



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2021. gada 12. martā

lietā Nr. 2020-37-0106

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aldis Laviņš, tiesneši Sanita Osipova, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis un Artūrs Kučs,

piedaloties pieteikuma iesniedzējas – Limbažu novada domes – pilnvarotajam pārstāvim Artim Stuckam un pieteikuma iesniedzējas – Ikšķiles novada domes – pilnvarotajam pārstāvim Matīsam Šķiņķim,

institūcijas, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeimas – pilnvarotajam pārstāvim Laurim Liepam,

ar tiesas sēdes sekretāri Līvu Ošenieci,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. un 6. punktu, 17. panta pirmās daļas 7. punktu, 19. panta pirmo daļu un 28. pantu,

2021. gada 13., 20., 21., 26. janvāra un 10. februāra atklātā tiesas sēdē ar lietas dalībnieku piedalīšanos izskatīja lietu

**“Par Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 28.2., 28.19. un 35.4. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam, Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai, kā arī 5. pantam”.**

## Konstatējošā daļa

1. Saeima 2008. gada 18. decembrī pieņēma Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumu, kas stājās spēkā 2008. gada 31. decembrī. Šā likuma 2. pielikuma “Novadi un to teritoriālā iedalījuma vienības” 55.5. apakšpunktā bija noteikts, ka Limbažu novadā citstarp ietilpst Skultes pagasts. Savukārt saskaņā ar šā pielikuma 35. punktu Ikšķiles novadā ietilpa Ikšķiles pilsēta un Tīnūžu pagasts.

2020. gada 10. jūnijā Saeima pieņēma Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumu (turpmāk – Administratīvo teritoriju likums), kas stājās spēkā 2020. gada 23. jūnijā. Atbilstoši šā likuma pielikumam “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” (turpmāk – Administratīvo teritoriju likuma pielikums) Latvijā ir 42 administratīvās teritorijas. Saskaņā ar minētā pielikuma 28.2. un 28.19. apakšpunktu Ikšķiles pilsēta un Tīnūžu pagasts ietilpst Ogres novadā. Savukārt pielikuma 35.4. apakšpunkts noteic, ka Skultes pagasts ir Saulkrastu novada sastāvā.

Atbilstoši Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 2. punkta pirmajam teikumam līdzšinējās republikas pilsētu un novadu pašvaldības turpina pildīt savas funkcijas un uzdevumus normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā līdz 2021. gada pašvaldību vēlēšanās ievēlētās pašvaldības domes pirmajai sēdei, kura tiek sasaukta šajā likumā noteiktajā kārtībā 2021. gada 1. jūlijā.

2. Satversmes tiesā ir ierosinātas vairākas lietas par Administratīvo teritoriju likuma pielikuma normu atbilstību augstāka juridiska spēka normām, citstarp lieta Nr. 2020-37-0106 pēc Limbažu novada domes pieteikuma un lieta Nr. 2020-38-0106 pēc Ikšķiles novada domes pieteikuma.

Lai veicinātu lietu vispusīgāku un ātrāku iztiesāšanu, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 22. panta sesto daļu, 2020. gada 26. oktobrī lietas Nr. 2020-37-0106 un Nr. 2020-38-0106 tika apvienotas vienā lietā. Apvienotajai lietai Nr. 2020-37-0106 piešķirts nosaukums “Par Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 28.2., 28.19. un 35.4. apakšpunkta

atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam, Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai, kā arī 5. pantam”.

**3. Pieteikumu iesniedzējas – Limbažu novada dome un Ikšķiles novada dome** (turpmāk – Pieteikumu iesniedzējas) – uzskata, ka Administratīvo teritoriju likuma normas, kas paredz šo novadu reformēšanu, neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) un Eiropas vietējo pašvaldību hartas (turpmāk – Harta) normām.

**3.1.** Limbažu novada dome apstrīd Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 35.4. apakšpunkta atbilstību Satversmes 1. pantam un 101. panta pirmajai daļai, kā arī Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam. Tās pieteikumā norādīts, ka ar šo apstrīdēto normu no līdzšinējā Limbažu novada administratīvās teritorijas nodalīts Skultes pagasts, iekļaujot to jaunā Saulkrastu novada administratīvajā teritorijā.

2008.–2009. gadā īstenotās administratīvi teritoriālās reformas rezultātā Skultes pagasts esot iekļauts Limbažu novada administratīvajā teritorijā, pamatojoties uz iepriekš izstrādātu vairāku pašvaldību apvienošanās projektu un ņemot vērā sabiedriskās apspriešanas rezultātus. Limbažu novads atbildis visiem 2008. gada 18. decembra Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā noteiktajiem novadu veidošanas kritērijiem.

Arī Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas (turpmāk – Ministrija) 2019. gada 10. aprīlī publiskotajā sākotnējā administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli un likumprojektā “Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums” (turpmāk – Likumprojekts), kuru Ministru kabinets iesniedzis Saeimai, bija paredzēts, ka Skultes pagasts ietilpst Limbažu novada administratīvajā teritorijā. Limbažu novada dome esot paudusi konsekventu atbalstu šādam modelim un līdzšinējā novada nedalāmībai. Tomēr Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisija (turpmāk arī – Komisija) un Saeima neesot ņēmušas vērā Limbažu novada pašvaldības viedokli un Skultes pagasts ar Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 35.4. apakšpunktu iekļauts Saulkrastu novada administratīvajā teritorijā.

Īstenojot administratīvi teritoriālo reformu (turpmāk arī – reforma), neesot veikti pētījumi par jaunā Limbažu novada pašvaldības attīstību un labu pārvaldību, ja no tā administratīvās teritorijas tiek nodalīts Skultes pagasts. Pieņemot šo lēmumu, neesot izdarīti juridiski apsvērumi. Tas bijis politisks lēmums, kura pieņemšanu Saeima uztvērusi kā savu absolūtu tiesību. Attiecīgās apstrīdētās normas pieņemšanas procesā pieļauti arī citi pārkāpumi, turklāt tā esot pieņemta nesaprātīgā steigā un neveicot atbilstošas konsultācijas ar biedrību “Latvijas Pašvaldību savienība” (turpmāk arī – Pašvaldību savienība) un pašvaldību. Limbažu novada dome uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst pašvaldības principam un sociāli atbildīgas valsts principam, kā arī norāda, ka neesot tikusi vērtēta subsidiaritātes principa ievērošana.

Skultes pagasta iekļaušana Saulkrastu novada administratīvajā teritorijā ierobežojot Limbažu novada pašvaldībai Satversmes 101. pantā noteiktās tiesības un spēju objektīvi piedalīties tai noteikto publisko lietu pārvaldīšanā. Proti, ar šādu lēmumu esot nepamatoti samazinātas Limbažu novada pašvaldības finanšu autonomijas tiesības, un tas negatīvi ietekmēšot pašvaldības funkciju izpildes kvalitāti un iedzīvotāju labklājību.

Limbažu novada dome norāda, ka reformas procesā ir grozīta Limbažu novada administratīvās teritorijas robeža, tāpēc publiskajā apspriešanā vajadzējis noskaidrot Limbažu novada vietējās kopienas viedokli un tā neuzklausīšana ir būtisks vietējās demokrātijas un likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> panta pirmās daļas pārkāpums. Publiskajā apspriešanā, ja tāda būtu rīkota, noskaidrotais vietējās kopienas vairākuma viedoklis būtu varējis būtiski ietekmēt Saeimas deputātu vairākuma balsojumu, un iespējams, ka tie pieņemtu lēmumu nesadalīt Limbažu novada administratīvo teritoriju.

Tiesas sēdē Limbažu novada domes pārstāvis Artis Stucka norādīja, ka Limbažu novada domes rīcībā joprojām neesot informācijas par pētījumiem, kas pamatotu Limbažu novada pašvaldības administratīvās teritorijas sadalīšanas nepieciešamību. Esot pieejams tikai ļoti vispārīgs jaunā Saulkrastu novada profils uz vienas lapas, kas citstarp pat neesot nosūtīts Limbažu novada pašvaldībai. Konsultācijas ar pašvaldību neesot bijušas jēgpilnas, jo tās neesot bijušas balstītas

uz kvalitatīvi sagatavotiem priekšlikumiem par jauna novada izveidi un to laikā arī neesot sniegtas atbildes uz pašvaldības jautājumiem. Tādējādi, iekļaujot Skultes pagastu jaunajā Saulkrastu novadā, neesot izvērtēts pašvaldības viedoklis un intereses.

**3.2.** Ikšķiles novada dome apstrīd Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 28.2. un 28.19. apakšpunkta atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai un 5. pantam.

Ikšķiles novada dome 2019. gada maijā sarīkojusi iedzīvotāju aptauju, un tās rezultātā noskaidrots – absolūti lielākā daļa Ikšķiles novada iedzīvotāju uzskata, ka Ikšķiles novads būtu saglabājams kā atsevišķa administratīvā teritorija. Pēc Ikšķiles domes ieskata, vispareizākais iedzīvotāju uzklauššanas veids būtu bijusi likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> pantā paredzētā publiskā apspriešana. Tomēr pašvaldība objektīvi neesot varējusi uzsākt padziļinātu diskusiju ar iedzīvotājiem, jo no Ministrijas neesot saņēmusi pamatojumu tam, kāpēc Ikšķiles novads būtu pievienojams Ogres novada administratīvajai teritorijai. Ikšķiles novada dome esot daudzkārt vērsusies pie atbildīgajām valsts institūcijām, kā arī pieņēmusi vairākus lēmumus, kuros paudusi savu viedokli un citstarp lūgusi vērtēt iespēju reformas rezultātā saglabāt Ikšķiles novadu kā atsevišķu administratīvo teritoriju vai arī apvienot to ar Salaspils novadu.

Ministrijas konsultācijas ar Ikšķiles novada domes pārstāvjiem notikušas vien 2019. gada 18. jūlijā, tātad pēc reformas risinājuma izstrādes, pretēji Saeimas 2019. gada 21. marta lēmumā “Par administratīvi teritoriālās reformas turpināšanu” (turpmāk – Saeimas 2019. gada 21. marta lēmums) noteiktajai procedūrai un Eiropas Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa (turpmāk – Kongress) ieteikumiem. Jautājumu uzdošanai esot atvēlētas tikai divas minūtes, un tos uzdot bijis ļauts tikai pašvaldību deputātiem. Turklāt starp reformā iesaistītajām institūcijām neesot panākta vienošanās par reformas mērķiem. Arī pašvaldības pārstāvju uzklauššana Komisijas sēdē pirms Likumprojekta izskatīšanas otrajā lasījumā bijusi formāla. Savukārt Komisijas sēdes pirms Likumprojekta izskatīšanas trešajā lasījumā esot notikušas neatbilstoši Saeimas kārtības ruļļa prasībām – attālināti, bez diskusijām un nedodot vārdu nevienai ieinteresētajai

personai. Tādējādi konsultēšanās ar pašvaldību un iedzīvotājiem Satversmes un Hartas izpratnē neesot notikusi.

Ikšķiles novada dome uzskata, ka, pieņemot Administratīvo teritoriju likumu attālināti, digitālajā platformā *e-Saeima* (turpmāk – platforma *e-Saeima*), Saeima rīkojusies pretēji arī Satversmes 15. pantam un Saeimas kārtības rullim. Platformu *e-Saeima* nevarot uzskatīt par “citu vietu” Satversmes 15. panta izpratnē. Laikā, kad apdraudējums Covid-19 infekcijas dēļ bijis lielāks, Saeima esot sanākusi uz sēdēm Rīgā, Saeimas namā. Savukārt 2020. gada 10. jūnijā, kad Administratīvo teritoriju likums tika pieņemts trešajā lasījumā, Ministru kabineta izsludinātā ārkārtējā situācija jau esot beigusies, bet deputāti tobrīd nav atradušies vienuviet. Šādos apstākļos Saeima neesot drīkstējusi izskatīt tādus likumprojektus un jautājumus, kuru izskatīšana objektīvi nebija steidzama. Turklāt, izskatot Likumprojektu trešajā lasījumā, esot bijušas tehniskas problēmas, kas liegušas pilnīgi dzirdēt kādu no deputātiem, kuri izteicās par iesniegtajiem priekšlikumiem.

Pieņemot apstrīdētās normas, kas attiecas uz Ikšķiles novadu, esot pārkāpti arī Satversmes tiesas konkretizētie labas likumdošanas principa elementi, tostarp tiesību normas neesot pamatotas un ekspertu viedokļi neesot ņemti vērā. Tāpat Likumprojekta izskatīšanas procesā Saeima neesot ievērojusi pašas iedibinātās tradīcijas, piemēram, proporcionalitātes principu Komisijas sastāva noteikšanā. Saeimas procedūras pārkāpumi esot pieļauti apzināti un patvaļīgi. Analizējot tos kopsakarā, esot secināms, ka šie pārkāpumi ir būtiski un pastāv augsta iespējamība, ka tad, ja šādi pārkāpumi nebūtu pieļauti, apstrīdētās normas, kas attiecas uz Ikšķiles novadu, netiktu pieņemtas.

Pieņemot Ikšķiles novada domes apstrīdētās normas, esot pārkāpts arī subsidiaritātes princips. Turklāt neesot ņemts vērā tas, ka pašvaldība ir pašpietiekama un ik gadu veic iemaksas pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā. Tādējādi neesot konstatēts, ka pašvaldība nespētu pildīt savas funkcijas.

Ikšķiles novada domes apstrīdētās normas neatbilstot arī samērīguma principam. Pašvaldības iedzīvotāju skaits pārsniedzot 10 000 un esot lielāks nekā vairākos citos reformas rezultātā izveidotos novados. Ikšķile esot klasificējama kā reāls un perspektīvs attīstības centrs, un tās pievienošana citiem novadiem varot

kavēt tās attīstību. Apstrīdētās normas neradīšot nekādus ieguvumus sabiedrībai, bet vismaz pašvaldības iedzīvotājiem noteikti radīšot zaudējumus.

Tiesas sēdē Ikšķiles novada domes pārstāvis Matīss Šķiņķis norādīja, ka pašvaldība ir izveidota tieši vietējo iedzīvotāju interešu nodrošināšanai. Pašvaldības iedzīvotāji, demokrātiskā procesā pašorganizējoties, varot visefektīvāk vadīt būtisku daļu no publiskajiem jautājumiem savā pašvaldībā. Saeimas pieeja subsidiaritātes principam esot formāla. Pēc Ikšķiles novada iekļaušanas jaunajā Ogres novadā Ikšķiles novada iedzīvotāji zaudēšot iespēju efektīvi iesaistīties sava novada jautājumu izlemšanā, citstarp arī tādēļ, ka viņu skaits salīdzinājumā ar kopējo jaunā Ogres novada iedzīvotāju skaitu esot relatīvi mazs.

**4. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima** – atbildes rakstos norāda, ka Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 28.2., 28.19. un 35.4. apakšpunkts (turpmāk arī – apstrīdētās normas) atbilst Satversmes 1. un 101. pantam, Hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai, kā arī 5. pantam.

**4.1.** Saeima atbildes rakstos izklāsta Likumprojekta izstrādes un izskatīšanas gaitu un norāda, ka Komisijas sēdes, kurās Likumprojekts tika izskatīts pirms otrā un trešā lasījuma, bija atklātas un tajās varēja piedalīties jebkurš interesents.

Informācija par reformu, tās mērķi un pamatojums esot detalizēti atspoguļots vairākos Ministru kabineta politikas plānošanas dokumentos, Likumprojekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (turpmāk – anotācija), kā arī Ministrijas tīmekļvietnē pieejamos materiālos un citos dokumentos un pētījumos. Ministrija esot sagatavojusi arī katras jaunās pašvaldības profilu, kurā norādītas to veidojošās pilsētas un pagasti, sniegts jaunās administratīvās teritorijas raksturojums, aplūkoti ar budžetu, investīcijām, darbaspēka migrāciju, uzņēmējdarbību un izglītību saistīti jautājumi.

Atsaucoties uz Satversmes tiesas, kā arī Igaunijas Augstākās tiesas Konstitucionālās uzraudzības departamenta judikatūru, Saeima norāda, ka pašvaldība nav uzskatāma par “valsti valstī” un, pieņemot ar reformu saistītas

tiesību normas, tostarp tās, kuras noteic administratīvi teritoriālo iedalījumu, likumdevējam ir plaša rīcības brīvība. Savukārt Satversmes tiesa savās pilnvarās esot ierobežota un varot izvērtēt lietu tikai tiktāl, ciktāl uz to iespējams attiecināt juridiskus argumentus. Izskatāmās lietas ietvaros neesot iespējams izmantot samērīguma vērtēšanas metodoloģiju, bet varot pārbaudīt vienīgi to, vai likumdevējs apstrīdētās normas nav pieņēmis patvaļīgi. Turklāt ne Satversme, ne Harta neparedzot pašvaldības tiesības uz tai ar likumu noteiktās administratīvās teritorijas nemainību vai tiesības reformas ietvaros pieprasīt konkrētu administratīvo teritoriju. Tātad nedz Satversme, nedz arī Harta nenosakot, ka Skultes pagasts nevarētu ietilpt Saulkrastu novada sastāvā vai Ikšķiles pilsēta un Tīnūžu pagasts – Ogres novada sastāvā.

Attiecībā uz Limbažu novadu Saeima paskaidro, ka vienīgā atšķirība no sākotnēji Ministrijas piedāvātā administratīvi teritoriālā iedalījuma modeļa esot tā, ka attiecīgajā administratīvajā teritorijā vairs nav Skultes pagasta. Saeima par nepamatotu uzskata arī Limbažu novada domes argumentu, ka tādējādi esot samazinātas Limbažu novada pašvaldības finanšu autonomijas tiesības un ierobežota pašvaldības spēja īstenot tās kompetenci.

**4.2.** Apstrīdētās normas esot pieņemtas, ievērojot labas likumdošanas principu. Tas, kura komisija izskata likumprojektu, un atbildīgās komisijas maiņa esot Saeimas iekšējās darbības jautājums, un atbilde uz to esot rodama nevis juridiskos, bet gan politiskos apsvērumos. Administratīvi teritoriālās reformas komisija esot izveidota ar Saeimas 2019. gada 7. novembra lēmumu “Par speciālās Administratīvi teritoriālās reformas komisijas izveidošanu”. Saskaņā ar šo lēmumu Saeima Komisijā ievēlot pa vienam deputātam no katras frakcijas, tādējādi paredzot visām frakcijām vienlīdzīgas iespējas piedalīties Komisijas darbā. Turklāt ne Satversme, ne kāds cits normatīvais akts nenosakot tādu ierobežojumu, kas liegtu Komisijas vadību uzticēt ministrijas parlamentārajam sekretāram. Ikšķiles novada domes norādītajam ierobežojumam, ja tāds tiktu noteikts, nebūtu juridiska pamata un tas pārkāptu Saeimas deputātam Satversmes 101. pantā noteiktās tiesības piedalīties Saeimas darbā.



Savukārt Satversmes 15. pants pieļaujot iespēju Saeimas sēdes noturēt arī attālināti, izmantojot elektronisku sēdes vadības programmatūru. Mūsdienu tehnoloģijas esot radījušas iespēju Saeimas sēdes noturēt arī tādā veidā, ka deputāti neatrodas vienā telpā, bet cits citu var dzirdēt un redzēt, turklāt arī deputātu balsojumi esot redzami. Turklāt “ārkārtīgi apstākļi” Satversmes 15. panta izpratnē varot pastāvēt arī tad, kad valstī nav izsludināts izņēmuma stāvoklis vai ārkārtējā situācija. Pēc Saeimas ieskata, laikā, kad Likumprojekts tika izskatīts un pieņemts trešajā lasījumā, esot pastāvējuši tās darba norisi apdraudoši apstākļi, proti, tobrīd epidemioloģiskā drošība bijusi apdraudēta sakarā ar Covid-19 infekcijas izplatību.

Satversmes un Saeimas kārtības ruļļa normas esot piemērojamas atbilstoši to jēgai un ievērojot principu, ka valsts varas orgānu lemtspēja un ar to nesaraujami saistītā Latvijas valsts pastāvēšana ir prioritāra jebkuros apstākļos. Ārkārtīgu apstākļu dēļ sasauktas Saeimas sēdes norise un attiecīgo apstākļu dinamika varot prasīt arī atkāpes no normālas sēdes norisei radītajām tiesību normām. Platformas *e-Saeima* pavērtās iespējas nodrošinot to, ka Saeimas sēdes notiek, pēc būtības ievērojot visas no Satversmes izrietošās prasības attiecībā uz Saeimas darbību un Saeimas kārtības ruļī paredzētajām procedūrām. Ikviens, noskatoties Saeimas tīmekļvietnē pieejamos sēžu videoierakstus, varot pārlicināties par platformas *e-Saeima* funkcionalitāti un to, ka šī platforma nodrošina visas svarīgākās Saeimas deputātu tiesības.

**4.3.** Apstrīdēto normu atbilstība Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam esot vērtējama kopsakarā. Saeimas 2019. gada 21. marta lēmumā neesot noteikta no Hartas noteikumiem atšķirīga kārtība vai jaunas prasības, kas būtu jāņem vērā, veicot konsultācijas ar pašvaldībām reformas ietvaros. Tā kā pašvaldības administratīvās teritorijas robežu grozīšana notikusi reformas ietvaros, šajā gadījumā neesot obligāti jārīko publiskā apspriešana saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> panta otrās daļas 1. punktu. Tomēr pašvaldības domei neesot bijis liegts šādu apspriešanu rīkot.

Pieteikumu iesniedzējas esot atsaukušās uz rekomendējoša rakstura dokumentiem, kuri neuzliek valstij obligātus juridiskus pienākumus. Konsultēšanās ar pašvaldībām jau reformas sagatavošanas un ar to saistīto

dokumentu izstrādes procesā esot labā prakse, tomēr no minētajiem dokumentiem neizrietot tas, ka Hartai atbilstoša būtu tikai tāda konsultēšanās, kas veikta jau pirms Likumprojekta iesniegšanas Saeimai. Tieši Saeimas komisijās notiekot visaktīvākais likumprojektu izstrādes darbs. Turklāt atbildīgā komisija pēc pašvaldības viedokļa uzklaušanās varot formulēt savus priekšlikumus, tostarp arī tādus, kuru rezultātā tiktu izveidots citāds administratīvi teritoriālais iedalījums. Tādējādi konsultēšanos ar pašvaldībām vajagot vērtēt, aptverot visu reformas īstenošanas procesu, un esot svarīgi tas, lai konsultācijas notiktu pirms, nevis pēc galīgā lēmuma pieņemšanas. Turklāt tas, ka pašvaldība nepiekrīt reformas mērķiem, automātiski nepadarot apstrīdēto normu par neatbilstošu Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam.

Saeima paskaidro, ka pirms otrajam un arī trešajam lasījumam sagatavotā Likumprojekta izskatīšanas Komisijā ikvienam deputātam bijuši pieejami visi no Limbažu novada domes un Ikšķiles novada domes saņemtie materiāli, tostarp domju lēmumi par to viedokli attiecībā uz reformu. Turklāt abu pašvaldību pārstāvji esot uzklaušiti vairākās Komisijas sēdēs. Tādējādi Saeimai neesot šaubu par to, ka konsultēšanās ar Limbažu novada domi un Ikšķiles novada domi notikusi atbilstoši Hartas prasībām un pašvaldībām bijis pietiekami daudz laika sagatavoties sava viedokļa sniegšanai Komisijas sēdēs.

Atbildes rakstā par Ikšķiles novada domes pieteikumu Saeima norāda, ka apstrīdētā norma atbilst arī Hartas 4. panta trešajai daļai, jo no tās izrietošais subsidiaritātes princips ir piemērojams vienīgi gadījumos, kad pašvaldību funkcijas tiek nodotas citām institūcijām vai pašvaldībām tiek piešķirtas jaunas funkcijas. Reforma gan varot ietvert šādu funkciju pārdali, tomēr ar Ikšķiles novada domes pieteikumā apstrīdētajām normām pašvaldības funkcijas netiekot nedz ietekmētas, nedz pārdalītas. Tātad subsidiaritātes princips ar apstrīdētajām normām netiekot skarts un tā ievērošana izskatāmās lietas ietvaros neesot vērtējama. Ikšķiles novada domes atsaukšanās uz Satversmes tiesas judikatūru saistībā ar subsidiaritātes principa piemērošanu esot nepamatota.

Tiesas sēdē Saeimas pārstāvis Lauris Liepa norādīja, ka administratīvi teritoriālā reforma ir jāvērtē caur visas sabiedrības kopējo interešu prizmu.

Saeimas 2019. gada 21. marta lēmumā esot ietverts politisks uzdevums Ministru kabinetam turpināt uzsāktās administratīvi teritoriālās reformas īstenošanu un līdz 2019. gada 1. decembrim iesniegt Saeimai Likumprojektu. Ministru kabinets esot izpildījis tam noteikto uzdevumu, 2019. gada 21. oktobrī iesniedzot Saeimai Likumprojektu. Saeimas pārstāvis atkārtoti norādīja, ka izskatāmās lietas ietvaros jāvērtē tikai apstrīdētās normas un subsidiaritātes princips ar tām netiekot skarts.

**5. Pieaicinātās personas – 13. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas** – pārstāvis Juris Pūce tiesas sēdē norādīja, ka Likumprojekts Saeimā nav izskatīts sasteigti un Saeimas deputātiem un pašvaldībām ir bijusi iespēja piedalīties šajā procesā. Parlamentā politiskais atbalsts administratīvi teritoriālajai reformai esot bijis augsts. To apliecinot gan Saeimas 2019. gada 21. marta lēmums, kas pieņemts vienbalsīgi, gan arī to deputātu skaits, kuri atbalstīja Likumprojektu visos lasījumos.

Pirms Likumprojekta izskatīšanas otrajā lasījumā Komisijas sēdes notikušas klātienē un deputātiem bijuši pieejami lēmumu projekti un vēstules, kas saņemtas no pašvaldībām. Jautājumi, kas attiecas uz Limbažu novada robežām, esot izskatīti trijās sēdēs pirms otrā lasījuma un vēl vienā sēdē pirms trešā lasījuma. Savukārt jautājumi par Ikšķiles novadu esot izskatīti divās Komisijas sēdēs. Minētie jautājumi esot plaši apspriesti, par tiem izteikušies daudzi deputāti, Saeimas Juridiskā biroja, Ministrijas un arī pašvaldību pārstāvji. To apliecinot Komisijas sēžu protokoli. Likumprojektā esot ieviestas atsevišķas izmaiņas salīdzinājumā ar Ministru kabineta iesniegto projektu, taču tās visas tikušas apspriestas, klātesot attiecīgo pašvaldību pārstāvjiem un dodot viņiem iespēju izteikties. Par attiecīgajiem priekšlikumiem Komisija lūgusi Ministrijas viedokli, un tie esot apspriesti arī Saeimas sēdēs. Tādējādi priekšlikumi esot izskatīti pienācīgā kārtā, ievērojot Saeimas kārtības rullī paredzēto procesu un Hartas prasības attiecībā uz konsultēšanos.

**6. Pieaicinātā persona – Ministru kabinets** – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai un 5. pantam.

Konsultēšanās, īstenojot reformu, esot ļoti būtiska, tomēr Harta neliedzot izstrādāt sākotnējo reformas modeli un rīkot konsultācijas par to. Saeimas 2019. gada 21. marta lēmumu nevarot uzskatīt par konsultāciju procesu reglamentējošu normatīva rakstura dokumentu. Tas esot politisks dokuments, kas neuzliek Ministru kabinetam konkrētus pienākumus attiecībā uz konsultēšanās laiku un procesu, bet vispārīgi atsaucas uz Hartas 5. pantu. Tāpat no Satversmes un Hartas neizrietot pienākums rīkot konsultācijas tieši ar pašvaldības iedzīvotājiem. Viņu iesaiste un uzklauššana esot vēlama, lai pašvaldības dome varētu formulēt savu viedokli un pieņemt attiecīgu lēmumu. Tomēr valstij, veicot reformu, neesot pienākuma nodrošināt to, ka jebkuras atsevišķas pašvaldības nevēlēšanās tikt apvienotai ar citām pašvaldībām tiks ņemta vērā.

Visaptverošs reformas pamatojums varot tikt balstīts uz dažādiem apsvērumiem, tostarp tādiem, kas attiecas uz plašākām visas sabiedrības interesēm. Sabiedrības interesēm atbilstot resursu un funkciju izpildes ziņā iespējami efektīvākas un racionālākas valsts pārvaldes sistēmas veidošana. Vērā esot jāņem arī tādi apstākļi kā pašvaldības demogrāfiskās situācijas attīstība, finansējums, funkciju izpildes izmaksas, iedzīvotāju migrācijas paradumi. Tomēr ne Satversme, ne Harta neparedzot, cik un kāda lieluma pašvaldībām valstī būtu jāpastāv. Reiz izveidota pašvaldība varot tikt apvienota lielākā pašvaldībā kopā ar citām pašvaldībām vai sadalīta mazākās pašvaldībās.

Ministru kabinets norāda, ka reformas sagatavošanas un attiecīgā likumprojekta pieņemšanas process ietver daudz tiesībpolitisku izšķiršanos, kas savukārt ietver dažādu interešu sabalansēšanu, un lēmēj institūcijām esot ievērojama rīcības brīvība. Citstarp vērā esot jāņem gan pašvaldību iedzīvotāju tiesības uz efektīvu pakalpojumu saņemšanu, gan ilgtspējīga pašvaldības attīstība un resursu izmantošanas efektivitāte. Šāda interešu līdzsvarošana nenozīmējot to, ka Ministru kabinetam vai Saeimai kā galīgā lēmuma pieņēmējiem būtu jāpamato tas, ka reformas rezultātā tūlītēji uzlabosies katras atsevišķas līdzšinējās

pašvaldības situācija. Sabiedrības interesēs pieņemts lēmums varot nesakrist ar katras atsevišķās pašvaldības individuālajām interesēm. Resursu pārdale to lietderīgākai izmantošanai un sadarbība efektīvākai funkciju nodrošināšanai plašākā teritorijā gandrīz vienmēr nozīmējot to, ka atsevišķa dalībnieka situācija apvienotajā modelī var īslaicīgi pasliktināties.

Nepieciešamība veikt reformu esot uzsvērta arī Latvijas Bankas 2019. gadā veiktajā pētījumā “Kas nosaka pašvaldību budžeta izdevumu atšķirības?” (turpmāk – Latvijas Bankas 2019. gada pētījums), norādot, ka pašvaldībām deleģēto pakalpojumu sniegšana būtu jākoncentrē lielākos novados, ņemot vērā iedzīvotāju skaita samazināšanos Latvijā. Savukārt mērķi, kuru dēļ reformas ietvaros mazākas pašvaldības tika apvienotas lielākās pašvaldībās, esot norādīti Ministru kabineta 2019. gada 14. maija informatīvajā ziņojumā “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli” (turpmāk – Ministru kabineta 2019. gada 14. maija informatīvais ziņojums). Pēc Ministru kabineta ieskata, apstrīdētās normas neskar subsidiaritātes principu, jo paredz funkciju pārnese uz citu tāda paša līmeņa – novada – pašvaldību.

Tiesas sēdē Ministru kabineta pārstāvis Artūrs Toms Plešs norādīja, ka racionālāk ir konsultēties par jau sagatavotu konkrētu administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli. Reformas sagatavošanas procesā esot bijusi pieejama pietiekami plaša informācija, lai Ministru kabinets varētu pieņemt lēmumu. Šī informācija esot bijusi publiski pieejama, tāpat kā pašvaldību sniegtie viedokļi. Ministru kabinets, pieņemot ar reformu saistītos lēmumus, kas ietekmēs Latvijas tālāko attīstību un nākotni, esot vadījies pēc tā, kādā veidā iespējams panākt visiem Latvijas iedzīvotājiem vislabāko rezultātu, nodrošinot sabalansētu un ilgtermiņa turpmāko attīstību.

**7. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija** – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. un 101. pantam, Hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai, kā arī 5. pantam.

Saeimai kā likumdevējam, lemjot par reformu, esot plaša rīcības brīvība, bet jāievēro sabiedrības intereses, kā arī normatīvie akti. Pēc Tieslietu ministrijas

ieskata, Saeima, lemjot par Skultes pagasta pievienošanu Saulkrastu novadam un par līdzšinējā Ikšķiles novada pievienošanu Ogres novadam, ir vērtējusi iedzīvotāju vajadzības, nākotnes attīstības iespējas un pievienošanas lietderību. Satversmes tiesa varot kontrolēt veikto pasākumu tiesiskumu tiktāl, ciktāl tie ir acīmredzami nepiemēroti reformas mērķu īstenošanai, taču tai neesot jāpārbauda tas, vai šie pasākumi ietver vislabāko un lietderīgāko risinājumu. Tieslietu ministrija norāda, ka reformas izstrādes laikā vairākkārt uzklusējis Pieteikumu iesniedzēju viedoklis un tāpēc uzskatāms, ka konsultēšanās notikusi atbilstoši Hartas prasībām.

Tiesas sēdē Tieslietu ministrijas pārstāves Laila Medina un Iveta Brīnuma norādīja, ka apstrīdētās normas tiešā veidā neietekmē subsidiaritātes principu, jo ir vērstas uz pašvaldību teritorijas noteikšanu un robežu maiņu, nevis uz pašvaldību funkciju pārdali vai konkrētajiem uzdevumiem, kas uzticēti vietējai varai. Konsultēšanās mērķis esot veicināt dialogu, bet tā esot normāla prakse, ka šā procesa ietvaros kāds viedoklis netiek ņemts vērā. Saeimai esot jāpieņem lēmumi, balstoties uz savu pārlicību par to, kāds ir atbilstošākais tiesiskais regulējums attiecībā uz administratīvi teritoriālo iedalījumu.

Turklāt viens no demokrātijas pamatprincipiem esot rūpēšanās par to, lai demokrātiskās institūcijas turpinātu darboties un to darbība netiktu pārtraukta arī ārkārtējos apstākļos. Tieslietu ministrija norāda, ka pārkāpumi Saeimas lēmumu pieņemšanā sakarā ar platformas *e-Saeima* izmantošanu nav konstatēti.

**8. Pieaicinātā persona – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija** – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. un 101. pantam, Hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai, kā arī 5. pantam.

**8.1.** Ministrija norāda, ka, gatavojoties konsultācijām ar pašvaldību domēm par administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli, tika sagatavoti un pašvaldību domēm izsniegti profili – materiāli par katru jauno pašvaldību –, kuros raksturota pašreizējā situācija katrā līdzšinējā pašvaldībā, kā arī ietvertas prognozes attiecībā uz apvienoto pašvaldību. Novadu apvienošanas pamatojums esot nesaraucami saistīts ar reformas kopējiem mērķiem un pamatojumu, kas

sniegts Ministru kabineta 2019. gada 14. maija informatīvajā ziņojumā. Tāpat šie mērķi līdz ar attiecīgu pamatojumu minēti virknē agrāku dokumentu, tostarp Ministru kabineta 2013. gada 26. marta informatīvajā ziņojumā “Administratīvi teritoriālās reformas izvērtējums”, Ministru kabineta 2014. gada 30. decembrī apstiprinātajās Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnēs 2014.–2020. gadam, Ministru kabineta 2017. gada 3. maija informatīvajā ziņojumā “Par valsts administratīvi teritoriālo iedalījumu un valsts pārvaldes institūciju sadarbības teritoriju izveidi”, kura sagatavošanas laikā notikušās konsultācijas ar pašvaldībām ņemtas vērā, izstrādājot administratīvi teritoriālās reformas piedāvājumu 2019. gadā. Uz nepieciešamību izdarīt grozījumus valsts administratīvi teritoriālā iedalījuma struktūrā esot norādīts arī Valsts kontroles revīzijas ziņojumos un Latvijas Bankas 2019. gada pētījumā. Arī Eiropas Komisija un Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija esot vērsušas uzmanību uz problēmām, kas rodas pašvaldību mazā izmēra un iedzīvotāju skaita samazināšanās dēļ.

Pašvaldībai vajagot būt tik lielai, lai būtu nodrošināti tās autonomo funkciju izpildei nepieciešamie pašvaldības budžeta ieņēmumi, ko ietekmē dažādi reģionālās ekonomikas faktori. Tikai 14 no līdzšinējām 119 pašvaldībām esot spējušas nodrošināt ar darba vietām vismaz pusi no to iedzīvotājiem. Atbilstoši aplēsēm iedzīvotāju skaits visstraujāk samazināšoties tieši tajās pašvaldībās, kuras piedāvā mazāk darba iespēju. Savukārt pēc reformas veikšanas 30 pašvaldībās no 42 pašvaldībām būšot pieejamas darba vietas vismaz 40 procentiem to iedzīvotāju.

Attiecībā uz Skultes pagasta iekļaušanu Saulkrastu novadā Ministrija norāda, ka Limbažu novada dome ir piekritusi sākotnējam administratīvi teritoriālā iedalījuma modelim, saskaņā ar kuru Skultes pagasts ietilptu Limbažu novadā. Tomēr Saulkrastu kā administratīvā centra sasaite ar Skultes pagastu esot saderīga, raugoties no dažādiem aspektiem. Savukārt attiecībā uz Ikšķiles novada apvienošanu ar Ogres, Ķeguma un Lielvārdes novadiem Ministrija norāda, ka reformas sagatavošanas laikā konstatēti daudzi apstākļi, kas veicinājuši tieši šādas administratīvās teritorijas izveidi.

**8.2.** Ministrija, atsaucoties uz Hartas paskaidrojošo ziņojumu, norāda, ka konsultācijām ar pašvaldībām jābūt balstītām uz abpusēju cieņu, atklātību un atvērtību dažādu viedokļu izteikšanai un uzklausīšanai. Tomēr Harta neliedzot izstrādāt sākotnējo reformas modeli un rīkot konsultēšanos par konkrētu piedāvājumu.

Konsultāciju norises kārtība neesot noteikta atsevišķā dokumentā, bet tās rīkotas, ņemot vērā Hartas prasības, kā arī to pavadošajos dokumentos un Satversmes tiesas spriedumos ietverto interpretāciju. Konsultācijas neesot oficiāli protokolētas, tomēr Ministrijas darbinieki veikuši neformālus pierakstus, kas vēlāk izmantoti, vērtējot dažādus saņemtos viedokļus un lemjot par izmaiņu veikšanu sākotnēji piedāvātajā administratīvi teritoriālā iedalījuma modelī. Turklāt konsultāciju process esot skatāms plašāk par atsevišķu tikšanos, proti, tas varot notikt arī oficiālas sarakstes, tikšanos ar iedzīvotājiem un citās sadarbības formās. Pašvaldību domēm arī bijusi iespēja pieņemt lēmumus, tajos paužot savu attieksmi pret plānoto reformu, kā arī sūtīt vēstules atbildīgajām valsts institūcijām. Arī iedzīvotājiem bijusi iespēja iesniegt Ministrijai savus priekšlikumus un iebildumus attiecībā uz plānoto reformu, kā arī iegūt informāciju telefoniski. Ministrija par visām aktualitātēm saistībā ar reformu sabiedrību informējusi savā tīmekļvietnē.

Ministrijai esot pienākums savlaicīgi informēt pašvaldības domi par apspriešanai nodoto reformas projektu, lai dome, ja tas nepieciešams, paspētu noskaidrot iedzīvotāju viedokli un pieņemt attiecīgu lēmumu. Pēc Ministrijas ieskata, pienākums noskaidrot attiecīgās pašvaldības viedokli varot tikt uzskatīts par pilnībā izpildītu gadījumos, kad pirms galīgā lēmuma pieņemšanas ir notikušas konsultācijas ar šīs pašvaldības domes deputātiem. Konsultācijas ar Ikšķiles un Limbažu novadu domēm esot notikušas attiecīgi 2019. gada 18. un 25. jūlijā. Uzaicinājumi uz konsultācijām esot nosūtīti savlaicīgi. Saņemtos priekšlikumus un iebildumus Ministrija esot izvērtējusi.

**8.3.** Tiesas sēdē Ministrijas pārstāvji Ilze Oša, Raivis Bremšmits un Diāna Orlovska norādīja, ka šī reforma ir 2008.–2009. gadā īstenotās administratīvi teritoriālās reformas turpinājums un esot saglabāti tolaik izvirzītie mērķi, proti, nodrošināt pašvaldību spēju efektīvi un optimāli pildīt visas savas



autonomās funkcijas un atrast tādu piemērotu modeli, kas novērstu līdzšinējo pašvaldību sadrumstalotību un līdz ar to mazinātu resursu neracionālu izmantošanu. Efektivizējot pakalpojumu sniegšanu, esot iespējams arī samazināt kopējos pašvaldību izdevumus.

Ministrijas pārstāvji norādīja, ka pēc konsultēšanās ar pašvaldībām atsevišķos gadījumos plānotais administratīvi teritoriālais sadalījums esot mainīts. Taču šādu gadījumu neesot daudz, jo, izvērtējot priekšlikumus, lielākoties secināts, ka tie neatbilst reformas mērķim.

**9. Pieaicinātā persona – Valsts kontrole** – norāda, ka tā pārbaudot valsts, pašvaldību un citu likumā minēto subjektu rīcību ar finanšu līdzekļiem un mantu, bet konkrētu darbību tiesiskuma un normatīvā regulējuma izvērtējumu veicot tikai revīziju ietvaros. Vairāku revīziju ietvaros Valsts kontrole esot vērtējusi jautājumu par pašvaldību funkciju nodrošināšanai nepieciešamo finanšu līdzekļu apmēru.

Revīziju gaitā konstatētais ļaujot secināt, ka vadības grāmatvedības organizēšana pašvaldībās nav ierasta prakse un tāpēc iespējas objektīvi vērtēt valsts administratīvi teritoriālā iedalījuma izmaiņu ietekmi uz pašvaldību finansiālo spēju nodrošināt pašvaldības funkciju īstenošanu ir ierobežotas. Pašvaldību sniegto pakalpojumu izmaksu noteikšana lielākoties neesot balstīta uz pakalpojuma sniegšanas procesa un tajā izmantoto resursu analīzi. Pašvaldību sniegto pakalpojumu izmaksas tiekot vispārīgi attiecinātas uz funkcionālo kategoriju, kurā ietverts plašs un nekonkrēts uzdevumu loks, tādējādi faktiski liedzot gūt skaidru priekšstatu par pašvaldības funkciju nodrošināšanai nepieciešamo finanšu līdzekļu apmēru. Turklāt virkne pašvaldību autonomo funkciju un to izpildes kārtība neesot detalizēti regulēta normatīvajos aktos un pašvaldībām esot pietiekami liela rīcības brīvība, lemjot par piemērotāko veidu savu autonomo funkciju izpildes nodrošināšanai.

Tiesas sēdē Valsts kontroles pārstāvis Edgars Korčagins norādīja, ka nav iespējams objektīvi spriest par reformas ietekmi uz pašvaldību izdevumiem, jo neesot zināms, cik izmaksā katras konkrētās pašvaldību funkcijas īstenošana. Valsts kontrole tās veiktajās revīzijās neesot guvusi pārliecību par to, ka mazākās

pašvaldībās pakalpojumu izmaksas vienmēr ir dārgākas. Tomēr tas, ka grāmatvedībā nav skaidri nodalīti dažādi pašvaldību sniegto pakalpojumu veidi un īstenoto funkciju izmaksas, neliecinot par labu pārvaldību.

Valsts kontrole esot vērtējusi ar reformu saistītus jautājumus revīzijas ziņojumā “Par Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas 2019. gada pārskatu” un konstatējusi atsevišķas nepilnības līdzekļu izlietojumā reformas sagatavošanas procesā. Valsts kontrole neesot vērtējusi valdības sagatavoto ziņojumu vai kādu citu politikas plānošanas dokumentu, kurā reformas kontekstā būtu apskatītas pašvaldību funkcijas un to sniegtie pakalpojumi.

**10. Pieaicinātā persona – Latvijas Banka** – paskaidro, ka pašvaldību budžetu izdevumi Latvijā veido nozīmīgu daļu no valsts konsolidētā kopbudžeta izdevumiem, tādējādi ietekmējot makroekonomisko situāciju ne tikai administratīvo teritoriju ietvaros, bet arī valstī kopumā.

Līdzšinējais administratīvi teritoriālais iedalījums Latvijā iedzīvotāju skaita un ekonomiskās aktivitātes ziņā esot ļoti neviendabīgs. Esot paredzams tas, ka tuvākajos gadu desmitos iedzīvotāju skaits turpinās sarukt. Nelabvēlīgās demogrāfiskās pārmaiņas varot ne tikai radīt sarežģījumus pašvaldību budžetu veidošanā, bet arī apgrūtināt atbilstošu darbinieku piesaisti pašvaldības funkciju nodrošināšanai. Ilgtermiņā šāda situācija varot negatīvi ietekmēt pašvaldību sniegto pakalpojumu kvalitāti un pieejamību, kā arī pašvaldību iespējas veicināt savas teritorijas attīstību.

Latvijas Bankas 2019. gada pētījumā citstarp esot secināts, ka Latvijā pastāv negatīva sakarība starp novada pašvaldības budžeta uzturēšanas izdevumiem uz vienu iedzīvotāju un attiecīgā novada iedzīvotāju skaitu, proti, jo mazāka pašvaldība, jo dārgāka tās funkciju īstenošana. Ilgtermiņā tas varot ierobežot pašvaldību iespējas veikt investīcijas savas teritorijas attīstībā. Tāpat pētījumā esot secināts, ka administratīvi teritoriālā iedalījuma pārmaiņas, proti, lielāku novadu izveidošana, ir viens no risinājumiem, kā mazināt demogrāfisko tendenču negatīvo ietekmi uz pašvaldību finansēm. Veidojot jaunu administratīvi teritoriālo iedalījumu, esot jāņem vērā arī citi faktori, piemēram, infrastruktūras

esība un citas īpatnības, kas var ietekmēt pakalpojumu pieejamību jaunveidojamos novados, kā arī jārisina jautājumi, kas saistīti ar labas pārvaldības principa nodrošināšanu.

Latvijas Banka vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka Pieteikumu iesniedzēju argumenti attiecas galvenokārt uz likumdošanas procesu, kādā pieņemtas apstrīdētās normas, nevis uz novadu reformēšanas ekonomisko pamatojumu. Ministru kabinetam un arī Saeimai esot pienākums pastāvīgi pārbaudīt un, ja nepieciešams, pilnveidot valsts pārvaldes institucionālo sistēmu.

Tiesas sēdē Latvijas Bankas pārstāvji Edvards Kušners un Kārlis Vilerts norādīja, ka 2019. gadā diskusijas par reformu galvenokārt fokusējās uz iedzīvotāju skaita ziņā lielāku pašvaldību izveidi. Tādējādi Latvijas Banka savā pētījumā esot centusies rast atbildi uz jautājumu, vai pieņemums par to, ka lielāku pašvaldību izveidošana varētu nodrošināt kādu ekonomisku ieguvumu, ir pamatots. Ekonomikas teorija viennozīmīgas atbildes nesniedzot. No vienas puses, pārvaldes organizēšanai mazās teritoriālā iedalījuma vienībās esot virkne priekšrocību, piemēram, vietvara varot labāk izprast iedzīvotāju vajadzības un attiecīgi pielāgot sniedzamos pakalpojumus. No otras puses, pārāk mazās pašvaldībās pakalpojumu sniegšanai varot nebūt ekonomiska pamatojuma, jo pastāvīgās pakalpojumu sniegšanas izmaksas varot būt visai augstas. Vērtējot valsts administratīvi teritoriālo iedalījumu no ekonomiskā skatpunkta, būtu svarīgi atrast līdzsvaru starp vietējo demokrātiju un ekonomisko lietderību.

**11. Pieaicinātā persona – biedrība “Latvijas Pašvaldību savienība” –** piekrīt Pieteikumu iesniedzēju argumentiem.

Īstenojot reformu, neesot ņemti vērā nedz Latvijas, nedz ārvalstu ekspertu ieteikumi. Pašvaldību savienības domes 2019. gada 16. septembra ārkārtas sēdē esot nolemts sniegt Kongresam informāciju par pašvaldību tiesību pārkāpumiem reformas gaitā. Reaģējot uz saņemto informāciju, Kongresa Uzraudzības komitejas eksperti 2019. gada 4. decembrī ieradušies Latvijā faktu pārbaudes vizītē un 2020. gada 11. februārī publiskojuši ziņojumu, kurā aicinājuši reformu

atlikt, lai veiktu efektīvas konsultācijas ar iedzīvotājiem un pašvaldībām. Kongress minēto ziņojumu apstiprinājis 2020. gada 7. decembrī.

Tāpat reformas īstenošanas gaitā neesot ņemts vērā Latvijas Zinātņu akadēmijas Humanitāro un sociālo zinātņu nodaļas ekspertu konsilija 2019. gada 4. novembra ziņojums, kurā ieteikts reformas ieviešanu atlikt līdz brīdim, kad būs sagatavota vispusīga analīze un sabiedrībai izskaidroti pētījumos balstīti priekšlikumi par reformas ietekmi uz sabiedrības attīstību, iedzīvotāju dzīves kvalitāti un uzņēmējdarbības vides izmaiņām, administratīvi teritoriālās reformas saistību ar citām reformām un citiem aspektiem.

Reforma esot viens no valsts ekonomiskās izaugsmes ilgtermiņa instrumentiem. To izmantojot, esot pārdomāti un stratēģiski jāņem vērā gan līdzšinējās reformas izvērtējums, gan komplekss un detalizēts aprēķins un gaidāmo ieguvumu prognozes. Reforma esot saistīta ne tikai ar teritoriālā iedalījuma vienību robežu maiņu vai administratīvā aparāta sloga samazināšanos. Izstrādātā reformas modeļa ieviešana notiekot vienas ministrijas paspārnē un atrauti no citām nozarēm. Trūkstot padziļināta un vienota skatījuma uz būtiskiem ikdienas aspektiem, kas kļūšot aktuāli pēc reformas īstenošanas. Ministrija neesot detalizēti izanalizējusi līdzšinējās reformas ieguvumus un trūkumus dažādās administratīvo teritoriju grupās. Šādam izvērtējumam esot jābūt publiski pieejamam un apspriestam, pirms tiek formulēti jaunās reformas mērķi.

Pašvaldību savienība izsaka viedokli, ka speciālā komisija Likumprojekta izskatīšanai Saeimā tika izveidota tieši tāpēc, lai tas tiktu izskatīts bez būtiskām un saturīgām diskusijām. Par demokrātisku rīcību nevarot uzskatīt to, ka Komisijas vadība tika uzticēta Ministrijas parlamentārajam sekretāram. Komisijā arī neesot bijusi pārstāvēta gandrīz desmitā daļa no Saeimas deputātiem – pie frakcijām nepiederošie deputāti.

Pašvaldības ar neskaitāmām vēstulēm esot vērsušās pie dažādām institūcijām un amatpersonām, taču bieži vien neesot saņēmušas atbildi. Ministrija konsultācijas ar pašvaldībām pirms Likumprojekta iesniegšanas Saeimai veikusi formāli un neesot spējusi atbildēt uz būtiskiem jautājumiem.

Tiesas sēdē Pašvaldību savienības pārstāvji Māris Pūķis un Kristīne Kinča norādīja, ka subsidiaritātes princips attiecas gan uz koncentrāciju un dekoncentrāciju, gan arī centralizāciju un decentralizāciju. Centralizācijas aspekts esot attiecības starp varas līmeņiem, savukārt koncentrācijas aspekts – viena mēroga līmeņu maiņa.

Savukārt pienācīga konsultēšanās ar pašvaldībām esot ne tikai pašvaldību viedokļa uzklauššana, bet arī tā sadzirdēšana. Tas esot divpusējs sarunu process, kurā tiek argumentēti pušu viedokļi un panākta vienošanās. Reformas sagatavošanas posmā neesot notikusi tāda nopietna konsultēšanās, kuras ietvaros tiktu kļiedētas pašvaldību un iedzīvotāju bažas un neskaidrības.

**12. Pieaicinātā persona – Latvijas Zinātņu akadēmijas īstenā locekle Dr. oec. Raita Karnīte** – tiesas sēdē norādīja, ka administratīvi teritoriālā reforma būtu jāskata kopumā, no valsts un sabiedrības attīstības aspekta. Būtu jāvērtē pašvaldības pakalpojumu kvalitātes uzlabojumi, pašvaldību iekšējais teritoriālais līdzsvars, reformas nodrošinātie finansiālie ieguvumi un izmaksas pirmajā gadā un turpmākajos četros gados pēc reformas.

Pēc Raitas Karnītes ieskata, reformas virzītāji nav pievērsuši uzmanību līdzekļu un infrastruktūras centralizācijas un koncentrācijas sociālekonomiskajām sekām, tādām kā nacionālās un kopienas identitātes stiprināšana, nomaļu iztukšošanās risks un teritorijas līdzsvarots apdzīvojums, izglītības un veselības aprūpes pieejamība, demokrātijas procesa nodrošināšana.

Valsts institūcijām esot tiesības izlemt valstiski svarīgus jautājumus, un individuālas vēlmes vai pieredzi tās varot arī neņemt vērā. Taču šīs tiesības esot jāīsteno atbildīgi un iedzīvotāju interesēs, jo valsti veido tās iedzīvotāji. Reformas ietvaros neesot domāts par iedzīvotāju dzīves kvalitātes uzlabošanu.

**13. Pieaicinātā persona – Ekonomikas un kultūras augstskolas profesors Dr. oec. Staņislavs Keišs** – uzskata, ka, izstrādājot un pieņemot apstrīdētās normas, pieļauta virkne nepilnību un procesuālu pārkāpumu. Reformas izstrādes laikā neesot respektēti Latvijas un ārvalstu ekspertu viedokļi.

Neesot skaidra arī Ministrijas nostāja attiecībā uz izraudzītajiem novadu izveides kritērijiem un to, kā tiks mazināta šobrīd it kā pastāvošā pašvaldību nevienlīdzība. Vēsturiski reformas nepieciešamība esot izrietējusi no nepieciešamības izveidot Eiropas Savienības mērogiem atbilstošu konkurētspējīgu valsts administratīvi teritoriālo uzbūvi. Pēc Staņislava Keiša ieskata, valsts pārvaldes un administratīvi teritoriālā reforma būtu veicama vienlaikus ar reģionālo reformu. Savukārt Latvijā esot izlemts vispirms veikt pašvaldību reformu un tikai tad veidot reģionus un reformēt valsts pārvaldi.

**14. Pieaicinātā persona – Dr. oec. Andris Miglavs** – tiesas sēdē norādīja, ka par administratīvi teritoriālo iedalījumu nevar runāt atrauti no teritorijas pārvaldības kopumā un valsts kopējiem sociālekonomiskās attīstības procesiem. Teritorijas attīstības pārvaldības organizācija esot viens no izšķirošajiem visas sabiedrības attīstības vadības faktoriem, kā arī attīstības politikas instruments. Reformas mērķi neesot publiski apspriesti, savukārt definētais reformas mērķis ar izraudzīto instrumentu – administratīvo teritoriju robežu grozīšana – neesot sasniedzams. Proti, ar robežu grozīšanu vien nevarot nodrošināt ekonomiski attīstīties spējīgu administratīvo teritoriju izveidi visā Latvijas teritorijā. Deputātu skaita samazinājums vairāk nekā divarpus reizes norādot uz to, ka ievērojami samazināsies Latvijas iedzīvotāju iesaiste pašvaldību un teritorijas pārvaldības procesos.

Pašvaldību profilos neesot vērtētas nepieciešamās pārmaiņas, kopējās intereses un vērtības, kā arī uz tām balstītais vietējo kopienu identificētais attīstības virziens. Turklāt no izstrādātajiem pašvaldību profiliem nevarot izdarīt ekonomiska rakstura secinājumus.

**15. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes profesore Dr. sc. pol. Iveta Reinholde** – norāda, ka apstrīdēto normu izstrādes un izskatīšanas laikā konsultācijas ar pašvaldībām un vietējām kopienām notikušas ierobežotā apjomā, sašaurinot pašvaldību iespējas piedāvāt alternatīvus robežu noteikšanas un reformu scenārijus.

Saskaņā ar Hartas 4. panta trešo daļu varot tikt veidotas lielākas pašvaldības, bet tikai pamatojoties uz pierādāmiem šādu pašvaldību sniegto pakalpojumu ekonomijas, efektivitātes un lietderības apsvērumiem. Iesaistot iedzīvotājus lēmumu pieņemšanā, tiekot veicināta šo lēmumu atklātība un pakalpojumu sniegšanas lietderība, jo tieši pašvaldības vislabāk pārzinot vietējo iedzīvotāju vajadzības un spējot savlaicīgi uz tām reaģēt.

Hartā neesot ietverts detalizēts konsultāciju procesa regulējums. Tomēr konsultāciju procesu varot uzskatīt par jēgpilnu tad, ja, pirmkārt, pašvaldībām un tās pārstāvošajai biedrībai ir pieejama visa informācija par valdības ieceri vai plānotajām rīcībpolitikas izmaiņām jau lēmuma izstrādes sākotnējā stadijā; otrkārt, pašvaldībām ir iespēja un tās ir savlaicīgi informētas par iespēju paust savu viedokli, pirms ir pieņemts juridiski saistošs lēmums; treškārt, pašvaldībām ir pietiekami daudz laika un iespēju sagatavot savu viedokli par attiecīgo jautājumu un ieteikumus, ko tās turpmāk var izmantot konsultāciju procesā. Administratīvi teritoriālajai reformai vajagot būt balstītai uz rūpīgu analīzi, institucionālo dialogu un konsultāciju procesu, kā arī detalizētu plānu, turklāt nepieciešams arī pastāvīgs procesa un sasniegto rezultātu novērtējums.

Nevienā dokumentā, nedz arī akadēmiskajā literatūrā neesot definēti precīzi nosacījumi attiecībā uz pašvaldību teritoriālo lielumu. Tas esot nacionālās valdības izšķiršanās jautājums. Tomēr, mainot administratīvo teritoriju robežas, esot jāņem vērā vietējās tradīcijas un vēsture, kā arī iespēju robežās jānodrošina iedzīvotāju identificēšanās ar iepriekšējo administratīvo struktūru. Savukārt attiecībā uz vēlmi līdzdarboties reformas īstenošanā esot jāatbalsta augšupvērstās iniciatīvas, jo tās nodrošinot reformu sekmīgumu un ilgtspēju.

Tiesas sēdē Iveta Reinholde norādīja, ka saskaņā ar labas pārvaldības principu konsultāciju procesu ieteicams fiksēt, lai arī kādā formā tas notiktu. Tā esot uz pierādījumiem balstītas rīcībpolitikas pieeja. Savukārt detalizēts reformas plāns citstarp ļaujot aprēķināt, kādi finanšu līdzekļi būs nepieciešami reformas ieviešanai. Iveta Reinholde tiesas sēdē atzina, ka Latvijas gadījumā būtu bijusi vēlama lielāka plānošanas detalizācijas pakāpe.

**16. Pieaicinātā persona – Rīgas Tehniskās universitātes profesors Dr. oec. Jānis Vanags** – tiesas sēdē norādīja, ka iedzīvotāju skaita samazinājumam pašvaldībās ir būtisks negatīvs efekts, piemēram, attiecībā uz investīciju piesaisti. Tomēr veiktie pētījumi nesniedzot atbildi uz to, vai reforma iedzīvotāju skaita samazināšanos apturēs vai vismaz ierobežos.

Atsevišķi reformas mērķi esot tikai ideālistiskas deklarācijas, piemēram, par vienlīdzīgu un ilgtspējīgu pašvaldību sistēmas izveidi. Pašvaldību savstarpējās atšķirības neesot novēršamas, jo katrai pašvaldībai esot savas dabiskās un iegūtās konkurētspējas priekšrocības. Turklāt būtiska nozīme esot arī subjektīviem faktoriem, piemēram, tam, kas vada attiecīgās pašvaldības darbu. Arī mērķis nodrošināt investīcijām un produktīvu darba vietu radīšanai pievilcīgu vidi esot uzskatāms par nerasniedzamu, jo līdz ar iedzīvotāju skaita samazināšanos mazinoties arī investīciju vides konkurētspēja. Šī problēma ar reformu neesot atrisināma. Tāpēc apgalvojums, ka reforma var sekmēt investīciju piesaisti, esot nekorekts.

Valsts pārvaldība esot pakļauta iedzīvotāju gribai, iedzīvotāju interesēm un iedzīvotāju vajadzībām, un katrai reformai vajagot būt vērstai uz nākotni. Reformas ietvaros esot precīzi jāatklāj tas, kādi būs sociālie ieguvumi, ekonomiskie ieguvumi, pārvaldības ieguvumi un kā tiks atvieglota iedzīvotāju vajadzību apmierināšana. Pašvaldības un iedzīvotāji neesot saņēmuši pilnīgu informāciju par to, kā notiks reforma un kā pēc tās tiks īstenota valsts pārvaldība. Jānis Vanags izsaka viedokli, ka Latvijā kā mazā valstī arī pašvaldībām vajadzētu būt mazākām, lai iedzīvotāji saglabātu un attīstītu patriotisku attieksmi pret savu novadu.

**17. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes docents Dr. iur. Jānis Pleps** – norāda, ka Satversmes iztulkošana Latvijas tiesiskajā sistēmā veicama dinamiski, citstarp ņemot vērā pārmaiņas sabiedrības dzīvē un pieejamo tehnoloģiju un zinātnes sasniegumu pavērtās iespējas, tāpēc Saeimas un tās komisiju attālināts darbs esot konstitucionāli pieļaujams.



Saeima Administratīvo teritoriju likuma izskatīšanu un pieņemšanu esot pabeigusi valstī Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanas nolūkā izsludinātās ārkārtējās situācijas laikā. Noturot sēdes attālināti, Saeima arī ārkārtējās situācijas laikā esot varējusi izskatīt un pieņemt Administratīvo teritoriju likumu. Atbilstoši Satversmes 21. pantam konkrētu likumprojektu virzība likumdošanas procesā esot Saeimas rīcības brīvības jautājums, kuru tā risina parlamenta autonomijas principa ietvaros.

Satversmes mērķim un jēgai pretēja būtu tāda interpretācija, kas apgrūtinātu vai paralizētu Saeimas darbu, tādējādi ārkārtējās situācijas laikā vājinot parlamenta rīcībspēju un vispār vājinot valsti. Saeimas pieeja sava darba organizācijai, proti, Saeimas un tās komisiju darba nepārtrauktības nodrošināšana, atbilstot valsts konstitucionālo orgānu vadītāju definētajiem šo orgānu darbības pamatprincipiem. Tomēr šajā gadījumā Satversmes 15. pants būtu iztulkojams piesardzīgi un ierobežoti, proti, attālināts Saeimas darbs esot pieļaujams tikai kā izņēmums, nevis kā normāla prakse.

Tiesas sēdē Jānis Pleps uzsvēra, ka reformas jautājumos likumdevējam ir plaša rīcības brīvība demokrātiskas tiesiskas valsts vispārējo tiesību principu, tostarp patvaļas aizlieguma principa, un Satversmes normu ietvaros.

Reformas mērķis neesot un nevarot būt tāda modeļa ieviešana, kāds būtu ērtāks centrālajai varai vai ērtāks vietējās varas iestādēm, esošajām vai topošajām pašvaldībām. Atskaites punkts varot būt tikai iedzīvotāju intereses, un Satversmes ievadā attiecīgie mērķi esot ļoti precīzi uzrādīti. Ikvienai politiskajai struktūrai, kurā ir iespējama demokrātiska pilsoņu līdzdalība, esot jānodrošina tas, lai šī demokrātiskā līdzdalība būtu kvalitatīva. Demokrātija nedrīkstot tikt ierobežota tikai ekonomiska izdevīguma labad.

**18. Pieaicinātā persona – Mg. iur. Edgars Pastars** – uzskata, ka Administratīvo teritoriju likumā bija jānosaka administratīvo teritoriju veidošanas kritēriji un šobrīd nav iespējams objektīvi novērtēt, vai Administratīvo teritoriju likuma pielikums ir veidots atbilstoši un pašvaldību intereses ir samērotas

adekvāti. Tādējādi esot konstatējami labas likumdošanas principa un patvaļas aizlieguma principa pārkāpumi.

Pašvaldību “vēlme neko nemainīt” netiekot aizsargāta ar Satversmes 1. un 101. pantu. Pašvaldību tiesības varot tikt ierobežotas, un likumdevējam atbilstoši samērīguma principam esot jāapsver visas intereses un jāpanāk atbilstošs līdzsvars. Tomēr likumdevēja rīcības brīvība neesot absolūta un administratīvo teritoriju robežu noteikšana pretēji pašvaldību viedoklim esot vērtējama kā Satversmes 1. un 101. panta ierobežojums.

Atbildīgās valsts institūcijas esot sniegušas reformas nepieciešamības pamatojumu. Likumprojekta anotācija sniedzot skaidru priekšstatu par to, kādus pamatotus mērķus likumdevējs vēlējies sasniegt. Pat ja kāda pašvaldība var pierādīt, ka jaunais administratīvi teritoriālais iedalījums rada zināmas neērtības vai ka cits risinājums būtu efektīvāks, tas automātiski nemainītu likumdevēja lēmuma satversmību. Valsts varot pieņemt lēmumu, ja pirms tam pienācīgā kārtā, pēc vienādiem un saprotamiem kritērijiem ir samērotas dažādu pašvaldību intereses un valsts kopējās vajadzības, tādējādi atsverot iespējamo ierobežojumu.

Pēc Edgara Pastara ieskata, likumā noteikti administratīvo teritoriju veidošanas kritēriji ļautu likumdevējam sabalansēt dažādu pašvaldību intereses un nodrošinātu vienādu attieksmi un tiesisko skaidrību. Likuma saturs neesot statistisks, administratīvās teritorijas varot tikt mainītas arī pēc reformas, kā to pierādot arī iepriekšējā reforma. Lai gan teorētiski Saeima var pieņemt saprātīgu lēmumu arī bez kritēriju ietveršanas likumā, tomēr to esība garantējot vienādu pieeju un skaidru pamatojumu tam, kuru pašvaldību intereses tiek ierobežotas un kāpēc tas tiek darīts.

Tiesas sēdē Edgars Pastars norādīja, ka proporcionalitāte ir svarīgs princips, atbilstoši kuram tiek veidotas Saeimas komisijas. Tāda prakse, ka atbildīgo komisiju vada ministrijas parlamentārais sekretārs, neliecinot par labu likumdošanas procesu, kaut arī formāli šādu amatu savienošana nav aizliegta.

Lēmumu par Saeimas sēžu norisi platformā *e-Saeima* esot pieņēmis Saeimas Prezidijs. Taču Saeimas kārtības rullī šis jautājums neesot noregulēts un Saeimas Prezidijam minēto lēmumu vajadzējis pieņemt kopā ar Frakciju padomi

vai vismaz konsultējoties ar to. Tomēr esot jāatzīst, ka, noturot Saeimas sēdes platformā *e-Saeima*, nav mainīta kārtība, kādā Saeima izskata lietas.

### Secinājumu daļa

19. Izskatāmajā lietā vērtējama tādu tiesību normu atbilstība augstāka juridiska spēka tiesību normām, kuras pieņemtas administratīvi teritoriālās reformas īstenošanai. Administratīvi teritoriālais iedalījums ir būtisks ikvienas valsts sekmīgas funkcionēšanas aspekts, kas noteiktā laika periodā veidojas dažādu atšķirīgu apstākļu ietekmē. Latvijas teritorija veidojusies un mainījusies vēsturiski ilgā laikā, un tās administratīvi teritoriālais iedalījums ticis grozīts vairāku administratīvi teritoriālo reformu ietvaros.

Latvijai kā unitārai valstij ir raksturīgi tas, ka administratīvi teritoriālās vienības, to statusu, kompetenci un struktūru nosaka centrālā vara. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevēja kā demokrātiski leģitimētas institūcijas pienākums ir pašam izlemt visus būtiskākos valsts un sabiedrības dzīves jautājumus. Latvijas Republikas administratīvi teritoriālā iedalījuma noteikšana ir fundamentāls jautājums, kas būtiski ietekmē Latvijas valsts pārvaldes kvalitāti un iedzīvotāju vajadzību apmierināšanu, kā arī ievieš nozīmīgus pārkārtojumus valsts pārvaldes organizācijā un sabiedrības dzīvē (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 16., 16.1., 16.2. un 16.3. punktu*).

Saeimai un Ministru kabinetam, īstenojot administratīvi teritoriālo reformu, jāievēro sabiedrības kopējais labums. Reforma ietekmē visas valsts teritoriju kopumā, tādēļ par to atbildīgā lēmējinstiūcija nosaka galvenās intereses, kas liekamas reformas pamatā, kā arī kritērijus, pēc kuriem tā īstenojama. Par jautājumiem, kuru izlemšanai nav noteiktas pietiekami stingras juridiskas kategorijas un standarti, bet kuros izdarāmie secinājumi pārsvarā ir atkarīgi no politiskās lietderības, jālemj demokrātiski leģitimētiem, politiskiem valsts orgāniem, visupirms – likumdevējam (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada*

20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 11. un 12. punktu).

Sabiedrības kopējais labums ir ģenerālklausula, kuras satura konkretizēšanā lēmuma pieņēmējam ir plaša novērtējuma brīvība. Sabiedrības kopējais labums citstarp var tikt konkretizēts kā pašvaldību pārvaldes efektivitātes palielināšana, pašvaldību sniegto pakalpojumu kvalitātes uzlabošana, vienotas vides un dzīves kvalitātes nodrošināšana un atšķirību izlīdzināšana, iedzīvotāju piederības sajūtas, kultūras identitātes stiprināšana, teritoriālās attīstības plānojuma mērķu īstenošana.

Tomēr likumdevējs nevar savu novērtējuma un rīcības brīvību izmantot patvaļīgi, proti, pretēji vispārējiem tiesību principiem un citām Satversmes normām (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 18. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-16-03 15.1. punktu*). Arī jomās, kurās likumdevējam ir plaša novērtējuma brīvība, tā pieņemtajam tiesiskajam regulējumam jābūt pamatotam ar racionāliem apsvērumiem un vērstam uz valsts ilgtspējīgu attīstību. Likumdevējam, lemjot par valsts administratīvi teritoriālo iedalījumu un pieņemot politiski lietderīgāko lēmumu, jāņem vērā dažāda rakstura apsvērumi un kompleksi jāsaskaņo atšķirīgas intereses. Citstarp likumdevējam, pieņemot šādus lēmumus, jāņem vērā gan nepieciešamība nodrošināt vietējo demokrātiju, ievērojot iedzīvotāju demokrātiskās līdzdalības tiesības, gan arī apsvērumi, kas saistīti ar visas valsts sociālekonomisko attīstību un demogrāfisko situāciju.

Satversmes tiesas kontroli pār likumdevēja novērtējuma brīvību attiecībā uz lēmumiem, kas saistīti ar administratīvi teritoriālā iedalījuma noteikšanu, ierobežo varas dalīšanas princips. Tiesa nepārbauda, vai attiecīgais novērtējums ietver sevī vislabāko un politiski vai ekonomiski lietderīgāko risinājumu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 7.2. punktu*). Tomēr, izvērtējot arī tādus lēmumus, kuru pieņemšanā likumdevējam ir plaša novērtējuma brīvība, Satversmes tiesai ir pilnīga kompetence pārbaudīt to, vai attiecīgais tiesiskais regulējums atbilst vispārējiem tiesību principiem un citām tiesību normām.

Tādējādi Satversmes tiesa, vērtējot ar administratīvi teritoriālo reformu saistītu tiesību normu atbilstību augstāka juridiska spēka normām, pārbauda šīs reformas juridiskos aspektus.

**20.** Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Hartas 4. panta trešajā daļā ietvertajam subsidiaritātes principam. Tiesas sēdē Ikšķiles novada domes pārstāvis izteica viedokli, ka reformas rezultātā lēmumu pieņemšana pašvaldībā attālināšoties no tās iedzīvotājiem, turklāt Ikšķiles novada iedzīvotājiem būšot mazākas iespējas ievēlēt Ogres novada domē tieši tos pārstāvjus, kuri vislabāk pārzina un vislabāk aizstāvētu viņu intereses (*sk. 2021. gada 13. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 16. sēj. 118. un 141. lp.*). Arī vairākas lietā pieaicinātās personas, piemēram, Pašvaldību savienība un Iveta Reinholde, norādīja uz apstrīdēto normu iespējamo neatbilstību subsidiaritātes principam (*sk. 2021. gada 21. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 18. sēj. 31.–32. un 81. lp.*).

Savukārt Saeima uzskata, ka subsidiaritātes princips ar apstrīdētajām normām netiek skarts, jo ar šīm normām netiek pārdalītas funkcijas starp pašvaldībām un cita līmeņa valsts pārvaldes institūcijām. Arī vairākas pieaicinātās personas, tostarp Ministru kabinets un Tieslietu ministrija, norādīja, ka subsidiaritātes princips ar apstrīdētajām normām netiek skarts (*sk. 2021. gada 20. janvāra un 26. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 17. sēj. 119. lp. un 19. sēj. 14. lp.*).

Tātad Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai apstrīdētās normas skar subsidiaritātes principu. Ja ar apstrīdētajām normām subsidiaritātes princips netiek skarts, tad tiesvedība šajā prasījuma daļā izbeidzama.

**20.1.** Hartas 4. panta trešā daļa nosaka: “Pamatā valsts pienākumus pēc iespējas realizē tā vara, kas atrodas vistuvāk pilsoņiem. Uzdodot kāda pienākuma izpildi citai varai, ņem vērā uzdevuma apjomu un būtību, kā arī efektivitātes un ekonomijas nosacījumus.”

Šajā normā ir ietverts subsidiaritātes princips, kas paredz: ja uzdevums pēc sava apjoma un dabas nav tāds, ka tas jāizpilda plašākā teritorijā, un to neprasa

efektivitātes un ekonomijas apsvērumi, tad pamatā uzdevumu vajadzētu uzticēt vietējā līmeņa varai. Subsidiaritāte ir galvenais princips, kas ņemams vērā, definējot, kāda kompetence un funkcijas nododamas pašvaldībām (*sk. ar Eiropas Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa 2020. gada 7. decembra rezolūciju 460 (2020) apstiprinātā Hartas paskaidrojošā ziņojuma komentāra 61. un 62. punktu*).

Arī Satversmes tiesa atzinusi, ka funkcionālajā aspektā valsts pārvalde atbilstoši demokrātijas principam un pašvaldības principam ir organizējama subsidiāri, proti, nozīmīgu vietēja rakstura vajadzību un interešu pārvaldīšana nododama pēc iespējas tuvāk pašiem iedzīvotājiem, viņu organizētai pašvaldībai (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13.2. punktu*). Tāpat Satversmes tiesa ir secinājusi, ka administratīvi teritoriālās reformas sekas var ietvert arī funkciju pārdali starp valsts centrālo varu un vietējām pašvaldībām. Subsidiaritātes princips citstarp ir saistīts ar pašvaldības principa saturu. Tomēr pašvaldības princips pats par sevi negarantē tādu konkrētu subsidiaritātes principa modeli, kādu to vēlas pašvaldības (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 13.1. un 14.2. punktu*).

**20.2.** Administratīvo teritoriju likums nosaka jauno Latvijas Republikas administratīvo teritoriālo iedalījumu, atbilstoši kuram Latvijā ir 42 administratīvās teritorijas līdzšinējo 119 administratīvo teritoriju vietā. Šis likums neparedz vairāku līmeņu pašvaldību izveidi. Savukārt likums “Par pašvaldībām”, kas regulē pašvaldību darbību, nosaka pašvaldības autonomās funkcijas, kā arī deleģēto funkciju un brīvprātīgo iniciatīvu īstenošanas kārtību, attieksies arī uz reformas rezultātā izveidotajām pašvaldībām. Tātad, lai arī vairumā gadījumu izveidotās pašvaldības būs lielākas, iedzīvotājiem nozīmīgās funkcijas arī turpmāk pildīs tā paša līmeņa pašvaldības.

Tādējādi apstrīdētās normas neparedz funkciju pārdali starp pašvaldību un centrālo varu un līdz ar to neskar arī subsidiaritātes principu. Tātad izskatāmajā lietā nav vērtējama apstrīdēto normu atbilstība Hartas 4. panta trešajai daļai. Proti, tiesvedības turpināšana šajā prasījuma daļā nav iespējama. Savukārt arguments par

iedzīvotāju pārstāvības samazināšanos apvienotajos novados vērtējams nevis subsidiaritātes principa tvērumā, bet gan kā demokrātiskās līdzdalības tiesību iespējams ierobežojums.

**Līdz ar to atbilstoši Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktam tiesvedība par apstrīdēto normu atbilstību Hartas 4. panta trešajai daļai ir izbeidzama.**

**21.** Pieteikumu iesniedzējas lūdz Satversmes tiesu izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam. Limbažu novada dome norāda, ka ar Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 35.4. apakšpunktu Skultes pagasts nodalīts no līdzšinējā Limbažu novada administratīvās teritorijas un pievienots jaunajam Saulkrastu novadam, tādējādi pārkāpjot pašvaldības, labas likumdošanas un samērīguma principus. Ikšķiles novada dome uzskata, ka Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 28.2. un 28.19. apakšpunkts, kas paredz Ikšķiles pilsētas un Tīnūžu pagasta iekļaušanu Ogres novada administratīvajā teritorijā, neatbilst citstarp pašvaldības, tiesiskuma, labas likumdošanas un samērīguma principiem. Pieteikumu iesniedzēju pārstāvji tiesas sēdē izteica argumentus arī par vietējās demokrātijas un demokrātiskā līdzdalības procesa ierobežojumiem, kas radīšoties apstrīdēto normu pieņemšanas rezultātā.

**21.1.** Satversmes 101. pants noteic, ka Latvijas pilsoņiem un Eiropas Savienības pilsoņiem, kas pastāvīgi uzturas Latvijā, ir tiesības ievēlēt pašvaldības. Tāpat saskaņā ar šo Satversmes normu ikvienam Latvijas pilsonim ir tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties pašvaldību darbībā. Šis pilsoņu pamattiesības ir demokrātiskas tiesiskas valsts izpausme un neatņemama tās sastāvdaļa. Satversmes 101. pants ne tikai nostiprina pilsoņu tiesības vēlēt pašvaldības un piedalīties to darbībā, bet arī izvirza institucionālu prasību pēc pašvaldību esības. Pašvaldību institucionāla pastāvēšana ir daļa no Latvijas Republikas kā demokrātiskas tiesiskas valsts uzbūves principiem.

Satversmes 1. un 101. panta piemērošanas ietvaros Satversmes tiesa ir konkretizējusi pašvaldības principu. Pašvaldības princips ietver vietējās

pašpārvaldes esību un demokrātisku legītimāciju (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 13.1. punktu*).

Pašvaldība funkcionāli ir teritoriāla pašpārvalde, proti, tā pilda savas funkcijas noteiktā teritorijā. Administratīvo teritoriju robežas var noteikt likumdevējs vai Ministru kabinets uz likumdevēja pilnvarojuma pamata. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka pašvaldības princips kā tāds netiek skarts, ja tiek īstenota mazāku vietējo pašvaldību apvienošana lielākā novadā (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 13.1. punktu*). Tātad no pašvaldības principa neizriet absolūta kādas konkrētas pašvaldības pastāvēšanas garantija.

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka saskaņā ar tiesību virsvadības principu valsts ir saistīta ar tiesībām un var rīkoties tikai tiesību normu noteiktajos ietvaros (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13.1. punktu*). Turklāt likums un tiesības ir saistošas ikvienai valsts institūcijai, arī likumdevējam pašam (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 3. februāra sprieduma lietā Nr. 2011-11-01 16. punktu*).

No tiesiskas valsts principa ir atvasināms arī labas likumdošanas princips. Demokrātiskas tiesiskas valsts varas atzariem, tostarp likumdevējam, ir jātiecas uz to, lai ikvienas personas uzticēšanās valstij un tiesībām, kā arī demokrātiska procesa izpratne arvien pieaugtu. Labas likumdošanas principa ievērošana sekmē šā mērķa sasniegšanu (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.1. punktu*).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka ikvienam lēmumam, kas attiecas uz valsts un sabiedrības dzīvē nozīmīgu jautājumu, Satversme izvirza noteiktas prasības, kas nodrošina lēmumu pieņemšanu atbilstoši demokrātiskas tiesiskas valsts principiem (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 25.2. punktu*). Saskaņā ar pašvaldības, tiesiskuma un labas likumdošanas principiem valsts institūciju pienākums ir, izstrādājot administratīvi teritoriālo reformu, ievērot tiesību normās noteikto kārtību (*sal. sk. Satversmes*



*tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 13.1. punktu).*

Turklāt demokrātiskā tiesiskā valstī visām valsts institūcijām ir pienākums savā darbībā, īstenojot valsts varu, ievērot samērīguma principu (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 14. decembra sprieduma lietā Nr. 2018-09-0103 14.3. punktu).*

Tādējādi Satversmes 1. un 101. pants neliedz likumdevējam sabiedrības interesēs īstenot administratīvi teritoriālo reformu, ja vien tas tiek darīts atbilstoši tiesību normām, proti, likumdevējs nerīkojas patvaļīgi.

**21.2.** Saskaņā ar Hartas 4. panta sesto daļu plānošanas un lēmumu pieņemšanas procesā par jautājumiem, kas tieši attiecas uz pašvaldību, ar to nepieciešams konsultēties, cik iespējams, savlaicīgi un atbilstošā veidā. Savukārt Hartas 5. pants nosaka: “Vietējās varas teritoriju robežu izmaiņas nav atļauts izdarīt bez iepriekšējas konsultēšanās ar attiecīgo vietējo varu, pēc iespējas ar referendumu palīdzību, kur tas ir likumīgi atļauts.”

Hartas preambulā atzīts, ka viens no katras demokrātiskas iekārtas galvenajiem pamatiem ir vietējā vara, savukārt pilsoņu tiesības piedalīties publisko lietu pārvaldīšanā pieder pie demokrātijas principiem, kas ir kopīgi visām Eiropas Padomes dalībvalstīm. Harta ir vērsta uz to, lai tajā noteiktos pienākumus valstis iespēju robežās padarītu par savas konstitucionālās sistēmas sastāvdaļu un līdz ar to nodrošinātu attiecīgo normu ievērošanu ar savu konstitucionālās kontroles mehānismu starpniecību (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 10. punktu).*

Turklāt pašvaldību tiesības tikt uzklautām augstākā varas līmenī jeb konsultēšanās ar pašvaldībām ir viens no Eiropas tiesiskās un demokrātiskās prakses pamatprincipiem, kas nostiprināts vairākos Hartas pantos. Veicot konsultēšanos savlaicīgi un atbilstošā veidā, tiek stiprināta demokrātija un laba pārvaldība, kā arī nodrošināts pienācīgs politikas veidošanas un likumdošanas process (*sk. Eiropas Padomes Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa 2018. gada 8. novembra rezolūcijas 437 (2018) “Par augstāka līmeņa varas institūciju konsultēšanos ar pašvaldībām” 1. punktu).*

Satversmes tiesa ir secinājusi: Hartas 5. pants aptver gan tās prasības, kas attiecībā uz konsultācijām noteiktas Hartas 4. panta sestajā daļā, gan arī vēl papildu prasību konsultēties tieši ar attiecīgo pašvaldību tās administratīvās teritorijas robežu izmaiņu gadījumā (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 13.1. punktu*). Satversmes tiesa ir atzinusi, ka ar angļu valodā sastādītajā Hartas tekstā lietoto jēdzienu “*local communities*”, kas latviski iztulkots kā “vietējā vara”, saprotamas “vietējās kopienas” un šis jēdziens ietver attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotājus (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 16.3. punktu*).

**21.3.** Satversmes tiesa ir atzinusi: ja apstrīdēta tiesību akta atbilstība vairākām augstāka juridiska spēka tiesību normām, tad tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13. punktu*). Satversmes 1. un 101. pantā ietvertie pašvaldības, tiesiskuma un labas likumdošanas principi, kā arī Hartas 4. panta sestā daļa un 5. pants, interpretējot tos kopsakarā, nosaka prasības, kas atbildīgajām valsts institūcijām jāievēro, sagatavojot administratīvi teritoriālo reformu, pieņemot ar to saistītus normatīvos aktus un īstenojot šo reformu. Minētās prasības attiecas gan uz administratīvi teritoriālā iedalījuma tiesiskā regulējuma noteikšanas procesuālajiem aspektiem, gan uz tā saturiskajiem aspektiem, proti, uz nepieciešamību izvērtēt, vai likumdevējs nav rīkojies patvaļīgi, šo regulējumu pieņemot.

Tādējādi, lai izvērtētu apstrīdēto normu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām, Satversmes tiesai jānoskaidro: pirmkārt, vai apstrīdētās normas ir izstrādātas un pieņemtas pienācīgā procesuālajā kārtībā un, otrkārt, vai likumdevējs nav rīkojies patvaļīgi.

**Satversmes tiesa apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam vērtēs to kopsakarā.**

**22.** Limbažu novada dome norāda, ka tā atbalstījusi Ministrijas sākotnēji piedāvāto administratīvi teritoriālo iedalījumu un konsekventi paudusi viedokli, ka reformas ietvaros saglabājama līdzšinējā Limbažu novada administratīvās teritorijas nedalāmība. Par risinājumu, kas paredz izveidot Saulkrastu novadu, kura sastāvā būs arī Skultes novads, neesot notikušas pienācīgas konsultācijas ar pašvaldības iedzīvotājiem un domi.

Savukārt Ikšķiles novada dome norāda, ka konsultēšanās ar pašvaldību pēc būtības nav notikusi. Arī apstrīdēto normu izskatīšanas un pieņemšanas procesā Saeimā esot pieļauti vairāki pārkāpumi.

Izvērtējot apstrīdēto normu izstrādes un pieņemšanas procesuālo kārtību, Satversmes tiesa pārbaudīs, pirmkārt, vai konsultēšanās ar attiecīgajām pašvaldībām šo normu izstrādes un izskatīšanas laikā notika atbilstoši tiesību normām un, otrkārt, vai apstrīdētās normas Saeimā tika izskatītas un pieņemtas atbilstoši tiesību normām.

**23.** Ikšķiles novada dome norādījusi uz vairākiem iespējamiem pārkāpumiem konsultēšanās procesā. Tostarp uz to, ka konsultācijas ar domes deputātiem notikušas pēc tam, kad Ministrija jau bija sagatavojusi savu administratīvi teritoriālā iedalījuma modeļa piedāvājumu, un to, ka konsultēšanās process neesot bijis reglamentēts un tikšanās neesot protokolētas. Savukārt Limbažu novada dome neiebilst pret Ministrijas veikto konsultēšanās procesu, taču uzskata, ka Likumprojektam iesniegtā priekšlikuma par Skultes pagasta iekļaušanu Saulkrastu novada administratīvajā teritorijā apspriešanas termiņš bijis pārāk īss, lai konsultēšanos ar pašvaldības domi un iedzīvotājiem varētu uzskatīt par pienācīgu.

Vērtējot to, vai konsultēšanās ar attiecīgajām pašvaldībām apstrīdēto normu izstrādes un izskatīšanas laikā notika atbilstoši tiesību normām, jāņem vērā konsultēšanās procesa mērķis.

**23.1.** Interpretējot Hartas 5. pantu kopsakarā ar Satversmes 101. panta otrās daļas pirmo teikumu, Satversmes tiesa ir secinājusi, ka par konsultācijām ar vietējo kopienu Hartas 5. panta izpratnē visupirms uzskatāmas konsultācijas, kurās

uzklausīts vietējās pašvaldības tieši vēlētajās institūcijas – domes – viedoklis. Konsultēšanās ar pašvaldību var notikt visā procesā līdz attiecīgā tiesību akta pieņemšanai, un valsts institūcijām ir liela rīcības brīvība noteikt uzklausīšanas procedūras detaļas, ciktāl šī procedūra kopumā ir piemērota, lai pienācīgi ņemtu vērā pašvaldības intereses (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 12.2. un 13.2. punktu*).

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka reforma, kuras ietvaros plānotas līdzšinējo administratīvo teritoriju robežu izmaiņas, ir tieši saistīta ar attiecīgo administratīvo teritoriju iedzīvotāju tiesībām un likumiskajām interesēm un pašvaldības autonomo funkciju īstenošanu. Tāpēc Satversmes 101. pantā un Hartas 5. pantā citstarp ir ietverta pašvaldības domes kompetence noskaidrot attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokli, lai reformas gaitā to savlaicīgi sniegtu valsts institūcijām. Turklāt pašvaldības dome var noskaidrot iedzīvotāju viedokli jebkurā reformas stadijā, tostarp uzreiz pēc tam, kad ir saņemta informācija, ka reforma varētu skart tās administratīvo teritoriju (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 16.3. punktu*).

Tādējādi saskaņā ar pašvaldības principu katrai pašvaldībai tās administratīvās teritorijas robežu izmaiņu gadījumā jābūt iespējai iepazīties ar pietiekami konkrētu paredzamo grozījumu projektu, saprātīgā laikposmā to apspriest, pēc iespējas apspriešanās iesaistot arī attiecīgās teritorijas iedzīvotājus; pamatojoties uz šīs apspriešanas rezultātiem, pieņemt pašvaldības domē attiecīgu lēmumu un paļauties uz to, ka pašvaldības lēmumā izteikto viedokli valsts institūcijas, pieņemot galīgo lēmumu, ņems vērā. Pašvaldības domes lēmumā izteiktie argumenti ir jāizvērtē, taču tas nenozīmē, ka valsts institūcijas pieņemtais galīgais lēmums nebūs atšķirīgs. Pašvaldībai nav “veto tiesību” attiecībā uz tās teritorijas robežu izmaiņām, un pašvaldības atbalsts šādām izmaiņām nav priekšnoteikums tam, lai atbildīgā valsts institūcija tās veiktu, ja ir ievērotas Hartas 5. panta prasības par pienācīgu konsultēšanos ar vietējo kopienu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 8. un 13.4. punktu*).

**23.2.** Hartas paskaidrojošajā ziņojumā, kā arī citos dokumentos izklāstītas konsultēšanās procesam noteiktās prasības. Šiem dokumentiem ir rekomendējošs raksturs, un tie ir jāņem vērā, interpretējot attiecīgās Hartas normas.

Eiropas Padomes Ministru komitejas 2004. gada 20. oktobra rekomendācijā Rec(2004)12 uzsvērta institucionālā dialoga un konsultēšanās procesa nozīmība. Administratīvi teritoriālās reformas iznākums ir lielā mērā atkarīgs no spējas panākt vienošanos, tāpēc ir svarīgi vai nu tieši, vai netieši iepriekš apspriesties ar iedzīvotājiem. Ja nacionālās tiesību normas neuzliek pienākumu rīkot referendumu, iedzīvotāju viedokli var noskaidrot citā formā. Administratīvo teritoriju robežu izmaiņu gadījumā ieinteresētās puses ir jāiesaista, jau sākot ar reformas sagatavošanas posmu, un process jāveic atbilstoši Hartas pamatprincipiem, piemēram, par konsultēšanos ar vietējo kopienas (sk. *Eiropas Padomes Ministru komitejas 2004. gada 20. oktobra rekomendācijas Rec(2004)12 dalībvalstīm par vietējo un reģionālo pašvaldību robežu un/vai struktūras reformām preambulas "b" punktu un II sadaļas 11., 16. un 17. punktu*).

Kongresa 2018. gada 8. novembra rezolūcijā 437 (2018) ir noteiktas konsultēšanās procesa vadlīnijas un galvenie pamatprincipi, tostarp konsultēšanās procesa obligātums gadījumos, kad tiek apspriestas pašvaldību robežu izmaiņas. Šajā procesā visiem dalībniekiem jāievēro savstarpēja cieņa, konsultācijām jābūt atklātām un pārredzamām, kā arī iesaistītajām pusēm jābūt atsaucīgām, sniedzot atgriezenisko saiti. Pašvaldībām ir tiesības saņemt skaidru un detalizētu informāciju par ierosinātajiem politikas dokumentiem un lēmumiem, to motīviem un mērķiem, tostarp pirms konsultācijām un to laikā. Konsultācijas būtu vēlams protokolēt (sk. *Eiropas Padomes Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa 2018. gada 8. novembra rezolūcijas 437 (2018) "Par augstāka līmeņa varas institūciju konsultēšanos ar pašvaldībām" pielikuma 8., 13., 27. un 39. punktu*).

Satversmes tiesa secina, ka konsultēšanās mērķis reformas procesā ir noskaidrot pašvaldības iedzīvotāju un domes viedokli par iespējamiem administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājumiem, lai atbildīgās valsts institūcijas, pieņemot galīgo lēmumu, būtu informētas par šo viedokli un varētu to izvērtēt.

Tādējādi, lai izvērtētu, vai konsultēšanās ar attiecīgajām pašvaldībām apstrīdēto normu izstrādes un izskatīšanas laikā notika atbilstoši tiesību normām, ir jānoskaidro: 1) vai pašvaldības domei bija iespēja, noskaidrojot arī attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokli, sagatavot savu viedokli un iesniegt atbildīgajām valsts institūcijām priekšlikumus un iebildumus attiecībā uz plānoto reformu; 2) vai tam paredzētais laiks bija saprātīgs; 3) vai pašvaldību priekšlikumi un iebildumi tika izvērtēti.

**23.3.** Iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanai ir būtiska nozīme konsultēšanās procesā. Limbažu novada dome norādījusi, ka, nodalot Skultes pagastu no līdzšinējā Limbažu novada administratīvās teritorijas, iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanai bija jāorganizē publiskā apspriešana likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> panta otrajā daļā noteiktajā kārtībā. Arī Ikšķiles novada dome izteikusi viedokli, ka vispareizākā iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanas forma būtu publiskā apspriešana.

Likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> panta pirmā daļa noteic, ka konsultatīvos nolūkos pēc pašvaldības iedzīvotāju, domes vai tās priekšsēdētāja iniciatīvas, pamatojoties uz domes lēmumu, var organizēt publisko apspriešanu par pašvaldības autonomās kompetences jautājumiem. Savukārt saskaņā ar šā panta otro daļu publiskā apspriešana ir jārīko, pirmkārt, par pašvaldības administratīvās teritorijas robežas grozīšanu un, otrkārt, par pašvaldības attīstības programmu un teritorijas plānojumu.

Likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> panta otrās daļas 1. punktā noteiktais pienākums rīkot publisko apspriešanu pašvaldības teritorijas robežu grozīšanas gadījumā attiecas vienīgi uz situāciju, kad šādas izmaiņas pēc savas iniciatīvas ierosina veikt pati pašvaldības dome, kuras pienākums tad arī ir publisko apspriešanu rīkot. Taču minētā norma neattiecas uz situāciju, kad valstī tiek veikta administratīvi teritoriālā reforma un daļa no kādas pašvaldības līdzšinējās administratīvās teritorijas tiek pievienota citas pašvaldības administratīvajai teritorijai. Ja pašvaldību teritorijas robežu izmaiņas notiek pēc valsts iniciatīvas, uzklaušanās un konsultēšanos regulē pašvaldības princips un Harta.

Tieši pašvaldības domes kompetencē ir iedzīvotāju viedokļa noskaidrošana reformas sagatavošanas laikā, lai darītu to zināmu valsts institūcijām. Ministrija, uzsākot reformas sagatavošanu, nebija noteikusi vienotu iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanas formu. Tādējādi pašvaldības dome varēja to izvēlēties, tostarp varēja rīkot publisko apspriešanu pēc savas iniciatīvas saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> panta pirmo daļu.

**23.4.** Vērtējot konsultēšanās procesu, jāņem vērā tas, ka par konsultēšanos nav uzskatāma vienīgi pašvaldības viedokļa uzklauššana klātienē Ministrijas organizēto konsultāciju laikā. Konsultēšanās process vērtējams kopsakarā, visā reformas sagatavošanas un attiecīgā likumprojekta izstrādes un izskatīšanas laikā, ņemot vērā gan pašvaldības domes pieņemtos lēmumus un vēstules, kas nosūtītas dažādām valsts institūcijām un amatpersonām, gan to, kā pašvaldības iedzīvotāju un domes viedoklis ticis uzklaušs dažādās sanāksmēs, gan pašvaldības pārstāvju līdzdalību Komisijas sēdēs, izskatot priekšlikumus, kas attiecas uz konkrēto pašvaldību.

**23.4.1.** Ikšķiles novada dome 2019. gada 29. martā pieņēma lēmumu “Par Ikšķiles novada iedzīvotāju aptaujas organizēšanu”. Tajā norādīts, ka reformas ietvaros Ikšķiles novada administratīvo teritoriju paredzēts apvienot ar citiem novadiem, lai gan pašvaldība katru gadu veido uz attīstību vērstu budžetu, tostarp ieguldot finanšu līdzekļus novada attīstībai nozīmīgu infrastruktūras objektu būvniecībā un atjaunošanā, kā arī veic iemaksas pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā. Turklāt, ņemot vērā būtisko un pastāvīgo iedzīvotāju skaita pieaugumu, pašvaldība nepārtraukti veicot ieguldījumus novada iedzīvotāju dzīves kvalitātes uzlabošanā, pilnībā veicot pašvaldības funkcijas un nodrošinot kvalitatīvus pašvaldības pakalpojumus. Tāpēc esošā un prognozējamā novada attīstība, pēc Ikšķiles novada domes ieskata, arī turpmāk ļauj saglabāt Ikšķiles novadu kā atsevišķu administratīvo teritoriju. Iedzīvotāju aptauja notika no 2019. gada 9. maija līdz 11. maijam, un tajā piedalījās 3299 Ikšķiles novada iedzīvotāji, no tiem 98,45 procenti izteica atbalstu viedoklim par Ikšķiles novadu kā patstāvīgu Latvijas Republikas administratīvo teritoriju (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 100.–102. lp. un 106.–107. lp.*).

2019. gada 18. jūlijā Ogrē notika Ministrijas organizētās konsultācijas ar to novadu domju deputātiem, kurus bija plānots apvienot Ogres novadā. Šajās konsultācijās piedalījās Ikšķiles, Ķeguma, Lielvārdes un Ogres novadu domju deputāti, Ministrijas pārstāvji, plašsaziņas līdzekļu pārstāvji, kā arī citas personas. Savukārt 2019. gada 1. un 29. augustā, 30. oktobrī un 25. novembrī Ikšķiles novada dome organizēja sanāksmes ar iedzīvotājiem, kurās tika apspriesta plānotā reforma. Pēdējā sanāksmē piedalījās arī vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs Juris Pūce (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 55. lp., 5. sēj. 119.–130. lp.*).

2019. gada 2. oktobrī Ikšķiles novada dome pieņēma lēmumu “Par administratīvi teritoriālo reformu”, kurā citstarp norādīja, ka nepiekrīt tam, ka reformas rezultātā Ikšķiles novadu plānots apvienot ar Ķeguma, Lielvārdes un Ogres novadiem, jo Ikšķiles novada sociālekonomiskie rādītāji un attīstības perspektīvas būtiski pārsniedz pārējo jaunajā Ogres novadā iekļaujamo pašvaldību rādītājus. Turklāt Ikšķiles novadam esot būtiski atšķirīgas prioritātes, jo tas esot izteikta Pierīgas teritorija, kurai citstarp raksturīgi pozitīvi demogrāfijas rādītāji, izteikta iedzīvotāju ikdienas migrācija Rīgas virzienā, augsts iedzīvotāju ienākumu līmenis. Dome savā lēmumā aicināja Saeimu noteikt Ikšķiles novadu par Pierīgas novadu. Savukārt, pieņemot 2019. gada 17. decembra lēmumu “Par likumprojektu “Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums””, Ikšķiles novada dome atkārtoti jau minētos argumentus, kā arī aicināja Komisiju un Saeimu izvērtēt iespēju Ikšķiles novadu apvienot ar Salaspils novadu, tādējādi veicinot tā “attīstību Rīgas virzienā” (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 130.–137. lp. un 140.–142. lp.*).

Ikšķiles novada domes un iedzīvotāju pārstāvju viedoklis tika uzklausīts Komisijas 2020. gada 28. janvāra un 7. februāra sēdēs, kad tika izskatīti priekšlikumi, kas attiecās uz Ikšķiles novadu. Komisijas sēdēs citstarp tika apspriests priekšlikums par Ikšķiles novada apvienošanu ar Salaspils novadu. Pirms Likumprojekta nodošanas izskatīšanai Saeimai trešajā lasījumā priekšlikumus, kas attiecās uz Ikšķiles novadu, Komisija izskatīja 2020. gada 5. un 6. maija sēdēs, bet tad Ikšķiles novada domes pārstāvjiem netika dota iespēja atkārtoti paust savu nostāju (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās komisijas sēžu*



*audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. 140. lp. un sēžu protokolus, pieejami: <https://www.saeima.lv>).*

Tāpat Likumprojekta izstrādes un izskatīšanas laikā Ikšķiles novada dome pauda savu viedokli par reformu arī vairākās vēstulēs Ministrijai, Komisijai un citām valsts institūcijām un amatpersonām. Tostarp 2019. gada 14. jūnijā Ikšķiles novada dome nosūtīja Ministrijai vēstuli, kurā norādīja, ka neatbalsta plānoto Ikšķiles novada pievienošanu Ogres novadam, kā arī uzdeva vairākus jautājumus par reformu un tās iespējamām sekām. Savukārt 2020. gada martā dome nosūtīja divas vēstules visām Saeimas frakcijām un pie tām nepiederošiem deputātiem, aicinot izvērtēt priekšlikumu par Ikšķiles un Salaspils novadu apvienošanu (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 114.–117. lp. un 143.–151. lp.*).

Satversmes tiesa secina, ka Ikšķiles novada dome Likumprojekta izstrādes un izskatīšanas laikā atkārtoti informēja gan Ministriju un Komisiju, gan arī citas institūcijas un amatpersonas par savu vēlmi saglabāt atsevišķas administratīvās teritorijas statusu, bet, ja tas nav iespējams, apvienoties ar Salaspils novadu. Argumenti, ar kuriem attiecīgie priekšlikumi un iebildumi tika pamatoti, bija nemainīgi. Tāpat dome aptaujā un sanāksmēs bija noskaidrojusi iedzīvotāju viedokli. Ikšķiles novada domes un iedzīvotāju pārstāvjiem bija iespēja paust savu viedokli arī Komisijas sēdēs.

Turklāt Satversmes tiesa ir secinājusi: ja pašvaldību robežu grozīšana notiek visaptverošas reformas ietvaros, atsevišķu pašvaldību intereses tikt uzklautām atkal un atkal par jauniem risinājumiem ir samērojamas ar citu pašvaldību un visas valsts interesēm noslēgt reformu saprātīgā laikposmā (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 13.4. punktu*). Vēl jo vairāk pašvaldības tiesības tikt uzklautai var ierobežot gadījumā, kad tiek izskatīti nevis jauni, bet jau vairākkārt apspriesti un izdiskutēti administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājumi, par kuriem Komisija jau ir lēmusi. Tātad Komisijas sēdē pirms Likumprojekta nodošanas izskatīšanai Saeimai trešajā lasījumā Ikšķiles novada domes pārstāvji nebija obligāti vēlreiz jāuzklausa.

Tādējādi Ikšķiles novada iedzīvotājiem un domei bija iespēja sagatavot savu viedokli un iesniegt priekšlikumus un iebildumus atbildīgajām valsts institūcijām.

**23.4.2.** Limbažu novada dome piekrita sākotnējam Ministrijas piedāvātajam administratīvi teritoriālā iedalījuma modelim, atbilstoši kuram reformas ietvaros jaunā Limbažu novadā tiek apvienoti līdzšinējie Alojas, Limbažu un Salacgrīvas novadi, ietverot arī Skultes pagastu. Atbalstot šādu risinājumu, Limbažu novada dome 2019. gada 25. aprīlī pieņēma attiecīgu lēmumu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 48. lp.*).

Konsultācijas ar iesaistītajām pašvaldībām notika 2019. gada 25. jūlijā. Savukārt 2019. gada 22. augustā Limbažu novada dome pieņēma lēmumu “Par viedokļa sniegšanu Latvijas Pašvaldību savienībai par administratīvi teritoriālo iedalījumu”, citstarp šajā lēmumā norādot, ka tā atbalsta Ministrijas sagatavoto Ministru kabineta konceptuālo ziņojumu, ja no līdzšinējās novada administratīvās teritorijas netiek nodalīti atsevišķi pagasti (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 51. lp.*).

Ministrijas piedāvātais risinājums attiecībā uz Limbažu novadu tika ietverts arī Likumprojektā, ko Ministru kabinets iesniedza Saeimai. Limbažu novada dome norāda, ka pēc tam, kad plašsaziņas līdzekļos izskanējusi informācija par iespējamu teritorijas nodalīšanu no līdzšinējās novada administratīvās teritorijas, tā 2019. gada novembrī un decembrī nosūtījusi vairākas vēstules visām Saeimas frakcijām un Komisijas locekļiem. Vēstulēs tika izteikts aicinājums ievērot noteiktos reformas mērķus un uzdevumus, kā arī līdz šim veiktos pētījumus un nesadalīt novada administratīvo teritoriju. Tika iesniegti arī 1717 Limbažu novada iedzīvotāju paraksti par šā novada nedalāmību reformas procesā (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 60.–152. lp. un 2. sēj. 47.–65. lp.*).

Priekšlikums izveidot Saulkrastu novadu, iekļaujot tajā arī līdzšinējā Limbažu novada Skultes pagastu, tika iesniegts pirms Likumprojekta izskatīšanas otrajā lasījumā. Komisijas 2020. gada 28. janvāra sēdē, kurā tika izskatīts šis priekšlikums, piedalījās un tika uzklausīts arī Limbažu novada domes priekšsēdētājs, kurš pauda viedokli par novada nedalāmības saglabāšanu. Diskusijās piedalījās arī Komisijas locekļi, Saeimas Juridiskā biroja, Ministrijas,

Pašvaldību savienības pārstāvji un citas personas. Šajā sēdē Komisija nobalsoja par konceptuālu atbalstu jaunā Saulkrastu novada izveidei, iekļaujot tajā arī Skultes pagastu (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās komisijas 2020. gada 28. janvāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. 140. lp. un sēdes protokolu, pieejams: <https://www.saeima.lv>*).

Limbažu novada dome 2020. gada 29. janvārī pieņēma lēmumu neatbalstīt minēto priekšlikumu, norādot, ka nav sniegts pienācīgs tā izvērtējums un pašvaldībai ir gan tiesības, gan pienākums noskaidrot iedzīvotāju viedokli (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 66.–68. lp*). Kā norādījusi Limbažu novada dome, 2020. gada 4. februārī notika Limbažu novada Skultes pagasta iedzīvotāju sanāksme, kurā piedalījās arī Komisijas pārstāvis Jānis Dombrava un kurā tika apspriests priekšlikums par Skultes pagasta iekļaušanu Saulkrastu novadā. Sanāksmē iedzīvotāji esot pauduši atbalstu Limbažu novada administratīvās teritorijas nedalāmībai (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 14. lp*). Savukārt 2020. gada 5. februārī notika Komisijas un Ministrijas pārstāvju konsultācijas ar Saulkrastu, Limbažu, Krimuldas un Sējas novadu domju pārstāvjiem (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 38.–47. lp*).

Limbažu novada dome 2020. gada 10. februāra ārkārtas sēdē, kurā piedalījās arī Komisijas priekšsēdētājs un Ministrijas pārstāvis, pieņēma lēmumu “Par Limbažu novada pašvaldības viedokļa sniegšanu Latvijas Republikas Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijai”. Sēdes protokolā citstarp norādīts, ka Limbažu novads veicis lielus ieguldījumus Skultes pagasta infrastruktūrā, tostarp Eiropas Savienības projektu ietvaros. Ja Skultes pagasts tiktu iekļauts Saulkrastu novada administratīvajā teritorijā, tad Limbažu novads zaudētu nozīmīgu daļu savas teritorijas un iedzīvotāju, kā arī attiecīgi – līdzekļus novada budžetā (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 89.–91. lp*).

Komisijas 2020. gada 11. un 25. februāra sēdēs tika izskatīti priekšlikumi attiecībā uz Limbažu novadu un jauno Saulkrastu novadu un uzklauts Limbažu novada domes pārstāvju viedoklis par līdzšinējās Limbažu novada administratīvās teritorijas nedalāmību. Limbažu novada domes priekšsēdētāja viedoklis tika uzklauts arī Komisijas 2020. gada 6. maija sēdē, kad Likumprojekts tika izskatīts

pirms trešā lasījuma. Likumprojekta izskatīšanas laikā dome savu viedokli paudusi arī vairākās vēstulēs Komisijai, Ministrijai un citām valsts institūcijām un amatpersonām (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās komisijas sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. 140. lp. un sēžu protokolus, pieejami: <https://www.saeima.lv>*).

Satversmes tiesa secina, ka Limbažu novada dome vairākkārt informējusi valsts institūcijas un amatpersonas par savu viedokli attiecībā uz reformu, iesniedzot savus iebildumus un priekšlikumus. Domes argumenti bijuši praktiski nemainīgi. Tāpat pašvaldības iedzīvotāji ir pauduši savu viedokli, parakstoties un piedaloties sanāsmē. Turklāt Limbažu novada domes un iedzīvotāju viedoklis tika uzklauts arī Komisijas sēdēs.

Tādējādi Limbažu novada iedzīvotājiem un domei bija iespēja sagatavot savu viedokli un iesniegt priekšlikumus un iebildumus atbildīgajām valsts institūcijām.

**23.5.** Izvērtējot konsultēšanās procesa tiesiskumu, ir jāvērtē arī tas, vai pašvaldības iedzīvotājiem un domei bija dots pietiekams laiks, lai sagatavotu savu viedokli un to iesniegtu atbildīgajām valsts institūcijām.

**23.5.1.** Satversmes tiesa jau secināja, ka Ikšķiles novada dome vairākkārt paudusi savu viedokli no reformas sagatavošanas sākuma līdz pat brīdim, kad Likumprojekts tika izskatīts Komisijā pirms tā nodošanas izskatīšanai trešajā lasījumā.

Tādējādi Ikšķiles novada iedzīvotājiem un domei bija iespēja saprātīgā laikposmā sagatavot savu viedokli par plānoto administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājumu attiecībā uz Ikšķiles novadu.

**23.5.2.** Satversmes tiesa jau secināja, ka Likumprojekta izstrādes un izskatīšanas laikā Limbažu novada dome vairākkārt paudusi savu atbalstu Ministrijas sākotnēji piedāvātajam administratīvi teritoriālā iedalījuma modelim un līdzšinējā Limbažu novada nedalāmībai reformas procesā. Šajā posmā Limbažu novada dome vēl nebija pēc savas iniciatīvas noskaidrojusi iedzīvotāju viedokli. Nepieciešamība noskaidrot iedzīvotāju viedokli, pēc domes ieskata, radās tad, kad Likumprojekta izskatīšanas gaitā tika iesniegts priekšlikums, kuram tā nepiekrita.

Priekšlikums izveidot jauno Saulkrastu novadu, iekļaujot tajā arī Skultes pagastu, tika iesniegts 2019. gada 18. decembrī. Komisija 2020. gada 28. janvārī nolēma konceptuāli atbalstīt šo priekšlikumu. Savukārt tās 2020. gada 25. februāra sēdē sākotnējais priekšlikums par jaunā Saulkrastu novada izveidošanu tika daļēji atbalstīts un iekļauts Komisijas priekšlikumā.

No 2020. gada 28. janvāra līdz 25. februārim notika šā priekšlikuma izvērtēšana un konsultācijas ar iesaistītajām pašvaldībām. Tomēr jāņem vērā, ka Limbažu novada dome savu viedokli attiecībā uz līdzšinējā Limbažu novada nedalāmību bija paudusi jau kopš reformas sagatavošanas sākuma. Arī vismaz 1717 Limbažu novada iedzīvotāju viedoklis par līdzšinējā Limbažu novada nedalāmību reformas procesā jau bija noskaidrots, un attiecīgie paraksti 2019. gada decembrī iesniegti Saeimai.

Tādējādi Limbažu novada iedzīvotājiem un domei bija iespēja saprātīgā laikposmā sagatavot savu viedokli par priekšlikumu iekļaut Skultes pagastu jaunajā Saulkrastu novadā.

**23.6.** Būtiska konsultēšanās procesa daļa ir pašvaldības priekšlikumu un iebildumu saturiska izvērtēšana. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka attiecībās starp publisko tiesību juridiskajām personām jāvadās no procesuālās ekonomijas principa un tādēļ pieļaujama tieša vai netieša atsauce uz iepriekšējiem norādījumiem vai sniegto informāciju (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 3. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-16-01 23.2. punktu*). Tas citstarp nozīmē to, ka reiz jau izvērtēti argumenti nav jāvērtē atkārtoti.

**23.6.1.** Ikšķiles novada domei un par reformu atbildīgajām valsts institūcijām ir atšķirīgi viedokļi par to, vai pašvaldības priekšlikumi un iebildumi tika pienācīgi izvērtēti un vai atbildīgās valsts institūcijas ir pēc būtības atbildējušas uz pašvaldības jautājumiem.

Ministrija norāda, ka tā ir vērtējusi Ikšķiles novada domes priekšlikumus un, atbildot uz Ikšķiles novada domes iebildumiem, sagatavojusi arī vairākas vēstules. Ikšķiles novada domes priekšlikumi un iebildumi neesot bijuši atbilstoši vispārējiem reformas mērķiem un novadu veidošanas kritērijiem, tāpēc Ministrija tos neesot ņēmusi vērā (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 138.–139. lp.*). Turklāt politiska

rakstura jautājumi attiecībā uz reformu esot regulāri apspriesti arī Attīstības komitejā, sēdēs piedaloties koalīcijas partneru pārstāvjiem. Saņemtie priekšlikumi, iebildumi un iespējamie risinājumi esot vērtēti arī Ministrijas izveidotās darba grupas regulārajās sanāksmēs (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 118.–119. lp. un 123.–129. lp.*).

No Komisijas sēžu protokoliem un audioierakstiem ir secināms, ka priekšlikumi attiecībā uz līdzšinējo Ikšķiles novadu tika vērtēti un apspriesti Komisijas sēdēs. Saeimas sēdē, izskatot Likumprojektu otrajā lasījumā, priekšlikumu iesniedzēji savus priekšlikumus atsauca. Savukārt trešajā lasījumā priekšlikumi, kas attiecās uz Ikšķiles novadu, tika izskatīti 2020. gada 9. jūnijā. No Saeimas sēžu stenogrammām izriet, ka debatēs par šiem priekšlikumiem piedalījušies vairāki deputāti, argumentējot dažādus iespējamus risinājumus attiecībā uz Ikšķiles novadu (*sk. Saeimas 2020. gada 9. jūnija sēdes stenogrammu, pieejama: <https://www.saeima.lv>*). Tādējādi priekšlikumi, kas bija vērsti uz Ikšķiles novada kā atsevišķas pašvaldības pastāvēšanu vai tā apvienošanu ar Salaspils novadu, Komisijā un pēc tam arī Saeimas sēdē tika izvērtēti, ņemot vērā deputātu rīcībā esošo informāciju. Tomēr tie tika noraidīti, lemjot ar balsojumu.

Tādējādi konsultēšanās procesā Ikšķiles novada pašvaldības priekšlikumi un iebildumi tika izvērtēti.

**23.6.2.** Izskatot priekšlikumu par jaunā Saulkrastu novada izveidošanu, Komisija bija informēta par Limbažu novada iedzīvotāju un domes viedokli, kas tika vairākkārt izteikts gan rakstveidā, gan klātienē Komisijas sēdēs, kā arī konsultācijās un citās sanāksmēs, kurās piedalījās Komisijas pārstāvji. Komisijas sēdēs notikušajās diskusijās piedalījās arī Ministrijas un Pašvaldību savienības pārstāvji. Ministrijas pārstāvji informēja Komisiju, ka pēc Saulkrastos notikušajām konsultācijām iesaistīto pašvaldību viedoklis par jaunā Saulkrastu novada izveidi nav mainījies. Tādējādi Komisijas rīcībā bija informācija par priekšlikumu izveidot Saulkrastu novadu. Savukārt no Komisijas sēžu protokoliem un audioierakstiem izriet, ka Komisija uzklausa un pēc būtības vērtēja gan izskatāmo priekšlikumu, gan pašvaldības iebildumus (*sk. Saeimas Administratīvi*

*teritoriālās komisijas 2021. gada 25. februāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. 140. lp. un sēdes protokolu, pieejams: <https://www.saeima.lv>).*

Izskatot Likumprojektu Saeimā otrajā lasījumā, priekšlikumi, kas attiecās uz Limbažu novadu, kā arī jaunā Saulkrastu novada izveidi un līdzšinējā Limbažu novada Skultes pagasta iekļaušanu tajā, tika apspriesti 2020. gada 12. martā, bet trešajā lasījumā – 2020. gada 9. un 10. jūnijā. Par attiecīgajiem priekšlikumiem notika deputātu debates. Gan otrajā, gan trešajā lasījumā Saeima, lemjot ar balsojumu, atbalstīja jaunā Saulkrastu novada izveidi, iekļaujot tajā arī līdzšinējā Limbažu novada Skultes pagastu (*sk. Saeimas 2020. gada 12. marta, 9. un 10. jūnija sēžu stenogrammas, pieejamas: <https://www.saeima.lv>).*

Tādējādi konsultēšanās procesā Limbažu novada pašvaldības priekšlikumi un iebildumi tika izvērtēti.

**23.7.** Pieaicinātā persona Iveta Reinholde norāda, ka atbilstoši Kongresa noteiktajam ar pašvaldībām notiekošo konsultāciju process ir jādokumentē neatkarīgi no tā, vai tas tiek rīkots formālu konsultāciju vai neformālu diskusiju formā. Pēc konsultācijām ir jānodrošina atgriezeniskā saite, argumentēti norādot, kuri pašvaldību priekšlikumi tika noraidīti centrālās varas līmenī. Turklāt konsultāciju process ir jāatspoguļo plašsaziņas līdzekļos, lai tam līdzī varētu sekot iedzīvotāji (*sk. lietas materiālu 13. sēj. 138. lp.*).

Ministrija nebija noteikusi kārtību, kādā veicama konsultēšanās ar pašvaldībām, un konsultācijas lielākoties netika protokolētas. Taču Ministrija norāda, ka no 2019. gada 27. maija līdz 2. augustam notikušas 30 konsultācijas ar tām pašvaldībām, kuras atbilstoši Ministrijas piedāvātajam administratīvi teritoriālā iedalījuma modelim bija paredzēts apvienot. Par konsultācijām savlaicīgi esot informētas visas iesaistīto pašvaldību domes un to deputāti, un katra konsultācija ilgusi vismaz divas stundas. Pašvaldību domju deputātiem un citiem interesentiem esot bijusi iespēja paust savu viedokli, un ministrs esot atbildējis uz klātesošo jautājumiem. Ministrijas tīmekļvietnē bijusi pieejama informācija par plānoto konsultāciju norises laiku un vietu. Konsultācijās piedalījušās 1312 personas, tostarp 947 pašvaldību domju deputāti (*sk. lietas materiālu 5. sēj.*

99. lp.). Tātad Ministrijas rīkotās konsultācijas ar pašvaldībām notika pēc iepriekš izstrādāta un publicēta plāna.

2020. gada 5. februārī Komisijas un Ministrijas pārstāvji tikās ar to pašvaldību deputātiem, kuras skāra lēmums par Saulkrastu novada izveidi, un šīs konsultācijas atšķirībā no reformas sagatavošanas laikā notikušajām konsultācijām tika protokolētas. Tomēr Limbažu dome norādījusi, ka sanāksmes protokolu tā saņēmusi tikai 2020. gada 11. jūnijā, kad Administratīvo teritoriju likums jau bija pieņemts.

Satversmes tiesa vērš atbildīgo valsts institūciju uzmanību uz to, ka konsultēšanās procesa atklātības un ticamības labad ir vēlams noteikt kārtību, kādā veicama konsultēšanās ar pašvaldībām, tostarp arī iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanas formu, bet klātienēs tikšanos norisi – protokolēt. Tad vēlāk varētu pārliecināties par to, vai reformas gaitā tika uzklausi pašvaldību priekšlikumi un iebildumi, kā arī izvairīties no iesaistīto institūciju savstarpējiem pārmetumiem un atšķirīgas konsultāciju norises interpretācijas. Konsultāciju protokolēšana un protokola savlaicīga nosūtīšana pašvaldībai, protams, ir vēlama, taču nemaina nedz faktu, ka konsultācijas pēc būtības ir notikušas, nedz arī notikušo konsultāciju saturu. No lietas materiāliem secināms, ka apstrīdēto normu izstrādes un izskatīšanas laikā konsultēšanās ar attiecīgajām pašvaldībām ir notikusi. Ikšķiles un Limbažu novadu domju deputāti un citi interesenti bija informēti par konsultācijās spriesto, jo varēja tajās piedalīties un paust savu viedokli. Turklāt minētās konsultācijas tika atspoguļotas arī plašsaziņas līdzekļos.

No apstrīdēto normu izstrādes un pieņemšanas materiāliem izriet, ka pašvaldības viedoklis par to, vai konsultēšanās reformas ietvaros bijusi pienācīga un atbilstoša Hartas prasībām, lielā mērā ir atkarīgs no tā, vai pašvaldība piekrīt vai nepiekrīt piedāvātajam administratīvi teritoriālā iedalījuma modelim un vai tas tiek vai netiek grozīts, ņemot vērā pašvaldības viedokli, priekšlikumus un iebildumus. Tomēr atbildīgās valsts institūcijas reformu un tās rezultātā izveidojamo Latvijas administratīvi teritoriālo iedalījumu, kā arī atsevišķu pašvaldību izteiktos iebildumus un priekšlikumus vērtē kopsakarā. Katras pašvaldības individuālais viedoklis par tai vēlamo teritoriālā iedalījuma modeli ne



vienmēr sakrīt ar sabiedrības kopējām interesēm. Tādējādi konsultēšanās ar pašvaldību, ja vien tā pēc būtības notikusi, ir uzskatāma par pienācīgi veiktu arī tad, ja, pieņemot galīgo lēmumu par administratīvi teritoriālo iedalījumu, pašvaldības viedoklis nav guvis atbalstu.

Satversmes tiesa secina: tas, ka atbildīgās valsts institūcijas, ņemot vērā to rīcībā esošo informāciju, negrozīja administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājumus atbilstoši Limbažu novada pašvaldības un Ikšķiles novada pašvaldības priekšlikumiem un iebildumiem, nenozīmē, ka konsultēšanās ar pašvaldībām nebūtu notikusi vai būtu notikusi neatbilstoši Satversmes un Hartas prasībām. Arī Saeimai, pieņemot apstrīdētās normas galīgajā lasījumā, bija zināmas Pieteikumu iesniedzēju intereses un tas, kādu administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli tās vēlas. Saeima varēja to ņemt vērā tiktāl, ciktāl tas bija iespējams, samērojot šīs intereses ar sabiedrības kopējām interesēm un izvēloties iespējami labākos administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājumus.

**Tādējādi, izvērtējot apstrīdēto normu izstrādes un izskatīšanas procesu kopumā, secināms, ka konsultēšanās ar attiecīgajām pašvaldībām notika atbilstoši tiesību normām.**

24. Ikšķiles novada dome norāda, ka apstrīdēto normu izskatīšanas un pieņemšanas procesā Saeimā pieļauti vairāki pārkāpumi, proti, šis process neesot noticis atbilstoši Satversmei un Saeimas kārtības rullim. Pārkāpumi citstarp esot saskatāmi Komisijas izveidošanā un apstrīdēto normu pieņemšanā attālinātās Saeimas sēdēs.

Savukārt Saeima norāda, ka Komisijas izveidošanā pārkāpumus nav pieļāvusi un rīkojusies savas rīcības brīvības ietvaros. Apstrīdēto normu pieņemšana platformā *e-Saeima* notikusi atbilstoši Satversmei un Saeimas kārtības rullim. Šajā procesā deputāti esot varējuši īstenot visas savas tiesības. Turklāt Saeimas sēdes rīkotas attālināti objektīvu iemeslu dēļ, proti, ņemot vērā ar Covid-19 infekcijas izplatību saistīto apdraudējumu un nepieciešamību nodrošināt nepārtrauktu parlamenta darbību.

Ievērojot lietas dalībnieku izteiktos apsvērumus, lai noskaidrotu, vai apstrīdēto normu izskatīšana un pieņemšana Saeimā notika atbilstoši tiesību normām, Satversmes tiesa izvērtēs, pirmkārt, ar Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas izveidi un Likumprojekta nodošanu šai komisijai saistītos jautājumus un, otrkārt, ar Saeimas sēžu attālināto norisi platformā *e-Saeima* saistītos jautājumus.

**24.1.** Ikšķiles novada dome par labas likumdošanas principa pārkāpumiem uzskata speciālās komisijas izveidošanu tieši Likumprojekta izskatīšanai, Komisijas izveidošanas kārtību, kā arī Ministrijas parlamentārā sekretāra ievēlēšanu par Komisijas priekšsēdētāju.

Ministru kabinets 2019. gada 15. oktobrī atbalstīja likumprojektu “Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums”, un 2019. gada 21. oktobrī tas tika iesniegts Saeimai. 2019. gada 24. oktobrī Saeima nodeva Likumprojektu Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijai un noteica, ka tā ir atbildīgā komisija. Šīs komisijas 2019. gada 29. oktobra sēdē tika pieņemts lēmums atbalstīt Likumprojektu un virzīt to izskatīšanai Saeimas sēdē pirmajā lasījumā.

Saeima 2019. gada 7. novembrī pieņēma Likumprojektu pirmajā lasījumā. Tajā pašā dienā Saeima saskaņā ar Saeimas kārtības ruļļa 150. pantu pieņēma arī lēmumu “Par speciālās Administratīvi teritoriālās reformas komisijas izveidošanu”, nosakot, ka šī komisija izskata Likumprojektu un citus ar reformu un tās īstenošanu saistītos likumprojektus un jautājumus. Lēmumā tika noteikts, ka Komisijā Saeima ievēlē pa vienam deputātam no katras frakcijas. 2019. gada 21. novembrī Saeima nolēma, ka par Likumprojektu atbildīgā komisija ir Administratīvi teritoriālās reformas komisija.

**24.1.1.** Satversmes 25. pants nosaka: “Saeima izvēlē komisijas, noteicot to locekļu skaitu un uzdevumus. Komisijām ir tiesība pieprasīt savai darbībai vajadzīgās ziņas un paskaidrojumus no atsevišķiem ministriem un pašvaldības iestādēm, kā arī uzaicināt savās sēdēs dot paskaidrojumus attiecīgo ministriju un pašvaldības iestāžu atbildīgos priekšstāvjus. Komisijas var darboties arī starp sesijām.” Satversmes tiesa ir secinājusi, ka Saeimas kārtības rullis ievērojamu likumprojekta sagatavošanas darba daļu uztic komisijām. Atbildīgā komisija

nodrošina, ka likumprojekts izskatīšanai Saeimas sēdē tiek sagatavots pilnvērtīgi (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 18. punktu*).

Saskaņā ar Saeimas kārtības ruļļa 150. pantu atsevišķu likumdošanas uzdevumu veikšanai Saeima var izveidot speciālas komisijas. Savukārt Satversmes tiesa ir secinājusi, ka Saeima kā tautas tieši demokrātiski leģitimēts likumdevējs savā darbībā bauda autonomiju, citstarp arī sava darba organizācijas jautājumos. Lēmums par likumprojekta nodošanu kādai konkrētai komisijai uzskatāms par Saeimas darba organizācijas jautājumu, kuru tā var izlemt savas rīcības brīvības ietvaros (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 3. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-16-01 23.4. punktu*). Tādējādi Saeimai bija tiesības izveidot Administratīvi teritoriālās reformas komisiju un noteikt, ka tā ir par Likumprojektu atbildīgā komisija, jo Saeimas vairākums šo lēmumu uzskatīja par nepieciešamu un lietderīgu.

**24.1.2.** Saskaņā ar Saeimas kārtības ruļļa 149. panta otro daļu komisiju izveidošanas principus nosaka Saeima. Lielākoties komisijas tiek veidotas atbilstoši proporcionalitātes principam. Saeimas pārstāvis tiesas sēdē norādīja, ka šim principam ir racionāls izskaidrojums – tas nodrošina, ka komisijas sastāvā atspoguļojas Saeimas vairākums un komisija var efektīvi strādāt (*sk. 2020. gada 10. februāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 19. sēj. 99., 125.–126. lp.*). Proporcionalitātes principa mērķis Saeimas komisiju izveidē citstarp ir tajās nodrošināt arī mazākuma viedokļa pārstāvību.

Tomēr Saeima savas autonomijas un rīcības brīvības ietvaros var lemt arī par komisijas veidošanu atbilstoši vienādas pārstāvības principam. Lai gan Administratīvi teritoriālās reformas komisija netika izveidota atbilstoši proporcionalitātes principam, arī tās sastāvā atspoguļojās Saeimas vairākums un bija pārstāvēta opozīcija. Tādējādi Saeimai bija tiesības izveidot Komisiju arī atbilstoši vienādas pārstāvības principam.

**24.1.3.** Komisijas locekļi 2019. gada 21. novembrī ar balsu vairākumu no sava vidus par priekšsēdētāju ievēlēja Artūru Tomu Plešu, kurš tobrīd bija arī Ministrijas parlamentārais sekretārs. Saskaņā ar likuma “Par interešu konflikta

novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 4. panta pirmās daļas 2. un 3. punktu par valsts amatpersonu uzskatāms gan Saeimas deputāts, gan parlamentārais sekretārs. Savukārt šā likuma 7. panta otrās daļas 2. punkts noteic, ka parlamentārais sekretārs var savienot savu amatu ar citu amatu Saeimā, ja to nosaka Saeimas un tās institūciju lēmums. Tādējādi normatīvie akti neliedz savienot parlamentārā sekretāra un Saeimas komisijas vadītāja amatus.

Tas, vai šādu amatu savienošana ir pieļaujama, jāvērtē arī no parlamentārās ētikas skatpunkta. Saskaņā ar Saeimas kārtības ruļļa pielikuma “Saeimas deputātu ētikas kodekss” 4., 5. un 6. punktu deputāts godprātīgi ievēro svinīgajā solījumā pausto apņemšanos, ciena un vienmēr ievēro Satversmi, Saeimas kārtības rulli un citus normatīvos aktus, kā arī ir morāli atbildīgs par savu rīcību un nevar attaisnoties ar valdības pārstāvju vai citu personu spiedienu, lai attaisnotu balsojumu pret savu sirdsapziņu.

Tādējādi, izveidojot Komisiju un nododot tai Likumprojektu, Saeima rīkojās atbilstoši tiesību normām.

**24.2.** Ikšķīles novada dome uzskata, ka, noturot Saeimas sēdes attālināti, nav nodrošināts Satversmei un Saeimas kārtības rullim atbilstošs likumdošanas process. Deputāti, īpaši opozīciju pārstāvošie, Administratīvo teritoriju likuma pieņemšanas procesā neesot varējuši īstenot savas tiesības. Ja sēde tiek noturēta platformā *e-Saeima*, deputāti fiziski neatrodies vienuviet Rīgā vai citā vietā, kā to prasa Satversmes 15. pants. Pat ja ir saskatāmi iemesli ārkārtējās situācijas laikā sasaukt attālinātu Saeimas sēdi, šādās sēdēs nedrīkstot izskatīt un pieņemt tāds likumprojektus, kuri nav steidzami. Turklāt 2020. gada 10. jūnijā, kad tika pieņemts Administratīvo teritoriju likums, valstī izsludinātā ārkārtējā situācija jau esot beigusies.

**24.2.1.** Saeimas sēde ir noteiktā kārtībā sasaukta parlamenta apspriede, kuras ietvaros Saeima īsteno likumdošanas varu, tostarp pieņem normatīvos aktus. Satversmes 15. pants nosaka: “Saeima savas sēdes notur Rīgā un tikai ārkārtīgu apstākļu dēļ tā var sanākt citā vietā.” Šajā Satversmes normā ietverts regulējums par Saeimas sēžu noturēšanas vietu, nosakot, ka, nepastāvot ārkārtējiem apstākļiem, Saeimas sēdes notiek Rīgā, bet ārkārtējos apstākļos tās var notikt arī

citā vietā. Tātad Satversmes 15. pants noteic Saeimas sēdes noturēšanas vietu, nevis veidu, kādā Saeimas sēde tiek noturēta.

Tiesas sēdē lietas dalībnieki un pieaicinātās personas izteica atšķirīgus viedokļus par to, vai Saeimas sēžu noturēšana platformā *e-Saeima* uzskatāma par “citu vietu” un vai Administratīvo teritoriju likuma pieņemšanas laikā pastāvēja “ārkārtīgi apstākļi” Satversmes 15. panta izpratnē. Tomēr argumenti par Saeimas sēdes noturēšanu platformā *e-Saeima* pēc būtības attiecas nevis uz to, kurā vietā notika Saeimas sēde, bet gan uz Saeimas sēdes norises veidu. Proti, Ikšķiles novada domes iebildumi attiecas uz demokrātiskā procesa īstenošanas iespējām platformā *e-Saeima*. Tādējādi izskatāmajā lietā būtisks ir jautājums nevis par Saeimas sēdes norises vietu, bet gan par Saeimas sēdes norises atbilstību tiesību normām.

Atbilstoši Satversmes 22. un 23. pantam Saeimas sēdes ir atklātas un tās var notikt, ja tajās piedalās vismaz puse Saeimas locekļu. Saskaņā ar Satversmes 19. pantu Saeimas kārtējās un ārkārtējās sēdes nosaka Saeimas Prezidijs. Prezidijs ir Saeimas institūcija, kas līdztekus Satversmē tieši paredzētajām funkcijām ir tiesīga noteikt Saeimas darbību un iekšējo kārtību tikai tiktāl, ciktāl Saeimas kārtības rullis vai cits likums Prezidiju uz to pilnvaro (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 22. februāra sprieduma lietā Nr. 2001-06-03 secinājumu daļas 1.2. punktu*).

Savukārt atbilstoši Satversmes 21. pantam Saeima iekšējās darbības un kārtības noteikšanai izstrādā sev kārtības rulli. Šajā pantā ir ietverts parlamenta autonomijas princips, proti, Saeima pati, nevis kāds cits, nosaka savas darbības un kārtības noteikumus (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. decembra sprieduma lietā Nr. 2019-08-01 14. punktu*).

Lai izvērtētu, vai Saeimas sēdes, kurās tika pieņemtas apstrīdētās normas, notika atbilstoši tiesību normām, Satversmes tiesai jānoskaidro: 1) vai procesuālā kārtība, kādā notiek Saeimas sēdes platformā *e-Saeima*, bija noteikta un visiem deputātiem zināma; 2) vai, noturot sēdes platformā *e-Saeima*, tika ievērots Saeimas sēdes atklātības princips; 3) vai, izskatot Likumprojektu trešajā lasījumā

un pieņemot Administratīvo teritoriju likumu platformā *e-Saeima*, deputāti varēja īstenot visas savas tiesības atbilstoši Satversmei un Saeimas kārtības rullim.

**24.2.2.** Saeimas Prezidijs 2020. gada 22. maijā pieņēma lēmumu “Par Saeimas attālināto sēžu norises kārtības apstiprināšanu”. Saskaņā ar šā lēmuma pielikuma “Saeimas attālināto sēžu norises kārtība” 2. punktu Saeimas attālinātās sēdes notiek, ievērojot Saeimas kārtības rullī paredzētās procedūras un šajā lēmumā norādīto. Arī Saeima ir norādījusi, ka minētajā lēmumā noregulēti tikai tehniska rakstura jautājumi, neparedzot no Saeimas kārtības ruļļa atšķirīgu likumdošanas kārtību. Tādējādi Saeimas sēdes platformā *e-Saeima* notika atbilstoši Satversmei un Saeimas kārtības rullim, bet ar piedalīšanos attālinātajās Saeimas sēdēs saistītās tehniskās detaļas bija noteiktas Saeimas Prezidija 2020. gada 22. maija lēmumā.

2020. gada 26. maijā, uzsākot Likumprojekta izskatīšanu trešajā lasījumā, Saeimas sēdes vadītāja, 13. Saeimas priekšsēdētāja Ināra Mūrniece, pārliecinājās, ka visi deputāti ir pieslēgušies platformai *e-Saeima*, sniedza attālināto Saeimas sēžu norises pamatojumu, kā arī īsumā iepazīstināja ar šīs platformas darbības pamatprincipiem. Saeimas deputātiem sēžu laikā un jau pirms tām tika sniegts arī atbilstošs tehniskais un informatīvais atbalsts, lai nodrošinātu viņiem iespēju pienācīgi piedalīties attālinātajās Saeimas sēdēs (*sk. Saeimas 2020. gada 26. maija sēdes stenogrammu, pieejama: <https://www.saeima.lv>*).

Covid-19 infekcijas izplatības dēļ izsludinātā ārkārtējā situācija beidzās 2020. gada 10. jūnijā. Tomēr arī pēc ārkārtējās situācijas beigām, ņemot vērā epidemioloģisko situāciju, valstī tika saglabāti distancēšanās un pulcēšanās ierobežojumi. Slimību profilakses un kontroles centrs 2020. gada 9. jūnija vēstulē Saeimai ieteica arī pēc ārkārtējās situācijas beigām nodrošināt divu metru distances ievērošanu, kā arī veicināt darba veikšanu attālināti (*sk. lietas materiālu 4. sēj. 35. lp.*).

2020. gada 10. jūnijā Saeimas Prezidijs pieņēma lēmumu “Par Saeimas sēžu noturēšanu platformā *e-Saeima*”. Tajā, citstarp atsaucoties uz minētajiem Slimību profilakses un kontroles centra ieteikumiem un Saeimas Juridiskā biroja viedokli, tika nolemts “līdz turpmākam Prezidija lēmumam turpināt sasaukto

Saeimas sēžu darba kārtību izskatīšanu, kā arī sasaukt un noturēt Saeimas sēdes platformā *e-Saeima*”. Tātad, citstarp ņemot vērā epidemioloģiskās drošības apsvērumus, bija pamatots Saeimas Prezidija lēmums noturēt Saeimas sēdes attālināti platformā *e-Saeima* ne tikai 2020. gada 26. un 29. maijā, 2., 3. un 9. jūnijā, bet arī 10. jūnijā, kad valstī izsludinātā ārkārtējā situācija bija beigusies.

Tādējādi procesuālā kārtība, kādā notiek Saeimas sēdes platformā *e-Saeima*, bija noteikta un visiem deputātiem zināma.

**24.2.3.** Satversmes 22. pants, nosakot, ka Saeimas sēdes ir atklātas, paredz to, ka deputāti apspriež sēdes darba kārtības jautājumus sabiedrības tiešā vai netiešā klātbūtnē. Parlamenta sēžu publiskums tiek nodrošināts ar vēlētājiem paredzētu iespēju, ievērojot drošības apsvērumus, fiziski uzturēties Saeimā un vērot parlamenta sēdi.

Latvijā faktiski ir nodrošināts tas, ka vēlētāji var sekot līdzi sēdes gaitai arī netieši, proti, plašsaziņas līdzekļiem un žurnālistiem tiek nodrošināta iespēja informēt sabiedrību par parlamenta sēdēm. Tāpat Saeima publisko sēžu darba kārtības projektus, izskatāmos dokumentus, balsošanas rezultātus un sēžu stenogrammas.

Izskatot Likumprojektu trešajā lasījumā platformā *e-Saeima* 2020. gada 26. un 29. maijā, kā arī 2., 3., 9. un 10. jūnijā, tika nodrošināta Saeimas sēdes videotranslācija tiešraidē, un vēlāk bija pieejami arī sēdes ieraksti. Tāpat tika publicēta sēdes darba kārtība, izskatāmie dokumenti, balsošanas rezultāti un sēdes stenogramma. Tātad jebkurš interesents, tostarp žurnālisti, varēja sekot līdzi Saeimas sēdei tiešsaistē vai iepazīties ar informāciju par sēdes norisi un tajā izskatītajiem jautājumiem Saeimas tīmekļvietnē.

Tādējādi Saeimas sēdē, kurā Likumprojekts tika izskatīts un pieņemts, bija nodrošināts Saeimas sēdes atklātības princips.

**24.2.4.** Saskaņā ar Saeimas kārtības ruļļa 7. pantu katra deputāta pienākums ir piedalīties Saeimas darbā. Savukārt Saeimas sēžu laikā svarīgākās deputāta tiesības ir piedalīties debatēs un balsot. Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka parlamentam ir būtiska loma demokrātijas politiskajās debatēs. Parlamenta locekļi, pildot sava amata pienākumus, pārstāv vēlētājus, vērš uzmanību uz tiem aktuāliem

jautājumiem un aizstāv viņu intereses. Tādējādi deputāta tiesību īstenošana veicina efektīvu demokrātijas funkcionēšanu – likumdevēja leģitimāciju un viedokļu plurālismu parlamenta sastāvā atbilstoši suverēna paustajai gribai (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. decembra sprieduma lietā Nr. 2019-08-01 19. punktu*).

Platforma *e-Saeima* ļauj katram deputātam, izmantojot videokonferences rīku, piedalīties debatēs, izteikt savu viedokli balsojot un sekot līdzi balsošanas rezultātiem. To Saeimas 2020. gada 26. maija sēdes sākumā apliecināja arī balsu skaitītāju pārstāvis Rihards Kols, informējot par balsu skaitītāju veiktās platformas *e-Saeima* pārbaudes rezultātiem. Pirms sēdes balsu skaitītāji citstarp pārbaudīja deputātu autentifikācijas, deputātu balsojumu, balsošanas rezultātu aplūkošanas un tiešsaistes debašu iespējas. Nevienā no veiktajām pārbaudēm tehniskas kļūmes vai traucējumi netika konstatēti.

Ikšķiles novada domes pārstāvis tiesas sēdē norādīja uz to, ka Saeimas attālinātajās sēdēs Saeimas opozīcijas deputāti nevarot pilnvērtīgi īstenot savas tiesības, jo nevarot redzēt citus deputātus, turklāt iztrūkstot klātienē sarunas un diskusijas ārpus sēdēm (*sk. 2021. gada 13. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 16. sēj. 114.–115. lp.*). Tomēr iespējamie no klātienē saskarsmes neesības izrietošie trūkumi vienlīdz attiecas uz visiem deputātiem – gan pozīcijas un opozīcijas deputātiem, gan pie frakcijām nepiederošiem deputātiem.

No Saeimas tīmekļvietnē pieejamās informācijas (sēžu stenogrammām, videoierakstiem, balsošanas rezultātu apkopojuma) izriet, ka, izskatot Likumprojektu trešajā lasījumā, tostarp priekšlikumus, kas attiecās uz Limbažu novadu un Ikšķiles novadu, visi deputāti varēja īstenot savas tiesības debatēt un balsot. Tātad, izskatot Likumprojektu trešajā lasījumā un pieņemot Administratīvo teritoriju likumu platformā *e-Saeima*, deputātiem bija nodrošinātas visas viņiem Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktās tiesības.

Satversmes tiesa secina, ka Saeimas sēdes noturēšana attālināti ir ārkārtas risinājums, kas ļauj turpināt nepārtrauktu parlamenta darbu arī apstākļos, kad epidemioloģiskās drošības un tās dēļ noteikto ierobežojumu dēļ deputātiem klātienē tikties nav iespējams. Ir būtiski tas, ka valstī radīts mehānisms, kas nodrošina nepārtrauktu parlamenta darbību, kuras gaitā par būtiskākajiem



jautājumiem lemj tautas leģitimēts konstitucionālais orgāns. Turklāt neviena tiesību norma šādā situācijā neierobežo Saeimas kompetenci lemt, piemēram, par vienīgi steidzamiem likumdošanas ceļā izšķiramiem jautājumiem.

**Tādējādi apstrīdēto normu izskatīšana un pieņemšana Saeimā notika atbilstoši tiesību normām. Līdz ar to apstrīdētās normas tika izstrādātas un pieņemtas pienācīgā procesuālajā kārtībā.**

**25.** Satversmes tiesai jāvērtē arī tas, vai likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, nav rīkojies patvaļīgi.

Limbažu novada dome iebilst pret līdz šim tās sastāvā bijušā Skultes pagasta iekļaušanu jaunajā Saulkrastu novadā, jo tādējādi Limbažu novadam tiek atņemta tā attīstībai būtiska teritorijas, iedzīvotāju un tātad arī līdzekļu daļa. Līdz ar to tiek apdraudēta novada ilgtspējīga attīstība un ierobežota tā finanšu autonomija. Tāpat Limbažu novada dome norāda, ka jaunais Saulkrastu novads neatbilstot Likumprojekta anotācijā norādītajiem novadu veidošanas kritērijiem, tostarp Saulkrasti – jaunā novada administratīvais centrs – neesot reģionālas nozīmes attīstības centrs. Turklāt joprojām esot daudz neskaidrību par to, kā faktiski notiks Skultes pagasta nodalīšana no Limbažu novada administratīvās teritorijas un pievienošana jaunajam Saulkrastu novadam. Esot jāņem vērā arī tas, ka pēdējos gados Limbažu novada pašvaldība veikusi lielas investīcijas Skultes pagasta infrastruktūrā, tostarp no Eiropas Savienības fondu līdzekļiem.

Savukārt Ikšķiles novada dome uzskata, ka likumdevējs nav skaidri noteicis reformas mērķi. Pieņemot lēmumu attiecībā uz Ikšķiles novadu, Saeima neesot ņēmusi vērā tā vietējās kopienas identitāti, specializāciju un intereses, pēc kurām šis novads būtiski atšķiroties no pārējiem novadiem, ar kuriem reformas rezultātā tiks apvienots. Ikšķile esot uzskatāma par potenciālu attīstības centru, tāpēc Ikšķiles novads būtu jā saglabā kā atsevišķa administratīvā teritorija. Savukārt tad, ja novada statusu saglabāt nav iespējams, atbilstošāka būtu Ikšķiles novada pievienošana Salaspils novadam, kas ir Pierīgas novads. Apvienotajā Ogres novadā mazināšoties līdzšinējā Ikšķiles novada iedzīvotāju pārstāvība un iespēja ietekmēt jaunās pašvaldības lēmumu pieņemšanu.

Saeima norāda, ka reformas mērķis ir minēts tās 2019. gada 21. marta lēmumā. Savukārt novadu veidošanas kritēriji no Likumprojekta izslēgti, ņemot vērā Saeimas Juridiskā biroja priekšlikumu, taču esot atrodami Likumprojekta anotācijā. Komisija un Saeima šos kritērijus ņēmusi vērā, lemjot par administratīvi teritoriālo iedalījumu, bet tajos gadījumos, kad likumdevējs no šiem kritērijiem atkāpies, lēmumi tikuši rūpīgi izsvērti un pieņemti Saeimas rīcības brīvības ietvaros.

Lai izvērtētu, vai likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, nav rīkojies patvaļīgi, Satversmes tiesai ir jānoskaidro: 1) vai ir noteikts reformas mērķis un tas ir vērsts uz sabiedrības kopējo labumu; 2) vai reformas pamatā esošie kritēriji ir vērsti uz reformas mērķa sasniegšanu; 3) vai, pieņemot apstrīdētās normas, likumdevējs ir ievērojis reformas mērķi un tā sasniegšanas kritērijus; 4) vai likumdevējs ir izsvēris tieši vietējās kopienas intereses, proti, konkrētā administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājuma priekšrocības un trūkumus, tostarp, vai, likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, ir ievērojis vietējās kopienas demokrātiskās līdzdalības tiesības.

**26.** No Saeimas 2019. gada 21. marta lēmuma izriet, ka reformas mērķis ir “līdz 2021. gadam izveidot ekonomiski attīstīties spējīgas administratīvās teritorijas ar vietējām pašvaldībām, kas spēj nodrošināt tām likumos noteikto autonomo funkciju izpildi salīdzināmā kvalitātē un pieejamībā, sniedzot kvalitatīvus pakalpojumus iedzīvotājiem par samērīgām izmaksām”.

Detalizētāki reformas mērķi ietverti vairākos Ministru kabineta politikas plānošanas dokumentos. Piemēram, Ministru kabineta 2019. gada 14. maija informatīvajā ziņojumā citstarp norādīti šādi reformas mērķi: uzlabot valsts un pašvaldību ekonomisko izaugsmi un konkurētspēju; nodrošināt visas valsts pārvaldes darbībā racionālu valsts budžeta līdzekļu izlietojumu; izveidot vienlīdzīgu un ilgtspējīgu pašvaldību sistēmu, reģionālās un nacionālās nozīmes attīstības centrus ar to lauku teritorijām sasaistot vienotā administratīvā, ekonomiskā un saimnieciskā vienībā; radīt mehānismus efektīvākai novada pilsētu un pagastu pašpārvaldes darbībai, vairāk iesaistot tajā attiecīgo teritoriju

iedzīvotājus; nostiprinot pašvaldību autonomiju un kapacitāti, nodrošināt subsidiaritātes principa ievērošanu; panākt, ka pašvaldības tām likumos uzdotās funkcijas izpilda patstāvīgi (sk. *Ministru kabineta 2019. gada 14. maija informatīvā ziņojuma informatīvā ziņojuma "Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli" 2. lpp.*). Tādējādi, pirmkārt, šajā dokumentā norādītie mērķi detalizē Saeimas 2019. gada 21. marta lēmumā noteikto mērķi, bet, otrkārt, no šiem detalizētajiem mērķiem izriet reformas īstenošanas kritēriji, kā arī visas sabiedrības kopīgie ieguvumi, kas būtu jāpanāk reformas rezultātā.

Lai gan Saeimas 2019. gada 21. marta lēmums nav normatīvais akts, tomēr tajā ir atspoguļota Saeimas izšķiršanās par reformas īstenošanu un tās mērķi. Pēc Satversmes tiesas ieskata, šis mērķis ir pietiekami skaidrs un konkrēts. Tas izriet no politikas plānošanas dokumentiem, kuri pieņemti jau kopš 2013. gada un kuros, ņemot vērā 2008.–2009. gadā īstenotās administratīvi teritoriālās reformas rezultātus, konsekventi norādīts uz nepieciešamību pārskatīt līdzšinējo administratīvi teritoriālo iedalījumu un izveidot tādu pašvaldību tīklu, kuras ir spējīgas pienācīgi veikt savas funkcijas un attīstīties.

**26.1.** Tiesas sēdē izskanēja atšķirīgi viedokļi par to, vai izvērtējamā administratīvi teritoriālā reforma ir uzskatāma par iepriekšējās administratīvi teritoriālās reformas turpinājumu vai jaunu reformu. Saeima, Ministru kabinets un Ministrija izteica viedokli, ka izvērtējamā reforma uzskatāma par 2008.–2009. gadā īstenotās administratīvi teritoriālās reformas turpinājumu (sk. *2021. gada 20. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 17. sēj. 57., 85., 108. un 116. lp.*). Savukārt Pieteikumu iesniedzējas norādīja, ka šī uzskatāma par jaunu reformu, kuras ietvaros tiek īstenots cits, nevis iepriekšējo reformu turpinošs risinājums.

2008.–2009. gadā īstenoto administratīvi teritoriālo reformu regulēja 2008. gada 18. decembra Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums. Saskaņā ar šo likumu bija paredzēts izveidot divu līmeņu pašvaldības – novadus un apriņķus. Likuma pārejas noteikumu 24. punkta 1. apakšpunkts sākotnēji paredzēja, ka Ministru kabinetam līdz 2009. gada 1. jūnijam jā sagatavo un

jāiesniedz Saeimai likumprojekts par aprinķu izveidošanu. Vēlāk šis termiņš tika pagarināts līdz 2011. gada 31. decembrim un visbeidzot – līdz 2013. gada 31. decembrim. Šo uzdevumu Ministru kabinets neizpildīja, un aprinķi netika izveidoti.

Izvērtējamā administratīvi teritoriālā reforma tiek īstenota, pamatojoties uz jauno Administratīvo teritoriju likumu, atbilstoši kuram izveidojamas viena līmeņa pašvaldības. Tātad izskatāmajā lietā izvērtējamās reformas ietvaros tiek īstenots saturiski cits risinājums – tiek veidotas viena līmeņa administratīvi teritoriālā iedalījuma vienības. Līdz ar to šī reforma ir uzskatāma par jaunu administratīvi teritoriālo reformu.

**26.2.** Par nepieciešamību pilnveidot un uzlabot ar 2008.–2009. gada reformu izveidoto administratīvi teritoriālo iedalījumu liecina vairāki Ministru kabineta politikas plānošanas un citi dažādu institūciju sagatavotie dokumenti, kā arī starptautisko institūciju sniegtie ieteikumi.

Nacionālajā attīstības plānā 2014.–2020. gadam citstarp bija ietverts rīcības virziens “Ekonomiskās aktivitātes veicināšana reģionos – teritoriju potenciāla izmantošana” un konstatēts, ka sociālekonomiskās atšķirības starp reģioniem ir ievērojamas un publisko pakalpojumu un infrastruktūras izmaksas uz vienu iedzīvotāju būtiski pieaug. Viens no mērķiem šā rīcības virziena ietvaros bija veidot tādu pašvaldību administratīvo struktūru, lai līdz 2020. gadam to finansiālās kapacitātes novērtējums autonomo funkciju veikšanai sasniegtu vismaz 45 procentus. Savukārt kā viens no šā mērķa sasniegšanas labad veicamajiem uzdevumiem norādīta pilnveidota valsts administratīvi teritoriālā iedalījuma ieviešana, balstoties uz 2008.–2009. gadā īstenotās administratīvi teritoriālās reformas rezultātu novērtējumu (*sk. ar Saeimas 2012. gada 20. decembra lēmumu apstiprinātā Nacionālā attīstības plāna 2014.–2020. gadam 366., 379. un 391. punktu*).

Ministru kabinets 2013. gada 26. martā pieņēma zināšanai Ministrijas sagatavoto informatīvo ziņojumu “Administratīvi teritoriālās reformas izvērtējums”. Šajā ziņojumā citstarp secināts, ka 2008.–2009. gadā īstenotās administratīvi teritoriālās reformas rezultātā izveidotajos novados nav spēcīgu

attīstības centru un iedzīvotāju skaita ziņā novadi ir neviendabīgi, kā arī ieteikts izskatīt iespēju veidot lielākus novadus ap reģionālās un nacionālās nozīmes attīstības centriem. Tāpat norādīts, ka, ņemot vērā iedzīvotāju skaita samazinājuma tendences, kas visvairāk skar tieši mazās pašvaldības, administratīvi teritoriālā reforma ir jāturpina, veidojot administratīvās teritorijas pēc iespējas tuvināti Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam (turpmāk – stratēģija “Latvija 2030”) iezīmētajam nacionālās un reģionālās nozīmes attīstības centru modelim (sk. *Ministru kabineta 2013. gada 26. marta informatīvā ziņojuma “Administratīvi teritoriālās reformas izvērtējums” 3.1. un 3.4. punktu*).

Līdzīgi arī 2017. gada 3. maijā Ministru kabinetā izskatītajā informatīvajā ziņojumā “Par valsts administratīvi teritoriālo iedalījumu un valsts pārvaldes institūciju sadarbības teritoriju izveidi” norādīts uz līdzšinējā valsts administratīvi teritoriālā iedalījuma nepilnībām. Šajā ziņojumā piedāvāts veidot 29 pašvaldību sadarbības teritorijas ap reģionālās un nacionālās nozīmes attīstības centriem (sk. *Ministru kabineta 2017. gada 3. maija informatīvā ziņojuma “Par valsts administratīvi teritoriālo iedalījumu un valsts pārvaldes institūciju sadarbības teritoriju izveidi” 5. punktu*).

2019. gada 5. februārī Ministru kabinets pieņēma zināšanai informatīvo ziņojumu “Par turpmāko rīcību administratīvi teritoriālās reformas pabeigšanai”. Tajā norādīti jautājumi, kas nav atrisināti 2008.–2009. gadā īstenotās administratīvi teritoriālās reformas ietvaros. Ziņojumā secināts, ka minētās reformas pabeigšana ir nepieciešama, lai visas pašvaldības spētu pilnvērtīgi un patstāvīgi veikt savas autonomās funkcijas, iedzīvotājiem tiktu nodrošināti kvalitatīvi un izmaksu ziņā efektīvāki pakalpojumi, tiktu veicināta reģionālās un nacionālās nozīmes attīstības centru sasaiste ar apkārtējām funkcionālajām teritorijām un būtu iespēja turpināt valsts pārvaldes decentralizēšanu (sk. *Ministru kabineta 2019. gada 5. februāra informatīvo ziņojumu “Par turpmāko rīcību administratīvi teritoriālās reformas pabeigšanai”, 3. lpp.*).

Uz nepieciešamību īstenot reformu un riskiem, kas rastos, ja tas netiktu darīts, atkārtoti norādīts arī Ministru kabineta 2019. gada 14. maija informatīvajā

ziņojumā un 2019. gada 18. septembra konceptuālajā ziņojumā “Par administratīvi teritoriālo iedalījumu”.

Administratīvi teritoriālās reformas nozīme uzsvērta arī atsevišķos Ministru kabineta politikas dokumentos. Deklarācijā par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību administratīvi teritoriālās reformas īstenošana minēta kā viena no valdības darba prioritātēm. Deklarācijā norādīts, ka valdība apņemas līdz 2021. gadam īstenot vietējo pašvaldību reformu, apvienojot pašvaldības ilgspējīgākās un ekonomiski spēcīgākās vienībās, kas spēj nodrošināt likumā minēto pašvaldību autonomo funkciju izpildi salīdzināmā kvalitātē un pieejamībā (*sk. Deklarācijas par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību 223. punktu*).

**26.3.** Arī vairākos Latvijas un Eiropas Savienības institūciju, kā arī starptautisko organizāciju pētījumos un ziņojumos norādīts uz līdzšinējā administratīvi teritoriālā iedalījuma trūkumiem un nepieciešamību īstenot reformu.

Tā Valsts kontroles 2017. gada 24. februāra revīzijas ziņojumā secināts, ka administratīvi teritoriālā iedalījuma nepilnības tiešā veidā ietekmē pašvaldību darbību. Ziņojumā norādīts uz to, ka atsevišķu iestāžu izmaksas mazā pašvaldībā var pat trīs reizes pārsniegt izmaksas, kas būtu nepieciešamas tad, ja tiktu izveidotas kopīgas institūcijas, tomēr kopīgu sadarbības institūciju veidošana pakalpojumu sniegšanai starp pašvaldībām nav izplatīta. Valsts kontrole Ministrijai citstarp ieteikusi “izvērtēt nepieciešamību izdarīt grozījumus normatīvajos aktos, kas reglamentē pašvaldības administratīvo un teritoriālo struktūru” (*sk. Valsts kontroles 2017. gada 24. februāra revīzijas ziņojuma Nr. 2.4.1-48/5015 “Vai novadu pašvaldības nodrošina pakalpojumus iedzīvotājiem par samērīgām izmaksām?” 40. un 41. lp.*).

Arī Latvijas Bankas 2019. gada pētījumā secināts, ka iedzīvotāju skaita ziņā mazo pašvaldību uzturēšanas izdevumi ir salīdzinoši augsti. Turklāt, saglabājoties esošajām demogrāfijas tendencēm, turpmākajos divdesmit gados iedzīvotāju skaits pašvaldībās varētu samazināties pat par 15 procentiem. Kā viens no

risinājumiem minēta lielāku novadu izveide (sk. *Latvijas Bankas pētījumu "Kas nosaka Latvijas pašvaldību budžeta izdevumu atšķirības?"*, 2019, 27. un 28. lp.).

Savukārt Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas Ekonomikas pārskatā par Latviju secināts, ka neliela izmēra pašvaldības nespēj nodrošināt augstas kvalitātes sabiedriskos pakalpojumus, tostarp izglītības un sabiedriskā transporta pakalpojumus. Tāpat pārskatā ieteikta pašvaldību skaita samazināšana, jo tas ļautu būtiski paaugstināt pakalpojumu sniegšanas efektivitāti (sk. *Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas Ekonomikas pārskatu par Latviju, publicēts 2019. gada maijā, 4. un 6. lp.*).

Eiropas Komisijas 2020. gada ziņojumā par Latviju norādīts uz iespējamiem reformas pozitīvajiem aspektiem, citstarp minot, ka pašvaldību mazais izmērs ierobežo to spēju piesaistīt investīcijas un pārvaldīt liela mēroga projektus. Līdzsvarota visu reģionu attīstība ir būtiska Latvijas ilgtspējīgai attīstībai. Pašvaldību pārgrupēšana varētu veicināt reģionālo attīstību, stimulēt budžeta līdzekļu racionālu izmantošanu un samazināt pašvaldību administratīvās izmaksas. Tomēr, lai efektīvi īstenotu administratīvi teritoriālo reformu un nodrošinātu labāku sabiedrisko pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem, būtu jāīsteno arī citas reformas, piemēram, izglītības un medicīnas jomās. Ziņojuma autori arī norāda, ka reformas ilgtspēju stiprinātu līdzdalības pieeja, ko nodrošinātu visu ieinteresēto personu – pašvaldību, ministriju, sociālo partneru un pilsoniskās sabiedrības – iesaistīšanās (sk. *Eiropas Komisijas 2020. gada ziņojumu par Latviju Nr. SWD(2020) 513 final, publicēts 2020. gada 26. februārī, 49.–50. lp.*).

**26.4.** Satversmes tiesa jau atzinusi, ka pašvaldības ir daļa no valsts vienotās pārvaldes sistēmas un padotas Ministru kabinetam (sk. *Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 12. punktu*). Tādējādi pašvaldības ir saistītas ar tiem pašiem pārvaldības principiem, kas tiek ņemti vērā, organizējot valsts pārvaldes iestāžu darbību. Atbilstoši labas pārvaldības principam valsts pienākums ir pastāvīgi pārbaudīt un, ja nepieciešams, uzlabot valsts pārvaldi un pārvaldes sistēmu, lai tā darbotos pēc iespējas efektīvi. Kā jau konstatēts iepriekš minētajos pētījumos, arvien vairāk Latvijas iedzīvotāju dzīvesvietu un darbavietu izvēlas reģionālajos centros, iedzīvotāju skaits

samazinās, pašvaldību autonomo funkciju izpilde sadārdzinās, kļūst neefektīva vai pat tiek traucēta. Šādā situācijā administratīvi teritoriālās reformas mērķis, kas vērsts uz konstatēto nepilnību novēršanu, atbilst visas Latvijas sabiedrības kopējām interesēm.

**Tādējādi administratīvi teritoriālās reformas mērķis ir vērsts uz sabiedrības kopējo labumu.**

27. Lai sasniegtu administratīvi teritoriālās reformas mērķi un rīkotos sistēmiski, vienveidīgi un konsekventi, kā arī izvairītos no patvaļas, reformas pamatā liekamas noteiktas vadlīnijas jeb kritēriji.

Sākotnēji novadu veidošanas kritēriji bija iekļauti Ministru kabineta 2019. gada 21. oktobrī Saeimai iesniegtajā Likumprojektā. Tā 6. pants noteica, ka, apvienojot vai sadalot novadu, kā arī grozot tā robežu, jāievēro šādi noteikumi:

- 1) teritorija ir ģeogrāfiski vienota;
- 2) novada teritorijā (izņemot Pierīgas novadus) ir valsts attīstības plānošanas dokumentos (reģionālās politikas pamatnostādņēs vai nacionālajā attīstības plānā) noteikts reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centrs;
- 3) Pierīgas novados katrā ir vismaz 15 000 pastāvīgo iedzīvotāju;
- 4) ir iespējama ilgtermiņīga teritorijas ekonomiskā attīstība, un pašvaldībai ir spēja teritorijai piesaistīt nozīmīgas investīcijas;
- 5) ir iespējams izveidot efektīvu izglītības, kultūras, veselības aprūpes un sociālo pakalpojumu iestāžu tīklu, sabiedriskā transporta un ceļu tīklu, kā arī komunālās saimniecības tīklu;
- 6) ir pietiekams skolēnu skaits vismaz vienai perspektīvai vidusskolai;
- 7) teritorija ir optimāli izveidota, lai pašvaldība varētu patstāvīgi nodrošināt tai likumos noteikto autonomo funkciju izpildi, izņemot gadījumus, ja likumos noteikts citādi.

Likumprojekta apspriešanas gaitā Saeimā šie kritēriji no Likumprojekta tika izslēgti. Pieteikumu iesniedzējas norādīja, ka šādiem kritērijiem likumā jābūt. Arī pieaicinātā persona Edgars Pastars izteica viedokli, ka novadu veidošanas kritēriju neiekļaušana Administratīvo teritoriju likumā norāda uz iespējamu Saeimas



patvaļu un liedz pārliecināties par to, pēc kādiem kritērijiem šā likuma pielikumā ir noteiktas administratīvās teritorijas (*sk. 2021. gada 26. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 19. sēj. 36. lp.*).

Tomēr tas, ka Saeima no Likumprojekta izslēdza novadu veidošanas kritērijus, nenorāda uz Saeimas patvaļu un neliecina par to, ka šādu kritēriju vairs nav. Kādā dokumentā jābūt noteiktiem administratīvi teritoriālās reformas kritērijiem, tas ir juridiskās tehnikas jautājums. Daudz būtiskāks par šo kritēriju fiksēšanas vietu un juridisko raksturu ir jautājums par to, vai šie kritēriji ir vērsti uz administratīvi teritoriālās reformas mērķa sasniegšanu un vai tie nav acīmredzami nepareizi, nesaistīti ar reformas mērķi.

Konkrētajā situācijā katrs novadu veidošanas kritērijs Likumprojekta anotācijā ir pamatots ar sākotnējās situācijas novērtējumā identificētajiem trūkumiem un vietējās pašpārvaldes īstenošanā iespējamajiem riskiem, valsts politikas plānošanas dokumentos noteiktajiem mērķiem un sabiedrībā vērojamām tendencēm. Šie kritēriji ir vērsti uz to, lai ikviena pašvaldība spētu efektīvāk pildīt savas autonomās funkcijas.

Labāka un efektīvāka vietējā pārvalde, kā arī samērīgas pašvaldību iedzīvotājiem nodrošināto pakalpojumu izmaksas atbilst sabiedrības kopējam labumam. Secinājumi, uz kuru pamata izveidoti kritēriji, izriet no dažādiem vietēja un starptautiska rakstura pētījumiem par situāciju Latvijā. Satversmes tiesa secina, ka izdarītie secinājumi nav acīmredzami nepareizi.

**Tādējādi administratīvi teritoriālās reformas pamatā esošie kritēriji ir vērsti uz reformas mērķa sasniegšanu.**

**28.** Satversmes tiesai jāpārbauda arī tas, vai likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, ir ievērojis reformas mērķi un tā sasniegšanas kritērijus.

Tieši Saeimai, izvērtējot visus tiesībpolitiskos apsvērumus un samērojot tos ar sabiedrības kopējo labumu, ir jāpieņem galīgais lēmums gadījumā, kad pašvaldības iebilst pret ierosināto administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli. Turklāt, ņemot vērā būtiskuma doktrīnu un parlamentārās demokrātijas principus, kā arī likumdevēja novērtējuma brīvību izlemt ar administratīvi teritoriālo

iedalījumu saistītus jautājumus, Saeima izņēmuma gadījumos var lemt arī citādi, nekā ierosinājis Ministru kabinets, iesniedzot attiecīgo likumprojektu. Tātad likumdevējs izņēmuma gadījumos var atkāpties no noteiktajiem reformas kritērijiem, ja vien šāda atkāpšanās ir pamatota ar racionāliem apsvērumiem un atbilst reformas mērķim.

Likumdevēja lēmuma rezultātā var tikt skartas kādas konkrētas šobrīd pastāvošas pašvaldības intereses. Tomēr pašvaldību darbībai jābūt vērstai ne tikai uz attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju, bet arī uz visas sabiedrības kopējo interešu īstenošanu. Tieši tāpēc likumdevējam, pieņemot ar administratīvi teritoriālo reformu saistītus lēmumus, ir jālīdzsvaro atšķirīgās konkrētu pašvaldību intereses un sabiedrības kopējās intereses, taču tam nav pienākuma vērtēt šo lēmumu atbilstību samērīguma principam tādā izpratnē, kādā tas tiek darīts, nosakot pamattiesību ierobežojumus.

**28.1.** Limbažu novada pašvaldības teritorija ir noteikta ar 2008. gada 18. decembra Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 2. pielikuma 55. punktu, un atbilstoši tam Limbažu novadu veido Limbažu pilsēta, Limbažu pagasts, Katvaru pagasts, Pāles pagasts, Skultes pagasts, Umurgas pagasts, Vidrižu pagasts un Viļķenes pagasts.

Atbilstoši Limbažu novada domes apstrīdētajai normai – Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 35.4. apakšpunktam – Skultes pagasts tiek iekļauts Saulkrastu novada pašvaldībā. Attiecīgā lēmuma pamatā ir Saeimas izšķiršanās par to, ka tiek veidots atsevišķs Saulkrastu novads. Tādējādi Limbažu novads reformas rezultātā zaudētu daļu savas līdzšinējās teritorijas, iedzīvotāju un līdz ar to – arī budžeta ieņēmumu.

Saulkrastu novada izveide pati par sevi Limbažu novada pašvaldības tiesības neaizskar, un Limbažu novada dome arī nav apstrīdējusi attiecīgās normas. Tomēr Limbažu novada domi skar apstrīdētā norma, saskaņā ar kuru līdzšinējā Limbažu novada Skultes pagasts pēc reformas iekļauts jaunajā Saulkrastu novadā. Tātad jautājums par to, vai, pieņemot Limbažu novada domes apstrīdēto normu, likumdevējs ir ievērojis reformas mērķi un tā sasniegšanas kritērijus, ir saistīts arī ar jaunā Saulkrastu novada izveidi.

Pamatojot priekšlikumu izveidot Saulkrastu novadu un iekļaut tajā arī līdzšinējā Limbažu novada Skultes pagastu, Saeimas deputāts un Komisijas loceklis Jānis Dombrava Komisijas 2020. gada 28. janvāra un 25. februāra sēdēs citstarp norādīja, ka Saulkrasti ir potenciāls attīstības centrs un tāpēc Saulkrastu novada izveide ir nozīmīga reģiona un valsts attīstības kontekstā (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. 140. lp. un sēžu protokolus, pieejami: <https://www.saeima.lv>*).

Sākotnēji Ministrija jaunā Saulkrastu novada izveidi neatbalstīja un savu viedokli izklāstīja 2020. gada 21. februāra vēstulē Komisijai, kā arī Komisijas 2020. gada 25. februāra sēdē. Kā galveno argumentu Ministrija minēja to, ka Saulkrastu pilsēta neatbilst reģionālas nozīmes attīstības centra statusam un līdz ar to jaunais Saulkrastu novads neatbilst reformas ietvaros izvirzītajiem novadu veidošanas kritērijiem (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 105.–106. lp.*). Savukārt lietas sagatavošanas laikā Ministrija pauda viedokli, ka Saulkrastu kā administratīvā centra sasaiste ar Skultes pagastu ir racionāla gan no telpiskā skatījuma, gan ņemot vērā iedzīvotāju paradumus, konkrēti, tendenci izvēlēties darbavietu virzienā uz Rīgu, kā arī pakalpojumu pieejamību. Skultes pagasta lielākās apdzīvotās vietas ir tuvu Saulkrastiem (*sk. lietas materiālu 5. sēj. 98. lp.*).

Arī Saeimas pārstāvis tiesas sēdē norādīja, ka deputāti, atbalstot Saulkrastu novada izveidošanu, Saulkrastus vērtējuši kā perspektīvu attīstības centru Pierīgas reģiona un visas valsts attīstības kontekstā, ņemot vērā citstarp sociālekonomiskos rādītājus un iedzīvotāju skaita dinamiku (*sk. 2021. gada 20. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 17. sēj. 45.–46. lp.*). Savukārt Komisijas pārstāvis Juris Pūce tiesas sēdē norādīja, ka Komisija priekšlikumu par Saulkrastu novada izveidi atbalstījusi, citstarp ņemot vērā arī Saulkrastu un tiem piegulošās teritorijas izteikto kūrorta zonas raksturu, kā arī to, ka jaunajam novadam teritorijas attīstības potenciāls būs lielāks nekā atsevišķai administratīvajai teritorijai. Tāpat esot ņemta vērā ekonomiskā aktivitāte Skultes ostā, kurai arī nepieciešama attīstības teritorija (*sk. 2021. gada 20. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 17. sēj. 148. lp.*).

Limbažu novada teritorijā ir stratēģijā “Latvija 2030” noteikts reģionālas vai nacionālas nozīmes attīstības centrs – Limbaži, bet Saulkrasti par šādu centru valsts attīstības plānošanas dokumentos nav noteikti. Tātad likumdevējs, Skultes pagastu nodalot no līdzšinējā Limbažu novada un iekļaujot jaunajā Saulkrastu novadā, nav ievērojis reformas pamatā liktos kritērijus.

Kritērijs, kas prasa, lai novada teritorijā būtu valsts attīstības plānošanas dokumentos noteikts reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centrs, ir viens no svarīgākajiem uz ilgtspējīgu, policentrisku valsts sociālekonomisko attīstību vērstajiem reformas kritērijiem. Stratēģijā “Latvija 2030” norādīts, ka reģionālas nozīmes attīstības centri ir pilsētas, kas ir nozīmīgi reģiona kultūras vai ražošanas centri ar attīstītu sociālo infrastruktūru un kur pieejami daudzveidīgi pakalpojumi (*sk. Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas līdz 2030. gadam 238. punktu*).

Komisijas un Saeimas sēdēs tika izteikti vispārīgi apsvērumi par jaunā Saulkrastu novada attīstības potenciālu, nevis sniegta konkrēta, pētījumos balstīta informācija, kas pamatotu lēmumu noteikt Saulkrastus par reģionālas nozīmes attīstības centru. Arī šīs lietas izskatīšanas laikā Saeima, Komisija un Ministrija nenorādīja konkrētus pētījumus vai aprēķinus, kas racionāli pamatotu lēmumu uzskatīt Saulkrastus par potenciālu reģionālas nozīmes attīstības centru. Tāpat netika sniegts racionāls pamatojums lēmumam par Skultes pagasta iekļaušanu jaunajā Saulkrastu novadā, nevis saglabāšanu Limbažu novadā, kura administratīvais centrs – Limbaži – ir atzīts reģionālas nozīmes attīstības centrs, un tam, kā šis lēmums ietekmēs Limbažu novadu un tā attīstību.

Satversmes tiesa nevērtē prognozes par kādas administratīvās teritorijas attīstību, tostarp izskatāmajā lietā nevērtē ostas vai kūrorta nākotnes izredzes. Pienācīgs pamatojums jauna reģionālas nozīmes attīstības centra noteikšanai būtu jāsniedz pašam likumdevējam un jāveic arī attiecīgi grozījumi valsts attīstības plānošanas dokumentos. Tātad, nodalot Skultes pagastu no līdzšinējās Limbažu novada administratīvās teritorijas un nepamatojot to ar racionāliem apsvērumiem, likumdevējs nav ievērojis reformas pamatā esošo kritēriju un līdz ar to – reformas mērķi.

**Tādējādi, pieņemot Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 35.4. apakšpunktu, likumdevējs ir rīkojies patvaļīgi.**

**28.2.** Ikšķiles novada pašvaldības teritorija ir noteikta ar 2008. gada 18. decembra Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 2. pielikuma 35. punktu, kurš noteica, ka Ikšķiles novadu veido Ikšķiles pilsēta un Tīnūžu pagasts. Atbilstoši Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 28.2. un 28.19. apakšpunktam Ikšķiles novads tiek iekļauts Ogres novada pašvaldībā.

Šāds administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājums ir pamatots visupirms ar to, ka atbilstoši valsts attīstības plānošanas dokumentiem Ikšķiles pilsēta nav reģionālas nozīmes attīstības centrs, bet par tādu ir noteikta Ogres pilsēta. Tāpat lietā esošajos materiālos uzsvērts Ikšķiles un Tīnūžu pagasta ģeogrāfiskais tuvums Ogres, tostarp tas, ka Tīnūžu pagastā ietilpstošās Aizupes faktiski jau iekļāvušās Ogres pilsētā un Ikšķiles novada administratīvās teritorijas daļā atrodas Ogres tehnikums un Vidzemes Ledus halle, kas izmanto Ogres pilsētas infrastruktūru. Ikšķiles novada iedzīvotāji jau šobrīd aktīvi izmanto Ogres novada finansētos pakalpojumus, bet Ikšķiles vidusskolā skolēnu skaits vidusskolas posmā nav pietiekams, lai nokomplektētu vismaz divas paralēlklases katrā klašu grupā. Savukārt dabas parks "Ogres Zilie kalni" atrodas abu pašvaldību teritorijā. Ikšķili un Ogrī savieno valsts nozīmes autoceļš A6 un efektīva sabiedriskā transporta pakalpojumu sistēma (*sk. lietas materiālu 5. sēj. 17.–18. lp. un 97. lp.*).

Iekļaujot Ikšķiles novadu Ogres novada pašvaldībā, likumdevējs ir ievērojis reformas pamatā liktos kritērijus. Jaunais Ogres novads ir ģeogrāfiski vienots, tā teritorijā ir stratēģijā "Latvija 2030" noteikts reģionālās nozīmes attīstības centrs – Ogre. Likumdevējs ir pamatojis Ogres novada ekonomisko ilgtspēju un citstarp rūpējies arī par vienotu un efektīvāku izglītības pakalpojumu sniegšanu šajā novadā.

Reformas sagatavošanas un Likumprojekta izskatīšanas laikā Ikšķiles novada pašvaldība izteica vēlmi, lai Ikšķiles novadam tiktu saglabāts atsevišķas pašvaldības statuss vai Ikšķiles novads tiktu apvienots ar Salaspils novadu. Lēmums par Ikšķiles novada iekļaušanu Salaspils novadā vai Ogres novadā, ja abos gadījumos tiek ievēroti reformas pamatā esošie kritēriji, ir atkarīgs no

politiskas izšķiršanās, kuru Satversmes tiesa nevar pārbaudīt. Savukārt Ikšķiles novada kā atsevišķas administratīvās teritorijas saglabāšana neatbilstu reformas pamatā esošajam kritērijam, ka novada centrs ir arī reģionālas vai nacionālas nozīmes attīstības centrs. Tam apstāklim, ka Ikšķiles novads, pateicoties savai finansiālajai situācijai, var darboties bez pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda dotācijas, kā arī perspektīvām veidoties par attīstības centru nav izšķirošas juridiskas nozīmes, jo tos likumdevējs nav noteicis par novadu veidošanas kritērijiem.

**Tādējādi, lemjot par līdzšinējā Ikšķiles novada iekļaušanu jaunajā Ogres novadā, likumdevējs ir ievērojis reformas mērķi un kritērijus.**

29. Visbeidzot attiecībā uz Ikšķiles novada pašvaldības iekļaušanu Ogres novadā, tiesai jāpārbauda, vai likumdevējs ir izsvēris vietējās kopienas intereses un konkrētā administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājuma priekšrocības un trūkumus.

Ikšķiles novada dome norādījusi, ka pēc Ikšķiles novada iekļaušanas jaunajā Ogres novadā iedzīvotāji zaudēs iespēju efektīvi iesaistīties sava novada jautājumu izlemšanā. Arī vairākas pieaicinātās personas izteica savu viedokli par pašvaldību iedzīvotāju demokrātiskās līdzdalības būtību un īstenošanas iespējām pēc reformas. Piemēram, Ministrijas pārstāve Ilze Oša tiesas sēdē informēja, ka likumprojektā "Pašvaldību likums" ietverti vairāki mehānismi, kas ļaus iedzīvotājiem aktīvāk iesaistīties pašvaldību darbībā (*sk. 2021. gada 20. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 17. sēj. 119. lp.*). Latvijas Bankas pārstāvis Kārlis Vilerts vērsa uzmanību uz nepieciešamību reformas ietvaros meklēt līdzsvaru starp sociālekonomiskajiem un demogrāfiskajiem apsvērumiem, no vienas puses, un nepieciešamību nodrošināt vietējo demokrātiju, no otras puses (*sk. 2021. gada 20. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 18. sēj. 11. lp.*). Savukārt Jānis Pleps uzsvēra, ka jebkurai politiskajai struktūrai, kas iever pilsoņu demokrātisko līdzdalību, ir jānodrošina pienācīga šīs līdzdalības kvalitāte. Demokrātiskās līdzdalības iespējas nedrīkstot samazināt ekonomiska izdevīguma labad. Tāpat neesot pieļaujama tāda situācija, ka samazinās pilsoņu iespējas

demokrātiski ietekmēt viņu pašvaldības lēmumus un viņiem rodas sajūta, ka lēmumu pieņemšana no viņiem attālinās (*sk. 2021. gada 26. janvāra tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 19. sēj. 67. lp.*).

Uz nepieciešamību reformas ietvaros veicināt demokrātiskos procesus pašvaldībās un iedzīvotāju demokrātisko līdzdalību, kā arī stiprināt iedzīvotāju kultūrvēsturisko identitāti un piederību pie vietējās kopienas norādījis arī Valsts prezidents, iesniedzot attiecīgus priekšlikumus Likumprojektam (*sk. Valsts prezidenta 2020. gada 24. marta paziņojumu Nr. 9, 3. un 5. lp., pieejams: <https://www.president.lv>*).

Demokrātiskā tiesiskā valstī iedzīvotāju aktīva dalība vietējā pašpārvaldē ir svarīga. Reformas pamatā nevar likt vienīgi ekonomiskus apsvērumus un finansiālu ieguvumu. Tātad Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai likumdevējs, īstenojot reformu, ir ievērojis iedzīvotāju demokrātiskās līdzdalības tiesības.

**29.1.** Vienas no būtiskākajām tiesībām, kas izriet no Satversmes 1. pantā ietvertā demokrātijas principa un Satversmes 101. panta, ir pilsoņa tiesības piedalīties politiskajos procesos un iespēja ietekmēt to jautājumu izlemšanu, kuri skar viņa dzīvi. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka demokrātiskai tiesiskai valstij ir jāgādā, lai ikviens tās iedzīvotājs būtu motivēts iesaistīties valsts un sabiedrības dzīvē (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-25-03 11.1. punktu*). Sabiedrības līdzdalība lēmumu pieņemšanā nodrošina demokrātijas leģitimitāti un efektivitāti (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 7. punktu*).

Demokrātiskā līdzdalība ir pilsoņu demokrātiskās gribas izpausme, kas citstarp sekmē tiesiskumu, demokrātisku valsts pārvaldi, sociālo iekļaušanu un ekonomikas attīstību, kā arī cilvēka pamattiesību ievērošanu. Demokrātiskās līdzdalības tiesības ietver ne tikai pilsoņiem noteiktās aktīvās un pasīvās vēlēšanu tiesības un tiesības piedalīties valsts un pašvaldību darbā. Šīs tiesības ir cieši saistītas arī ar tādām pamattiesībām kā vārda brīvība, pulcēšanās un biedrošanās brīvība, kuru īstenošanu reforma neskar.

Attiecībā uz pašvaldībām demokrātiskās līdzdalības tiesības ietver arī pilsoņa iespējas tieši un nepastarpināti ietekmēt vietējas nozīmes jautājumu

izlemšanu un skaidri noteiktu demokrātiskās līdzdalības mehānismu pastāvēšanu. Reformas ietvaros tādu lēmumu pieņemšana, kuri attiecas uz katras apvienojamās pašvaldības vietējo kopienu, attālinās no šīs kopienas. Tāpēc likumdevējam ir jāparedz mehānismi, ar kuru palīdzību pilsoņi var aktīvi un pilnvērtīgi piedalīties pašvaldības darbā un efektīvi ietekmēt to lēmumu pieņemšanu, kuri skar attiecīgo pilsētu vai pagastu.

**29.2.** Atbilstoši Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumiem Saeimai un Ministru kabinetam vēl jāpieņem vairāki normatīvie akti saistībā ar reformas īstenošanu. Citstarp Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 11. punkta 2. apakšpunktā Ministru kabinetam noteikts uzdevums līdz 2020. gada 31. decembrim izstrādāt un iesniegt Saeimai izskatīšanai likumprojektu, kas paredz vietējo kopienu (pilsētu un pagastu) tiesības demokrātiski ievēlēt savus pārstāvjus un piešķir šīm vietējām kopienām kompetenci vietējas nozīmes jautājumu kārtīšanai. Attiecīgais likums vēl nav pieņemts. Tātad pirms reformas pabeigšanas nav iespējams izvērtēt to, kādas būs pilsoņu demokrātiskās līdzdalības tiesības reformas ietvaros izveidotajās pašvaldībās. Šobrīd attiecībā uz Ikšķiles novada vietējo kopienu nav pamata secināt, ka likumdevējs būtu rīkojies patvaļīgi.

Atbildība par reformas pilnīgu pabeigšanu un iznākumu gulstas visupirms uz Saeimu un Ministru kabinetu. Tostarp Saeimas un Ministru kabineta pienākums ir nodrošināt to, lai pilnībā tiktu īstenoti tie iedzīvotāju demokrātiskās līdzdalības mehānismi, kas norādīti Administratīvo teritoriju likumā.

**Līdz ar to, pieņemot Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 28.2. un 28.19. apakšpunktu, likumdevējs nav rīkojies patvaļīgi.**

### **Nolēmumu daļa**

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu un 30.–32. pantu, Satversmes tiesa



**nosprieda:**

**1. Izbeigt tiesvedību lietā daļā par Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 28.2., 28.19. un 35.4. apakšpunkta atbilstību Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta trešajai daļai.**

**2. Atzīt Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 35.4. apakšpunktu par atbilstošu Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam.**

**3. Atzīt Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 35.4. apakšpunktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam.**

**4. Atzīt Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 28.2. un 28.19. apakšpunktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums pasludināts Rīgā 2021. gada 12. martā.

Spriedums stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

Aldis Laviņš