



SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā
Rīgā 2025. gada 13. novembrī
lietā Nr. 2024-26-03

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Irēna Kucina, tiesneši Anita Rodiņa, Jānis Neimanis, Jautrīte Briede, Veronika Krūmiņa, Mārtiņš Mits un Juris Juriss,

pēc “Jūrmalas aizsardzības” biedrības pieteikuma,

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

rakstveida procesā 2025. gada 14. oktobra tiesas sēdē izskatīja lietu

“Par Jūrmalas domes 2024. gada 25. janvāra saistošo noteikumu Nr. 2 “Par Jūrmalas valstspilsētas teritorijas plānojuma grozījumu, grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 2411., 2412. un 2413. punkta, kā arī grafiskās daļas, kas noteic zemes vienību ar kadastra apzīmējumiem 13 000 030 601, 13 000 075 408, 13 000 075 912, 13 000 112 702, 13 000 123 101 funkcionālā zonējuma maiņu uz savrupmāju apbūves teritoriju, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Ar Jūrmalas pilsētas domes (turpmāk – Jūrmalas dome) 2012. gada 11. oktobra saistošajiem noteikumiem Nr. 42 “Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas

plānojuma grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” ir apstiprināts Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojums.

2024. gada 25. janvārī Jūrmalas dome pieņēma saistošos noteikumus Nr. 2 “Par Jūrmalas valstspilsētas teritorijas plānojuma grozījumu, grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” (turpmāk – Teritorijas plānojuma grozījumi), un tie stājas spēkā 2024. gada 6. februārī.

Teritorijas plānojuma grozījumu grafiskā daļa (turpmāk – apstrīdētā grafiskā daļa) paredz vairāku Jūrmalas valstspilsētas pašvaldībai piederošu zemes vienību nodošanu apbūvei, pilnīgi vai daļēji mainot to funkcionālo zonējumu no “dabas un apstādījumu teritorijas” uz “savrupmāju apbūves teritoriju”. Saskaņā ar Teritorijas plānojuma grozījumu stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma (turpmāk – stratēģiskais novērtējums) vides pārskata (turpmāk – Vides pārskats) 10. tabulu minētās zemes vienības nodotas apbūvei pavisam 16,21 hektāra lielā platībā. Atbilstoši apstrīdētajai grafiskajai daļai funkcionālā zonējuma maiņa paredzēta šādām zemes vienībām:

1) zemes vienība “Stirnurags 0601”, kadastra numurs 1300 003 0601, platība 72,55 hektāri, no kuras apbūvējamā daļa ir 4,23 hektāri (turpmāk – zemes vienības “Stirnurags 0601” apbūvējamā daļa);

2) zemes vienība “Bulduri 5408”, kadastra numurs 1300 007 5408, platība 3,22 hektāri, no kuras apbūvējamā daļa ir 3,21 hektārs (turpmāk – zemes vienības “Bulduri 5408” apbūvējamā daļa);

3) zemes vienība “Bulduri 5912”, kadastra numurs 1300 007 5912, platība 5,92 hektāri, no kuras apbūvējamā daļa ir 4,66 hektāri (turpmāk – zemes vienības “Bulduri 5912” apbūvējamā daļa);

4) zemes vienība “Jaundubulti 2702”, kadastra numurs 1300 011 2702, platība 11,02 hektāri, no kuras apbūvējamā daļa ir 1,44 hektāri (turpmāk – zemes vienības “Jaundubulti 2702” apbūvējamā daļa);

5) zemes vienība “Pumpuri 3101”, kadastra numurs 1300 012 3101, platība 15,64 hektāri, no kuras apbūvējamā daļa ir 2,66 hektāri (turpmāk – zemes vienības “Pumpuri 3101” apbūvējamā daļa; turpmāk visu zemes vienību apbūvējamās daļas kopā – strīdus zemes vienības).

Savukārt Teritorijas plānojuma grozījumu teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu (turpmāk – Izmantošanas un apbūves noteikumi) 2411., 2412. un 2413. punkts (turpmāk kopā ar apstrīdēto grafisko daļu – apstrīdētās normas) nosaka papildu prasības strīdus zemes vienību detālplānojuma izstrādei:

“2411. Papildu prasības detālplānojuma izstrādei zemes vienībā ar kadastra apz. 1300 012 3101 un 1300 011 2702:

2411.1. gar Poruka prospektu saglabājama Dabas un apstādījumu teritorija, kur saglabājams esošais meža biotops un atsevišķi saglabājamie koki, un biotopam raksturīgā zemsedze. Aizliegts ierīkot jaunus apstādījumus un stādīt biotopam neatbilstošas augu sugas;

2411.2. piekļuve un inženiertehniskā apgāde plānotajiem zemes gabaliem jāparedz no plānotajām šķērsielām. Detālplānojumā nosaka ielu sarkanās līnijas plānotajām šķērsielām, precizējot ielu šķēršprofilus;

2411.3. detālplānojuma ietvaros nosakāmas vismaz 6 takas (izejas) uz meža masīvu, kuras kombinētas ar paplašinātu publiski pieejamo teritoriju vai šķērsielām un kurās tiek kopts un uzlabots biotops “mežainas piejūras kāpas”;

2411.4. detālplānojuma izstrādes ietvaros jāizstrādā meliorācijas sistēmas sakārtošanas un/vai pārbūves priekšlikumi teritorijai starp Poruka prospektu, Kronvalda ielu, Abavas ielu un dzelzceļu;

2411.5. publiski pieejamajā joslā gar Poruka prospektu nodrošināma biotopa kopšana, nepieļaujot tajā biokomposta (nopļautās zālēs, nezāļu, zaru) izvietojumu no tuvējām mājām, izpļaujot pamežu, tai skaitā nepieļaujot invazīvo sugu un dārza bēgļu izplatību.

2412. Papildu prasības detālplānojuma izstrādei zemes vienībā ar kadastra apz. 1300 007 5408 un 1300 007 5912:

2412.1. piekļuve un inženiertehniskā apgāde plānotajiem zemes gabaliem jāparedz no esošās Kuldīgas ielas un plānotās Rēzeknes Pulka ielas;

2412.2. detālplānojumā nosaka un precizē ielu sarkanās līnijas, veidojot plašākas Kuldīgas ielas un Rēzeknes Pulka ielas sarkanās līnijas, veidojot “Zaļos koridorus”, kuros tiek veikta biotopa kopšana un publiskās ārtelpas izveide;

2412.3. vismaz 20 % no plānotās Savrupmāju apbūves teritorijas jāsaglabā kā publiski pieejama un labiekārtota ārtelpa (t. sk. apstādījumi, gājēju ceļi, bērnu rotaļu laukumi u. c.).

2413. Papildu prasības detālplānojuma izstrādei zemes vienībā ar kadastra apz. 1300 003 0601:

2413.1. piekļuve un inženiertehniskā apgāde plānotajiem zemes gabaliem jāparedz no Meža prospekta, Vikingu ielas vai plānotajām šķērsielām. Detālplānojumā nosaka ielu sarkanās līnijas plānotajām šķērsielām, precizējot ielu šķēršprofilus;

2413.2. detālplānojumā (pie Vikingu ielas) iepretī Bebru ielai izveidojama publiski pieejama zona ar taku uz meža masīvu. Zonas atrašanās vietu un platumu nosaka atbilstoši plānotajām zemes gabalu robežām un biotopu eksperta rekomendācijām;

2413.3. publiski pieejamajā joslā gar Vikingu ielu nodrošināma biotopa kopšana, nepieļaujot tajā biokomposta (noplautās zālēs, nezāļu, zaru) izvietošanu no tuvējām mājām, izplūdot pamežu, tai skaitā nepieļaujot invazīvo sugu un dārza bēgļu izplatību;

2413.4. detālplānojuma ietvaros no Meža prospekta nosakāmas vismaz 4 takas (izejas) uz meža masīvu, kuras kombinētas ar paplašinātu publiski pieejamo teritoriju vai šķērsielām un kurās tiek kopts un uzlabots biotops “mežainas piejūras kāpas”;

2413.5. veicot bioloģisko vērtību izpēti, nosakāma bioloģiski vērtīgākā teritorijas daļa līdz 20 % no teritorijas, kas saglabājama publiski pieejama un kurā veicami biotopa kopšanas darbi.”

“Jūrmalas aizsardzības” biedrība (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja), iesniedza iesniegumu Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai (kopš 2024. gada 1. jūlija – Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrija, turpmāk – VARAM), kurā lūdza izdot rīkojumu par Teritorijas plānojuma grozījumu apturēšanu attiecībā uz apstrīdētajām normām. VARAM 2024. gada 10. jūnijā atļāva īstenot Teritorijas plānojuma grozījumus.

2. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 115. pantam, jo, atļaujot apbūvi strīdus zemes vienībās, ir pārkāpta Teritorijas plānojuma grozījumu pieņemšanas kārtība un vides tiesību principi: piesardzības princips, izvērtēšanas princips un ilgtspējas princips.

Piesardzības princips pārkāpts, attiecībā uz Teritorijas plānojuma grozījumiem neveicot ekonomisko apsvērumu izvērtējumu, kā arī nepilnīgi apsekojot dabas teritorijas. Teritorijas plānojuma grozījumu paskaidrojuma rakstā norādīts, ka apbūvei pieejamo teritoriju pavairošana sekmēs lielāku iedzīvotāju blīvumu un līdz ar to arī lielākus ienākumus no iedzīvotāju ienākuma nodokļa, turklāt proporcionāli samazinās komunālo pakalpojumu sniegšanas izmaksas. Taču nav sniegti aprēķini, kas pamatotu iecerēto Jūrmalas iedzīvotāju skaita palielināšanos un lielākus ieņēmumus no iedzīvotāju ienākuma nodokļa, kā arī nav

sniegts pamatojums paskaidrojuma rakstā paustajam, ka vairāk apbūvei paredzēto teritoriju vienlaikus nozīmē arī vairāk iedzīvotāju. Piesardzības principam neatbilst arī dabas teritoriju apbūvi detalizēti izvērtēt detālplānojumos, kaut gan jau Teritorijas plānojuma grozījumu izstrādes stadijā Jūrmalas domes rīcībā bija pietiekami daudz ekspertu un iestāžu atzinumu, ka apbūve strīdus zemes vienībās nav pieļaujama. Tādējādi ar apbūves funkcionālā zonējuma noteikšanu tiek pieļauta Jūrmalas vides vērtību iznīcināšana pirms šīs darbības izvērtēšanas.

Izvērtēšanas princips pārkāpts, nododot plašu teritoriju apbūvei bez iespējamā kaitējuma videi izvērtējuma. Tāpat Teritorijas plānojuma grozījumi nav pamatoti ar ekonomisku aprēķinu vai pilnvērtīgu ekspertu atzinumu izvērtējumu. Proti, Jūrmalas dome nav savākusi pilnīgu informāciju par strīdus zemes vienībām. Teritorijas plānojuma grozījumu izstrādē tika piesaistīts tikai viens sugu un biotopu eksperts, kurš turklāt nav veicis strīdus zemes vienību apsekošanu un izpēti, kā arī nav sniedzis savu atzinumu par plānotās funkcionālā zonējuma grozīšanas ietekmi uz vidi.

Taču strīdus zemes vienības ir apsekojuši un atzinumus snieguši vairāki Pieteikuma iesniedzējas pieaicināti eksperti, kuri secinājuši, ka teritorijas ir bioloģiski vērtīgas un būvniecība tajās nav pieļaujama. Teritorijas plānojuma grozījumi ir pretrunā ar īpaši aizsargājamo sugu un biotopu labvēlīgas aizsardzības režīmu. Turklāt to īstenošana neatgriezeniski izmainīs dabisko veģetāciju un iznīcinās īpaši aizsargājamo biotopu un sugu dzīvotnes.

Ilgtspējas princips ir pārkāpts, jo Jūrmalas dome Teritorijas plānojuma grozījumu publiskās apspriešanas procesā nav sniegusi aprēķinus vai citu pamatojumu, kas liecinātu par šā principa pamatidejas – apmierināt esošās paaudzes vajadzības, līdzsvarojot vides, ekonomiskās attīstības un sabiedrības labklājības intereses – ievērošanu. Nav sniegta pamatota un zinātniskos vērtējumos balstīta informācija par to, kā plānots kompensēt strīdus zemes vienību atmežošanu.

Pieņemot apstrīdētās normas, ir pārkāpts labas likumdošanas princips un Pieteikuma iesniedzējas iebildumi un priekšlikumi netika pienācīgi uzklausi.

Apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma mērķis ir palielināt Jūrmalas iedzīvotāju skaitu, gūt papildu ienākumus no nodokļiem un samazināt pašvaldības komunālās infrastruktūras uzturēšanas izmaksas. Tas atbilst leģitīmajam mērķim – sabiedrības labklājības aizsardzība. Taču apstrīdētajās normās paredzētie līdzekļi nav piemēroti šā leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo strīdus

zemes vienību nodošana apbūvei neietekmēs Jūrmalas iedzīvotāju skaitu un nepalielinās ieņēmumus no nodokļiem. Jūrmalas nekustamo īpašumu tirgus ir cieši saistīts ar komercdarījumu veikšanu peļņas nolūkā, un jaunas dzīvojamās platības izveide nesekmēs personu deklarēšanos Jūrmalā.

Apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi iespējams sasniegt tādā pašā kvalitātē ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, proti, nododot apbūvei mazāku zemes platību, izvērtējot blakus esošās apbūves blīvumu, inženiertīklu stāvokli un to izbūves dārdzību, kā arī atsakoties no apbūves ekoloģiski aizsargājamās teritorijās un nosakot mikroliegumus.

Apstrīdētajās normās noteiktais pamattiesību ierobežojums nav samērīgs – tas nelīdzsvaro sabiedrības tiesības dzīvot labvēlīgā vidē un saimniecisko attīstību, jo nav rūpīgi izvērtēta ekonomisko pārmaiņu ietekme uz vidi un tātad arī uz ikvienu sabiedrības locekli. Jūrmalas dome nav apsvērusi iespēju samazināt apbūvējamo zemes gabalu platību, piemēram, ievērojot vides ekspertu atzinumus par mikroliegumu izveidi, kā arī nav vērtējusi alternatīvus leģitīmā mērķa sasniegšanas risinājumus, lai saglabātu Jūrmalas dabas vērtības.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Jūrmalas dome – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 115. pantam, un lūdz izbeigt tiesvedību lietā, jo teritorijas plānošanas process vēl nav noslēdzies. Iespējamo sabiedrības tiesību dzīvot labvēlīgā vidē aizskārumu varēs vērtēt tikai pēc detālplānojuma izstrādes.

Jūrmalas dome Teritorijas plānojuma grozījumu izstrādes ietvaros kopumā saņēma un pēc būtības izvērtēja 993 priekšlikumus un sniedza pamatotas atbildes uz tiem. Ikviens Pieteikuma iesniedzēja arguments tika rūpīgi izvērtēts.

Strīdus zemes vienībām Teritorijas plānojuma grozījumu grafiskajā daļā ir noteikts zonējums “teritorija, kurai izstrādājams detālplānojums (TIN3)”, un uz tām attiecas Izmantošanas un apbūves noteikumu 2406.–2410. punktā izvirzītie nosacījumi par detālplānojuma izstrādi, kuras ietvaros jāveic detalizēta bioloģisko un ainavisko vērtību izpēte. Pieteikuma iesniedzēja bažas par vides prasību pārkāpumiem saistībā ar apstrīdētajām normām tiks novērstas, izstrādājot detālplānojumus, kas saturēs iespējamos strīdus zemes vienību apbūves risinājumus. Zemes funkcionālā zonējuma grozīšana pēc detālplānojuma izstrādes nav iespējama, jo detālplānojumam ir jāatbilst esošajam teritorijas plānojumam. Detālplānojuma izstrādes uzsākšana nenožīmē nedz tā apstiprināšanu, nedz arī

teritorijas apbūvi – tas ir tikai padziļinātas izpētes procesa sākums. Jūrmalas teritorijas plānošanas praksē ir bijuši gadījumi, kad detālplānojumu izstrāde tika uzsākta, bet objektīvu iemeslu dēļ netika pabeigta, kā arī gadījumi, kad detālplānojuma ietvaros veiksmīgi panākts līdzsvars starp attīstības plāniem un vides aizsardzību.

VARAM atļāvusi īstenot Teritorijas plānojuma grozījumus, norādot, ka to izstrādē nav pieļauti būtiski procesuālie pārkāpumi, kā arī neapšaubot strīdus zemes vienību detālplānojumu izstrādes iespējamību.

Teritorijas plānojuma grozījumi, tostarp apstrīdētās normas, ir izstrādāti atbilstoši Jūrmalas attīstības stratēģijai 2010.–2030. gadam (turpmāk – Attīstības stratēģija). Viens no tajā izvirzītajiem mērķiem ir panākt, lai pilsētā deklarēto iedzīvotāju skaits 2030. gadā sasniegtu 65 000. Iedzīvotāju skaita pieaugums nodrošinātu pašvaldības ienākumu palielināšanos budžetā, ko var izmantot pašvaldības funkciju pildīšanai, tostarp teritorijas labiekārtošanai, arī dabas teritoriju apsaimniekošanai. Daļu pašvaldības īpašumu nododot atsavināšanai privātpersonām, samazinātos arī šo teritoriju uzturēšanas izdevumi.

No Attīstības stratēģijas prioritātes “Jūrmalnieks” izriet, ka Jūrmalā nepieciešams “izvērtēt pašvaldības mājokļa politiku, veidojot pieejamus mājokļus, ilgtspējīgus dzīvošanas modeļus apkaimēs un atvieglojot ilgtspējīgu risinājumu ieviešanu”. Savukārt saskaņā ar pasākumu “J6 Labs mājoklis” Jūrmalas dome apņemas “metodiski virzīt un investēt jaunu pašvaldības daudzdzīvokļu māju un inženierinfrastruktūras būvniecībā, veidojot atbilstoši pieprasījumam un iedzīvotāju ekonomiskajām iespējām pieejamus mājokļus”.

Apstrīdēto normu pieņemšanu citstarp pamato arī Jūrmalas administrācijas Attīstības pārvaldes 2021. gada 13. oktobra vēstule Teritorijas plānojuma grozījumu izstrādes darba grupai, kurā tā aicināta identificēt pašvaldībai piederošas teritorijas, kuras attīstīt, lai varētu nodrošināt savrupam dzīvesveidam atbilstoša mājokļa funkciju un vairost iedzīvotāju skaitu.

Ar Teritorijas plānojuma grozījumu grafisko daļu trim pašvaldības īpašumiem savrupmāju apbūves funkcionālā zona tika mainīta uz dabas un apstādījumu teritorijas funkcionālo zonu. Kopējā dabas un apstādījumu teritorijas platība pašvaldības īpašumos līdz ar to palielināsies par 6,1 hektāru.

Ar strīdus zemes vienību funkcionālās zonas grozīšanu tiek skarti 0,16 procenti pilsētas kopējās platības. Strīdus zemes vienībās plānota zema blīvuma retināta apbūve “priežu parkā” atbilstoši pilsētas kultūrvēsturiskajam

attīstības virzienam. Potenciālā apbūve neradīs draudus biotopa “mežainas piejūras kāpas” pastāvēšanai, bet ļaus vienkopus pastāvēt gan apbūvei, gan šim biotopam, turklāt apstrīdētās Izmantošanas un apbūves noteikumu normas ir vērstas uz šā biotopa kvalitātes uzlabošanu.

Pēc Teritorijas plānojuma grozījumu pieņemšanas papildus Satversmes tiesai pastāvēs citi vispārējie tiesību aizsardzības līdzekļi. Saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 30. panta pirmo daļu detālplānojumu var pārsūdzēt Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā.

Jūrmalas administratīvā teritorija ir ne tikai “dabas rezervāts”, bet arī cilvēku ikdienas dzīves telpa. Labvēlīga sociālā vide nav iespējama bez teritorijas apbūves. Teritorijas plānojuma grozījumos, ciktāl tas iespējams, ir atbildīgi līdzsvarotas ekoloģiskās vērtības un jūrmalnieku vajadzības dzīvot labvēlīgā sociālajā vidē, ievērojot apstākli, ka lielāko daļu apbūves teritoriju Jūrmalā veido tieši savrupmāju apbūve.

Ar apstrīdētajām normām nav pārkāpti piesardzības, izvērtēšanas un ilgtspējas principi. Pilnīga strīdus zemes vienību apsekošana un precīza sugu apzināšana, ievērojot piesardzības principu, tiks veikta, izstrādājot detālplānojumus, kuri ietvers ekoloģiskās vides aizsardzības pasākumus un iecerētās apbūves apjomus. Tikai pēc detālplānojumu izstrādes būs iespējams precīzāk prognozēt Jūrmalas iedzīvotāju skaita pieaugumu un no iedzīvotāju ienākuma nodokļa gūto ieņēmumu palielinājumu. Jūrmalas dome rēķinās arī ar tādu situāciju, ka strīdus zemes vienībās apbūve vispār vai daļēji nebūs pieļaujama.

4. Pieaicinātā persona – VARAM – uzskata, ka Jūrmalas dome ir ievērojusi normatīvajos aktos noteikto teritorijas plānojuma pieņemšanas kārtību un apstrīdēto normu pieņemšanas gaitā ir rūpīgi izvērtēta ekonomisko pārmaiņu ietekme uz vidi un ikvienu sabiedrības locekli.

Teritorijas plānojuma funkcionālo zonu grozīšana ir atļauta, un pašvaldība to nosaka savas rīcības brīvības un likuma ietvaros. VARAM nepārvērtē lietderības apsvērumus, uz kuru pamata pašvaldība noteikusi zemes vienību funkcionālos zonējumus. Tam, kā pašvaldība veikusi institūciju un sabiedrības interešu noskaidrošanu un izvērtēšanu, jābūt atspoguļotam plānošanas dokumenta izstrādes vadītāja sagatavotajā ziņojumā, kas ir neatņemama šā plānošanas dokumenta sastāvdaļa. Pašvaldībai nav pienākuma visos gadījumos ņemt vērā institūciju izvirzītos nosacījumus un sniegtos atzinumus vai sabiedrības izteiktos

iebildumus un priekšlikumus. Jūrmalas pašvaldība ir ievērojusi normatīvajos aktos noteiktās prasības par institūciju un sabiedrības iesaisti, kā arī vērtējusi institūciju un sabiedrības izteiktos viedokļus. Teritorijas plānojuma grozījumi ir pieņemti normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, un VARAM nav konstatējusi būtiskus pārkāpumus apstrīdēto normu pieņemšanas procesā.

Teritorijas plānojums uzliek pienākumu detālplānojuma izstrādes ietvaros izpildīt konkrētas prasības, proti, tā izdošanas procesā ir jāievēro teritorijas plānojuma apbūves noteikumos izvirzītās prasības vides aizsardzības jomā. Saskaņā ar Ministru kabineta 2014. gada 14. oktobra noteikumu Nr. 628 “Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” 52. punktu detālplānojuma darba uzdevumā norādītās kompetentās vides un dabas aizsardzības institūcijas sniedz nosacījumus detālplānojuma izstrādei un atzinumus par tā sagatavoto redakciju, līdz ar to nodrošinot konkrētajām teritorijām iepriekš izvirzīto prasību ievērošanas pārraudzību.

Turklāt VARAM, ievērojot Dabas aizsardzības pārvaldes sniegto viedokli, Jūrmalas pašvaldībai norādīja uz to, ka apbūve strīdus zemes vienībās pirmšķietami nebūs iespējama saskaņā ar augstāka juridiska spēka tiesību normām par īpaši aizsargājamo sugu un dižkoku aizsardzību.

5. Pieaicinātā persona – Dabas aizsardzības pārvalde – uzskata, ka apbūve strīdus zemes vienībās nav pieļaujama.

Dabas datu pārvaldības sistēmā “Ozols” (turpmāk – sistēma “Ozols”) strīdus zemes vienībās ir reģistrēts biotops “mežainas piejūras kāpas”, kā arī vairākas īpaši aizsargājamās sugas un dabas pieminekļi – dižkoki. Piemēram, zemes vienības “Stirnurags 0601” apbūvējamā daļā sistēmā “Ozols” reģistrētas īpaši aizsargājamo sugas, tādu kā melnā dzilna, meža balodis, Baltijas efeja un priežu sveķotājkoksngrauzis, atradnes.

Sugu un biotopu aizsardzības likuma 9. panta 1. punkts uzliek pienākumu zemes īpašniekiem vai lietotājiem veicināt sugu un biotopu daudzveidības saglabāšanu, savukārt 14. pants nosaka aizliegumu iegūt vai traucēt īpaši aizsargājamo sugu indivīdus, izņemot gadījumus, kad nav pieņemamas alternatīvas un tas nekaitē attiecīgo populāciju labvēlīgai aizsardzībai to dabiskajā izplatības areālā, tostarp lai nodrošinātu sabiedrībai sevišķi svarīgas – citstarp arī ekonomiskas vai sociālas – intereses. Attiecībā uz strīdus zemes vienībām minētie izņēmumi nav saskatāmi, jo priekšroka tiek dota šauras personu grupas interesēm,

nevis pārējās sabiedrības interesēm dzīvot labvēlīgā vidē, tai skaitā attiecībā uz nepieciešamību nodrošināt labvēlīgu aizsardzības statusu īpaši aizsargājamām sugām un biotopam.

Zemes vienību “Stirnurags 0601”, “Jaundubulti 2702” un “Pumpuri 3101” apbūvējamā daļā ir reģistrēti dabas pieminekļi – dižkoki un potenciāli dižkoki. Ministru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumu Nr. 264 “Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” (turpmāk – Aizsargājamo teritoriju aizsardzības noteikumi) 44. punkts paredz aizsargājamā koka teritorijā aizliegtās darbības, piemēram, tādas darbības, kas var negatīvi ietekmēt aizsargājamā koka augšanu un dabisko attīstību. Tāpat būvniecības rezultātā strīdus zemes vienībām tiks mainīta zemes lietošanas kategorija, bet to mainīt dabas pieminekļa teritorijā aizliedz minēto noteikumu 40.3. apakšpunkts.

Jaunas apbūves plānošanā ir jāievēro dabas aizsardzības normatīvajos aktos noteiktie ierobežojumi, piemēram, dižkoku aizsardzības teritorija un rīcība ar īpaši aizsargājamo sugu atradnēm. Pārējā zemes vienības teritorijā apbūve var tikt plānota, tikai neskarot dabas aizsardzības objektus. Tomēr, plānojot apbūves vietas un apbūves parametrus strīdus zemes vienībās, kur dabas vērtības aizņem visu teritoriju, būtu grūti izvairīties no dabas vērtību bojāšanas vai pat iznīcināšanas.

Zemes vienībās “Jaundubulti 2702” un “Pumpuri 3101” priežu mežaudzes sasniedz 200 gadu vecumu, ir reģistrētas vairāku īpaši aizsargājamo sugu dzīvotnes, kā arī konstatēti 18 dižkoki. Apbūves pieļaušana šajās zemes vienībās ir pretrunā ar īpaši aizsargājamo sugu un biotopu labvēlīgu aizsardzību. Apbūve neatgriezeniski izmainīs dabisko veģetāciju, kā arī neatgriezeniski iznīcinās īpaši aizsargājamo biotopu un sugu dzīvotnes.

Kāpu norakšana un apbūve tieši skar biotopa “mežainas piejūras kāpas” dabiskās izplatības areālu. Ja uz kāpas nocērt vai ietekmē mežaudzi, tad tiek iznīcināts vai ietekmēts biotops, bet ne tā izplatības areāls, kas saistīts ar ģeomorfoloģiskajiem veidojumiem (kāpām). Savukārt būvniecības rezultātā tiek pilnīgi iznīcināta pati kāpa. Pat ja būvniecības ietvaros tiek noteikti konkrēti nosacījumi nolūkā mazināt tās negatīvo ietekmi, piemēram, aizliegums veikt zemsedzes pārveidošanu un pienākums saglabāt dabisko zemsedzi, tad uzreiz pēc būves nodošanas ekspluatācijā vairs nebūs nekāda mehānisma, lai varētu aizliegt mauriņu, puķu dobju izveidošanu, koku skaita samazināšanu un sodīt zemes īpašniekus par attiecīgo aizliegumu neievērošanu.

Valsts ir apņēmusies nodrošināt sugu un biotopu aizsardzību labvēlīgu, taču biotopa “mežainas piejūras kāpas” aizsardzības stāvoklis ir nelabvēlīgs (nepietiekams). Pašvaldībai, plānojot tās attīstību, ir jāveicina mežaino kāpu saglabāšana, jo vairāku ar Eiropas Savienības tiesību aktiem aizsargājamu sugu saglabāšanas iespēja ir saistīta tieši ar mežainām kāpām kā šo sugu dzīvotnēm.

6. Pieaicinātā persona – Enerģētikas un vides aģentūra (līdz 2025. gada 31. janvārim – Vides valsts pārraudzības birojs, kopš 2025. gada 1. oktobra – Valsts vides dienests) – uzskata, ka normatīvie akti neaizliedz strīdus zemes vienību apbūvi. Tās neatrodas Eiropas nozīmes aizsargājamā dabas teritorijā (Natura 2000), neiekļaujas īpaši aizsargājamās dabas teritorijās, un tām nav izstrādāti individuālie aizsardzības un izmantošanas noteikumi, kas ierobežotu to apbūvi. Strīdus zemes vienības nav iekļautas mikroliegumos, tām nav noteikti apbūves ierobežojumi atbilstoši Aizsargjoslu likumam, turklāt tās neatrodas Baltijas jūras un Rīgas līča krasta kāpu aizsargjoslā un virszemes ūdensobjektu aizsargjoslās (applūstošajās teritorijās). Tām nav noteikti ierobežojumi dzīvojamai apbūvei attiecībā uz paaugstināta trokšņa līmeņa un potenciāli piesārņotu teritoriju. Tā kā strīdus zemes vienībās, tāpat kā lielā daļā pārējās Jūrmalas teritorijas, ir konstatēts biotops “mežainas piejūras kāpas”, apbūvi ierobežojošs faktors ir tajā esošās īpaši aizsargājamās sugas, attiecībā uz kurām Sugu un biotopu aizsardzības likuma normas paredz aizliegtās darbības. Dabas aizsardzības pārvaldes iebildumu izpildi nodrošina detalizētas detālpārplānojuma izstrādes prasības. Tiesību normās nav noteikti citi šķēršļi Teritorijas plānojuma grozījumos paredzēto risinājumu īstenošanai. Pieļaujamais strīdus zemes vienību apbūves apjoms tiks noteikts, izstrādājot detālpārplānojumus.

7. Pieaicinātā persona – biedrība “Baltijas Vides Forums” – norāda, ka pieejamā informācija par Teritorijas plānojuma grozījumu izstrādes procesu nerada pārliecību, ka nelielie ekonomiskie ieguvumi no zemes atsavināšanas un dažu savrupmāju izveides varētu atsvērt bioloģiski vērtīgu teritoriju neatgriezenisku zaudējumu.

Teritorijas plānojuma grozījumu ietekmes uz vidi izvērtējums ir fokusēts galvenokārt uz konkrētām teritorijām, nevis vispārējo Jūrmalas ilgtspējīgas attīstības līdzsvarošanu, tostarp ietekmi uz vidi un dabas resursu saglabāšanu. Ne

alternatīvu analīze, ņemot vērā bioloģiskās daudzveidības kvalitāti, ne kopējais ietekmes uz pilsētu vērtējums nav veikts visaptveroši un detalizēti.

Ievērojot ilgtspējas principu, apbūve var tikt pieļauta arī bioloģiski vērtīgās teritorijās. Tāpēc svarīgi, ka stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma stadijā tiek vērtēts, vai apbūvei izraudzītās teritorijas ir tikpat augstvērtīgas ekonomisko interešu nodrošināšanai kā dabas aizsardzībai.

Vides pārskata analīzē ir saskatāmas pretrunas attiecībā uz īpaši aizsargājamo sugu un biotopu stāvokļa novērtējumu un sagaidāmo apbūves ietekmi. Ne Teritorijas plānojuma grozījumos, ne Vides pārskatā nav iekļautas detalizētas kartes, kas atspoguļotu īpaši aizsargājamo biotopu izplatību un stāvokli Jūrmalas pilsētā. Pretrunīgā informācija nerada skaidrību par to, vai plānošanas risinājumi ir rūpīgi izsvērti un vai ietekme uz vidi ir pienācīgi izvērtēta.

Lai gan detālplānojuma izstrāde ir uzskatāma par instrumentu dabas vērtību saglabāšanai un attīstības interešu plānošanai, noteiktie zemes izmantošanas parametri liek secināt, ka apbūve šajās teritorijās, visticamāk, tiks veikta.

Paskaidrojuma rakstā un Vides pārskatā nav sniegta pietiekami detalizēta un faktos balstīta informācija par nepieciešamību mainīt konkrētu teritoriju zonējumu. Pamatojuma trūkums apgrūtina sabiedrības un institūciju iespējas novērtēt, vai minētie grozījumi palīdzēs sasniegt izvirzītos Attīstības stratēģijas mērķus un sekmēs ilgtspējas principa ievērošanu. Izvēloties apbūvei plānotās teritorijas, viens no vērā ņemtajiem aspektiem bija inženierkomunikāciju pieejamība. Tomēr nav iespējams izvērtēt, vai tās ir pietiekami analizētas telpiski, jo nav sniegta detalizēta informācija par esošo un plānoto inženierkomunikāciju kapacitāti un atbilstību.

Teritorijas plānojuma grozījumu izstrādes gaitā netika veikta izvērsta sociālekonomisko ieguvumu analīze, kas ļautu novērtēt, vai strīdus zemes vienību apbūve veicinās izvirzīto politikas mērķu sasniegšanu, piemēram, deklarēto iedzīvotāju skaita pieaugumu vai pašvaldības komunālo izmaksu samazinājumu. Prioritāte tika piešķirta savrupmāju apbūvei, lai gan daudzdzīvokļu māju būvniecība varētu būt efektīvāka šo mērķu sasniegšanai.

8. Pieaicinātās personas – Dr. iur. Ilma Čepāne un Dr. iur. Silvija Meiere – norāda, ka Jūrmalas pašvaldība ir pārkāpusi Satversmes 115. pantu, jo pieņēmusi apstrīdētās normas, neievērojot vides aizsardzības principus – ilgtspējas principu, novēršanas principu un izvērtēšanas principu.

Zonējuma grozīšana no dabas un apstādījumu teritorijas, tostarp pilsētas meža, uz apbūves teritoriju ietilpst Satversmes 115. panta tvērumā un aizskar ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Vides tiesībās ir iedibināts princips, ka tur, kur vides kvalitāte salīdzinājumā ar sasniedzamo mērķi jau dabiski ir augstāka, to pazemināt nedrīkst, ja vien pazemināšana nav pamatota ar svarīgākām sabiedrības interesēm.

Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam (turpmāk – Latvija 2030), kā arī Nacionālais attīstības plāns par Latvijas starptautiskās atpazīstamības zīmolu izvirza Latvijas kā zaļas valsts tēlu. Latvija 2030 nostiprina stratēģisko mērķi – būt Eiropas Savienības līderei dabas kapitāla saglabāšanā, palielināšanā un ilgtspējīgā izmantošanā. Uz attīstības politikas mērķiem jātiecas līdzsvaroti – risinājumiem jāveicina vides, ekonomisko un sociālo mērķu sasniegšana, nevis dažu mērķu sasniegšanas labad jāziedo citi mērķi.

Ilgtspējas princips citstarp ietver arī vides ilgtspēju. No tās, tostarp no ekosistēmu pakalpojumiem, ir atkarīga cilvēku labbūtība un dzīves kvalitāte. Lielākā daļa dabas kapitāla vai ekosistēmu pakalpojumu nav aizstājama, to pašatjaunošanās ir lēna, un to nevar būtiski paātrināt. Tāpēc vides ilgtspēja nozīmē dabas vides aktīvu saglabāšanu vai vismaz nenoplicināšanu. Ilgtspējas princips ir pārkāpts, jo ar Teritorijas plānojuma grozījumiem strīdus zemes vienību attīstības prioritāte ir mainīta bez pienācīga izvērtējuma un interešu saskaņošanas, atsakoties no vides mērķa par labu sociālekonomiskiem mērķiem. Pašvaldība kļūdaini identificē sociālos mērķus ar vides mērķiem. Sociālā ilgtspēja ir nošķirama no vides ilgtspējas, kura kā dzīvības atbalsta sistēmu uzturēšana ilgtermiņā ir sociālās ilgtspējas priekšnoteikums.

Novēršanas princips ir pārkāpts, jo līdz ar funkcionālo zonu grozīšanu pašvaldība leģitimējusi dabiskās vides potenciālu pārveidi un daļēju iznīcināšanu (īpaši attiecībā uz ekosistēmu pakalpojumiem). Saskaņā ar novēršanas principu pašvaldībai jauna dzīvojamā apbūve vispirms būtu jāveido teritorijās, kuras ir degradētas vai kurās kaitējums vides interesēm netiktu nodarīts, proti, zaļā zona (mežs) tiktu saglabāta. Nav skaidrs, vai teritoriju, kurām plānots grozīt izmantošanas veidu, atlasē pašvaldība ņēmusi vērā šo principu. Proti, nav pamatots tas, kāpēc pašvaldības ekonomiskie un sociālie mērķi nevar tikt sasniegti ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē mazāk ierobežojošā veidā, neapbūvējot mežu.

Pieņemot lēmumu par zonējuma grozīšanu, nav ievērots izvērtēšanas princips, jo pašvaldība nav pietiekami apzinājusi dabas vērtības, kas atrodas

apbūvei nodotajās teritorijās, kā arī zonējuma grozīšanas ietekmi uz sabiedrības vides interesēm. Padziļinātu dabas vērtību izpēti pašvaldība plāno veikt tikai detālplānojuma izstrādes stadijā. Šāda izpēte būs novēlota, jo iegūtie dati vairs nevarēs pēc būtības ietekmēt interešu svēršanu.

Pašvaldība nav pamatojusi to, ka funkcionālās zonas grozīšanas rezultātā palielināsies iedzīvotāju skaits un ienākumi pašvaldības budžetā uz iedzīvotāju ienākuma nodokļa un nekustamā īpašuma nodokļa rēķina.

Tieši Teritorijas plānojuma grozījumos, nevis detālplānojumā ietvertais risinājums atspoguļo svarīgo izšķiršanos par to, vai konkrētā teritorija primāri izmantojama vides mērķiem vai apbūvei, un tieši teritorijas plānojuma izstrādes laikā visi būtiskie vides aizsardzības aspekti ir samērojami ar citām pašvaldības attīstības interesēm. Pašvaldības norāde uz iespējamību, ka detālplānojumu izstrādes rezultātā apbūve strīdus zemes vienībās vispār vai daļēji nebūs pieļaujama, ir pretrunīgs. Ja zemes vienības izmantošanas veids ir noteikts ar teritorijas plānojumu, tad ar detālplānojumu šo izmantošanas veidu grozīt nedrīkst.

Secinājumu daļa

9. Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka Satversmes ievadā un 115. pantā ietvertais ilgtspējas princips uzliek ikvienam pienākumu izturēties atbildīgi pret nākamajām paaudzēm, saglabājot tām iespēju dzīvot kvalitatīvā vidē un to uzlabot, taču apstrīdētajās normās paredzētā dabas teritoriju apbūve šo principu pārkāpj.

Jūrmalas dome norāda, ka Jūrmalas pilsētā ietilpst ne tikai dabas teritorijas, bet arī cilvēku ikdienas dzīves telpa, kurā tiek apmierinātas viņu ekonomiskās un sociālās vajadzības. Teritorijas plānojuma grozījumos, cik vien tas iespējams, atbilstoši ilgtspējas principam ir līdzsvarota dabas aizsardzība un personu tiesības dzīvot labvēlīgā sociālajā vidē.

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

Labvēlīga vide, kuru veido dažādi tās elementi un šo elementu savstarpējā mijiedarbība, ir sabiedrības eksistences pamats. No tās atkarīga sabiedrības un ikvienas personas izdzīvošana un labklājība ilgtermiņā (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 6. jūlija sprieduma lietā Nr. 2008-38-03 9.1. punktu*). Labvēlīga ir tāda vide, kurā personas var dzīvot veselīgu un produktīvu dzīvi harmonijā ar dabu.

Labvēlīga vide ietver dabas vidi, personu mijiedarbību ar to, kā arī dabas videi piemītošo personu veselības un labklājības nemateriālo aspektu. Savukārt dabas vides izmaiņas ietekmē ikvienu personu un arī sabiedrību kopumā (*sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 24. februāra sprieduma lietā Nr. 2010-48-03 6.1.1. punktu un 2024. gada 8. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-01-03 17.1. punktu*).

Labvēlīgas vides jēdziens ir cieši saistīts ar Satversmes ievadā nostiprināto ilgtspējas principu, kas vērsts uz Satversmē ietvertu mērķu un vērtību aizsardzību, kā arī to īstenošanu. Ilgtspējīga attīstība ietver integrētu un līdzsvarotu vides, ekonomikas un sabiedrības labklājības attīstību, kas apmierina iedzīvotāju ekonomiskās un sociālās vajadzības un nodrošina vides aizsardzības prasību ievērošanu, neapdraudot nākamo paaudžu vajadzību apmierināšanas iespējas, kā arī nodrošina bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu. Tas ir viens no Latvijas attīstības pamatā esošajiem konstitucionālajiem principiem, kas kopā ar tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē veido vienotu vides konstitucionālisma sistēmu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2024. gada 8. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-01-03 17.2. punktu*). Proti, vides aizsardzība jāīsteno tā, lai tiktu nodrošināta vides ilgtspēja, kas nozīmē ekosistēmu, kuru pamatā ir bioloģiskā daudzveidība, funkcionēšanu ilgtermiņā (*sk.: Meiere S. Daba, princips “in dubio pro natura” un ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Grām.: Indivīds, tiesības un tiesas: tiesību nozaru perspektīva. Latvijas Universitātes 83. starptautiskās zinātniskās konferences tiesību zinātnes rakstu krājums. Latvijas Universitāte. Juridiskā fakultāte. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2025, 279. lpp.*).

Satversmes 115. pantā ietverts no ilgtspējas principa izrietošais valsts un pašvaldību institūciju pienākums izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu. Tas nozīmē, ka valstij ir jāinformē sabiedrība par vides stāvokli un ne tikai jārūpējas par vides stāvokļa saglabāšanu, bet arī jāsasniedz pēc iespējas augstāka vides aizsardzības pakāpe un nepārtraukti jāuzlabo esošā situācija. Turklāt politikas mērķu un tiesību aktu izstrādāšanā un pieņemšanā, kā arī politikas mērķu īstenošanā un tiesību aktu piemērošanā ir jāņem vērā vides aizsardzības intereses (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 13. punktu un 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 7. punktu*).

Viens no procesiem, kuru mērķis ir ilgtspējīgas vides nodrošināšana un kuri vērsti uz mērķi – efektīva vides aizsardzība, ir teritorijas plānošana. Ilgtspējas

princips prasa, lai teritorijas plānošanas procesā tiek nodrošināts līdzsvars starp vides aizsardzību un ekonomiskajām un sociālajām interesēm, nepieļaujot tādu attīstību, kas varētu apdraudēt vidi un tātad arī personu labklājību. Saskaņā ar ilgtspējas principu ir rūpīgi jāizvērtē ekonomisko un sociālo interešu īstenošanas ietekme uz vidi un tātad uz ikvienu personu. Šis izvērtējums veicams, teritorijas plānojuma izstrādes procesā iesaistot sabiedrību, sniedzot tai ziņas par vides stāvokli, kā arī apsverot sabiedrības viedokļus un pamatojot izraudzīto teritorijas plānošanas risinājumu. Tikai tāds attīstības risinājums, kas ir vispusīgi izvērtēts un pamatots, uzskatāms par ilgtspējīgu. Turklāt teritorija jāplāno tā, lai vides stāvoklis tiktu ne tikai saglabāts, bet arī līdzsvaroti un atbildīgi uzlabots (*sal. sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 13. punktu, 2014. gada 9. oktobra sprieduma lietā Nr. 2013-19-03 15.1. punktu un 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 11. punktu*).

Teritorijas plānošana ir vērsta uz atšķirīgu interešu saskaņošanu. Tādēļ vispusīgs izvērtējums ir obligāta teritorijas plānošanas sastāvdaļa. Pašvaldības uzdevums šajā procesā ir izvērtēt un līdzsvarot atšķirīgās intereses un pieņemt tai un tās iedzīvotājiem vislabāk piemēroto lēmumu.

Ilgtspējas principa ievērošana teritorijas plānošanā ir nodrošināma, piemērojot vides aizsardzības principus, tostarp piesardzības principu un izvērtēšanas principu. Saskaņā ar piesardzības principu ir pieļaujama tādu darbību vai pasākumu ierobežošana vai aizliegšana, kuru ietekme uz vidi, personu veselību un labklājību nav pietiekami izvērtēta. Satversmes tiesa atzinusi, ka piesardzības principa mērķis ir mazināt nākotnē iespējamās negatīvās sekas. Tas prasa, lai iespējamie riski tiktu izvērtēti un novērsti pēc iespējas agrākā lēmumu pieņemšanas stadijā. Piesardzības principa ievērošana veicina vides ilgtspēju, nodrošinot dabas resursu pieejamību iespējami ilgāk. Turklāt teritorijas plānojuma pieņemšanas procesā piesardzības princips tiek īstenots citstarp ar stratēģiskā novērtējuma procedūru (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2017-02-03 19.2. punktu un 2024. gada 8. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-01-03 17.2. punktu*).

Savukārt izvērtēšanas princips paredz, ka jebkuras tādas darbības sekas, kas var būtiski ietekmēt vidi, personu veselību un labklājību, jāizvērtē pirms attiecīgās darbības atļaušanas vai uzsākšanas. Darbība, kas var negatīvi ietekmēt vidi pat tādā gadījumā, ja ir ievērotas visas vides aizsardzības prasības, pieļaujama tikai tad, ja paredzamais pozitīvais rezultāts, proti, visas sabiedrības ieguvums, pārsniedz ar

attiecīgo darbību nodarīto kaitējumu videi. Saskaņā ar šo principu ir argumentēti jāizvērtē, kurai no konstitucionāli aizsargātajām vērtībām – vides aizsardzībai vai ekonomiskajām un sociālajām interesēm – konkrētajos apstākļos dodama priekšroka (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 6. jūlija sprieduma lietā Nr. 2008-38-03 9. punktu*).

Ilgtermiņa princips, piesardzības princips un izvērtēšanas princips ir arī ietekmes uz vidi novērtējuma (turpmāk – ietekmes novērtējums), tostarp stratēģiskā novērtējuma, procedūras pamatā (*sk. likuma “Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 3. panta 6. punktu*). Tādējādi no piesardzības un izvērtēšanas principiem izriet pašvaldības pienākums teritorijas plānojuma pieņemšanas procesā definēt, pamatot un savstarpēji līdzsvarot gan vides intereses, gan arī ekonomiskās un sociālās intereses. Tas nozīmē arī pienākumu balstīties uz precīziem datiem, lai noteiktu, tieši kādas ekonomiskās un sociālās intereses pieprasa ieviešanu vidē, kādu kaitējumu videi šāda ieviešana varētu radīt un vai attiecīgais kaitējums būtu pieļaujams. Lai vispusīgi līdzsvarotu dažādas intereses, ietekmes novērtējuma procesā ir jākonsultējas ar kompetentajām institūcijām, jāuzklausā ieinteresētās personas un jāizvērtē to izteiktie viedokļi.

Tādējādi Satversmes 115. pants ietver pašvaldības pozitīvo pienākumu nodrošināt to, lai teritorijas plānojums būtu ilgtermiņīgs un tā pieņemšanā citstarp būtu ievēroti piesardzības un izvērtēšanas principi.

9.2. Jūrmalas dome lūdz izbeigt tiesvedību lietā un norāda, ka Teritorijas plānojuma grozījumi neaizskar Pieteikuma iesniedzējas tiesības, bet tās tiesību aizskārumu varētu radīt detālplānojums, kurā tiks precizēts, tieši kāda apbūve strīdus zemes vienībā būs atļauta. Savukārt Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka tās pamattiesības aizskar strīdus zemes vienībā noteiktais funkcionālais zonējums, kas ar detālplānojumu nav grozāms.

Zemes izmantošanas un apbūves noteikšana teritorijas plānojumā atbilstoši Pašvaldību likuma 4. panta pirmās daļas 15. punktam ir pašvaldības autonomā funkcija, un pašvaldībai ir plaša rīcības brīvība teritorijas plānojuma satura noteikšanā. Tomēr šo brīvību ierobežo vispārējie tiesību principi, Satversme, teritorijas plānošanas principi un citas vides tiesību normas. Savukārt teritorijas attīstības plānošanas sistēmu veido vairāki savstarpēji saistīti dažāda veida plānošanas dokumenti ar atšķirīgu mērķi un detalizācijas pakāpi (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 8.1. un 8.2. punktu*).

Vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir ilgtermiņa teritorijas attīstības plānošanas dokuments, kurā noteiktas prasības teritorijas izmantošanai un apbūvei. Savukārt detālplānojums detalizē un konkretizē teritorijas plānojumā noteiktajā funkcionālajā zonējumā paredzētos teritorijas izmantošanas veidus un aprobežojumus, nosakot prasības katras zemes vienības teritorijas izmantošanai un apbūvei (*sk. Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. panta 8., 10. punktu un 28. panta pirmo daļu*). No minētā izriet, ka detālplānojums ir tāds teritorijas plānošanas dokuments, ar kuru teritorijas plānojumu drīkst vienīgi detalizēt, bet ne grozīt. Tādējādi teritorijas apbūvi pieļauj tieši teritorijas plānojumā noteiktais funkcionālais zonējums. Savukārt detālplānojumā iespējams precizēt to, kādā veidā iespējamā apbūve tiks īstenota.

Ar teritorijas plānojumu ir jānodrošina dažādu interešu līdzsvarošana un īstenošana, turklāt jānosaka ne tikai teritorijas atļautā izmantošana, bet arī teritorijas aizsardzības prasības (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 8. un 8.2. punktu*). Piesardzības un izvērtēšanas principi prasa, lai iespējamais kaitējums videi tiktu apzināts, izvērtēts un samazināts vai novērsts jau pēc iespējas agrākā teritorijas plānošanas stadijā, proti, līdz teritorijas plānojuma pieņemšanai. Tādējādi jau teritorijas plānojuma izstrādes procesā pašvaldībai lēmumi par teritorijas izmantošanu un apbūvi ir jāpieņem atbilstoši ilgtspējas, piesardzības un izvērtēšanas principiem.

Teritorijas plānojuma grozījumos ietvertās apstrīdētās normas paredz, ka līdz šim neapbūvētā dabas un apstādījumu teritorijā tiek plānota savrupmāju apbūve, un attiecīgi tās aizskar Satversmes 115. pantā ietvertās ikvienas personas tiesības uz labvēlīgu vidi. Tātad izskatāmajā lietā Satversmes 115. pantā ietverto tiesību aizskārumu rada jau pats teritorijas plānojums, ar kuru ir grozīts teritorijas funkcionālais zonējums un noteikts atšķirīgs teritorijas izmantošanas veids, nevis vienīgi detālplānojums.

Līdz ar to apstrīdētās normas aizskar Pieteikuma iesniedzējai Satversmes 115. pantā ietvertās tiesības dzīvot labvēlīgā vidē un tiesvedība lietā nav izbeidzama.

10. Pašvaldības teritorijas plānojumam jābūt izstrādātam, kā arī apstiprinātam normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Teritorijas plānošanas procesam jāatbilst tiesību normām, tostarp no Satversmes 115. panta izrietošajiem principiem attiecībā uz sabiedrības uzklausišanu un ietekmes uz vidi novērtējuma

procedūru (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 9. punktu*). Vērtējot apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 115. pantam, Satversmes tiesai jāpārbauda gan teritorijas plānošanas procesa atbilstība normatīvajos aktos noteiktajām formālajām prasībām, gan arī tas, vai process pēc būtības atbilst tiesību normām.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka, pieņemot apstrīdētās normas, tā nav pienācīgi uzklusīta, kā arī nav pienācīgi novērtēta apstrīdēto normu ietekme uz vidi. Savukārt Jūrmalas dome norāda, ka ikviens Pieteikuma iesniedzējas arguments tika rūpīgi izvērtēts, un uzskata, ka teritorijas plānošanas procesā būtiski pārkāpumi nav pieļauti. Pēc VARAM ieskata, Jūrmalas dome ir ievērojusi normatīvajos aktos noteiktās prasības par institūciju un sabiedrības iesaisti, kā arī vērtējusi to izteiktos viedokļus. Teritorijas plānojuma grozījumi tikuši pieņemti normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā.

Gan sabiedrības uzklusīšana, gan ietekmes uz vidi novērtējums veicams stratēģiskā novērtējuma procedūras ietvaros. Stratēģiskā novērtējuma mērķis ir jau teritorijas plānojuma izstrādes laikā apzināt tā iespējamo ietekmi uz vidi un ņemt vērā šo ietekmi, izstrādājot plānojumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 11. punktu*).

Stratēģiskais novērtējums ir likumā “Par ietekmes uz vidi novērtējumu” noteikta procedūra, kas ietver plānošanas dokumenta ietekmes uz vidi novērtēšanu, vides pārskata sagatavošanu, apspriešanu, sabiedrības iesaistīšanu vides pārskata apspriešanā un konsultāciju veikšanu, vides pārskata un tā apspriešanas rezultātu ņemšanu vērā plānošanas dokumenta sagatavošanā un izmantošanu lēmumu pieņemšanai, kā arī informācijas sniegšanu par pieņemto lēmumu. Izstrādājot teritorijas plānojumu, pašvaldībai visu minēto stratēģiskā novērtējuma procedūras darbību veikšana jāatspoguļo vides pārskatā (*sk. likuma “Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 1. panta 6. un 7. punktu*).

Stratēģiskā novērtējuma procedūru, tostarp sabiedrības uzklusīšanu, kā arī vides pārskata saturu reglamentē Ministru kabineta 2004. gada 23. marta noteikumi Nr. 157 “Kārtība, kādā veicams ietekmes uz vidi stratēģiskais novērtējums” (turpmāk – Stratēģiskā novērtējuma noteikumi).

Tādējādi Satversmes tiesa vērtēs, vai Teritorijas plānojuma grozījumu stratēģiskā novērtējuma procedūra, tostarp sabiedrības uzklusīšana, notikusi, ievērojot tiesību normās noteiktās prasības.

11. Lietā nav strīda par to, ka Teritorijas plānojuma grozījumu pieņemšanā ir ievērotas Stratēģiskā novērtējuma noteikumos izvirzītās prasības par kārtību, kādā nodrošināma sabiedrības līdzdalība teritorijas attīstības plānošanā. Tomēr Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka tās sniegtos argumentus Jūrmalas dome nav izvērtējusi pēc būtības. Savukārt Jūrmalas dome uzskata, ka uz visiem Pieteikuma iesniedzējas argumentiem ir sniegtas atbildes un tie teritorijas plānošanas procesā tika vērtēti.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka personas tiesības uz līdzdalību teritorijas plānošanas procesā neietver pašvaldības pienākumu akceptēt visus izteiktos viedokļus. Proti, pašvaldība ir tiesīga nepiekrīst ieinteresētās sabiedrības viedoklim un paredzēt citu attīstības risinājumu, kas kopumā vairāk atbilst plānojuma izstrādāšanas mērķim. Taču tās izraudzītajam attīstības risinājumam jābūt argumentētam. Pašvaldības sniegtajām atbildēm uz teritorijas plānojuma izstrādes laikā saņemtajiem priekšlikumiem jābūt tādām, kas ļauj pārliecināties par to, ka šie priekšlikumi ir izvērtēti (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 10.1. punktu*).

Kārtību, kādā par teritorijas plānojuma un vides pārskata projektu informējama sabiedrība, regulē Stratēģiskā novērtējuma noteikumu 10. un 12. punkts. Kā norādīts Vides pārskatā, notikusi piecu Teritorijas plānojuma grozījumu un Vides pārskata redakciju sabiedriskā apspriešana. Par minēto plānošanas dokumentu sabiedriskās apspriešanas gaitā saņemtajiem iebildumiem un priekšlikumiem ir sagatavoti pārskati (*pieejami: geolativija.lv*). Satversmes tiesa secina, ka sabiedrība par dažādažām Teritorijas plānojuma grozījumu un Vides pārskata redakcijām bija informēta. Turklāt tika saņemti personu iebildumi un priekšlikumi, tie ir vērtēti, un uz tiem sniegtas atbildes.

Pieteikuma iesniedzēja Teritorijas plānojuma grozījumu sabiedriskajā apspriešanā norādījusi, ka strīdus zemes vienību apbūvei trūkst ekonomiskā pamatojuma un ietekmes uz vidi izvērtējuma. Izskatot šos iebildumus, Jūrmalas dome, uzsverot Attīstības stratēģijā izvirzīto mērķi palielināt pilsētas iedzīvotāju skaitu un konkrēto apbūves teritoriju izvēli pamatojot ar mērķi racionāli izmantot esošo inženiertehnisko un sociālo infrastruktūru, norādījusi, ka mainīt izraudzīto risinājumu nav nepieciešams. Savukārt uz iebildumiem par dabas vērtību izpētes neesību sniegta atbilde, ka šādu detalizētu izpēti paredzēts veikt detālplānojuma izstrādes stadijā (*sk. Jūrmalas domes atbildes vēstules Pieteikuma iesniedzējai lietas 4. sēj. 91.–97. lp. un 100.–102. lp.*). Pieteikuma iesniedzējas piesaistītā sugu

un biotopu eksperta Gvido Leiburga atzinumos par strīdus zemes vienībām konstatētais iekļauts Vides pārskatā (*sk. Vides pārskata 99. lp. Pieejams: geolativija.lv*). Tādējādi Jūrmalas dome ir vērtējusi gan Pieteikuma iesniedzējas iebildumus par strīdus zemes vienību apbūves ekonomisko pamatojumu, gan iebildumus par ietekmes uz vidi izvērtējumu.

Līdz ar to, pieņemot apstrīdētās normas, sabiedrības uzklausišanas procesā nav pārkāptas normatīvo aktu prasības.

12. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Jūrmalas domes veiktais ietekmes uz vidi novērtējums nav pilnīgs, jo Jūrmalas dome nav pietiekami konsultējusies ar dabas ekspertiem, nav ieguvusi pilnīgu informāciju par strīdus zemes vienībām un paredzētās apbūves ietekmi uz tām. Pēc vairāku pieaicināto personu ieskata, Vides pārskats nerada pārliecību, ka plānošanas risinājumu ietekme uz vidi un sabiedrības interesēm būtu izvērtēta pienācīgi. Padziļināta dabas vērtību izpēte detālplānojuma izstrādes stadijā būs novēlota, jo iegūtie dati vairs nevarēs pēc būtības ietekmēt interešu svēršanu.

Turpretī Jūrmalas dome paskaidro, ka strīdus zemes vienību pilnīga apsekošana, ievērojot piesardzības principu, tiks veikta, izstrādājot detālplānojumus, kuros tiks noteikti vides aizsardzības pasākumi un iespējamie iecerētās apbūves apjomi. Apstrīdētās normas izstrādātas, ņemot vērā sertificētas biotopu ekspertes, speciālistes mežu, virsāju, purvu un zālāju jomā, Ineses Silamiķeles 2022. gada jūnijā veiktās apsekošanas rezultātus un konsultācijas, ko viņa sniegusi Teritorijas plānojuma grozījumu izstrādātājiem. Turklāt Vides pārskats papildināts ar Pieteikuma iesniedzējas piesaistītā sugu un biotopu eksperta atzinumos secināto (*sk. Vides pārskata 99. lp. Pieejams: geolativija.lv*).

Stratēģiskā novērtējuma noteikumu 7.1. apakšpunkts noteic, ka, sagatavojot vides pārskata projektu, tā izstrādātājs konsultējas ar Vides valsts pārraudzības biroju un Valsts vides dienesta reģionālo vides pārvaldi (turpmāk – Valsts vides dienests), kā arī, ja nepieciešams, ar Dabas aizsardzības pārvaldi par vides pārskatā iekļaujamo informāciju un tās detalizācijas pakāpi. Vides pārskatā identificē, apraksta un izvērtē plānošanas dokumenta iespējamo būtisko ietekmi uz vidi un iespējamās alternatīvas, ņemot vērā plānošanas dokumenta mērķus un teritoriju, kura varētu tikt ietekmēta.

No Vides pārskata izriet, ka komentārus un priekšlikumus par Teritorijas plānojuma grozījumiem un Vides pārskatu sniedzis gan Vides valsts pārraudzības

birojs, gan Valsts vides dienests, gan arī Dabas aizsardzības pārvalde. Savukārt Jūrmalas dome savu vērtējumu par šo iestāžu viedokli sniegusi Vides pārskata 4. sadaļā “Vides pārskata izstrāde”.

Stratēģiskā novērtējuma noteikumu 8. punkts nosaka vides pārskatā iekļaujamo informāciju. Vides pārskata 9. sadaļa “Plānošanas dokumenta īstenošanas iespējamās ietekmes uz vidi novērtējums” citstarp ietver informāciju par strīdus zemes vienībām. Tā satur atsauci uz sistēmu “Ozols”, kurā strīdus zemes vienības reģistrētas kā biotopa “mežainas piejūras kāpas” teritorijas. Tajā uzsvērts gan tas, ka Teritorijas plānojuma grozījumu tiešā ietekme uz vidi visvairāk saistīta ar zemes izmantošanas veidu grozīšanu un apbūves teritoriju paplašināšanu, gan arī tas, ka šāda apbūves teritoriju paplašināšana var negatīvi ietekmēt trauslo kāpu mežu ekosistēmu pilsētas teritorijā (*sk. Vides pārskata 111.–115. lpp. Pieejams: geolativija.lv*). Vides pārskats satur arī citu Stratēģiskā novērtējuma noteikumu 8. punktā norādīto informāciju. No Vides pārskata izriet, ka tā sagatavošana, konsultēšanās par to un tā apspriešana notikusi Stratēģiskā novērtējuma noteikumos paredzētajā kārtībā.

Tomēr pašvaldībai teritorijas plānošanā ir jāievēro ne tikai normatīvajos aktos noteiktās prasības, bet – kā norādīts šā sprieduma 9.1. punktā – arī no Satversmes 115. panta izrietošie ilgtspējas, piesardzības un izvērtēšanas principi.

13. Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka apstrīdētās normas neatbilst ilgtspējas, piesardzības un izvērtēšanas principiem, jo nav pamatotas ar ekonomiskiem apsvērumiem, kā arī pilnvērtīgu eksperta izvērtējumu par iespējamo kaitējumu videi. Pašvaldība nav pamatojusi, kāpēc minētos mērķus nav iespējams sasniegt tādā veidā, kas vides stāvokli ietekmētu mazāk. Turklāt pašvaldība, pieņemot apstrīdētās normas, nerasniedz Attīstības stratēģijā noteiktos vides aizsardzības mērķus.

Savukārt, pēc Jūrmalas domes ieskata, ekonomiskie un sociālie mērķi izriet no Attīstības stratēģijas un precīzs sabiedrības ieguvums tiks noskaidrots detālplānojuma izstrādes gaitā. Strīdus zemes vienību apbūve veicinās to ilgtspējīgu izmantošanu un uzlabos to stāvokli. Attīstības stratēģijā nostiprinātais kvalitatīvas vides standarts ir ievērots.

13.1. Lai sekmētu valsts ilgtspēju, ir izveidota attīstības plānošanas sistēma, kuras ietvaros tiek izstrādāti dažādi attīstības plānošanas dokumenti, tostarp teritorijas plānošanas dokumenti. Viens no teritorijas plānošanas mērķiem saskaņā

ar ilgtspējas principu ir saglabāt un veidot kvalitatīvu vidi esošajām un nākamajām paaudzēm. Viens no teritorijas plānošanas dokumentiem, ar kura palīdzību ilgtspējas princips tiek īstenots, ir vietējās pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģija. Tajā nosaka pašvaldības ilgtermiņa attīstības stratēģiskos mērķus, attīstības prioritātes un telpiskās attīstības perspektīvu. Savukārt teritorijas plānojumam jābūt izstrādātam atbilstoši ilgtspējīgas attīstības stratēģijai (*sk. Attīstības plānošanas sistēmas likuma 6. panta pirmo daļu un Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. panta 2. punktu, 3. panta 1. punktu, 21. panta pirmo daļu un 23. panta pirmo daļu*).

Attīstības stratēģijā ir izvirzīti šādi uzdevumi: nesadrumstalot lielos mežu masīvus un veidot tajos dabas aizsardzībai un saudzēšanai pielāgotus dabas parkus, saglabājot kāpu ekosistēmu. Tāpat ir noteikts mērķis aizsargāt dabas vērtības un Jūrmalas kūrortvidi, ļaujot ikvienam pilsētā baudīt dabas tuvumu. Dabas teritorijām jābūt pieejamām, to infrastruktūrai jābūt veidotai tā, lai šīs teritorijas būtu pieejamas un izmantojamas visām iedzīvotāju grupām un pilsētas viesiem (*sk. Attīstības stratēģijas 29. un 62. lpp. Pieejama: dokumenti.jurmala.lv*).

No Vides pārskata nav secināms, kā apstrīdētajās normās paredzētā plānotā strīdus zemes vienību izmantošana ietekmētu stratēģisko mērķu – dabas aizsardzība un kāpu ekosistēmas saglabāšana – sasniegšanu. Strīdus zemes vienības ir daļa no lielākas pilsētas meža teritorijas, taču no Vides pārskata neizriet, ka tajā būtu vērtēta strīdus zemes vienību apbūves ietekme uz tām piegulošo meža teritoriju un pilsētas ainavu. Tāpat no Vides pārskata neizriet, ka tā izstrādes procesā būtu apsvērts tāds iespējamais risks, ka labumu no strīdus zemes vienību apbūves gūtu tikai atsevišķas personas, bet pārējai sabiedrībai pieeja šīm teritorijām tiktu ierobežota. Proti, nevar secināt, ka Vides pārskatā strīdus zemes vienību apbūve būtu saskaņota ar Attīstības stratēģijā noteiktajiem stratēģiskajiem vides aizsardzības mērķiem un attīstības prioritātēm.

13.2. Ilgtspējīgs risinājums ir rodams, ievērojot piesardzības un izvērtēšanas principus.

No izvērtēšanas principa izriet, ka pirms tādas darbības atļaušanas vai uzsākšanas, kura var būtiski ietekmēt vidi, pašvaldībai ir pienākums izvērtēt šīs darbības sekas. Secinot, ka tās būs negatīvas, ir jāizvērtē, vai sabiedrības ieguvums no attiecīgās darbības būs lielāks par tās radīto kaitējumu videi. Savukārt, izvērtējot videi radīto kaitējumu, ir jāvadās pēc piesardzības principa. Saskaņā ar

to pašvaldības pienākums ir pēc iespējas savlaicīgi un precīzi novērtēt teritorijas plānojuma iespējamo negatīvo ietekmi uz vidi.

Tādējādi Satversmes tiesai jānoskaidro, vai pašvaldība apstrīdēto normu stratēģisko novērtējumu ir veikusi saskaņā ar izvērtēšanas un piesardzības principiem.

13.2.1. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka strīdus zemes vienību apbūve būtiski kaitētu videi, jo tādējādi tiktu izcirsts daudzgadīgs priežu mežs un neatgriezeniski ietekmēta plaša dabas teritorija. Lai pilnvērtīgi tiktu novērtēta iespējamās strīdus zemes vienību apbūves ietekme uz vidi, bija jāpieprasa sugu un biotopu eksperta atzinums.

Jūrmalas dome norāda, ka tā, pieņemot apstrīdētās normas, cik vien tas bijis iespējams, ir ņēmusi vērā vides vērtības, paredzējusi augstus standartus šo vērtību saglabāšanai un samazinājusi jebkādu negatīvo ietekmi uz tām. Lemjot par apbūvi kā plānoto strīdus zemes vienību izmantošanu, Jūrmalas dome ir konsultējusies ar sugu un biotopu ekspertu. Teritorijas plānošanas procesa gaitā eksperte gan atzinumus nav sniegusi, bet sniegs tos detālplānojumu izstrādes laikā.

Stratēģiskā novērtējuma noteikumu 9.1. apakšpunkts noteic, ka vides pārskata izstrādātājs konsultējas ar Vides valsts pārraudzības biroju par institūcijām un organizācijām, kurām nosūtīt plānošanas dokumenta un vides pārskata projektu, lai saņemtu komentārus un priekšlikumus. Tādējādi Vides valsts pārraudzības birojam (Vides valsts dienestam) stratēģiskā novērtējuma procesā ir tiesības sniegt ieteikumus par sugu un biotopu eksperta piesaistīšanu. No Stratēģiskā novērtējuma noteikumiem tieši neizriet pašvaldības pienākums saņemt sugu un biotopu eksperta atzinumu par plānošanas dokumenta ietekmi uz vidi vai par vides pārskatu. Pienākums saņemt sugu un biotopu eksperta atzinumu par tādas zemes vienības funkcionālā zonējuma grozīšanu, kurā atrodas īpaši aizsargājams biotops un īpaši aizsargājamu sugu dzīvotnes, tieši neizriet arī no Sugu un biotopu aizsardzības likuma.

Taču no piesardzības principa izriet nepieciešamība precīzi noteikt un, cik vien tas iespējams, novērst prognozējamo kaitējumu videi. Savukārt izvērtēšanas princips pašvaldībai uzliek pienākumu izvērtēt un pamatot, tieši kāds šis kaitējums varētu būt.

Stratēģiskā novērtējuma noteikumi paredz konsultēšanos ar kompetentajām institūcijām. Kompetentās institūcijas Jūrmalas domei sniedza viedokļus, kuros norādīja uz risku, ka videi varētu tikt nodarīts kaitējums un varētu tikt pārkāpta

normatīvajos aktos noteiktā prasība nodrošināt sugu un biotopu labvēlīgu aizsardzību. Piemēram, Vides valsts pārraudzības birojs tieši norādījis uz to, ka pašvaldībai nepieciešams sertificēta sugu un biotopu aizsardzības eksperta atzinums par īpaši aizsargājamā biotopa “mežainas piejūras kāpas” stāvokli un bioloģisko vērtību, kā arī par plānotās savrupmāju dzīvojamās apbūves noteikšanu strīdus zemes vienībās (*sk. Vides valsts pārraudzības biroja 2022. gada 9. maija lēmuma par Vides pārskata pārstrādāšanu 3.5. punktu. Pieejams: eva.gov.lv*).

Ja pašvaldība ir ieguvusi informāciju, ka plānotā strīdus zemes vienību izmantošana varētu nodarīt kaitējumu videi, tai saskaņā ar izvērtēšanas principu ir pienākums šo kaitējumu izvērtēt un pamatot, citstarp pieprasot nepieciešamos atzinumus no ekspertiem.

13.2.2. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka ne tikai krasta kāpu aizsargjoslai, bet visai Baltijas jūras piekrastei ir liela nozīme bioloģiskās un ainaviskās daudzveidības saglabāšanā. Jūras piekraste ietver ļoti vērtīgas ekosistēmas, kas sastopamas tikai šajā Latvijas teritorijas daļā. Piekrastes biotopus citstarp pārstāv mežainas piejūras kāpas (*sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 12. maija sprieduma lietā Nr. 2010-56-03 14. punktu*). Turklāt pat nelielā biotopa “mežainas piejūras kāpas” platībā var atrasties īpaši aizsargājamās sugas, kurām apstrīdēto normu piemērošanas rezultātā var tikt nodarīts kaitējums. Vērtējot ietekmi uz vidi, jāņem vērā ne tikai teritorijas platība, bet arī tādi kritēriji kā, piemēram, ietekmes ilgums, biežums, seku atgriezeniskums, ietekmes kumulatīvais efekts, iespējamai ietekmei pakļautās teritorijas jutīgums un īpatnības (*sal. sk. Satversmes tiesas 2024. gada 8. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-01-03 24.3. punktu*).

Jūrmalas dome Vides pārskata 8. un 9. sadaļā norādījusi, ka apbūves teritoriju paplašināšana var negatīvi ietekmēt vidi, bet nonākusi pie secinājuma, ka būtiska negatīva ietekme uz pilsētas dabas vērtībām kopumā nav prognozējama, jo jauna apbūve plānota jau antropogēni ietekmētās teritorijās, kur inženierinfrastruktūra ir izveidota, un strīdus zemes vienībām noteiktas savrupmāju apbūves teritorijas apakšzonas ar dabas vidi saudzējošiem parametriem. Ar Teritorijas plānojuma grozījumiem dabas un apstādījumu funkcionālā zona Jūrmalā kopumā tiek nevis samazināta, bet gan palielināta. Funkcionālā zonējuma grozīšanu teritorijās, kur izplatīts biotops “mežainas piejūras kāpas”, Jūrmalas dome ir novērtējusi kā būtisku pozitīvu ietekmi uz šā biotopa izplatību. Turklāt no Vides pārskata 9. sadaļas secināms, ka, pēc Jūrmalas domes ieskata, apstrīdētās normas, kas nosaka prasības detālplānojuma izstrādei,

nodrošinās strīdus zemes vienībās esošo dabas vērtību detalizētu izpēti un aizsardzību (*sk. Vides pārskata 100. un 112.–115. lpp. Pieejams: geolativija.lv*).

Savukārt Teritorijas plānojuma grozījumu stratēģiskajā novērtējumā iesaistītās institūcijas un Pieteikuma iesniedzējas piesaistītie eksperti nonākuši pie pretējiem secinājumiem. Piemēram, Valsts vides dienests savā 2022. gada 16. februāra atzinumā par Teritorijas plānojuma grozījumu pilnveidoto (3.0) redakciju un Vides pārskatu norādījis, ka minētā apbūve ne tikai faktiski likvidētu īpaši aizsargājamo biotopu un vērtīgu mežu platības (Bulduros – gandrīz visu aptuveni 10 hektārus lielo mežu), bet arī palielinātu antropogēno slodzi uz līdzās palikušajām īpaši aizsargājamo biotopu teritorijām, samazinātu meža kā dzelzceļa un autotransporta radītā trokšņa slāpētāja funkciju virknē esošo dzīvojamās apbūves teritoriju, kā arī radītu nevēlamu precedentu, jo turpmākajā plānošanā pašvaldībai būtu grūti iebilst pret apbūves iecerēm citiem zemju īpašniekiem līdzīgās situācijās. Turklāt pašvaldības atteikšanās no savrupmāju apbūves citās dabas un apstādījumu teritorijās nekompensēs ar apstrīdētajām normām videi nodarīto kaitējumu, jo arī šo citu teritoriju lielāko daļu klāj biotops “mežainas piejūras kāpas” un iepriekšējie pašvaldības lēmumi par to nodošanu apbūvei ir kļūdaini (*sk. Vides pārskata 165.–166. un 176.–177. lpp. Pieejams: geolativija.lv*).

Vides valsts pārraudzības birojs norādījis, ka savrupmāju apbūve strīdus zemes vienībās var nelabvēlīgi un neatgriezeniski mainīt īpaši aizsargājamam biotopam raksturīgo ekosistēmu. Teritorijas plānojuma grozījumi paredz, ka detalizēta teritorijas izpēte tiks veikta tikai detālplānojuma izstrādes gaitā, lai gan jau pašreizējā teritorijas plānošanas posmā ir izgaismojušies zināmi apstākļi, kas var ietekmēt strīdus zemes vienību turpmāko izmantošanu. Paredzētās izmaiņas savrupmāju apbūves plānošanā ir jāizvērtē kopsakarā ar Sugu un biotopu aizsardzības likuma 7. panta trešajā daļā noteikto uzdevumu nodrošināt labvēlīgu biotopu aizsardzību (*sk. Vides valsts pārraudzības biroja 2022. gada 9. maija lēmuma par Vides pārskata pārstrādāšanu 3.4. punktu. Pieejams: eva.gov.lv*).

Dabas aizsardzības pārvalde 2022. gada 14. oktobra atzinumā par Teritorijas plānojuma grozījumu pilnveidoto (4.0) redakciju un Vides pārskatu norādījusi, ka Teritorijas plānojuma grozījumu īstenošana samazinātu īpaši aizsargājamo biotopu kvalitāti un platību. Spēkā esošais teritorijas plānojums jau šobrīd paredz vairāku īpaši aizsargājamo biotopu teritoriju apbūvi un līdz ar to pieļauj to pilnīgu vai daļēju iznīcināšanu. Teritorijas plānojuma grozījumi nedrīkst

vēl vairāk samazināt šo biotopu platību un kvalitāti (*sk. Vides pārskata 180. lpp. Pieejams: geolativija.lv*).

Pieteikuma iesniedzējas pieaicinātais sugu un biotopu eksperts G. Leiburgs 2022. gada 15. novembra atzinumos norāda, ka zemes vienībā “Stirnurags 0601” konstatējis 270–280 gadus vecas priežu mežaudzes, vairākas īpaši aizsargājamas sugas, tādas kā Eiropas efeja, priežu sveķotājkoksngrauzis un meža balodis, vairākus dabas pieminekļus – dižkokus – un atzinis nepieciešamību izveidot mikroliegumu. Zemes vienībās “Pumpuri 3101” un “Jaundubulti 2702” konstatētas vairākas īpaši aizsargājamas sugas – Eiropas efeja, mazais mušķērājs, pupukis, melnā dzilna, meža balodis –, 18 dižkoki un atzīta nepieciešamība izveidot mikroliegumu. Savukārt zemes vienībās “Bulduri 5408” un “Bulduri 5912” ar G. Leiburga 2022. gada 24. novembra atzinumu konstatētas priežu mežaudzes, kas sasniedz 152–218 gadu vecumu, kā arī vairāku īpaši aizsargājamo sugu, tostarp vidējās ziemcietes un priežu sveķotājkoksngrauža, dzīvotnes. G. Leiburgs norāda, ka apstrīdētās normas ir pretrunā ar īpaši aizsargājamo sugu un biotopu labvēlīgas aizsardzības režīmu un to īstenošana atstās neatgriezeniskas sekas uz strīdus zemes vienībām. Turklāt strīdus zemes vienībās esošo priežu mežaudžu vecums – līdz pat 280 gadiem – apliecina to unikalitāti, nacionālo nozīmi un padara to saglabāšanas nepieciešamību pašsaprotamu, pat ja šajās zemes vienībās netiktu konstatētas īpaši aizsargājamas sugas vai biotopi (*sk. lietas 1. sēj. 98.–135. lp. un 4. sēj. 1.–14. lp.*).

Pašvaldības pienākums nodrošināt sugu un biotopu labvēlīgu aizsardzību izriet no Sugu un biotopu aizsardzības likuma 7. panta. Tā otrā daļa paredz, ka sugas aizsardzības uzdevums ir nodrošināt apstākļus, kas labvēlīgi ietekmē sugu un veicina optimālu tās populāciju izplatību un īpatņu skaitu populācijās. Savukārt biotopa labvēlīga aizsardzība nozīmē to, ka ir jānodrošina tāds faktoru kopums, kas labvēlīgi ietekmē biotopu un tam raksturīgās sugas un veicina biotopa dabisko izplatību, struktūru un funkcijas, kā arī tam raksturīgo sugu izdzīvošanu ilgā laikposmā, kā to nosaka minētā panta trešā daļa.

Aizsargājamās dižkoka teritorijas aizsardzības režīmu nosaka Aizsargājamo teritoriju aizsardzības noteikumu 8. nodaļa. Tā paredz dabas pieminekļa teritorijā aizliegtās darbības, piemēram, tādas darbības, kuru rezultātā tiek bojāts vai iznīcināts dabas piemineklis, kā arī aizliegumu mainīt zemes lietošanas kategoriju un iznīcināt dabisko zemsedzi (*sk. Aizsargājamo teritoriju aizsardzības noteikumu 40. un 44.–47. punktu*).

Kā norāda Dabas aizsardzības pārvalde, izstrādājot detālplānojumu un plānojot konkrētas apbūves vietas un parametrus strīdus zemes vienībās, būtu grūti izvairīties no dabas vērtību bojāšanas vai pat iznīcināšanas. Būvniecības rezultātā ģeomorfoloģiskais veidojums – kāpa – tiek iznīcināts pilnībā, pārveidojot tā virsmu vai veicot teritorijas labiekārtošanas darbus. Norokot vai pārveidojot kāpas, biotopa izplatības areāls tiek samazināts neatgriezeniski, kā arī var rasties būtiskas izmaiņas biotopa kopējā telpiskajā izvietojumā. Vairāku Eiropas Savienības līmenī aizsargājamu sugu saglabāšanas iespēja ir saistīta ar mežainām kāpām kā šo sugu dzīvotnēm. Piemēram, Jūrmalā bieži sastopamās un strīdus zemes vienībās reģistrētās īpaši aizsargājamās sugas – priežu sveķotājkoksngrauža – dzīvotne ir saistīta ar vecām priedēm. Jaunas apbūves gadījumā būs nepieciešams nocirst kokus, kas ir šīs īpaši aizsargājamās sugas atradne, un galu galā samazināsies šīs pašvaldības teritorijā esošās sugas populācija (*sk. lietas 5. sēj. 79.–84. lp.*). Turklāt biotopa “mežainas piejūras kāpas” aizsardzības stāvoklis Latvijā 2019.–2024. gadā ir novērtēts kā nelabvēlīgs (*sk. informatīvā ziņojuma “Pārskats par ziņojumu par Padomes 1992. gada 21. maija direktīvas 92/43/EEK par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību ieviešanu 2019.–2024. gadā” 1. pielikumu. Pieejams: varam.gov.lv*).

No minētā izriet, ka, nosakot savrupmāju apbūvi kā strīdus zemes vienību plānoto izmantošanas veidu un atliekot detalizētu dabas un bioloģiskās daudzveidības izpēti uz detālplānojuma izstrādāšanas laiku, pašvaldība nav ņēmusi vērā savu pienākumu nodrošināt sugu un biotopu labvēlīgu aizsardzību un īpaši aizsargājamo dabas teritoriju aizsardzību. Turklāt Satversmes tiesa atzinusi, ka būvniecība iznīcina kāpas un tajās sastopamos biotopus. Tāpēc, risinot pat vienas nelielas teritorijas izmantošanas jautājumus, tā ir jāaplūko visas piekrastes aizsardzības kontekstā (*sal. sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5.1. punktu*). Apstrīdētajās normās nosakot apbūvi kā plānoto strīdus zemes vienību izmantošanu, nav izvērtēts risks, ka varētu tikt pārkāptas Sugu un biotopu aizsardzības likuma un Aizsargājamo teritoriju aizsardzības noteikumu normas.

13.3. Ņemot vērā iepriekš minēto, Satversmes tiesa secina, ka Jūrmalas dome, veicot apstrīdēto normu stratēģisko novērtējumu, nav izpildījusi no ilgtspējas principa izrietošo pienākumu teritorijas plānojumā noteikto teritorijas izmantošanu saskaņot ar Attīstības stratēģijā izvirzītajiem stratēģiskajiem mērķiem un pilsētas attīstības prioritātēm. Tāpat stratēģiskajā novērtējumā nav

ievērots no piesardzības un izvērtēšanas principiem izrietošais pienākums savlaicīgi un precīzi izvērtēt kaitējumu, ko apstrīdēto normu īstenošana varētu radīt videi. Tādējādi apstrīdēto normu stratēģiskais novērtējums nav veikts pienācīgi un tas izskatāmajā lietā ir radījis būtisku procesuālu pārkāpumu, kura dēļ Satversmes tiesai ir pamats atzīt apstrīdētās normas par neatbilstošām Satversmes 115. pantam.

Turklāt Jūrmalas domei sakarā ar nepieciešamību nodrošināt Teritorijas plānojuma grozījumu ilgtspēju bija pienākums, ņemot vērā izvērtēšanas principu, pamatot to, ka ar apstrīdētajām normām ir panākts līdzsvars starp vides aizsardzības, ekonomiskajām un sociālajām interesēm, proti, pamatot, ka ar apstrīdētajām normām radītais sabiedrības ieguvums pārsniegs kaitējumu videi, ko šo normu īstenošana varētu izraisīt. Teritorijas plānojuma grozījumu izstrādes dokumentos nav sniegts datos balstīts pamatojums tam, ka apstrīdētās normas nodrošina pašvaldības izvirzīto ekonomisko un sociālo mērķu sasniegšanu un sabiedrības ieguvums būs lielāks par iespējamo kaitējumu videi.

Līdz ar to apstrīdēto normu pieņemšanas procesā ir pārkāpti ilgtspējas, piesardzības un izvērtēšanas principi un apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 115. pantam.

14. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav lēmusi citādi. Saskaņā ar šā likuma 31. panta 11. punktu Satversmes tiesa var spriedumā norādīt citu brīdi, ar kuru apstrīdētā tiesību norma, kas atzīta par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, zaudē spēku.

Pieteikuma iesniedzēja lūdz Satversmes tiesu atzīt apstrīdētās normas par spēkā neesošām no to spēkā stāšanās brīža, tas ir, no 2024. gada 6. februāra. Tādējādi Satversmes tiesai ir jāapsver, ar kuru brīdi šīs normas atzīstamas par spēkā neesošām.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir atzinusi, ka tai iespēju robežās jāgādā par to, lai situācija, kāda varētu veidoties no brīža, kad apstrīdētā norma zaudē spēku, neradītu pieteikuma iesniedzējiem vai citām personām Satversmē ietverto pamattiesību aizskārumu, kā arī nenodarītu būtisku kaitējumu valsts vai sabiedrības interesēm (*sk. Satversmes tiesas 2024. gada 8. aprīļa sprieduma lietā*

Nr. 2023-01-03 26.3. punktu). Apstrīdētās normas ir pretrunā ar Satversmes 115. pantā ietvertajām ikvienas personas tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē. Tās skar ne tikai Jūrmalas iedzīvotāju tiesības, bet arī sabiedrību kopumā. Satversmes tiesas uzdevums ir pēc iespējas mazināt sabiedrības tiesību aizskārumu un novērst iespēju, ka apstrīdēto normu piemērošanas rezultātā varētu rasties neatgriezeniskas sekas. Tāpēc apstrīdētās normas atzīstamas par spēkā neesošām no to spēkā stāšanās brīža, proti, no 2024. gada 6. februāra.

Ja tas ir iespējams un nepieciešams, Satversmes tiesa sprieduma nolēmumu daļā var atzīt, ka juridisku spēku atgūst tiesību normas, kas grozītas ar tādu apstrīdēto aktu, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2024. gada 8. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-01-03 26.3. punktu*). Jāņem vērā arī viens no teritorijas plānošanas principiem – pēctecības princips –, kas pašvaldības teritorijas plānojumu ļauj atcelt, tikai nodrošinot to, ka attiecīgajā teritorijā ir spēkā kāds cits teritorijas plānojums. Tādējādi Satversmes tiesa sava sprieduma nolēmumu daļā var atzīt, ka juridisku spēku atgūst plānojums, kas aizstāts ar apstrīdēto plānojumu, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normām (*sal. sk. Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 28. punktu*).

Līdz ar to atzīstams, ka attiecībā uz strīdus zemes vienībām ir spēkā ar Jūrmalas pilsētas domes 2016. gada 24. marta saistošajiem noteikumiem Nr. 8 “Par Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojuma grozījumu grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” apstiprinātā Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojuma grozījumu grafiskās daļas un teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu normas redakcijā, kas bija spēkā līdz 2024. gada 5. februārim.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

1. Atzīt Jūrmalas domes 2024. gada 25. janvāra saistošo noteikumu Nr. 2 “Par Jūrmalas valstspilsētas teritorijas plānojuma grozījumu, grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu”

teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 2411., 2412. un 2413. punktu, kā arī grafiskās daļas normas, ar kurām zemes vienību ar kadastra apzīmējumiem 13 000 030 601, 13 000 075 408, 13 000 075 912, 13 000 112 702 un 13 000 123 101 funkcionālais zonējums mainīts uz savrupmāju apbūves teritoriju, par neatbilstošām Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam un spēkā neesošām no to spēkā stāšanās brīža.

2. Noteikt, ka attiecībā uz zemes vienībām ar kadastra apzīmējumiem 13 000 030 601, 13 000 075 408, 13 000 075 912, 13 000 112 702 un 13 000 123 101 ir spēkā ar Jūrmalas pilsētas domes 2016. gada 24. marta saistošajiem noteikumiem Nr. 8 “Par Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojuma grozījumu grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” apstiprinātā Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojuma grozījumu grafiskās daļas un teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu normas redakcijā, kas bija spēkā līdz 2024. gada 5. februārim.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

Irēna Kucina