



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SATVERSMES TIESAS TIESNESES

KRISTĪNES KRŪMAS

ATSEVIŠĶĀS DOMAS

Rīgā 2008. gada 7. oktobrī

lietā Nr. 2008-03-03

„Par Rīgas domes 2006. gada 19. decembra saistošo noteikumu Nr. 67 „Teritorijas Maskavas ielā 264 (kadastra Nr. 01000780413) un Maskavas ielā bez numura (kadastra Nr. 01000781004) izmantošanas un apbūves noteikumi” atbilstību Teritorijas plānošanas likuma 3. panta 1. punktam, Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punktam un Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam”

Satversmes tiesa 2008.gada 24. septembrī pieņēma spriedumu lietā Nr. 2008-03-03 „Par Rīgas domes 2006. gada 19. decembra saistošo noteikumu Nr. 67 „Teritorijas Maskavas ielā 264 (kadastra Nr. 01000780413) un Maskavas ielā bez numura (kadastra Nr. 01000781004) izmantošanas un apbūves noteikumi” atbilstību Teritorijas plānošanas likuma 3. panta 1. punktam, Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punktam un Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam” (turpmāk – Spriedums). Lieta bija ierosināta pēc pieteikuma, ko iesniedza divdesmit viens 9. Saeimas deputāts.

Satversmes tiesa nolēma atzīt Rīgas domes (turpmāk arī – Dome) 2006. gada 19. decembra saistošos noteikumus Nr. 67 „Teritorijas Maskavas ielā 264 (kadastra Nr. 01000780413) un Maskavas ielā bez numura (kadastra Nr. 01000781004) izmantošanas un apbūves noteikumi” par atbilstošiem Teritorijas plānošanas likuma 3. panta 1. punktam, Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punktam un Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam.

Diemžēl es kā tiesnese, kas gatavoja lietu izskatīšanai, nevaru piekrist Sprieduma nolēmumu daļai, kā arī daudziem Spriedumā ietvertajiem tiesas secinājumiem.

Manuprāt, Spriedumā Satversmes tiesa nav pietiekami iedziļinājusies ilgtspējības principa patiesajā būtībā, nepamatoti nav piemērojusi Aizsargjoslu likuma 7.panta otrās daļas 2. punktu, kļūdaini interpretējusi Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piekto daļu un Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punktu, pārsniegusi savas kompetences robežas, izvērtējot Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkta vārda “fiziskās” atbilstību Satversmei, lai gan šo jautājumu atbilstoši Satversmes tiesas likuma 25. panta pirmās daļas 1. punktam Satversmes tiesa ir tiesīga izlemt tikai Satversmes tiesa pilnā sastāvā, kā arī nepietiekami iedziļinājusies lietas faktiskajos apstākļos un nav vērtējusi lietas pareizai izspriešanai nozīmīgus dokumentus.

Es uzskatu, ka Rīgas domes 2006. gada 19. decembra saistošie noteikumi Nr. 67 „Teritorijas Maskavas ielā 264 (kadastra Nr. 01000780413) un Maskavas ielā bez numura (kadastra Nr. 01000781004) izmantošanas un apbūves noteikumi” neatbilst Teritorijas plānošanas likuma 3. panta 1. punktam. Turklāt, pieņemot apstrīdēto detālplānojumu, tika pārkāpta arī Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektā daļa un Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punkts.

Atsevišķajās domās savu viedokli izteikšu tikai par būtiskākajiem Spriedumā ietvertajiem secinājumiem, kas noveduši pie kļūdainā nolēmuma. Atsevišķo domu mērķis nekādā gadījumā nav mazināt Sprieduma autoritatīvo spēku. Jāņem vērā, ka koleģiālā lemšanas procesā katram tiesnesim savs individuālais viedoklis ir jāpakļauj saprātīgiem kompromisiem. Vienlaikus ir būtiski ņemt vērā, ka tad, ja principiāli svarīgos jautājumos kompromiss netiek panākts un tiek pausts atšķirīgs viedoklis, atsevišķajās domās jānorāda uz tiem sprieduma aspektiem, kuros tiesas prakse vēl nav izveidojusies vai nostabilizējusies.

1. Sākotnēji vēlos norādīt, ka piekrītu Spriedumā ietvertajai atsevišķu tiesību normu interpretācijai, kā arī atsevišķiem tiesas izdarītajiem secinājumiem.

1.1. Pirmkārt, Sprieduma 7.2. punktā tiesa pamatoti norāda, ka normatīvie akti vietējai pašvaldībai piešķir plašu rīcības brīvību detālplānojuma izstrādāšanā un šo ievērojamo rīcības brīvību nepieciešams līdzsvarot ar efektīvu un savlaicīgu pēckontroli, ko īsteno valsts pārvaldes iestādes. Tiesa pamatoti atzīst, ka „pašā valsts pārvaldes sistēmā ir nepieciešams efektīvs kontroles mehānisms, kas

nodrošinātu to, ka [vietējās pašvaldības] rīcības brīvība [detālplānojumu izstrādāšanā] netiek izmantota ļaunprātīgi un prettiesiski”.

1.2. Otrkārt, Sprieduma 13.1. punktā pamatoti konstatēts, ka Satversmes tiesas 2007. gada 8. februāra spriedumā lietā Nr. 2006-09-03 un 2007. gada 21. decembra spriedumā lietā Nr. 2007-12-03 ietvertie secinājumi nav piemērojami mehāniski un nav vērtējami atrauti no minēto lietu faktiskajiem apstākļiem. Proti, šajās lietās tiesa savu vērtējumu sniedza tikai attiecībā uz tādu neapbūvētu teritoriju noteikšanu par apbūvējamām, kuras neatrodas pilsētā ietilpstošu virszemes ūdensobjektu applūstošajās teritorijās. Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmās daļas 4. punktā ietvertā apbūves aizlieguma saturs attiecībā uz applūstošajām pilsētu teritorijām, ap kurām jau vēsturiski ir izveidojusies un pastāv blīva un koncentrēta apbūve, ir atšķirīgs.

1.3. Treškārt, Sprieduma 17.2. punktā pamatoti atzīts, ka ilgtspējības princips sevī ietver prasību kompleksi saskaņot un ņemt vērā gan ekonomiskos, gan kultūras, gan sociālos, gan arī vides apsvērumus. Nevienam no šiem apsvērumiem nav piešķirama iepriekšnoteikta prioritāte salīdzinājumā ar kādu citu apsvērumu, un nozīmīga ir visu šo apsvērumu integrēta piemērošana. Tāpat pamatoti atzīts, ka, pieņemot kādu lēmumu teritorijas plānošanas jomā, sociālie vai ekonomiskie apsvērumi nebūt nav atmetami vispār vai ka šiem apsvērumiem ikvienā gadījumā nebūt nav jāatkāpjas vides apsvērumu priekšā. Visi apsvērumi ir vienlīdz nozīmīgi, un ilgtspējīgas attīstības princips noteic to līdzsvarotu piemērošanu.

Tomēr, lai arī minētie tiesas secinājumi ir vērtējami visnotaļ pozitīvi, Spriedumu nevaru atzīt par pamatotu, jo:

pirmkārt, tiesa nepamatoti nodala to detālplānojuma daļu, kas tiek izdota kā vietējās pašvaldības saistošie noteikumi, no pārējām detālplānojuma sastāvdaļām, kas netiek izdotas kā vietējās pašvaldības saistošie noteikumi;

otrkārt, nepamatota ir teritorijas plānojuma un detālplānojuma hierarhisko attiecību interpretācija;

treškārt, kļūdains ir apstrīdētā detālplānojuma izstrādāšanā piemērojamā tiesiskā regulējuma izvērtējums;

ceturtkārt, nepilnīgs ir apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas izvērtējums;

piektkārt, kļūdains ir Aizsargjoslu likumā paredzētās un Ūdensobjektam nosakāmās aizsargjoslas izvērtējums;

sestkārt, nepamatoti ir tiesas secinājumi gan par atļauto stāvu skaitu, gan par Ūdensobjekta aizņemtās platības ieskaitīšanu kopējā zemesgabala laukumā, no kā tiek aprēķināti apbūves intensitātes un brīvās teritorijas rādītāji.

2. Kā nepamatota atkāpšanās no līdzšinējās prakses ir vērtējams Sprieduma 7.1. punkts par to, ka nepieciešams nodalīt detālplānojuma saistošo daļu no pārējām detālplānojuma sastāvdaļām un ka Satversmes tiesā izvērtējama tikai detālplānojuma saistošās daļas atbilstība augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

Argumentējot savu viedokli, es pamatā izmantošu tādus saīsinājumus, kādi izmantoti Spriedumā. Izņēmums ir saīsinājums „apstrīdētais detālplānojums”, kas atšķirsies no Spriedumā lietotā termina „apstrīdētais detālplānojums”. Saīsinājumu „apstrīdētais detālplānojums” lietošu kā Spriedumā izmantotos terminus „apstrīdētais akts” un „apstrīdētais detālplānojums” apkopojosu jēdzienu.

2.1. Teritorijas plānojums un detālplānojums ir dokumentu kopums, līdzeklis konkrēta attīstības projekta īstenošanai. Minētie plānojumi sastāv no vairākām daļām. Vietējās pašvaldības saistošo noteikumu veidā pieņem tikai teritorijas plānojuma un detālplānojuma grafisko daļu, kā arī izmantošanas un apbūves noteikumus. No Satversmes tiesas likuma viedokļa, protams, var atzīt par neatbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normai (aktam) tikai detālplānojuma saistošo daļu, tomēr neatņemama plānojumu sastāvdaļa ir arī visi pārējie likumā un Ministru kabineta noteikumos paredzētie dokumenti.

Norādāms, ka būtiski priekšnoteikumi plānojumu tiesiskuma izvērtēšanai ir rodami ārpus to grafiskās daļas, kā arī ārpus apbūves un izmantošanas noteikumiem. Tie ir ietverti, piemēram, sabiedriskās apspriešanas materiālos, institūciju atzinumos vai pārskatā par teritorijas plānojuma vai detālplānojuma izstrādi. Satversmes tiesa iepriekš norādījusi, ka, lai konstatētu pārkāpumus plānojumu izstrādē, ir jāņem vērā gan procedūras ievērošana, gan sabiedriskās apspriešanas process, gan citu plānošanas principu ievērošana (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 14. punktu*). Arī Spriedumā tiesa vērtēja gan apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas dokumentus, gan arī to, vai tā izstrādāšanas gaitā saņemti attiecīgo institūciju lēmumi (*sk. Sprieduma 18.1., 19.1.–19.8. un 20.2. punktu*).

2.2. Detālplānojuma legāļdefinīcija ir dota MK noteikumu Nr. 883 7. punktā, kas noteic, ka detālplānojums ir vietējās pašvaldības administratīvās teritorijas daļas plānojums un to izstrādā saskaņā ar vietējās pašvaldības teritorijas

plānojumu, atbilstoši mēroga noteiktībai detalizējot un precizējot tajā noteiktās teritorijas daļas plānoto (atļauto) izmantošanu, izmantošanas aprobežojumus un apbūves noteikumus.

No Teritorijas plānošanas likuma 6. panta ceturtās daļas izriet, ka detālplānojums kalpo par tiesisku līdzekli tam, lai konkrētā vietējās pašvaldības administratīvās teritorijas daļā īstenotu teritorijas plānojumā noteikto. Ņemot vērā vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu, kā arī specifiskos apstākļus, detālplānojuma uzdevums ir konkrētā teritorijā atrast vislabāko un piemērotāko attīstības risinājumu. Līdz ar to detālplānojums ir būtisks un nepieciešams funkcionāls līdzeklis vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma īstenošanai (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 28. novembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-16-03 5. punktu*).

Ņemot vērā detālplānojuma un vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma mērogu atšķirības, pēdējais vairumā gadījumu nevar pietiekami detalizēti noteikt teritorijas izmantošanas un apbūves tiesisko regulējumu. Līdz ar to pašvaldības pienākums šādos gadījumos ir izstrādāt detālplānojumu.

Tieši detālplānojums ir atzīstams par vienu no galvenajiem instrumentiem, kas nodrošina to, ka attiecīgās teritorijas izmantošanā sabiedrības un valsts intereses tiek noteiktā kārtībā saskaņotas ar konkrētu nekustamo īpašumu īpašnieku interesēm (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 19. punktu*).

2.3. No Satversmes tiesas līdzšinējās prakses skaidri izriet secinājums, ka tiesas izvērtējums nevar aprobežoties tikai ar vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma saistošās daļas izvērtējumu. Ņemot vērā tiesiskās stabilitātes principu, minētā prakse ir saistoša pašai Satversmes tiesai arī izvērtējot detālplānojuma tiesiskumu. Atsevišķos gadījumos atkāpšanās no iepriekšējās prakses ir iespējama, ja tā tiek pietiekami pamatota. Tomēr, paturot prātā teritorijas plānojuma (detālplānojuma) īpašo raksturu, tā saistošā daļa nav vērtējama atrauti no pārējām plānojuma sastāvdaļām. Tādēļ īstenojot plānojuma (detālplānojuma) tiesiskuma kontroli, atkāpšanās no līdzšinējās prakses nav pieļaujama.

Satversmes tiesa ir atzinusi arī to, ka valstij ir pienākums sasniegt pēc iespējas augstāku vides aizsardzības pakāpi un pienākums nepārtraukti uzlabot situāciju vides aizsardzības jomā (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 21. punktu*). Tas citastarp ietver arī pienākumu

nepadarīt procesuālo regulējumu mazāk efektīvu vides tiesību aizsardzības aspektā, kā arī nepazemināt tiesu praksē nostiprināto izvērtēšanas standartu.

Tā, piemēram, Satversmes tiesa 2004. gada 9. marta spriedumā lietā Nr. 2003-16-05, lemjot par reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra rīkojumu tiesiskumu, izvērtēja, vai, piemēram, institūciju sniegtie atzinumi, kā arī bioloģiskās ekspertīzes ir ievērotas apturēto detālplānojumu izstrādāšanas procesā (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 6.1., 6.2. un 6.3. punktu*).

2008. gada 17. janvāra spriedumā lietā Nr. 2007-11-03, lemjot par Rīgas teritorijas plānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam, Satversmes tiesa izvērtēja stratēģiskās ietekmes uz vidi novērtējuma veikšanu Rīgas teritorijas plānojuma izstrādes gaitā. Tiesa *expressis verbis* atzina, ka, vērtējot, vai teritorijas plānojums ir izstrādāts normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, Satversmes tiesai visupirms jākonstatē, vai ir ievērotas procesuālās prasības attiecībā uz teritorijas plānojuma izstrādi. Proti, vai un kā ir veikts stratēģiskais novērtējums, vai ir notikusi plānojuma sabiedriskā apspriešana un vai ir saņemti nepieciešamie atzinumi no attiecīgajām institūcijām (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 17. punktu*).

Savukārt 2008. gada 27. marta spriedumā lietā Nr. 2007-17-05 Satversmes tiesa secināja, ka detālplānojums īpašumam „Jūrassili” un detālplānojums īpašumiem „Ausmas” un „Undīnes” ir uzskatāmi par prettiesiskiem, jo tajos nav novērsti Slīteres nacionālā parka administrācijas atzinumos norādītie pārkāpumi (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 27. marta sprieduma lietā Nr. 2007-17-05 22. punktu*).

Līdz ar to Satversmes tiesas līdzšinējā prakse viennozīmīgi apliecina, ka, vērtējot vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu tiesiskumu, nedrīkst aprobežoties tikai ar grafiskās daļas vai teritorijas apbūves un izmantošanas noteikumu izvērtēšanu. Prasība par citu plānojuma sastāvdaļu tiesiskumu vai vietējās pašvaldības pienākumu ievērot citos dokumentos noteikto nevar tikt uzskatīta par formālu. Arī visas detālplānojuma sastāvdaļas ir būtiskas, jo tās kopumā veido detālplānojumu kā vienotu plānošanas dokumentu.

Lai arī Sprieduma 7.3. punktā tiek norādīts, ka atsevišķos gadījumos Satversmes tiesai ir pienākums izvērtēt arī to detālplānojuma sastāvdaļu tiesiskumu, kuras nav apstiprinātas kā saistošie noteikumi, tomēr šāda norāde nemaina vispārējo Spriedumā ietvertu uzstādījumu par detālplānojuma saistošās daļas nodalīšanu no pārējām tā sastāvdaļām. Satversmes tiesas praksē

ir atzīts, ka ārpus tiesu varas kontroles nevar palikt neviena no tiesību normām vai izpildvaras darbībām, kura aizskar kādas personas intereses [*sk. Satversmes tiesas 1999. gada 9. jūlija sprieduma lietā Nr.04 – 03(99) secinājumu daļas 1. punktu*]. Ja Spriedumā minētā tēze gūs apstiprinājumu, tad tā vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma daļa, kas netiek izdota kā vietējās pašvaldības saistošie noteikumi, paliks ārpus tiesu varas kontroles. Administratīvā procesa likuma (turpmāk – APL) 104. panta trešās daļas pirmais teikums citastarp noteic: ja administratīvā tiesa atzīst, ka vietējās pašvaldības saistošie noteikumi neatbilst Ministru kabineta noteikumiem vai likumam, tā attiecīgo tiesību normu nepiemēro. No minētās normas, kā arī APL 184. panta izriet, ka administratīvā tiesa nav kompetenta atzīt vietējās pašvaldības saistošos noteikumus vai to daļu par neatbilstošiem augstāka juridiskā spēkā tiesību normām (aktiem). Arī atbilstoši Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta praksei administratīvo tiesu kompetence to jautājumu izvērtēšanā, kuri izriet no teritorijas plānošanas, ir visai šaura (*sk., piemēram, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 22. jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-255 13.2. punktu. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2006. Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2007, 189. un 190. lpp.*).

Satversmes tiesa, nodalot detālplānojuma daļu, kas tiek izdota kā vietējās pašvaldības saistošie noteikumi, no pārējā detālplānojuma dokumentu kopuma, ir nepamatoti atkāpusies no savas līdzšinējās prakses un ierobežojusi savas iespējas izvērtēt detālplānojumu tiesiskumu. Līdz ar to var izveidoties tāda situācija, ka tā detālplānojuma daļa, kas netiek izdota kā vietējās pašvaldības saistošie noteikumi, paliek ārpus tiesu kontroles.

3. Satversmes tiesa Sprieduma 10.1. punktā norāda, ka gan teritorijas plānojuma, gan detālplānojuma saistošā daļa ir uzskatāmas par vienāda juridiskā spēka tiesību aktiem. Lieta par divu vietējās pašvaldības saistošo noteikumu savstarpējo atbilstību pati par sevi nav skatāma Satversmes tiesā.

Tomēr ir jāņem vērā arī Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektajā daļā noteiktais, proti:

„Ja vietējās pašvaldības teritorijas plānojums nepietiekami nosaka konkrētu zemes vienību teritorijas izmantošanas un apbūves nosacījumus, tos nosaka detālplānojumā. Detālplānojums ir vietējās pašvaldības administratīvās teritorijas daļas plānojums, to izstrādā vietējās pašvaldības domes (padomes) lēmumā noteiktai teritorijai un

apstiprina pēc vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma stāšanās spēkā, ievērojot vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteikto teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu.”

Citētajā normā ir ietverts imperatīvs aizliegums izmantot detālplānojumu kā līdzekli teritorijas plānojuma grozīšanai. Lai arī teritorijas plānojums juridiskā spēka hierarhijā neatrodas augstāk kā detālplānojums, tomēr vietējā pašvaldība nav tiesīga, izmantojot detālplānojumu, grozīt teritorijas plānojumu. Līdz ar to Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektā daļa vietējai pašvaldībai piešķir noteiktu rīcības brīvību. Proti, ar detālplānojumu tā teritorijas plānojumu var tikai precizēt un detalizēt, bet, ja detālplānojums kalpojis par pamatu teritorijas plānojuma grozīšanai, tad tas automātiski uzskatāms par prettiesisku. Tāpat atbilstoši Satversmes tiesas praksei par spēkā neesošu no spēkā stāšanās brīža atzīstama pat tāda teritorijas plānojumā ietvertā tiesību norma, kas tikai hipotētiski varētu kalpot par pamatu tam, lai ar detālplānojumu prettiesiski grozītu teritorijas plānojumu (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 25. punktu*).

Līdz ar to attiecībā uz detālplānojuma tiesiskuma izvērtēšanu noteicošais nav tas, vai teritorijas plānojums un detālplānojums ir uzskatāmi par vienāda juridiskā spēka tiesību aktiem, bet gan tas, vai, pieņemot detālplānojumu, nav pārkāpts Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektajā daļā noteiktais. Ja Satversmes tiesa konstatē, ka detālplānojums groza teritorijas plānojumu, tad detālplānojums ir atzīstams par neatbilstošu Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektajai daļai. Spriedumā šis būtiskais aspekts nav ņemts vērā.

4. Uzskatu, ka konkrētās lietas ietvaros, ņemot vērā to, ka apstrīdētā detālplānojuma izstrādes laikā mainījās gan likuma, gan Ministru kabineta noteikumu regulējums, bija būtiski precīzi noteikt to tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru Domei bija jāizstrādā apstrīdētais detālplānojums. Spriedumā nepamatoti secināts, ka detālplānojums izstrādājams, balstoties uz MK noteikumiem Nr. 34, un jebkura atsauce uz MK noteikumiem Nr. 883 tiesai jāvērtē kā Domes kļūda (*sk. Sprieduma 19.2. punktu*).

4.1. Ir jāņem vērā, ka Dome 2004. gada 14. septembrī, pieņemot lēmumu Nr. 3380, apstrīdēto detālplānojumu sāka izstrādāt kā grozījumus 1995. gada teritorijas plānojumā.

Izstrādāt detālplānojumu kā grozījumus teritorijas plānojumā tikai līdz 2004. gada 20. augustam *expressis verbis* pieļāva gan Teritorijas plānošanas

likuma 6. panta piektā daļa, gan MK noteikumu Nr. 34 4. punkta 2. apakšpunkts. Pēc 2004. gada 20. augusta Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektā daļa, pamatojoties uz 2004. gada 17. augustā Satversmes 81.panta kārtībā izdotajiem noteikumiem „Grozījumi Teritorijas plānošanas likumā”, tika izteikta jaunā redakcijā, kas vairs neļāva ar detālplānojumu īstenot grozījumus teritorijas plānojumā. Lai arī MK noteikumu Nr. 34 4. punkta 2. apakšpunkts netika grozīts, tas bija pretrunā ar Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piekto daļu un pēc 2004. gada 20. augusta vairs nebija piemērojams attiecībā uz detālplānojumiem, lēmums par kuru izstrādi pieņemts pēc minētā datuma.

Tādējādi uzskatu, ka 2004. gada 14. septembrī Dome vairs nebija tiesīga pieņemt lēmumu Nr. 3380.

Tikai attiecībā uz tādiem detālplānojumiem, kuru izstrāde tika uzsākta pirms 2004. gada 20. augusta un kuri bija par pamatu grozījumu izdarīšanai teritorijas plānojumā, kopš 2005. gada 2. marta bija piemērojams Teritorijas plānošanas likuma pārejas noteikumu 9. punkts. Tas noteica, ka tad, ja detālplānojuma izstrāde uzsākta līdz 2004.gada 20.augustam un tas ir par pamatu grozījumiem pašvaldības teritorijas plānojumā, detālplānojums ir jāizstrādā un jāapstiprina līdz 2005.gada 1.oktobrim.

Tāpat Spriedumā vispār netiek vērtēts tas, cik ilgi Dome bija tiesīga apstrīdēto detālplānojumu izstrādāt kā grozījumus 1995. gada teritorijas plānojumā. Proti, detālplānojums, ja tā izstrāde tika uzsākta pirms 2004. gada 20. augusta un ja tas kalpoja par pamatu teritorijas plānojuma grozījumiem, bija izstrādājams un apstiprināms līdz 2005.gada 1.oktobrim. Savukārt Dome lēmumu par to, ka apstrīdētā detālplānojuma kā grozījumu teritorijas plānojumā izstrādāšana pārtraucama, pieņēma tikai 2006.gada 7.martā, kad jau bija stājies spēkā Rīgas attīstības plāns 2006.–2018. gadam. Tādējādi pretēji Teritorijas plānošanas likuma pārejas noteikumu 9. punktam (2005. gada 27. janvāra redakcijā) vairāk nekā piecus mēnešus Dome apstrīdēto detālplānojumu turpināja izstrādāt kā grozījumus 1995. gada teritorijas plānojumā.

4.2. Satversmes tiesa Sprieduma 11. punktā atzina, ka „apstrīdētā akta izstrādāšanas procesā [Dome] nedrīkstēja pārkāpt MK noteikumu Nr. 34 prasības.” Uzskatu, ka šāds secinājums atspoguļo vienkāršotu vērtējumu par to tiesisko regulējumu, kas bija par pamatu apstrīdētā detālplānojuma izstrādāšanai. Tas nonāk pretrunā gan ar daudziem lietā esošajiem dokumentiem, gan arī ar pašas Domes norādīto.

Lietas sagatavošanas laikā Domei tika nosūtīta vēstule ar lūgumu sniegt atbildes uz vairākiem jautājumiem. Citastarp tika lūgts atbildēt uz jautājumu, „saskaņā ar kuru Ministru kabineta noteikumu tiesisko regulējumu tika izstrādāts detālplānojums”. Dome norādīja, ka minētā plānojuma izstrāde tika uzsākta atbilstoši MK noteikumiem Nr.34. Stājoties spēkā MK noteikumiem Nr.883, to 79. punkts ļāva izstrādes stadijā esošos detālplānojumus turpināt izstrādāt atbilstoši MK noteikumiem N.34. Savukārt „pēc Rīgas attīstības plāna 2006.–2018. gadam pieņemšanas zuda nepieciešamība turpināt apstrīdētā detālplānojuma izstrādi kā grozījumus 1995. gada teritorijas plānojumā, pēc Rīgas attīstības plāna 2006.–2018. gadam pieņemšanas detālplānojuma izstrāde turpinājās atbilstoši uz to brīdi spēkā esošajam regulējumam – MK noteikumiem Nr.883 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi”” (*sk. lietas materiālu 7. sēj. 62. lpp.*).

Šādu Domes sniegto informāciju par to, kāds Ministru kabineta noteikumu regulējums kalpoja par pamatu apstrīdētā detālplānojuma izstrādāšanai, apliecina apstrīdētā detālplānojuma darba uzdevums, kurā norādīts, ka tas izstrādājams saskaņā ar MK noteikumiem Nr. 883 (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 38.–41. lpp.*). MK noteikumi Nr. 883 kā pamats apstrīdētā detālplānojuma izstrādāšanai minēti arī 2005. gada 29. jūnija darba uzdevumā (*sk. lietas materiālu 7. sēj. 133. lpp.*).

Līdz ar to Satversmes tiesai nebija pamata Sprieduma 11. punktā secināt, ka „nav pamata vērtēt viedokļus, kas izteikti par apstrīdētā akta neatbilstību tādām MK noteikumu Nr. 883 prasībām, kuras neparedzēja MK noteikumi Nr. 34.” Šāds secinājums nonāk pretrunā ar atzinumiem, ko lietas ietvaros sniedza Dz. Upmace, I. Jekale un pat I. Strautmanis, kuru Spriedumā bieži citē tiesa. Proti, I. Strautmaņa atzinumā norādīts, ka „tiek vērtēta apstrīdētā detālplānojuma atbilstība MK noteikumiem Nr.883” (*sk. lietas materiālu 7. sēj. 97. lpp.*). Arī E. Bērziņa atzinumā norādīts, ka apstrīdētā detālplānojuma izstrāde pabeigta atbilstoši MK noteikumiem Nr.883 (*sk. lietas materiālu 7. sēj. 144. lpp.*).

Tādējādi Satversmes tiesa nepamatoti izvērtēja apstrīdētā detālplānojuma izstrādi, balstoties uz MK noteikumiem Nr. 34, jo Domes konsekventā rīcība, atsaucoties uz MK noteikumiem Nr. 883, liecina par pretējo.

5. Uzskatu, ka Spriedumā ilgtspējības princips ir definēts nepilnīgi, neietverot vispusīgu tā satura skaidrojumu, un rezultātā tiesa ir nonākusi pie kļūdainiem secinājumiem.

5.1. Teritorijas plānošanas likuma 3. panta 1. punkts prasa teritorijas plānojuma izstrādē ievērot ilgtspējības principu. Tas nozīmē, ka plānošanas procesā ekonomiskie, sociālie, vides un kultūras faktori ir jāskata kopsakarā un ka šā principa ievērošana ar plānošanas kompetenci apveltītajai iestādei (institūcijai) ir saistoša prasība. Līdz ar to plānošanas process ir jāvērtē atbilstoši šim principam, proti, vai detālplānojuma izstrādes procesā konkrētais risinājums sasniegts, vispusīgi izvērtējot dažādus aspektus, un vai rasts optimālais risinājums, saskaņojot dažādus apsvērumus. Šāds secinājums izriet arī no Satversmes tiesas citētā Vides aizsardzības likuma 1. panta.

Lai vispusīgi noskaidrotu ilgtspējības principa saturu, izmantojamas gan Latvijai saistošās starptautisko tiesību normas, gan principi, kas izriet no starptautiskajiem līgumiem un citiem autoritatīviem starptautisko tiesību dokumentiem. Šajā kontekstā īpaši uzsverams, ka vēsturiski starptautisko tiesību principu saturu ir ietekmējusi starptautisko institūciju tendence vispārināt nacionālo praksi un no nacionālajām tiesībām izrietošos vispārējos tiesību principus (*sk.: Brownlie, I. Principles of Public International Law, 6th ed. Oxford: Oxford University Press, 2003, p. 16*). Turklāt šādas dažādu nacionālo tiesību sistēmu salīdzināšanas rezultātā izkristalizējušies principi ir kopīgi visām valstīm vai lielākajai daļai valstu [*sk.: Thirlway, H. The Sources of International Law, in Evans M.D. (ed.) International Law. 2nd ed. Oxford&New York: Oxford University Press, pp. 115-141, p. 128*].

Līdz ar līguma par Latvijas pievienošanu Eiropas Savienībai ratifikāciju Eiropas Savienības tiesības ir kļuvušas par neatņemamu Latvijas tiesību sastāvdaļu. Tādējādi Eiropas Savienības tiesību akti un Eiropas Kopienų Tiesas judikatūrā nostiprinātā to interpretācija ir jāņem vērā, piemērojot nacionālos normatīvos aktus. Tas attiecas arī uz normatīvajiem aktiem par teritorijas plānošanu un vides aizsardzību (*sk. Satversmes tiesas 2008.gada 17.janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 24.2. punktu*).

5.2. Satversmes tiesa, skaidrojot ilgtspējīgas attīstības principa saturu, pamatoti atsauca uz ANO 1992. gadā pieņemto Riodežaneiro deklarāciju par vidi un attīstību (turpmāk – Rio deklarācija). Tā ir daļa no starptautisko vides tiesību kodifikācijas un attīstības, kas iezīmē pāreju no starptautiskajām vides tiesībām un starptautiskajām ekonomiskajām tiesībām uz starptautiskajām tiesībām par ilgtspējīgu attīstību un kuru savā judikatūrā piemērojušas starptautiskās tiesas (*sk.: Sands P. International Law in the Field of Sustainable Development, 65 The British year book of International Law, Oxford: Clarendon Press, 1995,*

p.303). Galvenais Rio deklarācijas autoritātes priekšnoteikums ir tās normu vispārobligātais formulējums. Arī ANO Ģenerālā Asambleja, apstiprinot Rio deklarāciju, norādīja, ka šī deklarācija nosaka ilgtspējīgas attīstības pamatprincipus.

Vienlaikus ir secināts, ka ilgtspējīgas attīstības princips jāinterpretē, jāpiemēro un jāsasniedz pirmām kārtām nacionālajā, tas ir, nacionālo valdību līmenī un tikai ierobežota nozīme ir piešķirama starptautiskajai pārraudzībai [sk.: Boyle A., Freestone D. (eds.) *International Law and Sustainable Development, Past Achievements and Future Challenges*. Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 7].

Rio deklarācijas ceturtais princips īpaši noteic, ka vides aizsardzībai ir jābūt neatņemamai attīstības procesa sastāvdaļai un to nevar apsvērt izolēti. Tādējādi, lai veicinātu ilgtspējīgu attīstību, ir svarīgi līdzsvarot ekonomisko attīstību un vides aizsardzību. Ievērojot Teritorijas plānošanas likumā nostiprināto ilgtspējības principu, teritorijas plānojumu izstrādāšanas procedūra ir reglamentēta ar mērķi nodrošināt to, ka plānošanas rezultātā tiek pieņemts šāds izsvērts lēmums (attīstības risinājums). Viens no priekšnoteikumiem integrēta lēmuma pieņemšanai ir iestādes rīcībā esoša precīza, pilnīga un aktuāla informācija.

Attiecībā uz kompleksiem risinājumiem, kuros nepieciešams saskaņot atšķirīgas intereses, vispusīgs izvērtējums ir veicams, plānojuma izstrādes procesā iesaistot ieinteresētās personas, kā arī izvērtējot to izteiktos viedokļus un pamatojot izraudzīto attīstības risinājumu. Līdz ar to par ilgtspējīgu ir uzskatāms tāds attīstības risinājums, kas ir vispusīgi izvērtēts un kam ir sniegts pamatojums. Tas viss attiecas arī uz dabas pamatnes teritorijas pārveidi par apbūvējamu teritoriju.

Lai arī var piekrist Satversmes tiesai, ka ilgtspējīgas attīstības princips neprasa, lai vides aizsardzības apsvērumi tiktu pacelti pāri ekonomiskajām un sociālajām interesēm, tas vienlaikus aizliedz arī pacelt ekonomiskās intereses pāri vides aizsardzības apsvērumiem. Satversmes tiesa jau norādījusi, ka teritorijas plānošanas procesā, „sekmējot vienīgi pilsētas ekonomisko izaugsmi (peļņas gūšanu), neņemot vērā īpašās dabas un kultūras vērtības, tiek panākts prettiesisks galarezultāts” (*Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā 2003-16-05 secinājumu daļas 5. punkts*).

Šāda teritorijas plānošanas izpratne izriet arī no Eiropas Savienības tiesībām, kur noteikts, ka vides aizsardzības jomā atsauce vienīgi uz valsts ekonomisko

labklājību nav pietiekama, lai atsvērtu citu [indivīdu] tiesības (sk. direktīvas 79/409/EEK 4. un 5.pantu kopsakarā ar 9.pantu, direktīvas 92/43/EEK 6.panta ceturto daļu un 7.pantu, lietu C-44/95 „Regina v. Secretary of State for the Environment” [1996] ECR I-03805 un lietu C-3/96 „Commission v. the Netherlands” [1998] ECR I-3031). Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa norādījusi, ka valstīm, arī pašvaldībām, pirms projekta īstenošanas ir pienākums veikt pienācīgu un pilnīgu tā izvērtēšanu, apsverot alternatīvus risinājumus, lai atrastu iespējami labāko projekta īstenošanas risinājumu un nodrošinātu līdzsvarotu dažādu interešu ievērošanu (sk.: *Hatton and Others v. the United Kingdom, Chamber Judgment 2, October 2001, para 97*).

5.3. Vienpusīga ir Satversmes tiesas atsaukšanās uz Leipcijas hartā noteikto, ka pilsētu ilgtspējīgu attīstību raksturo kompakta apdzīvoto vietu struktūra, kas aizkavē apbūves pāreju uz pilsētām piegulošo zemi (sk. *Sprieduma 17.3. punktu*). Satversmes tiesa pamatoti norāda, ka ilgtspējības princips pats par sevi neliedz pilsētai izvēlēties tādu attīstības modeli, kas paredz palielināt apbūves intensitāti jau apbūvētajos rajonos, ciktāl saglabājas saprātīgs līdzsvars starp vides, ekonomiskajām un sociālajām interesēm (sk. *Sprieduma 17.4. punktu*). Tomēr šādi lēmumi ir jāpieņem argumentētā procesā.

Eiropas Savienības ministri teritorijas plānošanas jomā par nozīmīgu ilgtspējīgas attīstības elementu atzīst ne vien dabiskās, bet arī pilsētas ekosistēmas, kuras tiek definētas kā augu, dzīvnieku un iedzīvotāju kopums, kas apdzīvo pilsētas vidi. Kaut gan pilsētas ir vieta, kur fiziski dominē būves, tādas kā mājas un ceļi, tā ietver arī bagātīgu zaļo teritoriju (parkus, pagalmus, ielu apstādījumus, neapbūvētus laukumus). Viens no būtiskākajiem pilsētas ekosistēmas aspektiem ir pilsētas spēja nodrošināt veselīgu vidi gan dabiskajām ekosistēmām, gan iedzīvotājiem. Plānošanas mērķis ir veidot veselīgākas un labāk organizētas kopienas nosacījumus [sk.: *European Conference of Ministers Responsible for Spatial/Regional Planning (CEMAT), 14 CEMAT (2006) 6 –, Strasbourg, 18 July 2007, pp. 21–23*]. Tādējādi ilgtspējīgu attīstību raksturo ne tikai kompakta apdzīvoto vietu struktūra, bet arī pilsētu ekosistēmu saglabāšana. Tas nozīmē, ka ilgtspējīga attīstība *inter alia* ietver plānotāju izšķiršanos par jaunu būvju celšanu vai esošo būvju un teritoriju labiekārtošanu, panākot indivīdiem labākus dzīves apstākļus pilsētvidē.

Savukārt „Vadlīnijās Eiropas kontinenta ilgtspējīgai telpiskajai attīstībai” norādīts, ka dabas resursi attiecas ne vien uz pareizi sabalansētu ekosistēmu, bet arī uz reģionu pievilcību, atpūtas iespējām un vispārējo dzīves vērtību. Lai

sasniegtu mērķi nodrošināt Eiropas apdzīvojuma struktūras policentrisku attīstību, līdztekus ekonomiskā potenciāla nostiprināšanai tiek ierosināti arī citi pasākumi, kas vērsti uz pilsētu ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanu. Pie tiem citastarp pieder gan pilsētu teritoriju paplašināšanās kontrole, gan dzīves un mājokļu kvalitātes paaugstināšana pilsētu teritorijās, šai nolūkā saglabājot esošās ekosistēmas un radot jaunas zaļās zonas un biotopus, gan arī pilsētu ekosistēmu rūpīga apsaimniekošana, īpaši attiecībā uz neapbūvētajām un zaļajām zonām, ūdeni, enerģiju, atkritumiem un troksni (*sk.: Vadlīnijas Eiropas kontinenta ilgtspējīgai telpiskajai attīstībai, pieņemtas Eiropas Reģionālās plānošanas ministru konferences 12. sesijā Hannoverē 2000. gada 7.–8. septembrī*).

Lai arī minētajiem dokumentiem pirmām kārtām ir politisks raksturs, tie autoritatīvi raksturo ilgtspējīgas attīstības principa izpratni Eiropā. Tādējādi Satversmes tiesai šajā lietā, izvērtējot apstrīdētā detālplānojuma atbilstību ilgtspējīgas attīstības principam, bija īpaši jāņem vērā procesuālie elementi, kas veicina principa ieviešanu nacionālā līmenī. Tieši lēmumu pieņemšanas process ir centrālais juridiskais elements attiecībā uz ilgtspējīgu attīstību [*sk.: Case concerning Gabčíkovo-Nagyymaros Project (Hungary v. Slovakia), ICJ Judgment of 25 September 1997, paragraph 141*].

Līdz ar to ilgtspējīgas attīstības jēdzienam ir normatīvs statuss kā tiesvedības argumentācijas procesa elementam. Tas ir princips, kas darbojas uz citu tiesību normu un principu bāzes [*sk.: Lowe V. Sustainable Development and Unsustainable Arguments, in Boyle A., Freestone D. (eds.) International Law and Sustainable Development, Past Achievements and Future Challenges. Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 19–38*]. Tas nozīmē, ka šis princips ir uzskatāms drīzāk par integratīvu analīzes un lēmuma pieņemšanas metodi nekā par noteiktu dabas resursu izmantošanas standartu (*sk.: Dellapenna J.W. Is Sustainable Development a Serviceable Legal Standard in the Management of Water? Water Resources Update, Issue 127, February 2004, p.91*).

Tādējādi, lai secinātu, vai apstrīdētais detālplānojums atbilst ilgtspējības principam, Satversmes tiesai vajadzēja pārlicināties, vai lēmuma pamatā ir pilnīga informācija un vai Dome, ņemot vērā dažādās intereses, ir pieņēmusi izsvērtu lēmumu.

6. Satversmes tiesa savos iepriekšējos nolēmumos pamatoti ir atzinusi, ka citu valstu tiesiskais regulējums, risinot atsevišķus jautājumus Latvijas tiesību

sistēmā, nevar tikt piemērots tieši, izņemot likumā norādītos gadījumus, jo salīdzinošo tiesību analīzē vienmēr ir jāņem vērā atšķirīgais tiesiskais, sociālais, politiskais, vēsturiskais un sistēmiskais konteksts (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr.2007-01-01 24.1. punktu*). Šādu pieeju, kad tiek skrupulozi salīdzinātas atsevišķu tiesību institūtu funkcijas attiecīgajās tiesību sistēmās, pieļauj funkcionālā metode [*sk.: Michaels R. The Functional Method of Comparative Law. In Reimann M., Zimmerman R. (eds), The Oxford Handbook of Comparative Law. Oxford: Oxford University Press, 2006, pp. 339-382*]. Tādējādi tikai izvērstas tiesisko institūtu salīdzināšanas rezultātā ir pieļaujama atsauce uz citu valstu likumiem, tiesu praksi vai doktrīnu par citu valstu nacionālajām tiesībām.

Nav šaubu par to, ka salīdzinošo tiesību argumentu iespējami plašāka piemērošana pamatā ir vērtējama pozitīvi, jo nacionālo, starptautisko un pārnacionālo tiesu dialogs mūsdienās ir realitāte un šo realitāti ir nepieciešams pēc iespējas prasmīgāk izmantot tiesību sistēmas attīstīšanā un pilnveidošanā. Tomēr jāņem vērā tas, ka, neveicot pietiekami izsvērtu citu valstu konstitucionālās uzbūves analīzi, bet citu valstu tiesību avotos paustās atziņas pārceļot un piemērojot mehāniski, rezultāts būs tādas, ka šīs atziņas organiski neiederēsies Latvijas tiesību sistēmā taisītā nolēmumā.

Īpaši sarežģīts šis jautājums ir konstitucionālo tiesību kontekstā, jo šobrīd nav tādas absolūtas normatīvas teorijas, kas būtu attiecināma specifiski uz salīdzinošajām konstitucionālajām tiesībām. Tādējādi pašreizējās konstitucionālo tiesību teorijas kontekstā atsaucēm uz ārvalstu judikatūru, īpaši tādām, kas izdarītas, lai tikai gūtu atbalstu savai pieejai, ir apšaubāma leģitimitāte. Konstitucionālo tiesu lēmumiem jāskan ar nacionālo tiesību sistēmu tradīcijām un vērtībām. Tādējādi tiesas atsauce uz salīdzinošām konstitucionālajām tiesībām var būt pakļauta pamatotai kritikai (*sk.: Feldman D. Modalities of Internationalisation in Constitutional Law. European Review of Public Law. Vol. 18 – No.1 spring 2006, Esperia Publications Ltd., pp. 109-131, p. 142*).

Nevar piekrist tam, kā Satversmes tiesa Sprieduma pamatošanai gan attiecībā uz pašvaldību principu, gan ilgtspējības principu, gan teritorijas plānošanas procesu – tātad vērtējot specifiskus Latvijas vides tiesību un teritorijas plānošanas tiesību jautājumus – vairākkārt nekritiski atsaucas uz Vācijas tiesību avotiem un doktrīnu (*sk., piemēram, Sprieduma 12., 17.3., 18. un 18.2. punktu*).

Ir vispārzināms, ka Vācijas Pamatlikuma 20.a pants ir formulēts nevis kā pamattiesība, bet gan kā politikas vadlīnija (*stikāk sk., piemēram: Klepfers M. Vides aizsardzība konstitucionālajās tiesībās: Vācijas Pamatlikuma 20.a pants. Likums un Tiesības, 2003, 322.–328. lpp.*). Šādā veidā formulētā Pamatlikuma norma rada ietvaru un priekšnoteikumus Vācijas tiesību sistēmas uzbūvei un funkcionēšanai. Savukārt Latvijas Republikas Satversmes astotās nodaļas 115. pantā tiesībām uz labvēlīgu vidi ir piešķirts pamattiesību rangs. Līdz ar to Vācijas vides tiesību regulējums konstitucionālajā līmenī būtiski atšķiras no vides tiesību konstitucionālā regulējuma Latvijā.

Vācijas Pamatlikuma 28. panta otrā daļa, regulējot federālas valsts zemju autonomiju, paredz vietējo jautājumu regulēšanu likuma noteiktos ietvaros. Šī atsaucē atsevišķi no visas Vācijas federāli konstitucionālās sistēmas analīzes neizsaka neko vairāk kā tikai to, ka pašvaldībām jāievēro likumi.

Satversmes tiesa Spriedumā nav analizējusi un ņēmusi vērā arī to, ka Vācijas Telpiskās plānošanas likums, Būvniecības kodekss un zemju plānošanas likumi nav atzīstami par vides tiesību avotiem (*sk., piemēram: O. Л. Дубовик, Л. Кремер, Г. Люббе-Вольфф. Экологическое право. Москва, Эксмо, 2005, с. 642*). Tādējādi pieeja teritorijas plānošanas tiesībām, būvniecības tiesībām un vides tiesībām, ņemot vērā arī atšķirīgo konstitucionālo regulējumu, Vācijā ir metodoloģiskajā ziņā citāda nekā Latvijā. Pie tam Sprieduma 18.2. punktā, atsaucoties uz Vācijas Federālās konstitucionālās tiesas 2002. gada spriedumu, lai raksturotu nepieciešamību plānošanas procesā rēķināties ar indivīdu interesēm, bija jāņem vērā, ka Vācija tikai 2007. gada 15. janvārī ratificēja 1998. gada 25. jūnija Orhūsas konvenciju „Par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem” (turpmāk – Orhūsas konvencija).

Satversme, Satversmes tiesas likums un APL izsmeļoši uzkaista tiesību avotus, pēc kuriem konstitucionālajai tiesai būtu jāvadās sava nolēmuma gatavošanā. Ne Vācijas, ne kādu citu valstu tiesības nav ne tieši, ne netieši norādītas kā viens no šādiem tiesību avotiem. Saskaņā ar Satversmes 1. pantu Latvija ir demokrātiska neatkarīga republika. Tas nozīmē, ka vispāršaistošas un vispārpiemērojamas tiesības Latvijā var noteikt un izdot Saeima un pilsoņu kopums, nevis Vācijas parlaments, tiesas vai doktrīna. Ja arī Satversmes tiesa vadītos no salīdzinošās konstitucionālo tiesību teorijas, tas prasītu daudz izvērstāku un kritiskāku pieeju citu valstu normatīvā regulējuma un judikatūras izmantošanai.

Tādējādi Satversmes tiesas nolēmuma pamatojums, kurā nav ņemtas vērā minētās atšķirības, bet mehāniski pārrakstītas Vācijas prakses un teorijas atziņas, ir kļūdainas.

7. Vērtējot apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas tiesiskumu, Satversmes tiesa Spriedumā secināja, ka tiesību normas, kas regulē detālplānojuma sabiedrisko apspriešanu, neesot pārkāptas (*sk. Sprieduma 20.4. punktu*).

Diemžēl nevaru piekrist arī šādam manu kolēģu vērtējumam. Uzskatu, ka apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskajā apspriešanā gan pirmajā, gan otrajā posmā konstatējami vairāki būtiski procesuāli pārkāpumi. Minēšu tikai pašus būtiskākos pārkāpumus, proti, normatīvo aktu izvērtējums, uz kuru pamata notikusi sabiedriskā apspriešana, skartās sabiedrības noskaidrošana, kā arī apspriešanas rezultātā iegūto viedokļu izvērtējums.

7.1. Uzskatu, ka būtisks lietas pareizi izspriešanai bija tas apstāklis, ka apstrīdētā detālplānojuma pirmā sabiedriskā apspriešana notika sakarā ar grozījumiem 1995. gada teritorijas plānojumā, savukārt otrā sabiedriskā apspriešana, pēc Domes viedokļa, tika rīkota sakarā ar Rīgas attīstības plāna 2006. – 2018. gadam detalizēšanu. Tādējādi apstrīdētā detālplānojuma pirmās sabiedriskās apspriešanas laikā saņemtie viedokļi attiecās nevis uz gluži vienkārši detālplānojuma risinājumu, bet gan uz grozījumiem 1995. gada teritorijas plānojumā. Pieņemot Rīgas attīstības plānu 2006.–2018. gadam, apstrīdētā detālplānojuma teritorija tika mainīta no dabas pamatnes teritorijas uz apbūves teritoriju. Līdz ar to Rīgas attīstības plānā 2006.–2018. gadam tika iestrādāta tāda teritorijas atļautā (plānotā) izmantošana, kas pēc būtības bija apspriesta un ieinteresētās sabiedrības noraidīta jau apstrīdētā detālplānojuma pirmajā sabiedriskajā apspriešanā. Domei, pieņemot Rīgas attīstības plānu 2006.–2018. gadam, bija jāievēro apstrīdētā detālplānojuma pirmās apspriešanas laikā saņemtie viedokļi, jo tie ietvēra konceptuālus iebildumus pret apstrīdētā detālplānojuma teritorijas izmantošanas maiņu.

Tādējādi apstrīdētā detālplānojuma teritorijas izmantošanas maiņa iniciēta nevis izstrādājot Rīgas attīstības plānu 2006.–2018. gadam, bet gan sākot izstrādāt apstrīdēto detālplānojumu. Līdz ar to Rīgas attīstības plāna 2006.–2018. gadam iespējamā detalizācija attiecībā uz apstrīdētā detālplānojuma teritoriju būtībā ir sabiedriski apspriesta tikai vienu reizi, jo pirmā sabiedriskā apspriešana attiecās uz grozījumiem 1995. gada teritorijas plānojumā.

Tiesa kļūdaini secina, ka priekšlikumi skāra nevis apstrīdētajā aktā, bet gan RTIAN risināmos jautājumus (*sk. Sprieduma 19.5. punktu*), un kļūdaini neatzīst, ka līdz ar to varētu rasties būtisks detālplānojuma izstrādes procesa pārkāpums.

Nepamatots ir tiesas secinājums, ka tās izvērtējums var aprobežoties tikai ar apstrīdēto detālplānojumu. Rīgas attīstības plānā 2006.–2018. gadam bez pamatojuma tika iestrādāts apstrīdētā detālplānojuma pirmajā sabiedriskajā apspriešanās iedzīvotāju noraidītais viedoklis, līdz ar to bija izvērtējams arī tās plānojuma daļas tiesiskums, kura attiecas uz apstrīdētā detālplānojuma teritoriju.

7.2. Apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas pirmais posms notika atbilstoši MK noteikumiem Nr. 34. Paziņojums par to tika publicēts laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” 2004. gada 12. oktobrī, Nr. 161. Minētajā paziņojumā citastarp norādīts:

„Ja priekšlikuma iesniedzējs vēlas saņemt rakstisku atbildi, prasības pieteikumā fiziskām personām lūdzam norādīt vārdu, uzvārdu, personas kodu, pastāvīgās dzīvesvietas adresi; juridiskām personām – nosaukumu, reģistrācijas numuru, juridisko adresi.”

Apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas pirmajā posmā, pēc Domes sniegtās informācijas, tika saņemtas 112 aptaujas anketas, kurās iedzīvotāji izsakās pret iecerēto detālplānojuma risinājumu (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 90. lpp.*). Vairākās iesniegtajās anketās ir norādīts gan personas vārds, gan uzvārds, gan personas kods un patstāvīgās dzīvesvietas adrese. Tomēr lietas materiālos nav informācijas par to, ka uz iesniegtajām anketām būtu sniegta kāda rakstiska atbilde.

Laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” publicētajā paziņojumā lietots Civilprocesa likumā minētais termins „prasības pieteikums”, tomēr domājams, ka ar to ir saprotami visi iesniegumi, priekšlikumi, iebildumi vai aptaujas anketas, kas tika iesniegtas apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas laikā.

Uzskatu, ka minētajā publikācijā norādītais radīja sabiedriskās apspriešanas dalībnieku vidū paļāvību, ka viņi saņems motivētas atbildes par to, vai un kā viņu iesniegtie priekšlikumi tika izvērtēti, kā arī cerību, ka tie tiks izvērtēti objektīvi. Arī Satversmes tiesa vērs Domes uzmanību uz to, ka pārskats nav izstrādāts ar pienācīgu rūpību.

No vienas puses, normatīvajos aktos nav *expressis verbis* noteikts vietējās pašvaldības pienākums sabiedriskās apspriešanas laikā veikt tiešu iedzīvotāju

anketēšanu, kā arī atbildēt uz iedzīvotāju iesniegtajām aptaujas anketām (*sk. Sprieduma 19.8. punktu*). Tomēr, no otras puses, jāņem vērā, ka sabiedriskās apspriešanas mērķis ir nodrošināt sabiedrības patiesu līdzdalību lēmumu pieņemšanā. Sabiedrībai kopumā un katram indivīdam atsevišķi ir jābūt informētam par pašvaldības apsvērumiem attiecībā uz konkrēta priekšlikuma akceptēšanu vai noraidīšanu. Šādā veidā ar pieņemtā lēmuma pamatojuma starpniecību ikviens var pārliecināties un gūt ieskatu par to, kādēļ vietējā pašvaldība ir pieņēmusi tieši tādu un ne citādu lēmumu. Vienlaikus vietējai pašvaldībai vajadzētu būt ieinteresētai piedāvāt tādu risinājumu, kas radītu pēc iespējas mazāku sabiedrības pretestību vai arī, skaidrojot un pamatojot savu iecerī pārliecināt ieinteresētās personas par to, ka tā ir optimāla un atbilstoša sabiedrības interesēm. Vēl jo vairāk, pienākums sniegt rakstveida atbildi ir obligāts, ja iestāde iepriekš devusi tādu solījumu.

Sabiedriskās apspriešanas mērķis ir nodrošināt, lai valsts vara pieņemtu izsvērtu lēmumu. Lai arī neeksistē vispāratzīta sabiedriskās apspriešanas formula, minimālie nosacījumi prasa efektīvu izziņošanu, adekvātu informāciju, pienācīgas procedūras un piemērotu sabiedriskās apspriešanas rezultātu ievērošanu. Turklāt tieši tai sabiedrības daļai, kuru attiecīgais lēmums ietekmēs visvairāk, ir jābūt lielākām iespējām ietekmēt iznākumu (*sk.: The Aarhus Convention: an Implementation Guide. United Nations: New York and Geneva, 2000, p. 85*). Sabiedrības piedalīšanās lēmumu pieņemšanā nodrošina lēmumu leģitimizācijas funkciju un, pienācīgi izmantota, var palīdzēt uzlabot arī šo lēmumu kvalitāti [*sk.: Boyle A., Freestone D. (eds.) International Law and Sustainable Development, Past Achievements and Future Challenges, Oxford: Oxford University Press, 2001, pp. 15–17*]. Tādējādi sabiedriskās apspriešanas uzdevums neaprobežojas ar informācijas sniegšanu un uzklausišanu, bet ietver arī vispārobligātu pienākumu iesaistīt ieinteresētās personas lēmumu pieņemšanā vai nu akceptējot šo personu viedokli, vai arī to motivēti noraidot.

Protams, ka ne visi saņemtie priekšlikumi ir akceptējami, taču rakstveidā sniegta atbilde ļauj daudz labāk saprast argumentus, kas bijuši konkrēta lēmuma pamatā. Sniedzot atbildes rakstveidā gadījumos, kad iesniedzējs ir objektīvi noskaidrojams vai pašā iesniegumā nav tieši norādīts, ka atbilde netiks gaidīta, vietējā pašvaldība arī pilnīgāk izpilda savu pienākumu, proti, vienlaikus gan informē, gan uzklausa, gan arī iesaista sabiedrību konkrēta lēmuma pieņemšanā. Savukārt tad, ja atbildes uz sabiedriskās apspriešanas

gaitā iesniegtajiem priekšlikumiem netiek sniegtas, iedzīvotāji visbiežāk par konkrētu lēmumu uzzina tikai *post factum*, proti, pēc tā pieņemšanas. Tāpat atbildes nesniegšanas gadījumā persona nevar gūt pārliecību par to, vai tā vispār ir uzklautā un vai tās priekšlikums ir izvērtēts.

Satversmes tiesas līdzšinējā praksē pat vienveidīgu atbilžu sniegšana uz detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas gaitā iesniegtajiem priekšlikumiem tika vērtēta kā būtisks procesuāls pārkāpums, jo, noraidot sabiedrības viedokli, pašvaldībai ir jāsniedz šā noraidījuma pamatojums (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5. punktu*). Tādēļ iepriekš apsolīto atbilžu nesniegšana vēl jo vairāk ir uzskatāma par būtisku procesuālu pārkāpumu apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas pirmajā posmā. Īpaši būtisks šajā kontekstā ir tieši sabiedriskās apspriešanas pirmais posms, kad sabiedrība izteicās pret dabas pamatnes pārveidošanu par apbūvējamu teritoriju (*sk. šo atsevišķo domu 7.1. punktu*).

Tādējādi Dome, neatbildot uz iedzīvotāju iesniegumiem un nesniedzot motivētu atbildi par viņu priekšlikumu noraidīšanas iemesliem, nav pildījusi savu solījumu un nevarēja pieņemt izsvērtu lēmumu.

7.3. Tāpat nevaru piekrist tam, ka Dome rīkojusies pareizi, nevērtējot to iedzīvotāju iesniegumu, kas ticis saņemts pirms datuma, kurā formāli sākās apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskā apspriešana. Proti, pēc Domes pārstāvju atbildēm uz iedzīvotāju jautājumiem apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas otrā posma sanāksmē var secināt, ka iesniegums ar aptuveni 400 iedzīvotāju parakstiem, kurā pausti iebildumi pret apstrīdētā detālplānojuma risinājumu, ticis iesniegts pirms 2006. gada 7. jūlija un šā iemesla dēļ nav vērtējams (*sk. lietas materiālu 3.sēj. 54. lpp.*).

Manuprāt, sabiedrības pašas aktivitāte, pat tad, ja tā izrādīta pirms termiņa, kurā formāli sākās sabiedriskā apspriešana, viennozīmīgi būtu vērtējama kā pozitīva pilsoniskā aktivitāte, kas pašvaldībai jāņem vērā. Vēl jo vairāk, ja vietējai pašvaldībai bija zināms, ka attiecīgs priekšlikums iesniegts jau pirms sabiedriskās apspriešanas, tad tai sabiedriskajā apspriešanā bija jāieplāno diskusijas arī par priekšlaicīgi iesniegtajiem priekšlikumiem.

Līdz ar to Dome nepamatoti nevērtēja priekšlikumu, kas tika iesniegts pirms sabiedriskās apspriešanas otrā posma, un tādējādi nerespektēja sabiedrības līdzdalības tiesības detālplānojuma izstrādes gaitā.

7.4. Diemžēl nevaru piekrist arī kolēģu vērtējumam, ka ieinteresētā sabiedrība apstrīdētā detālplānojuma otrā posma sabiedriskās apspriešanas sanāksmē nav maldināta (*sk. Sprieduma 19.7. punktu*). No minētās sanāksmes protokola ir skaidri redzams, ka Domes pārstāvji nav atbildējuši uz uzdotajiem jautājumiem pēc būtības, kā arī snieguši maldinošu informāciju par apstrīdētajā detālplānojumā paredzēto stāvu skaitu. Uzskatu, ka sabiedriskajā apspriešanā Domes pārstāvjiem bija pienākums skaidri pateikt, ka daļā no apstrīdētā detālplānojuma teritorijas tiek plānota 7,5 stāvu apbūve.

Piemēram, no sanāksmes protokola redzams, ka viens no klātesošajiem iedzīvotājiem uzdod jautājumu: „Cik augsts ir stāvs? Vai 4-stāvu apbūve nebūs augstāka par 5-stāvu apbūvi?” Arhitekts U. Zābers atbild, ka „stāvu augstums ir 3,2 metri” (*lietas materiālu 3. sēj. 55. lpp.*). Tādējādi, atbildot uz minēto jautājumu, iedzīvotājiem netiek sniegta pilnīga informācija par to, ka patiesībā apstrīdētajā detālplānojumā paredzēta nevis četrstāvu apbūve, kā to pieņem jautājuma uzdevējs, bet gan 7,5 stāvu vai pat astoņstāvu apbūve (*sk. šo atsevišķo domu 11.punktu*).

Tāpat viens no iedzīvotājiem norāda, ka „atbilstoši ģeoloģiskajai situācijai Daugavas tuvumā neko nedrīkst būvēt”. U. Zābers atbild, ka „divu līdz četrstāvu ēkas drīkst būvēt, bet ne augstākas” (*lietas materiālu 3. sēj. 55. lpp.*). Arī atbilde uz šo jautājumu acīmredzami maldināja sabiedriskās apspriešanas sanāksmes dalībniekus, jo no apstrīdētā detālplānojuma redzams, ka pie Daugavas patiesībā ir paredzēta piecstāvu un sešstāvu apbūve.

Savukārt, atbildot uz jautājumu par apstrīdētā detālplānojumā noteiktā stāvu skaita maiņu, Domes darbiniece I. Sirmā sniedz atbildi, ka „Rīgas teritorijas plānojumā noteikto maksimālo stāvu skaitu atbilstoši Rīgas apbūves noteikumiem var palielināt 35% robežās” (*lietas materiālu 3. sēj. 56. lpp.*). Arī šī atbilde ir maldinoša, jo, palielinot teritorijas plānojumā noteikto četrstāvu un piecstāvu apbūvi par 35 procentiem, var tikt pieļauta 5,4 stāvu apbūve teritorijā, kur teritorijas plānojums pieļauj četrstāvu apbūvi, un 6,75 stāvu apbūve teritorijā, kur teritorijas plānojums pieļauj piecstāvu apbūvi. Detālplānojumā paredzēto 7,5 stāvu apbūvi šādā veidā noteikt nav iespējams.

Līdz ar to apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas otrā posma sanāksmē iedzīvotājiem tika sniegta nepilnīga un pat maldinoša informācija.

7.5. Uzskatu, ka, organizējot apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas otro posmu, ir pārkāpts arī MK noteikumu Nr. 883 66. punkts (*sk. Sprieduma 19.4. punktu*).

Minētās normas pirmais teikums apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas otrajā posmā paredzēja:

„Par sabiedriskās apspriešanas otro posmu, kas ilgst ne mazāk par divām nedēļām, vietējā pašvaldība nosūta paziņojumu detālplānojuma teritorijā esošo un ar plānojuma risinājumu saistīto nekustamo īpašumu īpašniekiem, kā arī publicē paziņojumu vietējā laikrakstā (ja nepieciešams, arī rajona laikrakstā, kurš tiek izdots ne retāk kā reizi nedēļā) un laikrakstā „Latvijas Vēstnesis”.”

Apstrīdētajā detālplānojumā ir Domes Pilsētas attīstības departamenta vēstule, kurā norādīts, ka šāds paziņojums nosūtīts divām fiziskajām personām, Rīgas pašvaldības sabiedrībai ar ierobežotu atbildību „Daugavas nami”, sabiedrībai ar ierobežotu atbildību “Megarons”, akciju sabiedrībai „Parex banka”, dzīvokļu īpašnieku kooperatīvajai sabiedrībai „Kurzeme” un Domes Izglītības, jaunatnes un sporta departamentam (*sk. lietas materiālu 3.sēj. 59.–60. lpp.*).

Minētā paziņojuma nenosūtīšanu „Q Nami” varētu atzīt par formālu pārkāpumu, jo ar apstrīdēto detālplānojumu būtībā tiek īstenota attiecīgās personas attīstības iecere. Tomēr paziņojuma nenosūtīšana tieši ar detālplānojuma risinājumu saistīto nekustamo īpašumu (arī dzīvokļu) īpašniekiem atzīstama par būtisku procesuālu pārkāpumu. MK noteikumu Nr. 883 regulējums šādu personu tiesību aizsardzībai *expressis verbis* ir paredzējis papildu procesuālo noteikumu – tiesības tikt tieši un nepastarpināti informētiem par plānoto apstrīdētā detālplānojuma sabiedrisko apspriešanu. Apstrīdētā detālplānojuma teritorijai apkārt esošo daudzdzīvokļu māju dzīvokļu īpašnieki neapšaubāmi atzīstami par personām, kuru sadzīves apstākļus ilgtermiņā vistiešākajā veidā ietekmēs plānotā būvniecība. Līdz ar to īpaša nozīme ir tieši šo personu uzklaušīšanai. Arī Satversmes tiesa Sprieduma 19.4. punktā atzīst, ka dzīvokļu īpašumi dzīvojamo māju Maskavas ielā Nr. 264 4., 5., 6. un 7. korpusā konkrētajā gadījumā uzskatāmi par nekustamajiem īpašumiem, kas saistīti ar plānojuma risinājumu.

Savukārt šāda paziņojuma nosūtīšanu privāto tiesību subjektam – juridiskajai personai – dzīvokļu īpašnieku kooperatīvajai sabiedrībai „Kurzeme” – acīmredzami nevar atzīt par pietiekamu pasākumu, lai secinātu, ka vietējā pašvaldība ir izpildījusi MK noteikumu Nr. 883 66. punktā noteikto pienākumu. Proti, vietējai pašvaldībai uzliktais pienākums tieši un

nepastarpināti informēt nekustamo īpašumu īpašniekus bez tiesiska pamata ir novirzīts uz kādu privāto tiesību subjektu – dzīvokļu īpašnieku kooperatīvo sabiedrību „Kurzeme”, kas nav nekustamo īpašumu īpašnieks.

Svarīgi ņemt vērā to, ka ne Kooperatīvo sabiedrību likums, ne likums „Par dzīvokļa īpašumu”, ne arī likums „Par valsts vai pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” nenoteic, ka par kooperatīvās sabiedrības biedriem ir jābūt visiem konkrētas daudzdzīvokļu mājas dzīvokļu īpašniekiem. Iespējams, ka šīs sabiedrības biedri ir tikai daļa no dzīvokļu īpašniekiem. Arī Spriedumā norādītais, ka „no sabiedriskās apspriešanas sanāksmes protokola gūstams ieskats, ka daudzdzīvokļu dzīvojamo māju Maskavas ielā Nr. 264 4., 5., 6. un 7. korpusa iedzīvotāji ir piedalījušies šajā sanāksmē” (*sk. Sprieduma 19.4. punktu*), pats par sevi ne attaisno Domes pienākuma neizpildi, ne arī apliecina, ka visi ar plānojuma risinājumu saistīto nekustamo īpašumu īpašnieki šādu paziņojumu ir saņēmuši.

Ne Teritorijas plānošanas likums, ne Kooperatīvo sabiedrību likums, ne MK noteikumi Nr.883, ne arī kāds cits likums vai Ministru kabineta noteikumi nenoteic, ka dzīvokļu īpašnieku kooperatīvā sabiedrība pārstāv savus biedrus jautājumos, kas attiecas uz teritorijas plānojumu (detālplānojumu) izstrādāšanu vai sabiedrisko apspriešanu. No Kooperatīvo sabiedrību likuma, likuma “Par dzīvokļa īpašumu” un likuma “Par valsts vai pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” izriet, ka kooperatīvās sabiedrības mērķis ir sniegt pakalpojumus tās biedru saimnieciskās darbības efektivitātes paaugstināšanai un ka šādām sabiedrībām likums piešķir konkrētu kompetenci jeb šauru likumisko pilnvarojumu pārstāvēt savus biedrus tikai tādos jautājumos, kas attiecas uz konkrētas daudzdzīvokļu mājas pārvaldīšanas un apsaimniekošanas jautājumiem. Tāpat Dome nav iesniegusi arī citus dokumentus, kā, piemēram, minētās dzīvokļu īpašnieku kooperatīvās sabiedrības statūtus vai biedru kopsapulces lēmumus, no kuriem būtu redzams, ka tās biedri pilnvarojuši minēto sabiedrību būt par starpnieku teritorijas plānošanas jautājumu risināšanā vai apspriešanā. Līdz ar to nav pamatots tiesas secinājums, ka šī dzīvokļu īpašnieku kooperatīvā sabiedrība ir tās biedru likumiskais vai līgumiskais pārstāvis jebkādos jautājumos, kas skar tās biedrus, un paziņojuma nosūtīšana dzīvokļu īpašnieku kooperatīvajai sabiedrībai uzskatāma par paziņojuma nosūtīšanu dzīvokļu īpašniekiem. Sekojot tiesas lietotajai argumentācijai, varētu izdarīt nepamatotu secinājumu, ka dzīvokļu īpašnieku kooperatīvajai

sabiedrībai varētu tikt sūtītas arī, piemēram, dzīvokļu īpašniekiem paredzētās tiesas pavēstes un tai būtu pienākums tās nogādāt tālāk sabiedrības biedriem.

No vienas puses, var apgalvot, ka tieša un nepastarpināta visu ar detālpilnvarojuma risinājumu saistīto nekustamo īpašumu īpašnieku informēšana prasa papildu līdzekļus no pašvaldību budžeta. Tomēr, no otras puses, ir jāņem vērā, ka šādi izdevumi, kas pamatā būtu saistīti ar vēstuļu nosūtīšanu, tomēr nebūtu atzīstami par nesamērīgiem. Turklāt, personīgi informējot katru nekustamā īpašuma īpašnieku, vietējā pašvaldība arī netieši apliecinātu to, ka katras personas līdzdalība ir svarīga un ka katra persona tiek uzskatīta par līdzvērtīgu diskusijas dalībnieku.

Līdz ar to nav pamatots Satversmes tiesas sprieduma 19.4. punktā ietvertais izvērtējums, kurā minētā paziņojuma nenosūtīšana netika atzīta par Domes pieļautu procesuālu pārkāpumu apstrīdētā detālpilnvarojuma sabiedriskajā apspriešanās. Jāņem arī vērā, ka MK noteikumi Nr. 883 *expressis verbis* noteica vietējai pašvaldībai skaidru, nepārprotamu un imperatīvu pienākumu un tā nav tiesīga brīvi piemērot saistošās likuma normas (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 21. punktu*).

Nevar piekrist secinājumam, ka trūkumi attiecas nevis uz indivīda tiesībām sabiedriskās apspriešanas procesā, bet tikai uz dokumentu noformēšanu (*sk. Sprieduma 19.5. punktu*). Lai sabiedrība varētu efektīvi līdzdarboties un paļauties uz pieņemtā lēmuma tiesiskumu, lēmumu nepieciešams pamatot un pienācīgi noformēt. Saskaņā ar Orhūsas konvenciju, likumu par kuras apstiprināšanu Saeima pieņēma 2002. gada 18. aprīlī, sabiedriskajai apspriešanai jābūt savlaicīgai, efektīvai, adekvātai, oficiālai un jāietver informācija, paziņojums, dialogs, apsvērsana, atbilde un komunikācija (*sk.: The Aarhus Convention: an Implementation Guide. United Nations: New York and Geneva, 2000, p. 86*). Pie tam, kā norādīts Orhūsas konvencijas 3.pantā, šīs konvencija normas, to skaitā 6. – 8. pants par sabiedrisko apspriešanu, ir uzskatāmas tikai par minimālajām prasībām.

Var piekrist tam, ka Teritorijas plānošanas likums nenosaka, kurā brīdī vietējai pašvaldībai jāveic sabiedriskās apspriešanas procesā izteikto priekšlikumu izvērtējums. Taču Dome savā atbildes vēstulē Satversmes tiesai norāda, ka izvērtējums noticis Domes 2006. gada 19. decembra sēdē (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 97.–104. lpp.*). Savukārt no lietā esošajiem minētās sēdes materiāliem nav gūstams ieskats par to, vai Dome ir izvērtējusi sabiedriskās apspriešanas

abos posmos ierosināto alternatīvu – saglabāt apstrīdētā detālplānojuma teritoriju kā dabas pamatni.

Nevar piekrist tiesas secinājumam, ka jautājumi par iespējamo kaitējumu esošajām ēkām paši par sevi skar nevis apstrīdēto aktu, bet būvniecības procesu kā tādu (*sk. Sprieduma 20.4. punktu*). Šāds secinājums ir pretrunā ar ilgtspējības principu, kas prasa dažādu interešu līdzsvarošanu. Pie tam, kā pamatoti norāda Dz. Upmace, sabiedriskā apspriešana ir bijusi formāla, tādējādi pārkāpjot gan MK noteikumu Nr. 883 prasības, gan arī Teritorijas plānošanas likuma prasības (*sk. lietas materiālu 7. sēj. 102.–105. lpp.*).

Līdz ar to Dome neizpildīja MK noteikumu Nr. 883 66. punktā paredzēto pienākumu, jo pretēji normā noteiktajam nenosūtīja paziņojumu par detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas otro posmu ar plānojuma risinājumu saistīto nekustamo īpašumu īpašniekiem un neizvērtēja sabiedriskās apspriešanās gaitā izteiktos viedokļus.

7.6. Nevar piekrist Satversmes tiesas izvērtējumam par to personu loku, kuras iesaistījušās apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas otrajā posmā (*sk. Sprieduma 20.4. punktu*). No lietas materiālos esošā detālplānojuma izriet, ka aptuveni 275 personas, kas piedalījušās sabiedriskajā apspriešanā un par detālplānojuma risinājumu izteikušās pozitīvi, kā savu dzīvesvietu norādījušas, piemēram, studentu kopmītnes, citus Rīgas rajonus un pat adreses ārpus Rīgas pilsētas robežām – Daugavpilī, Nīcgalē, Jelgavā, Ādažos vai Mārupē (*sk., piemēram, lietas materiālu 5. sēj. 87., 110., 111., 134., 136., 140., 196. lpp. un sestā sēj. 62. lpp.*). Tiesa pamatoti secina, ka normatīvie akti neliedz sabiedriskajā apspriešanā piedalīties personām, kas nedzīvo attiecīgā teritorijā, bet pat paredz arī tām nodrošināt plašas līdzdalības tiesības.

Vienlaikus jāņem vērā, ka vides tiesību jomā pastāv divi termini: „sabiedrība” un „ieinteresētā sabiedrība”. Saskaņā ar Orhūsas konvencijas skaidrojumu daļa no ieinteresētās sabiedrības ir skartā sabiedrība, proti, tā sabiedrība, kuru var ietekmēt attiecīgais lēmums. Potenciāli lēmums var ietekmēt, piemēram, īpašumtiesības un tiesības uz tīru vidi (*sk.: The Aarhus Convention: an Implementation Guide, United Nations: New York and Geneva, 2000, p. 40*).

Organizējot teritorijas plānojuma vai detālplānojuma sabiedrisko apspriešanu, jādefinē, kas ir skartā sabiedrība. Saskaņā ar Orhūsas konvenciju izziņošana var tikt uzskatīta par adekvātu tiktāl, ciktāl tā efektīvi sasniedz vismaz skarto sabiedrību (*sk.: The Aarhus Convention: an Implementation Guide, United Nations: New York and Geneva, 2000, p. 96*). Arī Eiropas Savienības tiesībās

vispārpieņemta ir tāda kārtība, ka dalībvalstīm, organizējot sabiedrisko apspriešanu, ir jādefinē skartā sabiedrība katrā konkrētā kontekstā, jo dažādos projektos tā var būt atšķirīga (sk.: *Krämer L. EC Environmental law, London: Sweet & Maxwell, 2003, p. 143*). Eiropas Kopienas direktīvas 2003/35/EK, ar ko paredz sabiedrības līdzdalību dažu ar vidi saistītu plānu un programmu izstrādē un ar ko attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un iespēju griezties tiesās groza Padomes direktīvas 85/337/EEK un 96/61/EK, kas citastarp pārņemta Vides aizsardzības likumā, 6. pantā ir noteikts, ka jo īpaši skartajai sabiedrībai ir jānodrošina iespēja savlaicīgi un efektīvi piedalīties lēmuma pieņemšanas procesā.

No minētā secināms, ka tieši ieinteresētās sabiedrības viedoklis ir izšķirošs, lemjot par kādu plānojumu. No lietā esošajām sabiedriskās apspriešanas anketām ir skaidri secināms, ka skartās sabiedrības pārstāvji, t.i., tuvumā esošo māju iedzīvotāji, bija izteikušies pret detālplānojumā piedāvāto risinājumu gan pirmajā, gan otrajā apspriešanas posmā. Tādējādi Dome nemaz nav definējusi skarto sabiedrību, proti, sabiedrību, kuru varētu skart attiecīgās teritorijas detālplānojums.

Nav pamatots Domes paskaidrojums, ka ņemti vērā Ķengaraga iedzīvotāju aptauju rezultāti. Pirmkārt, aptauja neietvēra jautājumu par konkrētā objekta būvniecību, bet vispārīgi noskaidroja iedzīvotāju viedokli par Ķengaraga attīstību. Otrkārt, vispārīga rakstura iedzīvotāju aptauja nav paredzēta normatīvajos aktos, kas reglamentē detālplānojuma izstrādi. Līdz ar to ir jāatzīst, ka nav apzināta visa skartā sabiedrība un tās viedoklis nav izvērtēts.

Tādējādi, pārkāpjot nosacījumu par sabiedriskās apspriešanas organizēšanu, ir pieļauts būtisks apstrīdētā detālplānojuma izstrādāšanas procesa pārkāpums un apstrīdētais akts neatbilst Teritorijas plānošanas likuma 3. panta 1. punktam.

8. Uzskatu, ka tiesa nav pareizi interpretējusi un piemērojusi arī Satversmes tiesas likuma 30. panta trešo daļu, izdarot Sprieduma 14.8. punkta beigās ietvertu secinājumu. Minētā Satversmes tiesas likuma norma paredz, ka tad, ja tiesnešu balsis sadalās līdzīgi, apstrīdētā norma (akts) ir atzīstama par atbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normai, atbilstība kurai tiek izvērtēta. Savukārt Sprieduma 14.8. punktā, pamatojoties uz šo pašu normu, tiesa savas šaubas par Ūdensobjekta mākslīgo vai dabīgo izcelsmi vērtē par labu tā atzīšanai par mākslīgu ūdensobjektu.

Uzskatu, ka jautājums par to, vai Ūdensobjekts ir dabīgs vai mākslīgs, vispār nevar tikt risināts, balstoties uz Satversmes tiesas likuma 30. panta trešo daļu, jo tas, vai Ūdensobjekts ir dabīgs vai mākslīgs, nav apstrīdētā norma Satversmes tiesas likuma izpratnē. Proti, norma nav paredzēta tādiem gadījumiem, kad spriedumā tiesa sniedz vai tai ir pienākums sniegt savu vērtējumu par kādas lietas faktisko apstākļu attiecināšanu uz konkrētā tiesību normā noteiktu tiesisko sastāvu vai kad tiesai ir pienākums vērtēt lietā esošos pierādījumus. Jautājums par Ūdensobjekta atzīšanu par dabīgu vai mākslīgu ir nevis tiesību normu konstitucionalitātes, bet gan faktisko apstākļu un pierādījumu izvērtēšanas jautājums.

Detālplānojuma izstrādātājam ir pienākums iegūt pilnīgu, vispusīgu un objektīvu informāciju tajā teritorijā ietilpstošajiem objektiem, kurai paredzēts izstrādāt detālplānojumu. Šādas informācijas iegūšana citastarp ietver arī pienākumu veikt detālplānojuma risinājumam nozīmīgu vēsturisko aspektu izpēti un analīzi. Minētais pienākums izriet no plānojuma izstrādātāja pienākuma noskaidrot lēmuma pieņemšanai nozīmīgos apstākļus. Šā pienākuma izpilde ir īpaši svarīga gadījumos, kad vēsturiskā informācija var būt pamats atšķirīgam attiecīgā detālplānojuma teritorijā esošā objekta juridiskajam novērtējumam. Izpēte nozīmīgu uzdevumu pilda arī tad, ja viens no iespējamiem detālplānojuma risinājumiem paredz attiecīgā objekta likvidēšanu vai būtisku pārveidošanu.

Šajā lietā institūcija, kura izdevusi apstrīdēto aktu, – Dome vairākkārt apgalvoja, ka Ūdensobjekts ir mākslīgs un ticis izrakts kā Kuzņecova fabrikas māla karjers laika posmā no 1937. gada līdz 1940. gadam (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 40. lpp. un 7. sēj. 65. lpp.*). Šāda apgalvojuma pamatošanai Dome iesniedza vairākas pirms 1937. gada izgatavotas kartes, kurās minētais Ūdensobjekts nav attēlots. Līdz ar to Domes vēsturiskā izpēte būtībā aprobežojās ar pieņēmumu, ka Ūdensobjekts ticis izrakts kā Kuzņecova fabrikas māla karjers. Spriedumā Domes pieņēmums par Ūdensobjektu kā māla karjeru tika atzīts par nepamatotu (*sk. Sprieduma 14.11. punktu*).

Savukārt, sagatavojot lietu izskatīšanai, balstoties uz objektīvās izmeklēšanas principu un lietā iesniegtajiem materiāliem, gan no Arhīva, gan no LNB tika iegūtas vairākas kartes, kurās bija redzams, ka Ūdensobjekts eksistēja jau pirms 1937. gada. Piemēram, no 1912. gada kartes redzams, ka jau tad Ūdensobjekts pastāvēja tādā pašā konfigurācijā kā mūsdienās. 1912. gada kartē ir redzama

pat mūsdienās esošā sala Ūdensobjekta teritorijā, un LNB norāda, ka, visticamāk, Ūdensobjekta izcelsme ir dabīga.

Ne atbildot uz Satversmes tiesas jautājumiem, ne arī sniedzot savu viedokli pēc iepazīšanās ar lietas materiāliem, Dome neiesniedza nevienu citu pierādījumu Ūdensobjekta mākslīgajai izcelsmei pirms 1912. gada.

Satversmes tiesa secina, ka Dome nav sniegusi sabiedrībai informāciju par objekta izcelsmi, ko tā saskaņā ar lietas materiāliem nemaz nevarēja sniegt, jo nebija noskaidrojusi Ūdensobjekta izcelsmi (*sk. Sprieduma 14.12. punktu*).

Tādējādi uzskatu, ka Dome nebija izpildījusi savu pienākumu iegūt pilnīgu, vispusīgu un objektīvu informāciju par apstrīdētajā detālplānojumā ietilpstošā Ūdensobjekta izcelsmi un lēmumu par apstrīdētā detālplānojuma apstiprināšanu pieņēma uz nepilnīgas informācijas pamata. Līdz ar to Dome Satversmes tiesai nespēja iesniegt pienācīgus pierādījumus par Ūdensobjekta mākslīgo izcelsmi. Tas nozīmē, ka apstrīdētā detālplānojuma izstrādātājs nav rīkojies ar pienācīgu rūpību un nav ieguvis detālplānojuma pieņemšanai nozīmīgu informāciju.

Pie tam ne normatīvie akti, ne Satversmes tiesa nav definējuši, cik senam jābūt ūdensobjektam, lai to varētu atzīt par dabīgu.

Tādējādi ir pieņemta nepamatota prezumpcija, ka apstrīdētā detālplānojuma izstrādātājs, paļaujoties uz pavirši izvērtētu informāciju, var atzīt kādu ūdensobjektu tiklab par dabīgu, kā arī mākslīgu un izvēlēties sev vēlamo faktiskās vai tiesiskās situācijas interpretāciju. Detālplānojuma pieņemšanai nepieciešamās informācijas noskaidrošana ir tā izstrādātāja uzdevums.

9. Pat ja pretēji iepriekš norādītajam tiesa secina, ka dažādās kartēs ir dažāda informācija, tai, lemjot par nepieciešamību noteikt aizsargjoslu ap Ūdensobjektu, bija jāņem vērā gan RTIAN regulējums, gan arī Vides ministrijas viedoklis par minētajā tiesību aktā ietverto tiesību normu interpretāciju kopsakarā ar Aizsargjoslu likumu.

Uzskatu, ka Satversmes tiesai vajadzēja piemērot Aizsargjoslu likuma 7.panta otrās daļas 2. punktu, jo lietā esošā informācija nepierāda, ka detālplānojuma izstrādātājs guvis pietiekamu informāciju par Ūdensobjekta izcelsmi. Pie tam RTIAN normas nediferencē aizsargjoslu noteikšanu dabīgam un mākslīgam ūdensobjektam. Visbeidzot, Satversmes tiesa, izvēloties nosliekties par labu Ūdensobjekta mākslīgajai izcelsmei, ir kļūdaini interpretējusi Aizsargjoslu likumu.

9.1. Uzskatu, ka šajā lietā vispār nebija jāvērtē Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkta piemērošana. Ūdensobjekts, ņemot vērā Domes nespēju pamatot tā mākslīgo izcelsmi, prezumējams par dabīgu, un uz to attiecas Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punkts, kas paredz:

„Minimālie virszemes ūdensobjektu aizsargjoslu platumi tiek noteikti: [...] pilsētās un ciemos — teritoriju plānojumos, bet ne mazāk kā 10 metrus plata josla katrā krastā, izņemot gadījumus, kad tas nav iespējams esošās apbūves dēļ.”

Tādējādi secināms, ka RTIAN grafiskās daļas karte „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi” daļā par aizsargjoslas nenoteikšanu Ūdensobjektam neatbilst Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punktam.

9.2. Vienlaikus uzskatu, ka Satversmes tiesa izvēlējusies kļūdainu Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkta interpretāciju, nepamatoti attiecinot normā noteikto izņēmumu arī uz juridiskajām personām. Minētais punkts paredz:

„minimālie virszemes ūdensobjektu aizsargjoslu platumi tiek noteikti: [...] mākslīgam ūdensobjektam (izņemot gadījumus, kad tas atrodas fiziskās personas īpašuma robežās vai kalpo ūdens novadīšanai no piegulošās teritorijas) — teritorijas plānojumā, bet ne mazāk kā 10 metrus plata josla katrā krastā.”

Satversmes tiesa Sprieduma 14.14. punktā norāda, ka minētajā izņēmumā lietoto vārdu „fiziskās” nepieciešams interpretēt kopsakarā ar Satversmes 91. pantā ietverto vienlīdzības principu un secina, ka Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punktā noteikto izņēmumu Dome bija tiesīga vienlīdz attiecināt arī uz juridiskajām personām. Piemērotā tiesību normu interpretācijas metode Spriedumā netiek norādīta.

Tiesa būtībā piekrita „Q Nami” viedoklim, ka neesot pamata šo normu interpretēt šauri gramatiski un tādējādi radīt nevienlīdzību starp fiziskās un juridiskās personas iespējām izmantot savas īpašumtiesības. Likumdevēja mērķis neesot bijis fiziskajām personām radīt lielākas iespējas pilnvērtīgi izmantot savu zemesgabalu nekā juridiskajām personām.

Uzskatu, ka šāda Satversmes tiesas un Domes nostāja, attiecinot Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punktā noteikto izņēmumu arī uz juridiskajām personām, ir nepamatota un skaidrā pretrunā ar Aizsargjoslu likuma pamatmērķi – pēc iespējas vairāk samazināt piesārņojuma negatīvo ietekmi uz ūdens ekosistēmām.

Lai konstatētu normas jēgu un tvērumu, kā arī piemērojamo interpretācijas metodi, viens no noteicošajiem apstākļiem ir likumdevēja gribas noskaidrošana. Teksta satura izpratne ietver gan izpratni par likuma radītāja gribu, gan par likuma (normas) mērķi, pamatojumu, nolūku, jēgu – visu to, ko jurisprudencē sauc par *ratio legis* (sk.: *Meļķis E. Tiesību normu iztulkošana. Juridiskās metodes pamati. 11 soļi tiesību normu piemērošanā. Rīga, BO SIA „Ratio iuris”, 2003, 110. – 111.lpp.*).

Iepazīstoties ar Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkta pieņemšanas materiāliem, redzams, ka attiecīgo normu kā priekšlikumu likumprojekta “Grozījumi Aizsargjoslu likumā” tikai otrajam lasījumam iesniedza toreizējais vides ministrs un viņa piedāvātā redakcija sākotnēji paredzēja:

„Minimālie virszemes ūdensobjektu aizsargjoslu platumi tiek noteikti: [...] mākslīgam ūdensobjektam – teritoriju plānojumos, bet ne mazāk kā 10 metrus plata josla katrā krastā.”

Ministra priekšlikumu atbalstīja atbildīgā komisija, izsakot šo normu precizētā redakcijā un ietverot izņēmumu gadījumam, kad ūdensobjekts atrodas fiziskās personas īpašuma robežās. Saeima to vienbalsīgi atbalstīja.

Savukārt trešajam lasījumam tika saņemti divi priekšlikumi. Pirmkārt, Saeimas Juridiskais birojs lūdza apsvērt, vai nebūtu lietderīgi papildināt 7. panta otrās daļas 3. punkta tekstu iekavās ar vārdiem “un nav savienots ar dabiskiem virszemes ūdensobjektiem”.

Otrkārt, vides ministrs piedāvāja normu izteikt šādā redakcijā:

„Minimālie virszemes ūdensobjektu aizsargjoslu platumi tiek noteikti: [...] mākslīgam ūdensobjektam (izņemot gadījumus, kad tas atrodas fiziskas personas īpašuma robežās vai kalpo ūdens novadīšanai no piegulošās teritorijas) – teritorijas plānojumā, bet ne mazāk kā 10 metrus plata josla (katrā krastā).”

Atbildīgā komisija atbalstīja vides ministra piedāvāto priekšlikumu (http://www.saeima.lv/saeima8/mek_reg.fre).

Nepamatots ir Sprieduma 14.2. punktā ietvertais secinājums: tā kā Juridiskā biroja priekšlikumu Saeima noraidīja, tad likumdevējs ir apzināti vēlējis noteikt regulējumu mākslīgiem ūdensobjektiem neatkarīgi no tā, vai tie ir savienoti ar dabiskām ūdenstecēm.

Pirmkārt, jāņem vērā, ka Juridiskā biroja priekšlikumu noraidīja nevis Saeima, bet gan Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisija. Saeimas sēdē šis Juridiskā biroja priekšlikums vispār netika apspriests.

Otrkārt, jāņem vērā, ka komisijā tiek skatīti un nereti arī noraidīti priekšlikumi, ko atbilstoši Saeimas kārtības ruļļa 95. panta pirmajai daļai ir tiesīgi iesniegt Valsts prezidents, Saeimas komisija, frakcija, politiskais bloks, Saeimas deputāts, Ministru prezidents, Ministru prezidenta biedrs, ministrs, valsts ministrs, ministra pilnvarots ministrijas parlamentārais sekretārs, Saeimas juridiskais dienests, ja šie priekšlikumi attiecas uz likumdošanas tehniku un kodifikāciju, kā arī tiesībsargs. Ja komisija noraida kādu no iesniegtajiem priekšlikumiem, tas automātiski nenozīmē, ka vēlāk pieņemtajā likumā būs ietverta noraidītajam priekšlikumam pretēja prezumpcija.

Treškārt, Saeima Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punktā atbalstīja vēl šaurāku izņēmumu nekā to, ko piedāvāja Juridiskais birojs, proti, Saeima noteica, ka aizsargjosla nav jānosaka tiem ūdensobjektiem, kas kalpo tikai ūdens novadīšanai no piegulošās teritorijas.

Ceturtkārt, vienlīdz iespējams ir arī tas, ka komisija izšķīrās par Juridiskā biroja priekšlikuma noraidīšanu, jo uzskatīja, ka tā piedāvātais precizējums jau *per se* ietilpst 7. panta otrās daļas 3. punktā ietvertā izņēmuma saturā.

Trešajā lasījumā debates par atbildīgās komisijas akceptēto Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkta redakciju nenotika un Saeima vienbalsīgi atbalstīja atbildīgās komisijas akceptēto normas redakciju.

Likums „Grozījumi Aizsargjoslu likumā” tika izsludināts 2003. gada 8. jūlijā un stājās spēkā tā paša gada 23. jūlijā. Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkts kopš tā spēkā stāšanās nav grozīts un joprojām ir spēkā tā sākotnējā redakcijā.

9.3. Uzskatu, ka no Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkta pieņemšanas gaitas Saeimā skaidri var noprast, ka likumdevējs jau sākotnēji nav vēlējies minēto izņēmumu attiecināt uz juridiskajām personām. Ne atbildīgā komisija, ne Saeimas Juridiskais birojs, ne arī deputāti debašu laikā nav iebilduši pret minētā izņēmuma attiecināšanu tikai uz fiziskajām personām. Uz to norāda arī Saeimas Juridiskā biroja rīcība, lūdzot papildināt minēto normu, tomēr neiebilstot pret izņēmuma attiecināšanu tikai uz fiziskās personas īpašumā esošu mākslīgu ūdensobjektu. Līdz ar to Satversmes tiesas, Domes un „Q Nami” piemērotā tiesību normu interpretācija nonāk pretrunā ar normas tekstā ietverto likumdevēja gribu, jo nekas neliecina par to, ka Saeima minēto izņēmumu būtu gribējusi attiecināt arī uz juridiskās personas īpašuma robežās esošu mākslīgu ūdensobjektu.

Tiesību teorijā ir atzīts, ka likumā noteiktie izņēmumi nav interpretējami paplašināti un līdz ar to arī nav piemērojami pēc analogijas – *singularia non sunt extenda*. Šāds uzskats acīmredzot pamatojas uz apsvērumu, ka izņēmuma noteikumu paplašinātas iztulkošanas vai analogiskas piemērošanas gadījumā pastāv risks „izjaukt” likumā ietverto kopsakaru starp „noteikumu” un „izņēmumu no noteikuma”. Citiem vārdiem sakot: ja kāds likuma noteikums domāts konkrētam izņēmuma gadījumam vai šādu gadījumu grupai, minētajā noteikumā paredzētās tiesiskās sekas nav attiecināmas uz dzīves gadījumiem, kuros nepastāv šādas izņēmuma situācijas (*sk.: Kalniņš E. Tiesību tālākveidošana. Juridiskās metodes pamati. 11 soļi tiesību normu piemērošanā. Rīga, BO SIA „Ratio iuris”, 2003, 163. lpp.*).

Taču principa *singularia non sunt extenda* absolutizēšana un attiecināšana uz visiem izņēmuma noteikumiem nav pieļaujama. Tāpat nepieciešams izvairīties no tā, ka izņēmuma noteikuma pārāk plašas iztulkošanas vai analogiskas piemērošanas rezultātā tiktu pilnībā sagrozīts likumdevēja nolūks (likuma mērķis). Arī šeit (līdzīgi kā jautājumā par izvēli starp analogiju vai slēdzienu par pretējo) galvenā nozīme ierādāma attiecīgā izņēmuma noteikuma un izšķiramā (likumā tieši nenoregulētā) dzīves gadījuma **tiesiskai izvērtēšanai**, it īpaši ņemot vērā **pamatu**, kāpēc likumā ietverts tieši tāds (un ne citāds) izņēmums no citas tiesību normas piemērošanas jomas (*sk.: Kalniņš E. Tiesību tālākveidošana. Juridiskās metodes pamati. 11 soļi tiesību normu piemērošanā. Rīga, BO SIA „Ratio iuris”, 2003, 164. lpp.*).

Jāņem vērā arī tas, ka Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkta vārds „fiziskās” ir ietverts izņēmumā no vispārējā likuma pamatprincipa, kas paredz, ka jebkuram ūdensobjektam – gan mākslīgam, gan dabīgam – ir nepieciešams noteikt aizsargjoslu, lai samazinātu vai novērstu antropogēnās negatīvās iedarbības ietekmi uz šo objektu. Publiskajās tiesībās, pretēji privāttiesībām, prioritāte būtu dodama nevis analogijas piemērošanai, bet gan slēdziena par pretējo piemērošanai, jo publiskajās tiesībās darbojas princips – viss, kas nav atļauts, ir aizliegts. No šā principa izriet, ka publiskajās tiesībās atļaujošām normām nevajadzētu tikt piemērotām pēc analogijas (*sk.: Neimanis J. Slēdziens par pretējo. Jurista Vārds, 2005. gada 19. jūlijs, Nr. 26*).

Līdz ar to nav pamatots Satversmes tiesas pieņēmums par Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punktā ietvertā izņēmuma attiecināšanu arī uz juridisko personu īpašumā esošu mākslīgo virszemes ūdensobjektu. Ne piemērojot tiesību normu interpretāciju, ne piemērojot tiesību normu

tālākveidošanas metodi – analogiju –, šādu secinājumu izdarīt nevar. Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punktā ietvertā izņēma attiecināšana uz Ūdensobjektu iespējama tikai tad, ja no normas teksta tiek izslēgts vārds „fiziskās”.

9.4. Lai arī Satversmes tiesa Sprieduma 14.14. punktā norāda, ka tā atturas vērtēt Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkta vārda „fiziskās” satversmību, būtībā tā atzīst šo normu par neatbilstošu Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, jo ne interpretācijas, ne tiesību tālākveidošanas ceļā šāds secinājums nevar tikt izdarīts. Līdz ar to tiesa pārkāpa Satversmes tiesas likuma 25. panta pirmās daļas 1. punktu, kur noteikta Satversmes tiesas kompetence. Proti, lietu par likuma atbilstību Satversmei tiesa ir tiesīga izspriest tikai pilnā sastāvā.

Tāpat jāņem vērā, ka šādam tiesas secinājumam par to, ka tiesību normu piemērotājs, lemjot par aizsargjoslas noteikšanu vai nenoteikšanu mākslīgam ūdensobjektam, ir tiesīgs neievērot Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkta vārdu „fiziskās”, var būt tālejošas un neprognozējamas sekas. Nav šaubu, ka līdz Sprieduma pieņemšanai likumdevēja noteiktais un Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punktā ietvertais vispārējais princips bija tāds, ka aizsargjosla nosakāma jebkuram mākslīgam ūdensobjektam, izņemot gadījumus, kad ūdensobjekts atrodas fiziskās personas īpašuma robežās vai kalpo ūdens novadīšanai no piegulošās teritorijas (*sk. Aizsargjoslu likuma 7. panta pirmo daļu*).

Tomēr, ņemot vērā Spriedumā *expressis verbis* secināto, aizsargjoslu varēs nenoteikt:

- a) *fiziskās personas īpašuma robežās esošam mākslīgam ūdensobjektam;*
- b) *juridiskās personas īpašuma robežās esošam mākslīgam ūdensobjektam;*
- c) *juridiskajai personai piederošu divu īpašumu robežās esošam mākslīgam ūdensobjektam, jo RTIAN pieņemšanas brīdī „Q Nami” īpašumā bija divi nekustamie īpašumi, kuru abu teritorijā atradās Ūdensobjekts;*
- d) *mākslīgam ūdensobjektam, kas kalpo ūdens novadīšanai no piegulošās teritorijas.*

Turklāt tiesas norāde, ka „regulējums, kas aizsargjoslas esamību vai neesamību padara atkarīgu no īpašuma veida un īpašnieku skaita, var radīt problēmas šīs normas praktiskā piemērošanā”, liek domāt, ka aizsargjoslu mākslīgam ūdensobjektam var nenoteikt arī tad, ja vienai vai vairākām fiziskajām personām pieder viens vai vairāki mākslīgi ūdensobjekti, kas atrodas vienā vai

vairākos īpašumos, kā arī tad, ja vienai vai vairākām juridiskajām personām pieder viens vai vairāki mākslīgi ūdensobjekti, kas atrodas vienā vai vairākos īpašumos. Šāda secinājuma iespējamību vēl jo vairāk pastiprina tas fakts, ka Satversmes tiesa par likuma pārkāpumu neuzskatīja to, ka, stājoties spēkā Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punktam, Ūdensobjektam netika piemērota aizsargjosla, lai gan tas atradās divu nekustamo īpašumu teritorijās, un viens no šiem nekustamajiem īpašumiem atradās divu fizisko personu īpašumā. Proti, līdz pat 2004. gada 26. janvārim nekustamais īpašums ar kadastra Nr. 0100 0781 004 piederēja divām fiziskajām personām. Arī nekustamo īpašumu apvienošana zemesgrāmatā reģistrēta tikai 2008. gada 28. februārī – vienu dienu pēc lietas Nr.2008-03-03 ierosināšanas Satversmes tiesā.

Līdz ar to pēc Sprieduma stāšanās spēkā Aizsargjoslu likuma 7. panta pirmajā daļā un 7. panta otrās daļas 3. punktā likumdevēja noteiktais vispārējais princips, kas paredz, ka mākslīgam ūdensobjektam ir nosakāma aizsargjosla, kļūs nepiemērojams.

9.5. Satversmes tiesa Sprieduma 9.2. punktā secināja, ka RTIAN šajā lietā nav apstrīdēti un konkrētās lietas ietvaros Satversmes tiesa nevērtēs šā akta atbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām. No Sprieduma 2. punkta secināms, ka ar RTIAN Spriedumā tiek saprasta gan teritorijas plānojuma grafiskā daļa, gan teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi. Proti, saīsinājums „RTIAN” Spriedumā tiek lietots kā teritorijas plānojuma grafisko daļu un teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumus apkopojošs jēdziens.

Satversmes tiesa Spriedumā *ex officio* ir paplašinājusi prasījuma robežas un izvērtējusi, vai RTIAN grafiskās daļas kartē „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi” pamatoti nav noteikta 10 metrus plata dabas resursu aizsargjosla ap Ūdensobjektu. Šāda iespēja tiesai paplašināt prasījuma robežas citastarp ir atzīta gan Satversmes tiesas praksē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 18. punktu un Satversmes tiesas 2008. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2007-23-01 17. punktu*), gan arī tiesību zinātnē (*sk.: Endziņš A. Kā vērtēt jaunāko Satversmes tiesas praksi // Jurista Vārds, 2007. gada 9. oktobris, Nr. 41*). Uzskatu, ka minētais jautājums bija būtisks lietas pareizai izspriešanai un šāda prasījuma paplašināšana bija nepieciešama. Tomēr vienlaikus nepiekrītu tiesas izdarītajiem secinājumiem.

Uzskatu, ka Sprieduma 9.2. punktā secinātais ir acīmredzamā pretrunā ar Spriedumā ietvertu izvērtējumu par to, vai Ūdensobjekts ir dabīgs un vai tam ir nosakāma aizsargjosla. Proti, tiesa šajā punktā izvērtēja RTIAN grafiskās daļas kartes „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi” daļas par aizsargjoslas noteikšanu Ūdensobjektam atbilstību Aizsargjoslu likumam.

Jāņem vērā, ka Rīgas pilsētas teritorijas plānojuma grafiskā daļa, kas arī tiek apstiprināta ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem, sastāv no četrām kartēm – „Teritorijas esošā izmantošana M:10 000”, „Teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana M:10 000”, „Apbūves stāvu skaita plāns M:10 000” un „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi M:10 000” (<http://www.rdpad.lv/rpap/>). Jautājums par to, kādiem objektiem ir nosakāmas aizsargjoslas, tiek risināts nevis detālplānojumā, bet gan Rīgas teritorijas plānojuma 2006.–2018. gadam grafiskās daļas kartē „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi M:10 000”. Tādējādi detālplānojums saskaņā ar Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piekto daļu tikai precizē un detalizē teritorijas plānojumā noteikto un vietējā pašvaldība nav tiesīga detālplānojumā noteikt tādas aizsargjoslas, ko neparedz teritorijas plānojums, vai nenoteikt tādas aizsargjoslas, ko teritorijas plānojums paredz.

Gramatiski interpretējot kartes nosaukumā lietoto vārdu „galvenās”, varētu izdarīt secinājumu, ka bez galvenajām aizsargjoslām pastāv kādas citas aizsargjoslas, kas ir mazāk nozīmīgas, proti, ir „mazāk galvenas”. Tomēr šāda interpretācija būtu pretrunā ar Aizsargjoslu likuma 33. panta pirmo daļu, kas paredz, ka visu veidu aizsargjoslas nosaka vietējo pašvaldību teritoriju plānojumos, ievērojot normatīvo aktu prasības. Tāpat ne Aizsargjoslu likuma 1. panta 1. punktā ietvertā aizsargjoslas legāļdefinīcija, nedz arī kāda cita minētā likuma norma neparedz tādu aizsargjoslu dalījumu, kas veidots, vadoties pēc aizsargjoslas lielāka vai mazāka nozīmīguma.

Raugoties no sistēmiskās interpretācijas viedokļa, vērā ņemams ir RTIAN 3.8.5.punkta pirmais teikums, kas paredz, ka aizsargjoslas, kuru platums ir mazāks par 10 metriem, RTIAN grafiskās daļas kartē „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi” netiek attēlotas mēroga dēļ. Proti, viens centimetrs kartē atbilst 100 metriem dabā, līdz ar to aizsargjoslas, kuru platums ir mazāks par 10 metriem, kartē attēlot ir tehniski sarežģīti.

Tāpat nozīmīgs ir Aizsargjoslu likuma 34. panta pirmais teikums, kas paredz, ka gadījumos, kad vienā vietā pārklājas vairāku veidu aizsargjoslas, spēkā ir

stingrākās prasības un lielākais minimālais platums. Līdz ar to, iespējams, RTIAN ir noteikts, ka galvenā aizsargjosla ir tā, kura pārklāj mazāk stingra tiesiskā regulējuma aizsargjoslu.

Tādējādi kartes nosaukumā „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi” lietotais vārds „galvenās” attiecas uz aizsargjoslām, kuras ir vienādas ar 10 metriem vai platākas un kuras mēroga dēļ tehniski iespējams attēlot minētajā kartē. Tātad izšķiršanās par to, kādiem objektiem nosakāmas konkrētas aizsargjoslas, ir likuma jautājums un teritorijas plānojums tikai uzskatāmi attēlo šīs aizsargjoslas. Turklāt vietējā pašvaldība, ja tas ir pamatoti, ir tiesīga noteikt arī platākas aizsargjoslas, nekā paredz likums.

9.6. Saskaņā ar Ministru kabineta 2003. gada 29. aprīļa noteikumu Nr. 244 „Vides ministrijas nolikums” 1. punktu ministrija ir vadošā valsts pārvaldes iestāde vides aizsardzības nozarē, kas ietver vides aizsardzības, dabas aizsardzības, dabas resursu saglabāšanas un racionālas izmantošanas, hidrometeoroloģijas un zemes dziļu izmantošanas apakšnozares. Tādējādi Vides ministrijas viedoklis par vides tiesību normu interpretāciju un piemērošanu ir pietiekami autoritatīvs un izšķirošs lietas pareizai izspriešanai.

Lietas sagatavošanas gaitā Vides ministrijai tika nosūtīta vēstule, kurā citastarp tika lūgts sniegt atbildi uz šādu jautājumu: vai, lemjot par aizsargjoslas noteikšanu Ūdensobjektam, bija jāpiemēro RTIAN 3.8.9. punkts, kas neparedz izņēmumus attiecībā uz aizsargjoslas noteikšanu mākslīgiem virszemes ūdensobjektiem (*sk. lietas materiālu 7. sēj. 3.–4. lpp.*).

RTIAN 3.8.9. punkts paredz, ka „aizsargjoslas platums virszemes ūdens objektiem Rīgā ir ne mazāk kā 10 metrus plata josla katrā krastā (aizsargjosla mērāma no stāvkrasta augšējās krants, ja tāda ir, bet, ja ir izteikta periodiski applūstoša paliene, tad ne mazāk kā visas palienes platumā), izņemot gadījumus, kad tas nav iespējams esošās apbūves dēļ, vai arī, ja krastu veido vienlaidu dambis. Juglas ezeram, Ķīšezeram, pussalām un salām aizsargjosla ir ne mazāk kā 20 metrus plata”.

Vides ministrija par šo jautājumu sniedza šādu atbildi:

„Vides ministrija, izskatot Rīgas domes 2005. gada 20. decembra saistošos noteikumus Nr. 34 „Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi”, konstatē, ka Rīgas dome minēto noteikumu 3.8.9. punktā ir gan atkārtojusi Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punkta noteikumus, kā arī izmantojusi tiesības noteikt platāku aizsargjoslu par Aizsargjoslu likumā noteiktajiem minimālajiem platumiem.

Vides ministrijas ieskatā Rīgas domes 2005. gada 20. decembra saistošo noteikumu Nr. 34 „Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” 3.8.9. punkta nosacījumus var piemērot, nosakot aizsargjoslu mākslīgam ūdensobjektam, jo saskaņā ar Aizsargjoslu likuma 7. panta pirmo daļu virszemes ūdensobjektu aizsargjosla vienlīdz attiecas gan uz dabīgu, gan mākslīgu ūdensobjektu, izņemot tās atšķirības, ko nosaka Aizsargjoslu likuma 7. panta otrā daļa. Uz to netieši norāda arī Rīgas domes 2005. gada 20. decembra saistošo noteikumu Nr. 34 „Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” 7.11.1. un 7.11.2.1. punkts, no kuriem izriet, ka jēdzienā „virszemes ūdens objekti” tiek iekļautas arī mākslīgas ūdensteces un ūdenstilpes” (lietas materiālu 7. sēj. 95. lpp.).

Tādējādi Vides ministrija secina, ka arī mākslīgam ūdensobjektam saskaņā ar RTIAN ir jānosaka aizsargjoslas.

Saskaņā ar Rīgas pilsētas teritorijas plānojuma 2006.–2018. gadam grafiskās daļas teritorijas plānotās (atļautās) izmantošanas karti, teritorijas esošās izmantošanas karti un apstrīdētā detālplānojuma grafisko daļu Ūdensobjekts tiek noteikts par ūdens teritoriju. Savukārt RTIAN 7.11.1. punktā ir konkretizēts, ka ūdens teritorija nozīmē virszemes ūdens objektu (ūdensteču un ūdenstilpju) aizņemtās pilsētas teritorijas, arī regulāri applūstošās teritorijas.

RTIAN 7.11.2.1. punkts paredz, ka ūdens teritorijas ir dabiskas vai mākslīgas ūdensteces un ūdenstilpes (upes un ezeri), kuru izmantošanai ar apbūvi nav tieša sakara, izņemot piestātnes un krasta nostiprinājumus, kā arī citas tauvas joslā atļautās būves. Savukārt RTIAN 3.8.9. punkts paredz, ka aizsargjoslas platums virszemes ūdensobjektiem Rīgā ir ne mazāk kā 10 metrus plata josla katrā krastā (aizsargjosla mērāma no stāvkrasta augšējās krants, ja tāda ir, bet, ja ir izteikta periodiski applūstoša paliene, tad ne mazāk kā visas palienes platumā), izņemot gadījumus, kad tas nav iespējams esošās apbūves dēļ, vai arī, ja krastu veido vienlaidu dambis.

No Domes sniegtās informācijas izriet, ka RTIAN 3.8.9., 7.11.1. un 7.11.2.1. punkts un Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punktā noteiktais izņēmums ir interpretējams tādējādi, ka aizsargjosla nav nosakāma mākslīgiem vienas privātpersonas īpašumā esošajiem virszemes ūdensobjektiem (*sk. lietas materiālu 7.sēj. 68. lpp.*). Būtībā nozīmīgākais jautājums ir tas, vai uz RTIAN 7.11.2.1. punktā lietoto terminu “ūdenstilpes” ir attiecināms vārds “mākslīgās”.

Ja piemērotu tādu RTIAN 7.11.2.1. punkta interpretāciju, saskaņā ar kuru vārds “mākslīgās” attiektos tikai uz vārdu “ūdensteces”, tiktu panākts tāds

interpretācijas rezultāts, ka Rīgas pilsētā nevienai mākslīgai ūdenstilpnei netiktu noteikta aizsargjosla. Proti, aizsargjoslas tiktu noteiktas tikai dabiskām vai mākslīgām ūdenstecēm un tikai dabiskām ūdenstilpēm. Šāda normas interpretācija nonāktu acīmredzamā pretrunā ar Aizsargjoslu likumu, kurš paredz tikai divus izņēmumus, kad mākslīgam ūdensobjektam nav nepieciešams noteikt aizsargjoslu. Proti, Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 3. punkts paredz, ka mākslīgam ūdensobjektam nav nepieciešams noteikt aizsargjoslu, ja, pirmkārt, tas atrodas fiziskās personas īpašuma robežās, otrkārt, tas kalpo ūdens novadīšanai no piegulošās teritorijas. Citus izņēmumus Aizsargjoslu likums neparedz.

Tāpat ir jāņem vērā, ka Aizsargjoslu likumā ir ietvertas tikai minimālās virszemes ūdensobjektu aizsardzības prasības – vietējā pašvaldība ir tiesīga noteikt arī augstāku (labāku) attiecīgā objekta aizsardzības pakāpi, nekā to paredz Aizsargjoslu likums vai citas vides (ekoloģisko) tiesību normas. Arī Satversmes tiesa ir atzinusi, ka konkrētās darbības veicējam ir pienākums sasniegt pēc iespējas augstāku attiecīgā vides objekta aizsardzības pakāpi, kā arī iespēju robežās uzlabot esošo vides situāciju (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 21. punktu*). Tiesības vides jomā izlemt citādi nozīmē tādu rīcību, kas vislabākajā veidā saskaņotu dabas vērtību saglabāšanas un attīstības intereses (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5.4. punktu*). Līdz ar to savādāka rīcība, nekā paredzēta normatīvajos aktos vides (ekoloģisko) tiesību jomā, vienmēr nozīmēs vides aizsardzības pakāpes palielināšanu (uzlabošanu), bet nekad tās pasliktināšanu vai aizsardzības līmeņa pazemināšanu.

Redzams, ka RTIAN ir pārņēmis tikai daļu no Aizsargjoslu likumā ietvertajām minimālajām prasībām attiecībā uz ūdensobjektu aizsardzību. Piemēram, RTIAN 3.8.9. punkta otrais teikums attiecībā uz Juglas ezeru un Ķīšezeru paredz platāku aizsargjoslu, nekā to minimāli nosaka Aizsargjoslu likums. RTIAN arī neparedz nekādus izņēmumus attiecībā uz aizsargjoslas noteikšanu mākslīgām ūdenstilpnēm.

Līdz ar to es pievienojos Vides ministrijas viedoklim, ka lietā ir piemērojams RTIAN 3.8.9. punkts, kas neparedz izņēmumus attiecībā uz aizsargjoslas noteikšanu mākslīgiem virszemes ūdensobjektiem.

Tādējādi Dome nepamatoti nepiemēroja pat pašas pieņemto RTIAN regulējumu, kas neparedz izņēmumus attiecībā uz aizsargjoslas noteikšanu mākslīgiem virszemes ūdensobjektiem.

10. Uzskatu, ka tiesa neizvērtēja un neņēma vērā citu RTIAN tiesisko regulējumu, kas arī bija izšķirošs lietas pareizai izlemšanai. Proti, tiesa neizvērtēja to, vai apstrīdētais detālplānojums groza Rīgas attīstības plānu 2006. – 2018. gadam un vai augstāka juridiskā spēka tiesību normām atbilst RTIAN 7.2.5.1. punkts, kas kalpoja par pamatu apstrīdētā detālplānojuma izstrādāšanai.

10.1. Tā kā tiesa *ex officio* izvērtēja, vai RTIAN grafiskās daļas karte „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi” daļā par aizsargjoslas noteikšanu Ūdensobjektam atbilst Aizsargjoslu likumam, manuprāt, tiesai *ex officio* vēl jo vairāk bija jāizvērtē arī tas, vai RTIAN ietvertā tiesību norma, kas bija par pamatu apstrīdētā detālplānojuma izstrādāšanai, atbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

Gan no Sprieduma (*sk. Sprieduma 4. punktu*), gan Domes atbildes vēstulēm (*sk., piemēram, lietas materiālu 2. sēj. 97. un 98. lpp.*), gan arī vairākiem citiem lietā esošajiem materiāliem (*sk., piemēram, „Q Nami” 2008. gada 26. maija atbildes vēstuli lietas materiālu 6. sēj. 171. lpp., „Q Nami” 2008. gada 8. augusta vēstuli lietas materiālu 7. sēj. 118. un 119. lpp. un E. Bērziņa 2008. gada 18. augusta atzinumu „Q Nami” lietas materiālu 7. sēj. 147. lpp.*) skaidri izriet secinājums, ka par pamatu tam, lai ar apstrīdēto detālplānojumu kartē „Apbūves stāvu skaita plāns” noteiktais stāvu skaits tiktu palielināts, bija RTIAN 7.2.5.1. punkts. Kopumā lietas materiālos minētā norma kā pamatojums lielāka stāvu skaita noteikšanai apstrīdētajā detālplānojumā minēta vairāk nekā desmit reizes.

RTIAN 7.2.5.1. punkts paredz, ka dzīvojamās apbūves teritorijā:

„maksimālais stāvu skaits [tiek noteikts] saskaņā ar „Apbūves stāvu skaita plānā” norādīto, ja atļautās izmantošanas stāvu skaits nav ierobežots ar būvnormatīviem. Lielāks stāvu skaits pieļaujams saskaņā ar šo saistošo noteikumu 3.6. punktu, kā arī, ja tāds noteikts ar detālplānojumu.”

Ja netiktu piemērota minētā norma, tad stāvu skaitu apstrīdētā detālplānojuma teritorijā plānotajām būvēm līdz 35 procentiem hipotētiski varētu palielināt būvvalde, pamatojoties uz RTIAN 3.6.2. punktu. Tā kā apstrīdētā detālplānojuma teritorijā atbilstoši RTIAN grafiskās daļas kartei „Apbūves stāvu skaita plāns M:10 000” ir paredzēta četru un piecu stāvu apbūve, tad

būvvalde pat tādā gadījumā, ja nebūtu izstrādāts detālplānojums, varētu palielināt stāvu skaitu – attiecīgi līdz 5,4 stāviem teritorijā, kur karte „Apbūves stāvu skaita plāns M:10 000” paredz četrstāvu apbūvi, un līdz 6,75 stāviem teritorijā, kur minētā karte paredz piecstāvu apbūvi (*sk. šo atsevišķo domu 7.2. punktu*).

Tomēr apstrīdētā detālplānojuma risinājums paredz ēkas, kuru stāvu augstums ir lielāks nekā 6,75 stāvi, proti, atbilstoši apstrīdētajam detālplānojumam tiek plānota 7,5 stāvu apbūve. Tas nozīmē, ka vietā, kur karte „Apbūves stāvu skaita plāns M:10 000” paredz četrstāvu apbūvi, stāvu skaits ar apstrīdēto detālplānojumu tiek palielināts par 87,5 procentiem, bet vietā, kur minētā karte paredz piecstāvu apbūvi, stāvu skaits ar apstrīdēto detālplānojumu tiek palielināts par 50 procentiem.

Uzskatu, ka tiesai bija jāpievērš pienācīga uzmanība arī tam faktam, ka pat pretēji apstrīdētajā detālplānojumā, manuprāt, prettiesiski pieļautajai 7,5 stāvu apbūvei patiesībā šajā teritorijā tiek plānota astoņstāvu apbūve. Proti, astoņstāvu apbūves īstenošana nākotnē tieši ir atzīta gan Domes atbildes vēstulē (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 99. lpp.*), gan arī detālplānojuma paskaidrojumu rakstā (*sk. lietas materiālu 7. sēj. 153. lpp.*). Tiesai bija pienākums sniegt savu vērtējumu arī par šādu lietas materiālos esošo informāciju.

Tā kā Satversmes tiesa *ex officio* izvērtēja to, vai pamatoti kartē „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi M:10 000” Ūdensobjektam nav noteikta aizsargjosla, tad tai bija jāizvērtē arī tas, vai šādas atkāpes no apbūves stāvu skaita plāna ir uzskatāmas par teritorijas plānojuma detalizāciju (precizēšanu) vai arī atzīstamas par teritorijas plānojuma grozījumiem.

10.2. Saskaņā ar Ministru kabineta 2003. gada 4. februāra noteikumu Nr. 56 „Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas nolikums” 1. punktu ministrija ir vadošā valsts pārvaldes iestāde reģionālās politikas, pašvaldību darbības pārraudzības, attīstības koordinācijas un telpiskās plānošanas politikas jomā. RAPLM kompetenci noteic vairāki normatīvie akti, tostarp Teritorijas plānošanas likums un MK noteikumi Nr.883. MK noteikumu Nr.883 (redakcijā, kas bija spēkā 2005.gada 19. decembrī) 42. punkts paredzēja: ja vietējās pašvaldības dome (padome) nolemj noteikt vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma redakciju par galīgo redakciju, tā nedēļas laikā pēc šā lēmuma pieņemšanas vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma galīgo

redakciju nosūta RAPLM atzinuma sniegšanai. RAPLM atzinumu sniedz astoņu nedēļu laikā.

RTIAN 7.2.5.1. apakšpunkta tiesiskumu ir izvērtējusi RAPLM, kas 2005. gada 19. decembra atzinuma par Rīgas attīstības plānu 2006. – 2018. gadam 3.2. punktā norāda:

„3.6.3., 3.5.4.1., 7.1.7.2., 7.2.5.1., 7.4.3.1., 7.4.4., 7.4.5.1., 7.5.4., 7.5.5., 7.6.5.1. apakšpunktos ietverta norma, kas pieļauj teritorijas plānojumu grozīt, izstrādājot detālplānojumu, kas ir pretrunā Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektajā daļā noteiktajam, ka detālplānojumu izstrādā vietējās pašvaldības domes lēmumā noteiktajai teritorijai un apstiprina pēc vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma stāšanās spēkā, ievērojot vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteikto teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu” (Satversmes tiesas lietas Nr.2007-11-03 materiālu 9. sēj. 44. lpp.).

No RAPLM 2005. gada 19. decembra atzinuma par Rīgas attīstības plānu 2006.–2018. gadam 3.2. punkta izriet, ka ministrija RTIAN 7.2.5.1. punktu uzskatīja par neatbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normai – Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektajai daļai.

Arī RAPLM 2006.gada 17. marta atzinuma par Rīgas pilsētas teritorijas plānojumu 3. punktā norādīts, ka „pretēji Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektajā daļā un MKN 883 5., 7. un 47. punktos noteiktajam [Rīgas pilsētas] teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi pieļauj normu ar detālplānojumu vai atsevišķu pašvaldības lēmumu grozīt teritorijas atļautās izmantošanas aprobežojumu” (*Satversmes tiesas lietas Nr. 2007-11-03 materiālu 9. sēj. 62. lpp.*).

Tāpat RAPLM 2006. gada 27. marta vēstulē Nr.1-22/3127 Rīgas domei „Par Rīgas pilsētas teritorijas plānojumu” tiek norādīts, ka ministrija „akcentē pienākumu ievērot teritorijas plānošanu regulējošo normatīvo aktu prasības” un vienlaikus lūdz Rīgas domi nekavējoties veikt darbības, „lai novērstu Rīgas pilsētas teritorijas plānojumā 2006.–2018. gadam pieļautas neprecizitātes” (*Satversmes tiesas lietas Nr. 2007-11-03 materiālu 9. sēj. 64. lpp.*).

Savukārt Dome ne pieņemot Rīgas teritorijas plānojumu 2006. –2018. gadam, ne laikā pēc teritorijas plānojuma pieņemšanas nav veikusi nekādas darbības, lai RTIAN grozītu. Tādējādi nav izpildīta ne RAPLM 2005. gada 19. decembra atzinuma 3.2. punkta prasība, ne arī RAPLM turpmākajos dokumentos izvirzītās prasības. Manā rīcībā nav informācijas, kas liecinātu, ka RAPLM ir mainījusi to Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektās daļas interpretāciju,

kas ietverta 2005. gada 18. decembra atzinumā. Arī Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektā daļa joprojām ir spēkā 2005. gada 27. janvāra redakcijā. No vienas puses, iespējams apgalvot, ka normatīvie akti nenoteic obligātu prasību, ka „Apbūves stāvu skaita plāns M:10 000” uzskatāms par vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma grafisko daļu. Šādu prasību gan Teritorijas plānošanas likums, gan MK noteikumi Nr. 883 attiecina tikai uz teritorijas pašreizējo izmantošanu, plānoto (atļauto) izmantošanu un izmantošanas aprobežojumiem. Turklāt normatīvajos aktos lietotais termins „parādīta” nenozīmē obligātu pienākumu apstiprināt tieši karti. Tomēr, no otras puses, Dome par atsevišķu vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma grafisko daļu ir noteikusi arī karti „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi M:10 000”, ko arī *expressis verbis* nepieprasa normatīvie akti.

Līdz ar to iespējams uzskatīt, ka gan karte „Teritorijas esošā izmantošana M:10 000”, gan karte „Teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana M:10 000”, gan karte „Apbūves stāvu skaita plāns M:10 000”, gan karte „Galvenās aizsargjoslas un citi zemesgabalu izmantošanas aprobežojumi M:10 000” ir vienlīdz svarīgas un vienlīdz nozīmīgas vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma grafiskās daļas. Tajās visās ir ietverti būtiski nekustamā īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumi. Uz jebkuru daļu grozīšanu, ja vien tā, piemēram, nav pārrakstīšanās vai matemātiskā aprēķina kļūdu izlabošana, pilnībā attiecināms Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektajā daļā noteiktais aizliegums ar detālpilānojumu grozīt teritorijas plānojumu.

Līdz ar to apstrīdētais detālpilānojums groza Rīgas attīstības plāna 2006.–2018. gadam grafiskās daļas kartē „Apbūves stāvu skaita plāns M:10 000” noteiktos teritorijas izmantošanas aprobežojumus, jo tam pamatā ir norma, kas neatbilst Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektajai daļai.

11. Sprieduma 21.1. un 21.2. punktā tiesa secina, ka apbūvi raksturojošie lielumi “apbūves intensitāte” un “brīvā teritorija” ir rēķināmi no visa zemesgabala platības, bet nevis no zemesgabala platības, no kuras atņemta Ūdensobjekta aizņemtā platība. Uzskatu, ka šāds tiesas secinājums nav pamatots.

Atbilstoši RTIAN grafiskās daļas kartei “Teritorijas esošā izmantošana M:10 000” un kartei “Teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana M:10 000” Ūdensobjekta aizņemtā teritorija atzīstama par ūdens teritoriju. Proti, līdzīgi kā Daugava, Ķīšezers vai Juglas ezers, arī Ūdensobjekts minētajās kartēs attēlots

zilā krāsā. Saskaņā ar RTIAN 7.11.1. punktu ūdens teritorija nozīmē virszemes ūdens objektu (ūdensteču un ūdenstilpju) aizņemtās pilsētas teritorijas, arī regulāri applūstošās teritorijas. Savukārt RTIAN 7.11.2.1. – 7.11.2.3. punkts paredz, ka:

„šajos saistošajos noteikumos ūdens teritorijas ir dabiskas vai mākslīgas ūdenstece un ūdenstilpes (upes un ezeri), kuru izmantošanai ar apbūvi nav tieša sakara, izņemot piestātnes un krasta nostiprinājumus, kā arī citas tauvas joslā atļautās būves. Ūdens teritorijās pieļaujamas būves, lai nokļūtu līdz mazizmēra kuģošanas līdzekļiem, tos pietauvotu un apkalpotu. Virszemes ūdens objektu izmantošanai (nepieciešamības gadījumā) apbūvei, ja nodomātā izmantošana nav saistīta ar tauvas joslā atļautajām būvēm, obligāti izstrādājams būvprojekts, veicot ieceres publisko apspriešanu.”

No minētā secināms, ka ūdens teritorijas pamatā nav izmantojamas apbūvei. Savukārt tādi lielumi kā „apbūves intensitāte” vai „brīvā teritorija” attiecas uz teritorijām, kuru atļautā (plānotā) izmantošana primāri ir saistīta ar apbūvi. Līdz ar to, rēķinot kāda zemesgabala „apbūves intensitāti” vai „brīvo teritoriju”, ir svarīgi ņemt vērā, kāda atļautā (plānotā) izmantošana šai teritorijai noteikta. Ja visam zemesgabalam atļautā (plānotā) izmantošana ir noteikta, piemēram, kā dzīvojamā apbūve, tad neapšaubāmi, rēķinot „apbūves intensitāti” un „brīvo teritoriju”, vērā ņemams viss attiecīgā zemesgabala laukums. Turpretim, ja daļai zemesgabala kā plānotā (atļautā) izmantošana noteikta dzīvojamās apbūves teritorijā, bet daļai – kā ūdens teritorija, tad, rēķinot „apbūves intensitāti” un „brīvo teritoriju”, vērā ņemams tikai tas zemesgabala laukums, kam plānotā (atļautā) izmantošana noteikta kā dzīvojamās apbūves teritorijā. Arī I. Jekale un Dz. Upmace atzīst, ka, rēķinot zemesgabala apbūves intensitāti vai brīvo teritoriju, no zemesgabala platības atskaitāma Ūdensobjekta platība (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 160.–164. lpp. un 7. sēj. 108. lpp.*).

Arī Ekonomikas ministrijas atbilde nav vērtējama viennozīmīgi. Proti, tajā norādīts, ka būvprojekta ietvaros var paredzēt aizbērt vai paplašināt daļu no esošas ūdenstilpnes, kā arī nostiprināt dabīga virszemes ūdensobjekta krastu, un šādu darbību rezultāts arī uzskatāms par būvi, līdz ar to nevar viennozīmīgi noteikt, kurā gadījumā tā jāieskaita brīvajā teritorijā un kurā ne. Ekonomikas ministrija uzskata, ka RTIAN 1.15. un 4.1.4. punktā nav precīzi noteikts, kādas būves tiek ieskaitītas apbūves laukumā (*sk. lietas materiālu 7. sēj. 93.–94. lpp.*).

Nav saprotams arī Sprieduma 21.1. punktā norādītais, ka „Ūdensobjekts ir attēlots kā topogrāfisks elements, nevis kā teritorijas izmantošanas veids”. Proti, RTIAN grafiskās daļas kartēs „Teritorijas esošā izmantošana M:10 000” un „Teritorijas plānotā (atļautā) izmantošana M:10 000” Ūdensobjekta, līdzīgi kā Daugavas vai Ķīšezera izmantošana, nepārprotami norādīta kā ūdens teritorija. Pamatojoties uz argumentu par Ūdensobjektu kā topogrāfisku elementu, varētu izdarīt nepamatotu secinājumu, ka arī Daugava vai Ķīšezers RTIAN grafiskajā daļā tiek attēloti tikai kā topogrāfiskie elementi.

Pie tam, kā pamatoti norāda Dz. Upmace savā atzinumā Satversmes tiesai, apstrīdētais detālplānojums nemaz nevar atbilst ilgtspējības principam, jo tas izstrādāts neatbilstoši teritorijai (*sk. lietas materiālu 7. sēj. 105. lpp.*). Lai godprātīgi aprēķinātu nepieciešamos rādītājus, detālplānojuma teritorijā iekļaujams ne vien konkrētais zemesgabals, bet arī blakus esošie apbūvētie zemesgabali. Dz. Upmace pamatoti secina:

„Ņemot vērā vēsturiski izveidojušos situāciju, būtībā, lai pamatotu dzīvojamās apbūves iespējamību zemesgabalos Maskavas ielā bez numura un Maskavas ielā 264, ir nevis jāizstrādā šai teritorijai funkcionāli no pārējās kompleksi īstenotās apdzīvojamās teritorijas atrauts detālplānojums, bet vienots detālplānojums vismaz Ķengaraga daļai starp Daugavu, Glūdas, Maskavas ielām līdz bijušās rūpnīcas „Sarkanais kvadrāts” teritorijai. Tikai ar šāda detālplānojuma palīdzību ir iespējams šobrīd nolaisto rekreācijas teritoriju, kas perspektīvā paredzēta apbūvei, aizstāt ar mūdienu prasībām atbilstošu iespēju šīs Ķengaraga daļas iedzīvotāju rekreācijai” (lietas materiālu 7. sēj. 103. lpp.).

Tādējādi Satversmes tiesa ir nepamatoti secinājusi, ka Ūdensobjekta teritorija, kura nav pakļauta aizbēršanai, jāieskaita zemesgabala laukumā, no kura rēķināmi tādi rādītāji kā apbūves intensitāte un brīvā teritorija. Turklāt apstrīdētais detālplānojums ticis izstrādāts neatbilstoši teritorijai.

Ņemot vērā iepriekš argumentēto gan attiecībā uz to, ka nav pamatoti detālplānojuma daļu, ko izdod kā vietējās pašvaldības saistošos noteikumus, nodalīt no visa detālplānojuma dokumentu kopuma, gan attiecībā uz nepamatoto detālplānojuma un teritorijas plānojuma savstarpējo attiecību analīzi, kurā ignorētas Teritorijas plānošanas likuma prasības, gan attiecībā uz apstrīdētā detālplānojuma izstrādāšanai piemērotā tiesiskā regulējuma izvērtējumu, gan attiecībā uz sabiedriskās apspriešanas gaitu, kā arī aizsargjoslu, stāvu skaita un zemesgabala teritorijas rādītāju aprēķina kļūdām,

uzskatu, ka Rīgas domes 2006. gada 19. decembra saistošie noteikumi Nr. 67 „Teritorijas Maskavas ielā 264 (kadastra Nr. 01000780413) un Maskavas ielā bez numura (kadastra Nr. 01000781004) izmantošanas un apbūves noteikumi” neatbilst Teritorijas plānošanas likuma 3. panta 1. punktam un 6. panta piektajai daļai, kā arī Aizsargjoslu likuma 7. panta otrās daļas 2. punktam.

Satversmes tiesas tiesnese

Kristīne Krūma