.

4. Pieaicinātā persona – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 115. pantam.

Ministrija pārraugot pašvaldību darbību saskaņā ar likumu „Par pašvaldībām”. Ministrijas uzdevums esot pārbaudīt, vai pašvaldības teritorijas plānojuma izstrādāšanas un pieņemšanas procesā ir ievērotas normatīvo aktu prasības. Tomēr Ministrija neesot tiesīga izlemt jautājumus, kurus pašvaldība risina savas rīcības brīvības ietvaros.

Noskaidrojot, vai pašvaldības teritorijas plānojums ir tiesisks, visupirms esot jāvērtē teritorijas plānošanas dokumenta izstrādes un apstiprināšanas procesa tiesiskums un tikai tad – tā atbilstība materiālajām tiesību normām. Pašvaldībai teritorijas plānošanas procesā vajagot būt tādai objektīvai un neitrālai institūcijai, kuras uzdevums ir uzklaut un izvērtēt visu ieinteresēto pušu viedokļus. Ja kāds no saņemtajiem priekšlikumiem tiek noraidīts, tad noraidījumu vajagot pamatot. Teritorijas atļautā izmantošana esot nosakāma tā, lai pēc iespējas labākā veidā, ievērojot attiecīgajā teritorijā pastāvošo daudzveidību, kā arī šīs teritorijas īpatnības, tiktu atklāts tās attīstības potenciāls.

Ministrija esot vērtējusi 2016. gada teritorijas plānojuma atbilstību normatīvajiem aktiem, sniedzot par to atzinumu Jūrmalas domei, kā arī atbildot uz Jūrmalas iedzīvotāju, citstarp arī Pieteikuma iesniedzēju, kolektīvo iesniegumu. Jūrmalas dome, izdodot apstrīdēto normu, esot izpildījusi no Satversmes 115. panta izrietošās prasības un nodrošinājusi saprātīgu līdzsvaru starp ekonomiskajām interesēm un dabas aizsardzību. 2016. gada teritorijas plānojuma izstrādes process bijis atklāts un noticis, ievērojot normatīvajos aktos noteikto procedūru un termiņus. Pašvaldība esot pietiekami izvērtējusi to, kādā veidā varētu līdzsvarot un saskaņot atšķirīgas intereses. Esot jāņem vērā: lai gan Aizsargjoslu likuma 36. panta otrā daļa kopumā aizliedz jaunu apbūvi kāpu aizsargjoslā, turpat esot noteikti arī izņēmumi no minētā aizlieguma. Būvniecības uzsākšana zemes gabalā Bulduri 1607 būšot iespējama tikai pēc tās saskaņošanas ar attiecīgo Valsts vides dienesta reģionālo vides pārvaldi un pēc tam, kad būs veikts ietekmes uz vidi sākotnējais izvērtējums.

Izskatot 2016. gada teritorijas plānojuma izstrādes dokumentus, Ministrija konstatējusi, ka saņemtie iesniegumi ir izvērtēti. Pēc Ministrijas ieskata, ir

izslēgta iespēja, ka minētā teritorijas plānojuma izstrādes procesā varēja tikt pieņemts citāds lēmums attiecībā uz zemes gabalu Bulduri 1607.

5. Pieaicinātā persona – valsts akciju sabiedrība „Privatizācijas aģentūra” (turpmāk – Privatizācijas aģentūra) – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 115. pantam.

Līdz 2002. gadam zemes gabals Bulduri 1607 bijis nekustamā īpašuma ar kadastra numuru 13000071001 un adresi Bulduri 1001, Jūrmala, sastāvā. Īpašumtiesības uz to zemesgrāmatā reģistrētas Latvijas valstij valsts akciju sabiedrības „Valsts nekustamā īpašuma aģentūra” (turpmāk – VNĪ) personā. Starp VNĪ un Nomnieci 2000. gada 12. septembrī noslēgts zemes gabala „Bulduri 1001” daļas nomas līgums Nomnieci piederošas ēkas – vasarnīcas Bulduru prospektā 33 – apsaimniekošanai un labiekārtošanai 1200 kvadrātmetru platībā, bet 6947 kvadrātmetru platībā – teritorijas sakopšanai un izmantošanai pēc Jūrmalas pilsētas attīstības plānā noteiktās funkcijas – parkmežs. Nomnieci piederošo ēku sastāvā ietilpis savulaik valsts īpašumā bijušais objekts – sūkņu māja ar nātrija hlorīda ūdeņu aku un ēku īpašums.

Nomniece 2002. gadā Privatizācijas aģentūrai iesniegusi zemes gabala Bulduri 1607 privatizācijas ierosinājumu. Pamatojoties uz Meža likuma 44. panta ceturtās daļas „b” apakšpunktu, bijis paredzēts atļaut Nomnieci privatizēt zemes gabalā Bulduri 1607 esošu meža zemi 641 kvadrātmetra platībā. Tomēr šis jautājums Ministru kabineta sēdē neesot izskatīts, jo Valsts meža dienests, veicot meža platības pārbaudi konkrētajā zemes gabalā, konstatējis, ka ir nelikumīgi cirsti koki un faktiskā meža zemes platība ir lielāka par uzrādīto. Tādējādi zemes gabala Bulduri 1607 turpmāku privatizāciju visā tā platībā ierobežojot Meža likuma 44. panta ceturtās daļas „b” apakšpunkts. Privatizācijas aģentūra pagaidām neesot lēmusi par atteikumu zemes gabala privatizācijai, tomēr šāds lēmums būšot neizbēgams, ja Jūrmalas teritorijas plānojumā arī turpmāk zemes gabals Bulduri 1607 būs paredzēts kā nedalāms. Pašlaik Nomnieci saskaņā ar nomas līgumu tiek nodrošinātas zemes gabala lietošanas tiesības.

Saskaņā ar spēkā esošo 2004. gada detālplānojumu zemes gabals Bulduri 1607 atrodies dabas pamatnes teritorijā, kurā liegta jebkāda būvniecība. Savukārt 2012. gada teritorijas plānojums paredzējis zemes gabalam Bulduri 1607 atļauto izmantošanu – kūrorta objekts, veselības aprūpes objekts un sociālo pakalpojumu objekts. 2012. gada teritorijas plānojuma 457.1. apakšpunktā bijis noteikts, ka pirms jaunas būvniecības vai rekonstrukcijas uzsākšanas Bulduri 1607 teritorijā obligāti jāizstrādā detālplānojums. Ievērojot minēto, Privatizācijas aģentūra esot piekritusi tam, ka Nomniece vēršas Jūrmalas domē ar iesniegumu par detālplānojuma izstrādi.

Pēc Privatizācijas aģentūras ieskata, tieši detālplānojuma izstrāde attiecīgajai teritorijai līdzsvaros sabiedrībā pastāvošos pretrunīgos viedokļus par turpmāko zemes gabala Bulduri 1607 izmantošanu un nodrošinās Satversmes 115. panta ievērošanu.

6. Pieaicinātā persona – zemes gabala Bulduri 1607 nomniece un uz tā esošās ēkas īpašniece Nataļja Podgorbunskiha – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 115. pantam.

Nomniecei piederot uz zemes gabala Bulduri 1607 esošā sūkņu ēka ar tajā esošo minerālūdens urbumu (aku). Minētā ēka vēsturiski esot bijusi sanatorijas „Bulduri” sastāvā, vēlāk privatizēta normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un pēc tam Nomniece to nopirkusi.

Neesot patiess Pieteikuma iesniedzēju apgalvojums, ka zemes gabalā vēsturiski nav bijusi nekāda apbūve. Ievērojamu zemes gabala daļu esot aizņēmušas komunikāciju izbūves: asfaltēti ceļi, siltumtrase, degvielas cisternas, kanalizācija, elektrības kabeļi u.c. Turklāt daļu zemes gabala aizņemot asfaltēti gājēju ceļi un stāvlaukums. Savukārt no arhīvos pieejamās vēsturiskās informācijas izrietot, ka agrāk īpašuma teritorijā atradušās t.s. siltās vannas.

Nevarot piekrist arī pieteikumā izteiktajam apgalvojumam, ka zemes gabalā Bulduri 1607 esošajam minerālūdens urbumam nav īpašas vērtības. Pēc Nomnieces rīcībā esošās informācijas, šādas kvalitātes minerālūdens citur

Jūrmalā neesot pieejams un neesot iespējams arī to pievadīt citām būvēm, jo tad tas zaudēšot savas vērtīgās ārstnieciskās īpašības.

Pieteikumā neesot pamatots tas, kā tieši ārstnieciskās kūrmājas izbūve zemes gabalā Bulduri 1607 varētu aizskart personu tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Apstrīdētā norma paredzot zemes gabalā vienīgi tādu apbūvi, kas saistīta ar minerālūdens izmantošanu cilvēku veselības uzlabošanai. Pieņemot apstrīdēto normu, Jūrmalas dome esot noteikusi tādu teritorijas izmantošanu, kāda šajā zemes gabalā vēsturiski jau ir bijusi. Turklāt apstrīdētās normas pieņemšanas gaitā Jūrmalas dome esot samērojusi sabiedrības kopējo labumu ar uzņēmēju interesēm, pilsētas attīstības mērķiem, to īstenošanas priekšnoteikumiem un pieejamiem resursiem. Tādējādi apstrīdētā norma neaizskarot Pieteikuma iesniedzēju tiesības dzīvot labvēlīgā vidē.

Secinājumu daļa

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

Satversmes tiesa ir vairākkārt atzinusi, ka Satversmes 115. pants citstarp uzliek pienākumu publiskās varas institūcijām izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 13. punktu*). Tiesības dzīvot labvēlīgā vidē kā pamattiesības ietver arī indivīda tiesības uz to, lai ikviena publiska persona lēmumu, kas saistīts ar vides izmantošanu, pieņemtu un īstenotu efektīvas vides aizsardzības (pārvaldības) sistēmas ietvaros. Efektīvas vides aizsardzības sistēmas pazīme ir arī tā, ka vides aizsardzības mērķi tiek sasniegti un uzdevumi tiek pildīti, līdzdarbojoties valstij, pašvaldībām un privātpersonām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 6. jūlija sprieduma lietā Nr. 2008-38-03 9.1. un 9.2. punktu*).

Valsts pienākumi tiesību uz labvēlīgu vidi nodrošināšanā ir konkretizēti vides tiesību normās. Par šādām normām atzīstamas ne vien tādas, kas tieši

attiecas uz vidi, bet arī tādas, kas palīdz sasniegt valsts vides politikas mērķus – saglabāt, aizsargāt un uzlabot vides kvalitāti, ilgtspējīgi izmantot dabas resursus un nodrošināt kvalitatīvu dzīves vidi, piemēram, Aizsargjoslu likums (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra sprieduma lietā Nr. 2006-09-03 11. punktu*). Arī teritorijas attīstības plānošana ir viens no valsts vides politikas mērķu sasniegšanas līdzekļiem un tādējādi ar vidi saistīta joma (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2014. gada 9. oktobra sprieduma lietā Nr. 2013-19-03 12. punktu*).

Satversmes tiesa ir vairākkārt atzinusi, ka normatīvajos aktos ietvertie valsts pienākumi vides saglabāšanā jāinterpretē atbilstoši Latvijas Republikai saistošajām starptautisko tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 12. punktu*). Latvijai ir saistoši starptautiskie nolīgumi par Baltijas jūras vides aizsardzību, citstarp 1992. gada 9. aprīļa Konvencija par Baltijas jūras reģiona jūras vides aizsardzību, kas stājusies spēkā 2000. gada 17. janvārī. Atbilstoši minētās konvencijas 15. pantam līgumslēdzējām pusēm jāveic nepieciešamie pasākumi, lai aizsargātu Baltijas jūras krasta ekosistēmu dabisko dzīvesvidi un bioloģisko daudzveidību. Šie pasākumi īstenojami, lai nodrošinātu Baltijas jūras reģionā esošo dabas resursu ilgtspējīgu izmantošanu.

Tādējādi vides tiesību normas konkretizē Satversmes 115. panta saturu un apstrīdētās normas satversmība citstarp izvērtējama arī kopsakarā ar tām.

8. Teritorijas plānojums ir svarīgs attīstības plānošanas instruments, ar kura palīdzību iespējams nodrošināt dažādu interešu saskaņošanu un īstenošanu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 15. punktu*). Turklāt teritorijas plānojums nosaka ne tikai teritorijas atļauto izmantošanu, bet arī prasības tās aizsardzībai (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5.1. punktu*).

8.1. Likuma „Par pašvaldībām” 14. panta otrās daļas 1. punkts noteic: lai izpildītu savas funkcijas, pašvaldībām likumā noteiktajā kārtībā ir pienākums

izstrādāt pašvaldības teritorijas attīstības programmu un teritorijas plānojumu, nodrošināt teritorijas attīstības programmas realizāciju un teritorijas plānojuma administratīvo pārraudzību. Savukārt atbilstoši minētā likuma 15. panta 13. punktam pašvaldības autonomā funkcija ir saskaņā ar attiecīgās pašvaldības teritorijas plānojumu noteikt zemes izmantošanas un apbūves kārtību.

Normatīvie akti piešķir pašvaldībai plašu rīcības brīvību teritorijas plānojuma satura noteikšanā. Tomēr pašvaldība tai piešķirto rīcības brīvību ir tiesīga izmantot vienīgi šīs brīvības ārējo robežu ietvaros (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 14. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-10-03 11. punktu*). Vispārējie tiesību principi, valsts pārvaldes principi un teritorijas plānošanas principi noteic tiesisko ietvaru pareizai rīcības brīvības izmantošanai. Teritorijas plānojuma izstrādes procedūra ir reglamentēta tā, lai varētu identificēt un izsvērt dažādas intereses un noteikt, kurām no tām plānojumā dodama prioritāte. Šajā procesā pēc iespējas jāpanāk visu iesaistīto pušu interešu līdzsvarošana (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5. punktu*).

8.2. Saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 5. panta pirmo daļu teritorijas attīstība tiek plānota, vairākos līmeņos – nacionālajā, reģionālajā un vietējā – izstrādājot savstarpēji saskaņotus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus.

Vietējā līmenī pašvaldība atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 12. panta pirmajai daļai izstrādā un apstiprina pašvaldības attīstības stratēģiju, attīstības programmu, teritorijas plānojumu, lokālpānojumus, detālpānojumus un tematiskos plānojumus. Teritorijas attīstības plānošanas sistēma ir veidota tādējādi, ka augstāka līmeņa plānošanas dokumenti ir mazāk detalizēti, tie lielākoties nosaka vispārīgu iespējamo attīstības pasākumu kopumu izvirzīto mērķu īstenošanai. Turpretī zemāka līmeņa plānošanas dokumenti paredz jau konkrētākas prasības teritorijas izmantošanai un apbūvei. Tātad teritorijas attīstības plānošanas sistēmu veido vairāki savstarpēji saistīti dažāda veida plānošanas dokumenti ar atšķirīgu mērķi un detalizācijas pakāpi.

Vispārējie tiesību principi, Satversme, teritorijas plānošanas principi un citas vides tiesību normas pašvaldībai teritorijas plānošanas procesā noteic vairākus pienākumus, piemēram, teritorijas plānojuma pieņemšanas laikā uzklaustīt un izvērtēt dažādus viedokļus, ievērot vides aizsardzības prasības, kā arī plānojuma izstrādē izmantot precīzu, pilnīgu un aktuālu informāciju. Atsevišķi pašvaldības pienākumi var atšķirties atkarībā no plānošanas dokumenta veida, mērķa un detalizācijas pakāpes.

8.3. Noteiktos gadījumos pieņemtais pašvaldības teritorijas plānojums var būt nepietiekams kādas attīstības ieceres īstenošanai konkrētā teritorijā, jo papildus ir nepieciešams pieņemt detalizētāku plānošanas dokumentu.

Ja kādai teritorijai saskaņā ar normatīvo aktu prasībām ir jāizstrādā detālplānojums, tad tās plānošanas process līdz ar teritorijas plānojuma pieņemšanu vēl nav noslēdzies. Šādos gadījumos obligāts būvniecības ieceres īstenošanas priekšnoteikums ir spēkā esošs detālplānojums – viens no galvenajiem instrumentiem, kas nodrošina to, ka attiecīgās teritorijas izmantošanā sabiedrības un valsts intereses tiek noteiktā kārtībā saskaņotas ar konkrētā nekustamā īpašuma īpašnieka interesēm (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2014. gada 10. oktobra sprieduma lietā Nr. 2014-04-03 13.1. punktu*).

Saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 28. panta trešo daļu detālplānojumu izstrādā pirms jaunas būvniecības uzsākšanas vai zemes vienību sadalīšanas, ja tas rada nepieciešamību pēc kompleksiem risinājumiem un ja normatīvajos aktos nav noteikts citādi. Ministru kabineta 2014. gada 14. oktobra noteikumu Nr. 628 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” (turpmāk – Noteikumi Nr. 628) 39.1. un 39.4. apakšpunkts noteic, ka pilsētās detālplānojumu izstrādā teritorijas plānojumā paredzētajos gadījumos, kā arī pirms jaunas būvniecības uzsākšanas, izņemot 39.4. apakšpunktā norādīto. Jūrmalas dome Apbūves noteikumu 2451. punktā ir noteikusi gadījumus, kad Jūrmalas teritorijā jāizstrādā detālplānojums. Atbilstoši Apbūves noteikumu 2451.1. apakšpunktam to obligāti izstrādā pirms jaunas būvniecības vai pārbūves uzsākšanas teritorijās, kas atrodas kāpu aizsargjoslā.

No 2016. gada teritorijas plānojuma grafiskās daļas izriet, ka zemes gabals Bulduri 1607 atrodas kāpu aizsargjoslā (*sk. 2016. gada teritorijas plānojuma grafiskās daļas karti „Apgrūtinājumu plāns” lietas materiālu 4. sēj.*). Tādējādi, ņemot vērā Noteikumu Nr. 628 39. punktā un Apbūves noteikumu 2451.1. apakšpunktā paredzēto, no apstrīdētās normas neizriet tas, ka zemes gabalā Bulduri 1607 noteikti tiks īstenota kāda būvniecības iecere vai ka tā tiks īstenota pēc visiem apstrīdētajā normā pieļautajiem apbūves parametriem.

Vai un kādā apjomā zemes gabalā Bulduri 1607 var veikt apbūvi, to noteiks atbilstoši normatīvo aktu prasībām izstrādāts un apstiprināts detālpļanojums. Proti, lai būvniecība šajā zemes gabalā patiešām notiktu, ir jāveic virkne secīgu darbību, tostarp konkretizējot apstrīdētajā normā noteiktos apbūves parametrus, veicot paredzētās darbības ietekmes uz vidi sākotnējo izvērtējumu, pieprasot valsts institūciju atzinumus, līdzsvarojot valsts, sabiedrības, ekonomiskās un vides aizsardzības intereses, nodrošinot sabiedrības līdzdalību šajā procesā, kā arī izpildot citas normatīvajos tiesību aktos noteiktās prasības. Savukārt būvniecības ierosinātajam, realizējot konkrētu būvniecības ieceri zemes gabalā Bulduri 1607, ir jāievēro būvniecību un attiecīgās teritorijas izmantošanu regulējošie normatīvie tiesību akti.

Līdz ar to, izvērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 115. pantam, jāņem vērā tas, ka attiecībā uz zemes gabalu Bulduri 1607 teritorijas plānošanas process vēl nav noslēdzies.

9. Pašvaldības teritorijas plānojumam jābūt izstrādātam, kā arī apstiprinātam atbilstošā kārtībā un jāatbilst tiesību normām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 4. punktu*).

Satversmes tiesai ir pamats atzīt pašvaldības teritorijas plānojumu vai kādu tā daļu par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normām, ja tā secina, ka teritorijas plānošanas procesā ir pieļauti būtiski pārkāpumi. Būtisku pārkāpumu var kvalificēt pēc vairākiem kritērijiem. Pirmkārt, par būtisku uzskatāms teritorijas plānošanas procesa pārkāpums, kura rezultātā pieņemts

citāds, nevis tāds lēmums, kāds būtu bijis, ja pārkāpums nebūtu noticis. Otrkārt, ja ir būtiski pārkāptas sabiedrības tiesības piedalīties teritorijas plānošanā. Treškārt, par būtiskiem var tikt atzīti arī citi pārkāpumi šajā procesā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 14. punktu*).

Tikai tad, kad ir izvērtēts teritorijas plānojuma pieņemšanas procesa tiesiskums, var vērtēt, vai tā pieņemšanā ir ievērotas arī materiālo tiesību normās ietvertās prasības (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 17. punktu*).

Tādējādi, lai izvērtētu apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 115. pantam, Satversmes tiesai vispirms jānoskaidro, vai ir ievērota normatīvajos aktos noteiktā teritorijas plānojuma pieņemšanas kārtība.

10. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka Jūrmalas dome apstrīdēto normu iekļāvusi 2016. gada teritorijas plānojumā, neraugoties uz publiskās apspriešanas laikā vietējo iedzīvotāju izteiktajiem iebildumiem. Savukārt Ministrija, izskatot Pieteikuma iesniedzēju iesniegumu par apstrīdēto normu, nav konstatējusi būtiskus pārkāpumus 2016. gada teritorijas plānojuma izstrādē un pieņemšanā (*sk. Ministrijas vēstuli lietas materiālu 1. sēj. 42. lp.*).

10.1. 2016. gada teritorijas plānojums izstrādāts, pamatojoties uz Teritorijas attīstības plānošanas likumu un Ministru kabineta 2012. gada 16. oktobra noteikumiem Nr. 711 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” (turpmāk – Noteikumi Nr. 711), bet apstiprināts, pamatojoties uz Noteikumiem Nr. 628. Minētā teritorijas plānojuma izstrādes procesā ir veikts ietekmes uz vidi stratēģiskais novērtējums (turpmāk – stratēģiskais novērtējums) un sagatavots vides pārskats, saņemti Noteikumu Nr. 711 54. punktā norādīto un citu institūciju atzinumi, kā arī organizēta publiskā apspriešana.

Ministrija uzskata, ka 2016. gada teritorijas plānojuma izstrādes process bijis atklāts un īstenots, ievērojot normatīvajos aktos noteikto procedūru un termiņus. Tomēr vairākos gadījumos Jūrmalas domes sniegtās atbildes uz

saņemtajiem priekšlikumiem bijušas formālas un neesot pilnīgi atspoguļojušas visus publiskās apspriešanas sanāksmēs paustos viedokļus. Taču esot izslēgta iespēja, ka minētā teritorijas plānojuma izstrādes procesā varēja tikt pieņemts citāds lēmums tieši attiecībā uz zemes gabalu Bulduri 1607 (*sk. Ministrijas viedokli lietas materiālu 3. sēj. 5. lp.*).

Satversmes tiesas nolēmumos ir atzīts, ka personas līdzdalības tiesības teritorijas plānošanas procesā neietver pašvaldības pienākumu akceptēt visus izteiktos viedokļus (*sk. arī Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 5. punktu*). Proti, pašvaldība ir tiesīga nepiekrīst ieinteresētās sabiedrības viedoklim, paredzot citu attīstības risinājumu, kas kopumā vairāk atbilst plānojuma izstrādāšanas mērķim. Taču pašvaldības izraudzītajam attīstības risinājumam jābūt argumentētam (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 3. maija sprieduma lietā Nr. 2010-54-03 12.1.1. punktu*). Savukārt vienveidīgu, tipveida vai formāla satura atbilžu sniegšana pati par sevi nevar tikt atzīta par būtisku teritorijas plānošanas procesa pārkāpumu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 13.3. punktu*).

Tomēr pašvaldības sniegtajām atbildēm uz teritorijas plānojuma izstrādes laikā saņemtajiem priekšlikumiem neatkarīgi no konkrētas atbildes apjoma jābūt tādām, kas ļauj pārliecināties par to, ka šie priekšlikumi ir izvērtēti.

10.2. Atbilstoši 2012. gada teritorijas plānojumam zemes gabals Bulduri 1607 atradās „Kūrorta teritorijā (6K1)” ar atļauto izmantošanu – kūrorta objekts, veselības aprūpes objekts vai sociālo pakalpojumu objekts, ar maksimālo apbūves blīvumu 30 procentu apmērā un maksimālo būves augstumu – 15 metri (3,5 stāvi) (*sk. 2012. gada teritorijas plānojuma grafiskās daļas kartes „Teritorijas plānotā atļautā izmantošana”, „Būvju augstumu ierobežojumi” un „Maksimālais apbūves blīvums” lietas materiālu 5. sēj.*).

Savukārt no 2016. gada teritorijas plānojuma izstrādes materiāliem izriet, ka publiskās apspriešanas laikā attiecībā uz zemes gabala Bulduri 1607 atļauto izmantošanu tika saņemti pretēji viedokļi: noteikt zemes gabalam atļauto izmantošanu „Dabas un apstādījumu teritorija” bez apbūves; saglabāt zemes

gabalam atļauto izmantošanu atbilstoši 2012. gada teritorijas plānojumā noteiktajam, proti, paredzot kūrorta objekta būvniecības iespēju. Jūrmalas dome visus izteiktos viedokļus ir pieņēmusi zināšanai, kā arī atspoguļojusi pārskatā par publiskās apspriešanas laikā saņemtajiem priekšlikumiem (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 151. lp., 2. sēj. 58.–69. lp. un 77.–85. lp.*).

Jūrmalas dome norāda, ka neviens no publiskās apspriešanas laikā saņemtajiem priekšlikumiem par zemes gabala Bulduri 1607 turpmāko atļauto izmantošanu nav guvis viennozīmīgu sabiedrības atbalstu. Jūrmalas dome nav atbalstījusi arī Nomnieces priekšlikumu saglabāt zemes gabalam Bulduri 1607 ar 2012. gada teritorijas plānojumu paredzēto atļauto izmantošanu – kūrorta objekts, veselības aprūpes objekts, sociālo pakalpojumu objekts, maksimālo apbūves blīvumu – 30 procenti – un maksimālo būvju augstumu – 15 metri (*sk. Jūrmalas domes vēstuli lietas materiālu 2. sēj. 109. lp.*). Savukārt institūcijas atzinumus par konkrēto zemes gabalu neesot iesniegušas. Izraudzītais risinājums atbilstot arī Jūrmalas kā kūrortpilsētas attīstības mērķiem, kas noteikti vairākos citos Jūrmalas pilsētas attīstības plānošanas dokumentos (*sk. Jūrmalas domes atbildes rakstu lietas materiālu 1. sēj. 126. lp.*).

Satversmes tiesa secina, ka apstrīdētā norma salīdzinājumā ar 2012. gada teritorijas plānojumā noteikto atļauto izmantošanu samazina zemes gabalā Bulduri 1607 pieļaujamo stāvu skaitu, trīs reizes samazina pieļaujamo apbūves blīvumu un pieļauj vienīgi konkrēta veida kūrorta objekta būvniecību. Tādējādi attiecībā uz apstrīdētās normas pieņemšanu no 2016. gada teritorijas plānojuma izstrādes materiāliem ir gūstams apstiprinājums tam, ka pašvaldības izraudzītais risinājums ir argumentēts, bet sabiedrības priekšlikumi – izvērtēti, kā arī daļēji iekļauti šā teritorijas plānojuma galīgajā redakcijā.

Līdz ar to apstrīdētās normas pieņemšanā ir ievērota normatīvajos aktos noteiktā kārtība.

11. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka Jūrmalas dome, pieļaujot apbūvi zemes gabalā Bulduri 1607, nav ņēmusi vērā nedz jūras un vēja radīto eroziju, nedz arī globālo sasilšanu, tādā veidā pārkāpjot ilgtspējības un piesardzības principus.

Ilgospējība ir viens no konstitucionālajiem principiem, kas vērsts uz Satversmē ietvertu mērķu un vērtību aizsardzību, kā arī to īstenošanu. Ilgtspējības princips tiek piemērots daudzās tiesību nozarēs, un tas citstarp ir arī teritorijas plānošanas pamatprincips.

Ilgospējība teritorijas plānošanā nozīmē sabiedrības labklājības, vides un ekonomikas integrētu un līdzsvarotu attīstību, kas apmierina iedzīvotāju pašreizējās sociālās un ekonomiskās vajadzības un nodrošina vides aizsardzības prasību ievērošanu, neapdraudot nākamo paaudžu iespējas apmierināt to vajadzības, kā arī nodrošina bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 15. punktu*). Šis princips neprasa, lai teritorijas plānošanā vides intereses tiktu paceltas pāri ekonomiskajām un sociālajām interesēm, taču prasa, lai visas šīs intereses tiktu vērtētas kā vienlīdz svarīgas (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 24. septembra sprieduma lietā Nr. 2008-03-03 17.2. punktu*). Ilgtspējīga attīstība citstarp var prasīt plānotāju izšķiršanos par jaunu būvju pieļaujamību vai esošo būvju un teritoriju labiekārtošanu, nodrošinot indivīdiem labākus dzīves apstākļus pilsētvidē un uzlabojot dzīves kvalitāti (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 14. punktu*). Lai attīstības risinājums būtu atbilstošs ilgtspējības principam, tam jābūt rūpīgi izvērtētam un pamatotam. Proti, tikai tāds risinājums, kura izstrādes procesā ir iesaistītas ieinteresētās personas, ir apsvērti to izteiktie viedokļi un kura izvēle ir pamatota, ir uzskatāms par ilgtspējīgu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2014. gada 9. oktobra sprieduma lietā Nr. 2013-19-03 15.1. punktu*).

Satversmes tiesa jau vairākkārt atzinusi, ka efektīvā vides aizsardzības sistēmā būtiska nozīme ir piesardzības principam. Šā principa mērķis ir pēc iespējas mazināt vai novērst nākotnē plānotās darbības potenciālās negatīvās sekas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 20. punktu*). Teritorijas plānojuma pieņemšanas procesā piesardzības princips tiek īstenots citstarp ar stratēģiskā novērtējuma procedūru. Tās mērķis ir novērst vai samazināt plānošanas dokumenta īstenošanas negatīvo ietekmi uz vidi. Stratēģiskais novērtējums veicams, lai vēl plānošanas

dokumenta izstrādes laikā tiktu apzināta šā dokumenta īstenošanas iespējamā ietekme uz vidi un lai šo ietekmi varētu ņemt vērā, izstrādājot plānojumu. Turklāt novērtēšanas procesā ir jākonsultējas arī ar sabiedrību un institūcijām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2014. gada 9. oktobra sprieduma lietā Nr. 2013-19-03 18.1. punktu*).

Atsevišķas no ilgtspējības un piesardzības principiem izrietošās prasības ir konkretizētas normatīvajos aktos, kas regulē teritorijas plānošanas dokumentu izstrādi, un tās var atšķirties atkarībā no plānošanas dokumenta detalizācijas pakāpes. Satversmes tiesa jau secināja, ka sabiedrība ir piedalījusies apstrīdētās normas izstrādē, tās viedoklis ir vērtēts, Jūrmalas dome ir centusies saskaņot dažādas pretējas intereses attiecībā uz zemes gabala Bulduri 1607 turpmāko izmantošanu. 2016. gada teritorijas plānojumam bijusi piemērota arī stratēģiskā novērtējuma procedūra. Tātad Jūrmalas dome, nosakot apstrīdētajā normā ietverto attīstības risinājumu konkrētā līmeņa teritorijas plānošanas dokumentā, ir izpildījusi no ilgtspējības un piesardzības principiem izrietošās prasības.

Līdz ar to apstrīdētās normas iekļaušana 2016. gada teritorijas plānojumā nepārkāpj ilgtspējības un piesardzības principus.

12. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētā norma prettiesiski pieļauj apbūvi zemes gabalā Bulduri 1607, kas atrodas kāpu aizsargjoslā. Turklāt, pieņemot šo normu, Jūrmalas dome neesot ņēmusi vērā to, ka zemes gabalu lielā platībā aizņem mežs. Jūrmalas dome atbildes rakstā nepamatoti apgalvo, ka meža platība aizņem nelielu minētā zemes gabala daļu. Tomēr atbilstoši Pieteikuma iesniedzēju rīcībā esošajai Valsts meža dienesta sniegtajai informācijai meža zemes platība šajā zemes gabalā esot 0,64 hektāri (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 112.–144. lp.*).

12.1. Atbilstoši 2016. gada teritorijas plānojuma grafiskajai daļai zemes gabals Bulduri 1607 atrodas kāpu aizsargjoslā ar funkcionālo zonējumu „Dabas un apstādījumu teritorija (DA5)” (*sk. 2016. gada teritorijas plānojuma grafiskās daļas kartes „Funkcionālais zonējums” un „Apgrūtinājumu plāns” lietas materiālu 4. sēj.*).

Saskaņā ar Apbūves noteikumu 4.9.5. apakšnodaļu dabas un apstādījumu teritorija (DA5) ir funkcionālā zona, ko nosaka, lai nodrošinātu rekreācijas, sporta, tūrisma, kvalitatīvas dabas un kultūrvides u. tml. funkciju īstenošanu dabas vai daļēji pārveidotās dabas teritorijās, ietverot ar attiecīgo funkciju saistītās ēkas un inženierbūves. Teritorijas galvenais izmantošanas veids ir labiekārtota publiskā ārtelpa. Papildu atļauto izmantošanu – tādu kūrorta objektu būvniecību, kas saistīti ar vietējo minerālūdeņu resursu izmantošanu, – zemes gabalam Bulduri 1607 noteiktā apjomā paredz tieši apstrīdētā norma.

12.2. No lietas materiāliem izriet, ka zemes gabalam Bulduri 1607 ir vairākkārt izgatavoti zemes robežu plāni, kā arī veikta meža inventarizācija.

Zemes gabalā Bulduri 1607 2004. gadā reģistrētā meža zemes platība ir 0,7 hektāri, bet 2005. gadā – 0,1 hektārs. Valsts meža dienests ir atzinis par prettiesisku 2005. gadā veikto meža zemes inventarizāciju un 2008. gada 27. maijā, veicot pārbaudi dabā, konstatējis, ka meža zemes platība zemes gabalā Bulduri 1607 ir 0,58 hektāri (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 85. lp.*). Savukārt 2016. gadā zemes gabalā Bulduri 1607 veikta vēl viena meža zemes inventarizācija un noteikts, ka meža platība ir 0,1 hektārs (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 128.–134. lp.*). Tomēr ar Valsts meža dienesta 2017. gada 10. janvāra lēmumu atcelta minēto meža inventarizācijas datu pievienošana Meža valsts reģistram (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 127. lp.*).

Tādējādi informācija par meža platību zemes gabalā Bulduri 1607 ir vairākkārt mainījusies.

12.3. No meža nozari reglamentējošiem normatīvajiem aktiem izriet, ka meža zeme un dati par tās platību tiek reģistrēti Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmā. Savukārt Meža valsts reģistrs ir valsts informācijas sistēma, kurā apkopo, glabā un aktualizē informāciju par mežu un tajā notikušo mežsaimniecisko darbību, tam piegulošiem purviem, meža infrastruktūras objektiem, mežā ietilpstošiem pārplūstošiem klajumiem, purviem un laucēm.

Saskaņā ar Meža likuma 29. panta pirmo daļu meža īpašnieks vai tiesiskais valdītājs savā īpašumā vai tiesiskajā valdījumā nodrošina pirmreizēju

meža inventarizāciju un tās datus iesniedz Valsts meža dienestam, kā arī vismaz reizi 20 gados un normatīvajos aktos noteiktajos citos gadījumos veic atkārtotu inventarizāciju. Minētā panta ceturtā daļa noteic, ka par meža inventarizācijas datu patiesumu ir atbildīgs attiecīgās inventarizācijas veicējs. Lai pašvaldība varētu iegūt tās funkciju veikšanai nepieciešamo informāciju par mežu tās administratīvajā teritorijā vai kādā tās daļā, atbildīgajām institūcijām ir savlaicīgi jāaktualizē valsts informācijas sistēmās esošā informācija. Tādējādi konkrētas meža platības noteikšana, kā arī attiecīgo datu aktualizēšana un reģistrēšana ir valsts pārvaldes iestāžu, nevis pašvaldības kompetencē.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka pašvaldībai, izstrādājot teritorijas plānojumu, ir pienākums izmantot pilnīgu un aktuālu informāciju (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 14. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2010-62-03 10. punktu*). Tomēr šis pienākums ir aplūkojams citstarp arī atbilstoši konkrētā teritorijas attīstības plānošanas dokumenta mērogam. Apstrīdētā norma ir iekļauta pašvaldības teritorijas plānojumā, kas salīdzinājumā ar lokālplānojumu vai detālplānojumu ir mazāk detalizēts plānošanas dokuments. Pašvaldībai no normatīvajiem aktiem neizriet pienākums jau teritorijas plānojuma izstrādes laikā apzināt precīzu meža platību katrā tās administratīvajā teritorijā esošajā zemes gabalā.

12.4. Kāpu aizsargjoslā esošo teritoriju un tajās esošā meža aizsardzības prasības ir noteiktas galvenokārt Aizsargjoslu likumā un uz tā pamata izdotajos normatīvajos tiesību aktos.

Saskaņā ar Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmo daļu Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjosla izveidota, lai samazinātu piesārņojuma ietekmi uz Baltijas jūru, saglabātu meža aizsargfunkcijas, novērstu erozijas procesu attīstību, aizsargātu piekrastes ainavas, nodrošinātu piekrastes dabas resursu, arī atpūtai un tūrismam nepieciešamo resursu un citu sabiedrībai nozīmīgu teritoriju saglabāšanu un aizsardzību, to līdzsvarotu un ilgstošu izmantošanu. Savukārt Aizsargjoslu likuma 36. pants paredz būtiskus kāpu aizsargjoslā esošā īpašuma lietošanas aprobežojumus, un minētie aprobežojumi ir interpretējami kopsakarā ar šā likuma 6. pantu (*sk., piemēram, Satversmes*

tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5.4. punktu).

Satversmes tiesa jau vairākkārt uzsvērusi, ka Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekraste ir nozīmīga dabas vērtība (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 27. marta sprieduma lietā Nr. 2007-17-05 16.1. punktu*). Kāpu aizsargjoslai ir liela nozīme bioloģiskās un ainaviskās daudzveidības saglabāšanā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 12. maija sprieduma lietā Nr. 2010-56-03 14. punktu*).

12.5. Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 3. punkts noteic, ka kāpu aizsargjoslā aizliegts celt jaunas ēkas un būves un paplašināt esošās, izņemot gadījumus, kad ēku un būvju celtniecība vai paplašināšana ir paredzēta pašvaldības teritorijas plānojumā, notiek pilsētas teritorijā un šīs darbības ir saskaņotas ar attiecīgo Valsts vides dienesta reģionālo vides pārvaldi. Papildus tam Aizsargjoslu likuma 36. panta 2.¹ daļa noteic īpašas prasības būvniecības veikšanai, bet šā paša panta ceturtnās daļas 1. un 2. punkts – prasības kāpu aizsargjoslā esošā meža aizsardzībai. Tādēļ, vērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmei, ir jānošķir ar apstrīdēto normu pieļautā iespējamā būvniecība zemes gabalā Bulduri 1607 no būvniecības ieceres realizācijas dabā. Satversmes tiesa savas kompetences ietvaros izvērtē pašvaldības teritorijas plānojumā ietvertās normas atbilstību Satversmei, nevis konkrētas būvniecības ieceres realizācijas tiesiskumu.

Apstrīdētā norma pieļauj noteikta apjoma apbūvi teritorijā, kas atrodas kāpu aizsargjoslā. Likumdevējs ar Aizsargjoslu likuma 36. pantu citstarp ir piešķīris pašvaldībai rīcības brīvību paredzēt pašvaldības teritorijas plānojumā jaunu apbūvi pilsētas teritorijā. Pašvaldības rīcības brīvību lemt par būvniecības pieļaujamību kāpu aizsargjoslā ierobežo šīs aizsargjoslas noteikšanas mērķis. Ciktāl pašvaldība ņem vērā gan šo mērķi, gan vietējo apstākļu specifiku, tai dotās tiesības izlemt citādi nozīmē tādu rīcību, kas vislabākajā veidā saskaņotu dabas vērtību saglabāšanas un attīstības intereses (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5.4. punktu*).

Satversmes tiesa jau secināja, ka apstrīdētās normas izstrādāšanas laikā Jūrmalas dome ir izvērtējusi dažādus iespējamus zemes gabala Bulduri 1607 turpmākās izmantošanas veidus. Tāpat Jūrmalas dome Apbūves noteikumu 2451.1. apakšpunktā ir paredzējusi, ka teritorijās, kas atrodas kāpu aizsargjoslā, pirms jaunas būvniecības uzsākšanas ir izstrādājams detālplānojums. Savukārt īpašas prasības būvniecības ieceres realizācijai dabā un būvdarbiem šādā teritorijā nosaka jau minētās Aizsargjoslu likuma, kā arī citu normatīvo aktu normas un nepieciešamības gadījumā tās būs tiesīgas noteikt arī atbildīgās valsts iestādes, piemēram, Valsts vides dienesta reģionālā vides pārvalde. Proti, pašreiz spēkā esošais uz zemes gabalu Bulduri 1607 attiecināmais tiesiskais regulējums ir vērsts uz to, lai saglabātu kāpu aizsargjoslā esošās dabas vērtības, tomēr tas pilnībā neaizliedz arī šīs teritorijas turpmāko attīstību.

No minētā izriet, ka pašvaldība, ievērojot kāpu aizsargjoslai un tajā esošajam mežam vides tiesību normās noteiktās aizsardzības prasības, ir tiesīga teritorijas plānojumā ietvert normas, kas par atļauto (plānoto) teritorijas izmantošanu nosaka apbūvi arī tādā zemes gabalā, kurš atrodas kāpu aizsargjoslā un kuru daļēji aizņem mežs.

Tādējādi Jūrmalas dome, pieņemot apstrīdēto normu, ir rīkojusies tai likumdevēja piešķirtās rīcības brīvības ietvaros.

Līdz ar to apstrīdētā norma atbilst Satversmes 115. pantam.

Nolēmumu daļa

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

n o s p r i e d a :

atzīt Jūrmalas pilsētas domes 2016. gada 24. marta saistošo noteikumu Nr. 8 „Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grozījumu grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu

**apstiprināšanu” „Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu”
2361. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele