



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESAS KOLĒĢIJA

Jura Alunāna iela 1, Rīga, LV 1010

Tālrunis: 67830735, 67210274 Fakss: 67830770
e-mail: tiesa@satv.tiesa.gov.lv

LĒMUMS PAR ATTEIKŠANOS IEROSINĀT LIETU

Rīgā

2019. gada 5. jūlijā

Satversmes tiesas 4. kolēģija šādā sastāvā: kolēģijas priekšsēdētājs
Aldis Laviņš, tiesneši Jānis Neimanis un Artūrs Kučs,

kolēģijas sēdē izskatījusi Satversmes tiesā saņemto [..] (turpmāk –
Pieteikuma iesniedzējs) pieteikumu par lietas ierosināšanu (pieteikums
Nr. 76/2019),

konstatēja:

1. Pieteikuma iesniedzējs lūdz Satversmes tiesu atzīt Jūrmalas pilsētas domes 2019. gada 24. janvāra saistošos noteikumus Nr. 4 “Par lokālpilnošuma zemesgabalam 36. līnijā 1202, Jūrmalā, grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” (turpmāk – apstrīdētie noteikumi) par neatbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 115. pantam, Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmajai daļai, 36. panta trešās daļas 1. punktam un 36. panta ceturtās daļas 1. punktam, Ministru kabineta 2004. gada 10. augusta noteikumu Nr. 702 “Dabas parka “Ragakāpa” individuālie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 702) 10. punktam un 1. pielikumam, kā arī Ministru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumu Nr. 264 “Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 264) 24.8. punktam.

2. Ar apstrīdētajiem noteikumiem ir apstiprināta lokālpilnovaldības zemesgabalam 36. līnijā 1202, Jūrmalā, grafiskā daļa, kā arī šīs teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi.

3. Atbilstoši Satversmes tiesas likuma 20. panta piektajai daļai, lemjot par to, vai uz saņemtā pieteikuma pamata ir ierosināma lieta, kolēģija izvērtē, vai:

- 1) lieta ir piekritīga Satversmes tiesai;
- 2) iesniedzējs ir tiesīgs iesniegt pieteikumu;
- 3) pieteikums atbilst Satversmes tiesas likuma 18.–19.³ panta prasībām;
- 4) pieteikums nav iesniegts par jau izspriestu prasījumu;
- 5) pieteikumā ietvertais juridiskais pamatojums vai faktisko apstākļu izklāsts pēc būtības ir mainījies salīdzinājumā ar iepriekš iesniegto pieteikumu, par kuru lēmusi kolēģija.

Turklāt saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 20. panta sesto daļu Satversmes tiesa var atteikties ierosināt lietu, ja konstitucionālajā sūdzībā sniegtais juridiskais pamatojums ir acīmredzami nepietiekams prasījuma apmierināšanai.

4. Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punkts noteic, ka Satversmes tiesa izskata lietas par normatīvo aktu vai to daļu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām. Līdz ar to pieteikumā ietvertais prasījums ir piekritīgs Satversmes tiesai.

5. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 11. punktu persona pieteikumu Satversmes tiesā var iesniegt tikai Satversmē noteikto pamattiesību aizskāruma gadījumā.

No pieteikuma un tam pievienotajiem dokumentiem izriet, ka Pieteikuma iesniedzējs ir Jūrmalas iedzīvotājs, kas pēc apstrīdēto noteikumu spēkā stāšanās ir vērsies pie vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra, lūdzot atzīt šos noteikumus par prettiesiskiem un izdot rīkojumu par to darbības apturēšanu.

Apstrīdētie noteikumi pārkāpjot vairākas dabas aizsardzību regulējošo normatīvo aktu normas un esot vērsti uz patvaļīgas būvniecības legalizēšanu. Tādējādi apstrīdētie noteikumi aizskarot viņam Satversmes 115. pantā paredzētās tiesības uz labvēlīgu vidi.

Līdz ar to Pieteikuma iesniedzējs ir tiesīgs iesniegt pieteikumu, ievērojot konstitucionālajai sūdzībai Satversmes tiesas likuma 18., 19.² un 19.³ pantā noteiktās prasības.

6. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 19.³ panta otro daļu pieteikumu par lietas ierosināšanu attiecībā uz vietējās pašvaldības lokālpilnojumumu Satversmes tiesai var iesniegt sešu mēnešu laikā pēc attiecīgo saistošo noteikumu spēkā stāšanās dienas. Turklāt šādu pieteikumu var iesniegt, ievērojot Teritorijas attīstības plānošanas likumā noteikto lokālpilnojumuma pārsūdzēšanas kārtību.

Apstrīdētie noteikumi ir izstrādāti, pamatojoties uz Teritorijas attīstības plānošanas likumu. Tie stājušies spēkā 2019. gada 5. februārī – nākamajā dienā pēc paziņojuma par noteikumu apstiprināšanu publicēšanas oficiālajā izdevumā “Latvijas Vēstnesis” [sk.: “Latvijas Vēstnesis”, 2019. gada 4. februāris, Nr. 24 (6363), oficiālās publikācijas Nr. 2019/24.TP2].

Pieteikuma iesniedzējs Teritorijas attīstības plānošanas likuma 27. panta pirmajā daļā noteiktajā kārtībā (datums) vērsās ar iesniegumu pie vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra. Savukārt ministrs secināja, ka nav pamata apturēt apstrīdēto noteikumu darbību.

Pieteikums Satversmes tiesā saņemts 2019. gada 17. jūnijā. Tādējādi Pieteikuma iesniedzējs ir ievērojis likumā noteikto termiņu un kārtību pieteikuma iesniegšanai.

Līdz ar to pieteikums atbilst Satversmes tiesas likuma 19.³ panta otrās daļas prasībām.

7. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 18. panta pirmās daļas 4. punktu pieteikumā jānorāda juridiskais pamatojums, proti, jāpamato apstrīdētās normas neatbilstība augstāka juridiska spēka tiesību normai. Par juridisko pamatojumu Satversmes tiesas likuma izpratnē atzīstama juridiskā argumentācija, kurā

pamatota apstrīdētā akta neatbilstība katrai pieteikumā norādītajai augstāka juridiska spēka tiesību normai.

7.1. Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka ar apstrīdētajiem noteikumiem ir pārkāptas viņam Satversmes 115. pantā noteiktās tiesības uz labvēlīgu vidi.

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka zemes gabalā 36. līnijā 1202, Jūrmalā, vietā, kur atbilstoši lokālpjānojumam paredzēta apbūve, 2013. gadā esot konstatēti īpaši aizsargājami biotopi, kas šā zemes gabala lokālpjānojuma apstiprināšanas procesā vairs nav konstatēti. Lokālpjānojuma izstrādē esot sniegts vides eksperta atzinums, par kura darbu samaksu veikusi pati ieinteresētā persona. Tas Pieteikuma iesniedzējam rada šaubas par eksperta objektivitāti. Zemes gabalā notikusi patvaļīga būvniecība un patvaļīga koku izciršana, bet pašvaldība ar lokālpjānojuma apstiprināšanu esot pieņēmusi normas, kas šādu rīcību nevis novērš, bet legalizē. Tas esot pretrunā pašvaldības pienākumam rūpēties par krasta kāpu aizsargjoslas saglabāšanu un uzlabošanu. Pašvaldība arī esot ilgstoši slēpusi ziņas par vides izmaiņām un faktisko stāvokli lokālpjānojuma teritorijā.

Lokālpjānojums Teritorijas attīstības plānošanas likuma izpratnē ir normatīvs tiesību akts, kas precizē (detalizē) teritorijas plānojuma noteikumus. Ar lokālpjānojumu var grozīt teritorijas plānojumu (*sk. Satversmes tiesas 2014. gada 10. oktobra sprieduma lietā Nr. 2014-04-03 6. punktu*). Pašvaldībai ir plaša rīcības brīvība teritorijas plānojuma satura noteikšanā, tomēr tā ir jāizmanto vienīgi šīs brīvības ārējo robežu ietvaros. Tiesisko ietvaru pareizai rīcības brīvības izmantošanai noteic vispārējie tiesību principi, valsts pārvaldes principi un teritorijas plānošanas principi (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 8.1. 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 un 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 9. punktu*). Turklāt jāņem vērā, ka, izstrādājot teritorijas plānojumu, pašvaldībai ne vienmēr ir jāvadās no valsts pārvaldes iestāžu atzinumiem vai privātpersonu izteiktajiem priekšlikumiem un iebildumiem. Pašvaldībai tie ir rūpīgi jāizvērtē, bet tā ir tiesīga arī noraidīt viedokli, paredzot citu, lietderīgāku rezultātu. Pašvaldības rīcība, izstrādājot teritorijas plānojumu vai tā grozījumus, neaprobežojas vienīgi ar mehānisku likuma normu vai privātpersonu iesniegumos pausto vēlmju pārņemšanu teritorijas plānojumā. Pašvaldība kā pamatojumu atļautās (plānotās) izmantošanas grozīšanai var norādīt arī citus argumentus (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5. punktu un 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 13. punktu*).

Pieteikuma iesniedzējs ir norādījis uz iespējamiem pārkāpumiem lokālplānojuma apstiprināšanas procesā. Taču viņš nav pamatojis, ka savlaicīga informācijas nesniegšana konkrētajā gadījumā ir tāds procesuāls pārkāpums, kura rezultātā pieņemts citāds, nevis tāds lēmums, kāds būtu bijis, ja šāds pārkāpums nebūtu noticis. Savukārt šaubas par eksperta objektivitāti pašas par sevi un pieņēmums, ka pašvaldība ar lokālplānojuma apstiprināšanu legalizē patvaļīgu būvniecību, nav atzīstams par juridisko pamatojumu Satversmes tiesas likuma izpratnē.

7.2. Satversmes tiesa atzinusi, ka 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*).

No pieteikuma izriet, ka, pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, apstrīdētie noteikumi neatbilst Satversmes 115. pantam arī tāpēc, ka tie pārkāpj dabas aizsardzības prasības, kas noteiktas Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmajā daļā, 36. panta trešās daļas 1. punktā un 36. panta ceturtais daļas 1. punktā.

Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmā daļa noteic, ka 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. Šā likuma 36. panta trešās daļas 1. punkts noteic, ka krasta kāpu aizsargjoslā un pludmalē ir aizliegts atsavināt valsts vai pašvaldības īpašumā esošo zemi, izņemot likumos noteiktos gadījumus, kad personai ir tiesības iegūt īpašumā zemi zem ēkas (būves), ievērojot nosacījumu, ka īpašuma tiesības uz ēku (būvi) attiecīgajai personai ir nostiprinātas zemesgrāmatā. Savukārt šā panta ceturtās daļas 1. punkts noteic, ka krasta kāpu aizsargjoslā ir aizliegts veikt galveno cirti, izņemot koku ciršanu ārkārtas situācijas seku likvidēšanai, kā arī vējgāžu, vējlaužu un snieglaužu seku likvidēšanai. Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka šīs normas aizliedz pašvaldībai lokālplānojumā ietvert normas, kas ļauj kāpu aizsargjoslā veikt būvniecību un legalizēt patvaļīgu būvniecību.

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

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*).

Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 3. punkts noteic, ka kāpu aizsargjoslā ir 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.

Apstrīdētie noteikumi 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*). Prasības būvniecības ieceres realizācijai dabā un būvdarbiem šādā teritorijā nosaka jau minētās Aizsargjoslu likuma, kā arī citu normatīvo aktu normas. Nepieciešamības gadījumā šādas prasības būs tiesīgas noteikt arī atbildīgās valsts iestādes.

Līdz ar to Satversmes tiesa ir atzinusi, 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 (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 12.5. punktu*).

No minētā izriet, ka, vērtējot apstrīdēto noteikumu atbilstību Satversmei, ir jānošķir ar apstrīdētajiem noteikumiem pieļautā būvniecība no dabā realizētas būvniecības. Satversmes tiesa savas kompetences ietvaros izvērtē pašvaldības lokālplānojumā ietverto normu atbilstību Satversmei, nevis konkrētas būvniecības tiesiskumu. Turklāt pašvaldība, ievērojot vides tiesību normās noteiktās aizsardzības prasības, ir tiesīga lokālplānojumā ietvert normas, kas par

atļauto teritorijas izmantošanu nosaka apbūvi zemes gabalā, kurš atrodas kāpu aizsargjoslā un ietver meža teritoriju.

Līdz ar to pieteikumā norādītie argumenti par apstrīdēto noteikumu iespējamo neatbilstību Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmajai daļai, 36. panta trešās daļas 1. punktam un 36. panta ceturtais daļas 1. punktam ir acīmredzami nepietiekami prasījuma apmierināšanai.

7.3. No pieteikuma izriet, ka, pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, apstrīdētie noteikumi neatbilst Satversmes 115. pantam arī tāpēc, ka tie ir pretrunā dabas aizsardzības prasībām, kas noteiktas noteikumu Nr. 702 10. punktā un 1. pielikumā un noteikumu Nr. 264 24.8. punktā.

Noteikumu Nr. 702 10. punkts noteic, ka dabas parka "Ragakāpa" neitrālā zona izveidota, lai attīstītu publiski pieejamu tūrisma un rekreācijas infrastruktūru, un tajā ir spēkā īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi, kas attiecas uz dabas parkiem, ja šajos noteikumos nav noteikts citādi. Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka komerciāla apbūve ar pastāvīgu būvobjektu šajā teritorijā nebūtu pieļaujama, jo dabas aizsardzības plānā ir ieteikts parkā nepieļaut apbūvi. Vienlaikus, atsaucoties uz šo plānu, viņš norāda arī to, ka teritorijā ir pieļaujama tāda tūrisma infrastruktūra kā kafejnīca. Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, pieļaujama būtu sezonas būve. Savukārt noteikumu Nr. 264 24.8. punkts noteic, ka dabas parka teritorijā ir aizliegts veikt darbības, kas veicina augsnes erozijas attīstību, izņemot augsnes sagatavošanu lauksaimniecības un mežsaimniecības vajadzībām. Tas, pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, liedz komerciālu apbūvi dabas parkos.

Kā jau minēts iepriekš, ir jānošķir ar apstrīdētajiem noteikumiem pieļautā būvniecība no īstenotās būvniecības. Prasības būvniecības ieceres īstenošanai un būvdarbiem dabas parka teritorijā nosaka Aizsargjoslu likuma, kā arī citu normatīvo aktu normas. Turklāt plānotā būvniecība būs jāsaskaņo arī ar atbildīgo valsts pārvaldes iestādi. Satversmes tiesa savas kompetences ietvaros nevērtē konkrētas būvniecības tiesiskumu. Savukārt to, ka lokālplānojuma teritorijā būtu pieļaujama vien sezonāla rakstura apbūve, Pieteikuma iesniedzējs ir pamatojis ar

savu viedokli par iepriekš minēto noteikumu normu saturu. Šādi apsvērumi nav atzīstami par juridisko pamatojumu Satversmes tiesas likuma izpratnē.

Līdz ar to Pieteikuma iesniedzējs nav pamatojis, ka minētās Ministru kabineta noteikumu normas pašas par sevi aizliedz pašvaldībai noteikt tāda zemes gabala izmantošanas tiesības komerciālai apbūvei, kas atrodas krasta kāpu aizsargjoslā un ietver meža teritoriju.

Ņemot vērā visu minēto, pieteikumā ietvertais juridiskais pamatojums par apstrīdēto noteikumu iespējamo neatbilstību Satversmes 115. pantam, Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmajai daļai, 36. panta trešās daļas 1. punktam un 36. panta ceturtās daļas 1. punktam, kā arī noteikumu Nr. 702 10. punktam, 1. pielikumam un noteikumu Nr. 264 24.8. punktam ir acīmredzami nepietiekams prasījuma apmierināšanai.

Ņemot vērā konstatēto un pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 20. panta sesto daļu, Satversmes tiesas 4. kolēģija

nolēma:

atteikties ierosināt lietu pēc [...] pieteikuma (pieteikums Nr. 76/2019).

Lēmums nav pārsūdzams.

Kolēģijas priekšsēdētājs

A. Laviņš