



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2020. gada 15. maijā

lietā Nr. 2019-17-05

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

pēc Ikšķiles novada domes pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 5. punktu, 17. panta trešo daļu un 28.<sup>1</sup> pantu,

rakstveida procesā 2020. gada 21. aprīļa tiesas sēdē izskatīja lietu

**“Par vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra 2019. gada 25. aprīļa rīkojuma Nr. 1-2/59 “Par Ikšķiles novada iedzīvotāju aptaujas “Ikšķiles novada balsojums” nolikuma darbības apturēšanu” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam un Eiropas vietējo pašvaldību hartas 5. pantam”.**

### Konstatējošā daļa

1. Saeima 2019. gada 21. martā pieņēma paziņojumu “Par administratīvi teritoriālās reformas turpināšanu”. Tajā norādīts, ka Saeima “nolēmusi turpināt 1998. gadā iesākto teritoriālo reformu un līdz 2021. gadam izveidot ekonomiski attīstīties spējīgas administratīvās teritorijas ar vietējām pašvaldībām, kas spēj

nodrošināt tām likumos noteikto autonomo funkciju izpildi salīdzināmā kvalitātē un pieejamībā un sniedz iedzīvotājiem kvalitatīvus pakalpojumus par samērīgām izmaksām”.

Savukārt Ministru kabinetam tika uzdots pēc konceptuālā ziņojuma par administratīvi teritoriālo iedalījumu sagatavošanas un konsultācijām ar pašvaldībām saskaņā ar Eiropas vietējo pašvaldību hartas (turpmāk – Harta) 5. pantu izstrādāt un līdz 2019. gada 1. decembrim iesniegt Saeimai likumprojektu, kurā citstarp noteikti valsts administratīvo teritoriju izveidošanas kritēriji, administratīvi teritoriālais iedalījums un tā veidi.

2019. gada 10. aprīlī tika publiskots Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas (turpmāk arī – Ministrija) informatīvais ziņojums “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli”, no kura izrietēja, ka administratīvi teritoriālās reformas (turpmāk arī – reforma) ietvaros Ikšķiles novadu plānots apvienot ar Ogres, Ķeguma un Lielvārdes novadiem.

**2.** Ikšķiles novada dome (turpmāk arī – Pieteikuma iesniedzēja) 2019. gada 29. martā pieņēma lēmumu Nr. 1 (prot. Nr. 4) “Par Ikšķiles novada iedzīvotāju aptaujas organizēšanu”. Tajā norādīts, ka administratīvi teritoriālās reformas ietvaros Ikšķiles novada administratīvo teritoriju paredzēts pievienot citiem novadiem, neskatoties uz novada sociālekonomiskajiem rādītājiem un spēju īstenot uz izaugsmi vērstu budžetu, kā arī neizvērtējot novada iedzīvotāju intereses. Dome nolēma organizēt Ikšķiles novada iedzīvotāju aptauju ar mērķi noskaidrot viņu viedokli par iespējamo novada pievienošanu citiem novadiem (lēmuma 1. punkts), izveidot komisiju aptaujas organizēšanai un uzdot tai izstrādāt aptaujas nolikuma projektu, kurš iesniedzams apstiprināšanai domē (lēmuma 4. un 5. punkts), kā arī noteica aptaujas norises laiku un vietu (lēmuma 2. un 3. punkts). Tāpat tika nolemts līdzekļus aptaujas organizēšanai piešķirt no 2019. gada budžeta finansējuma neparedzētiem gadījumiem (lēmuma 7. punkts).

Pieteikuma iesniedzēja, pamatojoties uz minētā lēmuma 5. punktu un likuma “Par pašvaldībām” 12. pantu, 21. panta otro daļu un 41. panta pirmās daļas 2. punktu, 2019. gada 15. aprīlī pieņēma lēmumu Nr. 1 (prot. Nr. 5) “Par Ikšķiles novada

iedzīvotāju aptaujas nolikuma apstiprināšanu”. Ar šo lēmumu apstiprinātajam dokumentam dots nosaukums “Ikšķiles novada pašvaldības iekšējie noteikumi “Ikšķiles novada iedzīvotāju aptaujas “IKŠĶILES NOVADA BALSĶUMS” nolikums”” (turpmāk – Aptaujas nolikums). Tajā paredzēta Ikšķiles novada iedzīvotāju aptaujas organizēšanas kārtība, tostarp noteikts, kas ir aptaujas dalībnieki, kāds ir aptaujas jautājums, kā arī ietverti citi noteikumi attiecībā uz aptaujas sagatavošanu, norisi un rezultātu noteikšanu.

**3.** Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs (turpmāk arī – ministrs) 2019. gada 25. aprīlī izdeva rīkojumu Nr. 1-2/59 “Par Ikšķiles novada iedzīvotāju aptaujas “Ikšķiles novada balsojums” nolikuma darbības apturēšanu” (turpmāk – apstrīdētais rīkojums).

Apstrīdētajā rīkojumā norādīts, ka ne likums “Par pašvaldībām”, nedz citi normatīvie akti neparedz domei tiesības organizēt sabiedrības viedokļa noskaidrošanu, rīkojot iedzīvotāju aptauju, kas pēc savas formas atgādina vēlēšanas vai vietējo referendumu un rada iedzīvotājiem maldīgu iespaidu, ka viņi piedalās saistoša lēmuma pieņemšanā. Visiem pašvaldības pieņemtajiem normatīvajiem aktiem un citiem lēmumiem esot jāatbilst Satversmei un citiem augstāka juridiska spēka normatīvajiem aktiem. Pašvaldība savas kompetences un likumu ietvaros darbojoties patstāvīgi, bet tas nenozīmējot, ka tā var darīt to, ko vēlas, jo galvenais pašvaldības funkcionēšanas mērķis esot tās iedzīvotāju interešu nodrošināšana. Savukārt ministram atbilstoši normatīvajiem aktiem esot tiesības īstenot pašvaldību darbības tiesiskuma kontroli.

Aptaujas nolikums esot pašvaldības iekšējais normatīvais akts. Savukārt pašvaldība atrodoties Ministrijas institucionālā pārraudzībā un pašvaldības darbības tiesiskuma nodrošināšanas instrumentu izmantošana ietilpstot Ministrijas īstenotās pašvaldību institucionālās pārraudzības saturā. Atbilstoši Hartai jebkura pārraudzība pār pašvaldības darbību parasti tiek virzīta uz to, lai nodrošinātu šīs darbības atbilstību likumam un konstitucionālajiem principiem.

Administratīvajai pārraudzībai vajagot būt proporcionālai to interešu svarīgumam, kuras ar šādu darbību paredzēts aizsargāt. Ministrs esot izdevis apstrīdēto rīkojumu, lai nodrošinātu Ikšķiles novada domes darbības atbilstību augstāka juridiska

spēka normatīvajiem aktiem, kā arī valsts varas dalīšanas un tiesību virsvadības principiem.

**4. Pieteikuma iesniedzēja – Ikšķiles novada dome** – uzskata, ka apstrīdētais rīkojums neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 101. pantam un Hartas 5. pantam.

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka 2019. gada 26. aprīlī tā saņēmusi apstrīdēto rīkojumu. Atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” prasībām 2019. gada 9. maijā esot sasaukta domes ārkārtas sēde, kurā izskatīts jautājums par apstrīdēto rīkojumu un pieņemts lēmums Aptaujas nolikumu neatcelt. Savukārt 2019. gada 26. jūnijā esot nolemts vērsties Satversmes tiesā.

Pieteikuma iesniedzēja uzsver, ka tai bija īpaši būtiski apzināt novada iedzīvotāju viedokli un intereses attiecībā uz reformu, lai pašvaldības deputāti varētu šo viedokli un intereses paust un pārstāvēt sarunās ar Ministriju. Par atbilstošāko iedzīvotāju viedokļa apzināšanas metodi Pieteikuma iesniedzēja izvēlējusies aptauju, jo tādējādi esot iespējams iegūt visprecīzākos rezultātus. Šādu aptauju Pieteikuma iesniedzēja varot īstenot kā brīvprātīgo iniciatīvu saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 12. pantu.

Atsaucoties uz Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 8.<sup>1</sup> pantu, Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka, arī pēc likumdevēja ieskata, administratīvo teritoriju robežu grozīšana visefektīvāk veicama, ņemot vērā pašvaldību un to iedzīvotāju viedokli. Arī attiecībā uz administratīvi teritoriālo reformu esot jāuzklausā pašvaldību un iedzīvotāju viedoklis. Apstrīdētais rīkojums esot pretrunā ar Satversmes 1. un 101. pantu un neesot savienojams ar vispārējiem tiesību principiem, jo aptaujas rezultātā esot tiesiski un demokrātiski noskaidrots Ikšķiles novada iedzīvotāju viedoklis. Apstrīdētais rīkojums ierobežojot iedzīvotāju tiesības iesaistīties pašvaldības darbā un palīdzēt tai formulēt viedokli par reformu, kas pašvaldībai jāsniedz, lai būtu ievērotas arī Hartas 5. panta prasības. Tādējādi tiekot pārkāpts arī starptautiskais līgums, kam normatīvo aktu hierarhijā ir augstāks juridiskais spēks nekā likumam.

Aizklāta viedokļu izteikšana un aptaujas laikā veiktā personas datu apstrāde neesot pamats šīs aptaujas uzskatīšanai par referendumu un saistoša lēmuma pieņemšanu. Personas datu pārbaude aptaujas laikā esot veikta tāpēc, ka bijis svarīgi

noskaidrot nevis novada viesu, bet gan tieši Ikšķiles novada iedzīvotāju viedokli. Aptaujā bijis atļauts piedalīties arī jauniešiem no 15 gadu vecuma, jo viņi reformas beigu posmā būšot pilngadīgi un varēsot pilnvērtīgi piedalīties valsts pārvaldē kā balsstiesīgas personas.

Tehniskais veids, kādā tika organizēta aptauja, nevarot ietekmēt vai mainīt tās juridisko statusu. Pieteikuma iesniedzēja, ievērojot labas pārvaldības principus, savlaicīgi informējusi novada iedzīvotājus par aptaujas mērķi un to, ka aptaujas rezultātiem nebūs tiešas ietekmes uz turpmāk pieņemtajiem lēmumiem par reformu, tāpēc arī pretenzijas par aptaujas tiesiskajām sekām neesot saņemtas.

Pēc iepazīšanās ar lietas materiāliem Pieteikuma iesniedzēja norāda: no Hartas 5. panta esot secināms, ka pašvaldības iedzīvotājiem ir tiesības tikt uzklautiem jautājumā par pašvaldības administratīvās teritorijas robežas izmaiņām. Ja tiesību normas neparedz referendumu rīkošanu, tad varot tikt izmantotas citas konsultāciju formas. Satversmes 101. pants esot piemērojams tieši un nepastarpināti, un no šīs normas izrietot personas tiesības piedalīties valsts un pašvaldību darbībā arī gadījumos, kad citā normatīvajā aktā nav detalizēta minēto tiesību īstenošanas kārtība. Arī no citu valstu prakses esot secināms, ka valstij, gatavojoties mainīt pašvaldības administratīvās teritorijas robežas, ir pienākums noskaidrot šīs administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokli par plānotajām izmaiņām.

Attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāji esot vislabāk informēti par pašvaldības darbību, pakalpojumu sniegšanas iespējām, pieejamiem finanšu resursiem, satiksmes infrastruktūru un citiem jautājumiem. Tāpēc sabiedrības iesaistīšana veicinot tās interesēm atbilstoša administratīvi teritoriālā iedalījuma izveidi. Konsultācijām ar pašvaldības iedzīvotājiem nebūtu nozīmes un šis process neveicinātu reformas mērķa sasniegšanu, ja iedzīvotāju viedoklis netiktu rūpīgi izvērtēts. Konkrētajā lietā sabiedrības līdzdalības process jau pašā sākumā ticis apturēts ar apstrīdēto rīkojumu, tādējādi pilnīgi izslēdzot iespējamību, ka šajā procesā izteiktie viedokļi varētu kaut kādā ziņā ietekmēt reformas gaitā pieņemamos lēmumus.

Satversmes tiesa esot atzinusi, ka pašvaldības princips neprasa konkrētu uzklautāšanas procedūras formu un saturu un par šādām konsultācijām Hartas 5. panta izpratnē visupirms atzīstamas konsultācijas ar vietējās pašvaldības tieši vēlētam

institūcijām. Tomēr esot nepieciešams ievērot arī citus pašvaldības principa saturiskos elementus, īpaši vērtējot tos kopsakarā ar Satversmes 1. pantā ietverto samērīguma principu.

**5. Amatpersona, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs** – atbildes rakstā norāda, ka apstrīdētais rīkojums atbilst Satversmes 1. un 101. pantam un Hartas 5. pantam.

Valsts pārvaldes varas decentralizācija un demokrātiski leģitimētas teritoriālās pārvaldes esība pašvaldības formā izrietot no Satversmes 1. panta. Savukārt Satversmes 101. pantā ietvertas cilvēku tiesības organizēt un pārvaldīt savas intereses. Satversmes 1. un 101. pantā ietvertos principus un normas vajagot piemērot saskaņā ar normatīvajos aktos atļautajām procedūrām.

Pēc ministra ieskata, apstrīdētais rīkojums tikai novērš Pieteikuma iesniedzējas nepamatoti izvēlētā, prettiesiskā aptaujas modeļa – vietējā referendumā – īstenošanu, bet nekādā gadījumā neapdraud ne pašvaldības tiesības atbilstoši normatīvo aktu prasībām noskaidrot tās iedzīvotāju viedokli, nedz arī iedzīvotāju iesaisti valsts un pašvaldību darbībā. Spēkā esošie normatīvie akti neparedzot tiesības rīkot vietējo pašvaldību referendumus par būtiskiem, bet vietējas nozīmes jautājumiem, kas skar pašvaldības iedzīvotāju intereses, un nenosakot šādu referendumu rīkošanas kārtību.

Attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju aptaujas rezultāts valsts un pašvaldību institūcijām neesot saistošs. Savukārt Aptaujas nolikuma regulējums ietverot referendumā un vēlēšanu pazīmes: aizklāta balsošana, personas identitātes pārbaude, balsošanas organizēšana iecirkņos, iecirkņu komisiju izveidošana un balsošanas norise. Neesot pieļaujama tādu aptauju organizēšana, kuras pēc savas formas atgādina iedzīvotāju piedalīšanos vēlēšanās vai vietējā referendumā un saistoša lēmuma pieņemšanā. Pašvaldībai esot tiesības attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanai izmantot tikai tādus sabiedrības līdzdalības veidus, kas ir tieši paredzēti ārējos normatīvajos aktos, piemēram, publisko apspriešanu, vai kas nav pretrunā ar tiesību normās noteikto un nemaldina iedzīvotājus. Attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokli pārstāvēt pašvaldības dome, un pašvaldībai neesot pienākuma noskaidrot tās iedzīvotāju viedokli, ja likums to tieši

nenosaka. Tās esot tikai pašvaldības tiesības, ko nevarot izmantot pretēji normatīvo aktu prasībām.

Neesot pamatots izteikums par reformas modeļa izstrādi bez konsultācijām ar sabiedrību un iedzīvotāju viedokļa uzklauššanas. Ikvienam (iedzīvotājiem, nevalstiskajām organizācijām, pašvaldībām un institūcijām) tikušas nodrošinātas iespējas izteikt savu viedokli gan organizētajās konsultācijās ar pašvaldībām un tiekoties ar iedzīvotājiem, gan vērsties Ministrijā ar rakstveida iesniegumiem.

Apstrīdētais rīkojums esot izdots, ievērojot ministram normatīvajos aktos piešķirtās pārraudzības pilnvaras, lai nodrošinātu Pieteikuma iesniedzējas darbības atbilstību likumam un konstitucionālajiem principiem. Tā izdošana esot samērīgs pasākums, jo pašvaldības rīcībā esot tiesiskās aizsardzības līdzekļi saskaņā ar likuma "Par pašvaldībām" 49. panta trešajā daļā noteikto.

Pēc iepazīšanās ar lietas materiāliem ministrs norāda, ka nepiekrīt pieaicināto personu paustajam viedoklim par to, ka ministram nebija tiesību izdot apstrīdēto rīkojumu. Aptaujas nolikums esot iekšējais normatīvais akts, jo pēc sava nosaukuma, pazīmēm un satura atbilstot iekšējam normatīvajam aktam. Tas arī radot tiesības trešajām personām un ietverot tādus vispārējus uzvedības priekšrakstus attiecībā uz aptaujas norisi, kuri ir piemērojami vairākkārt.

Pašvaldībai esot tiesības organizēt aptaujas, ievērojot sabiedriskās domas aptaujas organizēšanas metodoloģijas labo praksi. Taču neesot pieļaujams tas, ka sabiedrības viedokļa izzināšana tiek nosaukta par aptauju, bet pēc formas faktiski līdzinās referendumam, ko organizēt pašvaldībai nav tiesību. Ministrs esot vērsies nevis pret iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanu, bet gan tikai pret spēkā esošajam tiesiskajam regulējumam neatbilstošu noskaidrošanas procesa formu. Par to liecinot tas, ka ministrs nav piemērojis Ikšķiles novada domes amatpersonām citus pārraudzības instrumentus, proti, nav atstādinājis domes priekšsēdētāju no amata pienākumu pildīšanas vai nav iesniedzis Saeimai likumprojektu par Ikšķiles novada domes atlaišanu.

**6. Pieaicinātā persona – Saeima** – norāda, ka pašvaldības veiktu sabiedrības aptauju forma šobrīd nav noregulēta ar likumu un katra pašvaldība var

brīvprātīgi izvēlēties un noteikt gan konsultēšanās veidus un mehānismus, gan apspriežamos jautājumus.

Sabiedrības iesaiste un tās viedokļa uzklausišana esot pašvaldību darbības labā prakse. Saeima, atsaucoties uz Satversmes tiesas judikatūru, norāda, ka ministram ir tiesības apturēt pašvaldības saistošo noteikumu un iekšējo normatīvo aktu darbību. Tāpēc esot jāpārbauda tas, vai apstrīdētais rīkojums izdots atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” 49. panta prasībām, proti, vai Aptaujas nolikums ir tāds tiesību akts, kura darbību ministrs ir tiesīgs apturēt. Šādā gadījumā būtu veicams Aptaujas nolikuma tiesiskuma izvērtējums.

**7. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija** – uzskata, ka apstrīdētais rīkojums atbilst Satversmes 1. un 101. pantam un Hartas 5. pantam.

Iedzīvotāju aptauja, kuras mērķis ir noskaidrot iedzīvotāju viedokli par reformu, esot leģitīma rīcība, ja tā tiek īstenota likumā paredzētajā veidā. Savukārt aptauja, kas nenotiek likumā paredzētajā veidā, pēc būtības neatbilstot publisko tiesību principam, ka ir atļauts vienīgi tas, kas noteikts likumā.

Tieslietu ministrija piekrīt ministra norādītajam, ka aptauja, kas pēc formas atgādina iedzīvotāju piedalīšanos vēlēšanās vai vietējā referendumā, nav atbilstoša likumam. Tā varot radīt attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotājiem maldīgu priekšstatu, ka viņi piedalās saistoša lēmuma pieņemšanā. Arī no Hartas 5. panta izrietot, ka valstīs, kur likumi neparedz referendumu iespēju, būtu izmantojamas citas konsultāciju formas. Tieslietu ministrija uzsver, ka pašvaldības iedzīvotāju viedoklis reformas kontekstā ir būtisks, taču šā viedokļa noskaidrošanai jānotiek likumā paredzētajā veidā.

**8. Pieaicinātā persona – biedrība “Latvijas Pašvaldību savienība”** (turpmāk – Latvijas Pašvaldību savienība) – uzskata, ka apstrīdētais rīkojums neatbilst Satversmes 1. un 101. pantam un Hartas 5. pantam. Šis rīkojums ierobežojot Satversmē noteiktās tiesības, tostarp personu tiesības iesaistīties pašvaldību darbā, palīdzot pašvaldībai noformulēt viedokli par reformu. Pašvaldībai esot ne tikai tiesības, bet pat pienākums noskaidrot tās iedzīvotāju viedokli.

Pašvaldībai ar likumu esot piešķirtas brīvprātīgās iniciatīvas tiesības jebkurā jautājumā, kas nav aizliegts ar likumu. Tādējādi, kamēr likumā nav noteikta pašvaldības referenduma īstenošanas kārtība, pašvaldības dome šādu referendumu iedzīvotāju interesēs varot organizēt kā brīvprātīgo iniciatīvu. Latvijas Pašvaldību savienība, atsaucoties uz Satversmes tiesas judikatūru, norāda, ka tam, kādā veidā pašvaldība noskaidro tās iedzīvotāju viedokli, nav nozīmes, ciktāl tas palīdz pašvaldības domei formulēt savu viedokli, ko paust tālāk likumdošanas procesā.

Apstrīdētais rīkojums būtiski ietekmējis reformu, aizkavējot iedzīvotāju viedokļa pilnvērtīgu noskaidrošanu citās pašvaldībās. Lai gan ministram ir tiesības atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” 49. pantam apturēt nelikumīgu pašvaldības saistošo noteikumu vai citu normatīvo aktu darbību, rīkojumam vajagot būt motivētam. Hartas 4. panta ceturtnā daļa liedzot ministram iejaukties aptaujas rīkošanā. Apstrīdētajā rīkojumā ministrs atsaucies uz uzraudzības tiesībām, tomēr tajā neesot nevienas atsaucis uz materiālajām tiesību normām, saskaņā ar kurām Aptaujas nolikums būtu uzskatāms par prettiesisku.

**9. Pieaicinātā persona – biedrība “Sabiedriskās politikas centrs “PROVIDUS””** – uzskata, ka Ikšķiles novada dome nav izvēlējusies piemērotu metodi, lai noskaidrotu iedzīvotāju viedokli par reformu. Izraudzītā aptaujas forma pēc būtības atgādinot konsultatīva rakstura referendumu, jo nepiedāvājot iespēju izvērst diskusiju, kurā attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāji varētu dalīties savā pieredzē un pārrunāt dažādus konkrētās situācijas risinājuma variantus. Turklāt pastāvot risks, ka konsultatīvais referendums var tikt izmantots kā pašvaldības tēla veidošanas līdzeklis, nevis metode, kas nodrošinātu iedzīvotāju viedokļu un argumentu atspoguļojumu.

**10. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes profesors, Tiesību zinātņu pētniecības institūta valdes priekšsēdētājs *Dr. iur. Ringolds Balodis*** – uzskata, ka apstrīdētais rīkojums ir pretrunā ar likuma “Par pašvaldībām” 49. panta pirmo daļu un pašvaldība ir tiesīga rīkot tās iedzīvotāju aptauju. Aptaujas nolikums neesot uzskatāms par tādu tiesību aktu, kura darbību ministrs ar

rīkojumu var apturēt. Tas esot orientēts uz vienu konkrētu gadījumu, savukārt tiesību norma esot abstrakta un attiecoties uz individuāli nenoteiktiem gadījumiem.

Ne Ministru kabinets, ne Ministrija neesot noteikuši īpašu kārtību Ministrijas konsultācijām ar pašvaldībām par to administratīvo teritoriju robežu izmaiņām. Tāpēc pašvaldības dome neesot ierobežota īstenot savas patstāvīgās iniciatīvas, lai noskaidrotu attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokli par vietējai sabiedrībai svarīgu jautājumu. Šādas pašvaldības tiesības kopumā atbilstot pašvaldības būtībai un demokrātiskas valsts idejai.

Ministrijas uzdevums esot nodrošināt labu pārvaldību, uzdotot pašvaldību domēm noskaidrot attiecīgo administratīvo teritoriju iedzīvotāju viedokļus un pieņemt attiecīgus lēmumus atbilstoši iedzīvotāju pozīcijai attiecībā uz reformu. Turklāt likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> pants paredzot, ka ir obligāti jārīko publiskā apspriešana par pašvaldības administratīvās teritorijas robežas izmaiņām, un būtu neloģiski tas, ja maznozīmīgu novada robežu grozīšanas gadījumā apspriešana būtu jārīko, bet vairāku novadu administratīvo teritoriju apvienošanas gadījumā attiecīgajām pašvaldībām šādas iespējas nebūtu.

Ikšķiles novada domes 2019. gada 29. marta lēmuma “Par Ikšķiles novada iedzīvotāju aptaujas organizēšanu” 1. punktā esot tieši ietverta domes apņemšanās organizēt aptauju “ar mērķi noskaidrot novada iedzīvotāju viedokli par iespējamo Ikšķiles novada pievienošanu citu novadu administratīvajām teritorijām”. Paša jēdziena “aptauja” semantiskā nozīme norādot uz to, ka iedzīvotāju viedoklim šajā gadījumā nebūs lemjoša rakstura. Arī no aptaujas jautājuma formulējuma izrietot, ka atbildes uz šo jautājumu domei būs nepieciešamas vienīgi iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanai. Turklāt domes paziņojumā esot norādīts uz aptaujas konsultatīvo nolūku un Ministrijas vadošo lomu reformas norisē. Tādējādi esot nepārprotami konstatējama Pieteikuma iesniedzējas vēlme aptaujāt Ikšķiles novada iedzīvotājus konsultatīvos nolūkos.

Pašvaldības domes lēmuma darbības apturēšana esot “bargākais” ministra rīcībā esošais pašvaldības lēmumu pārraudzības līdzeklis, kas būtiski ierobežojot pašvaldības lēmumu pieņemšanas tiesības. No apstrīdētā rīkojuma neizrietot pamatojums tam, kāpēc izmantota tieši šī pašvaldības darbības pārraudzības metode, ja pastāv arī vienkāršāki un pašvaldības būtību mazāk ietekmējoši pārraudzības līdzekļi. Turklāt

Ministrijai esot bijušas tiesības un pienākums izstrādāt pēc iespējas universālu iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanas kārtību un formulēt tādu aptaujas jautājumu, kas īsteni atbilstu labas pārvaldības principam. Tāpēc ministra rīcība, proti, Aptaujas nolikuma darbības apturēšana, neesot bijusi samērīga.

Esot acīmredzams Ikšķiles novada domes nodoms Aptaujas nolikumā pēc iespējas precīzāk regulēt publiskās apspriešanas norisi, lai noskaidrotu iedzīvotāju viedokli, kas savukārt kalpotu par pamatu turpmākajiem domes lēmumiem un atbilstu demokrātiskas pašvaldības idejai par iedzīvotāju iesaisti viņiem būtisku lēmumu pieņemšanā. Turklāt apstrīdētais rīkojums neesot sasniedzis savu mērķi, jo Ikšķiles novada iedzīvotāju aptauja jau notikusi.

**11. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes docents *Dr. iur. Edvīns Danovskis*** – uzskata, ka Ikšķiles novada pašvaldība bija tiesīga rīkot iedzīvotāju aptauju atbilstoši Aptaujas nolikumam.

Pašvaldību darbā aptaujas un citas iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanas formas esot īpaši būtiskas, jo tieši tās palīdzot iedzīvotāju vēlētajai institūcijai – domei –, kā arī citām pašvaldības institūcijām plānot pašvaldības attīstību un darboties sabiedrības interesēs. Sabiedrības viedokļa noskaidrošanai veikti pasākumi, tostarp aptaujas, no administratīvo tiesību viedokļa esot uzskatāmi par tā saucamajām vienkāršajām pārvaldes darbībām jeb palīgdarbībām. Šādas palīgdarbības tiekot veiktas, lai palīdzētu pašvaldībai izpildīt valsts pārvaldes pamatfunkcijas, un to veikšanai neesot nepieciešams ārējā normatīvajā aktā ietverts pilnvarojums. Sabiedrības viedokļa noskaidrošanas formu ārējie normatīvie akti regulējot tikai divos gadījumos: pirmkārt, tad, ja normatīvais akts nosaka pienākumu noskaidrot sabiedrības viedokli, un, otrkārt, tad, ja nepieciešams nodrošināt vienotu sabiedrības viedokļa noskaidrošanas procedūru.

Neesot pareizs Pieteikuma iesniedzējas arguments, ka aptaujas rīkošana ir pašvaldības brīvprātīgā iniciatīva, jo pēc būtības tā esot publiskā apspriešana. Neesot pamatots arī apstrīdētajā rīkojumā ietvertais arguments, ka aptaujas rīkošana par novada pastāvēšanu neietilpst pašvaldības autonomajā kompetencē. Proti, pašvaldības pastāvēšana vai nepastāvēšana esot pats šīs pašvaldības autonomās kompetences “kodols”, un līdz ar novada administratīvās teritorijas pievienošanu citam novadam

būtiski mainoties visu pašvaldības autonomo funkciju īstenošanas iespējas. Tāpēc arī attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedoklis par pašvaldības pastāvēšanu esot nesaraunājami saistīts ar visām tās autonomajām funkcijām. Turklāt nepastāvot vispārējs aizliegums valsts pārvaldei veikt tādu darbību publisko tiesību jomā, kura nav paredzēta ārējā normatīvajā aktā.

Likums "Par pašvaldībām" neierobežojot pašvaldības iespējas rīkot iedzīvotāju aptaujas, un nevarot piekrist ministra argumentam par aptaujas līdzību ar referendumu. Ārējie normatīvie akti neparedzot pašvaldības iedzīvotāju tiesības pieņemt tiesiskas sekas radošus lēmumus, un šis apstāklis esot vispārzināms. Taču Ikšķiles pašvaldības domes izraudzītā aptaujas forma, proti, personu apliecinošu dokumentu pārbaudīšana un aizklāta balsojuma nodrošināšana, esot vērsta uz to, lai iegūtu pārliecību, ka aptaujā piedalījušies Ikšķiles novada iedzīvotāji un respondentu skaits ir patiess.

Nozīmīgs varot būt vērtējums par apturētā domes lēmuma juridisko raksturu, proti, par to, vai Aptaujas nolikums uzskatāms par pašvaldības izdotu normatīvo aktu. Iespēja tiesību aktu piemērot vairākkārtējiem dzīves gadījumiem esot kritērijs, kas normatīvos aktus nošķirot no individuāliem tiesību aktiem. Aptaujas nolikums esot vienreizēja rakstura akts, un tas regulējot nevis aptauju norisi pašvaldībā vispār, bet tikai vienas konkrētas aptaujas norisi. Tādējādi Satversmes tiesai esot jāvērtē, vai ministrs nav apturējis tāda tiesību akta darbību, kura apturēšanu likums neparedz.

**12. Pieaicinātā persona – politologs Filips Rajeviskis** – uzskata, ka Ikšķiles domes izraudzītā aptaujas procedūra neesot korekta, jo aptaujas dalībniekiem ticis radīts nepareizs priekšstats, ka viņi piedalās nozīmīga lēmuma pieņemšanā. Aptaujas procedūra varot radīt šaubas par Saeimas lēmuma leģitimitāti gadījumā, ja Saeima pieņemtu tādu lēmumu, kas būtu pretrunā ar Ikšķiles novada iedzīvotāju pausto viedokli.

Lielākā daļa Saeimā pārstāvēto partiju savās programmās esot iekļāvušas ieceri īstenot reģionālo reformu, tāpēc varot secināt, ka Ikšķiles novada iedzīvotājiem bija iespēja paust savu viedokli un politiskajām partijām ir dots mandāts reformas īstenošanai.

## Secinājumu daļa

**13.** Pieteikuma iesniedzēja lūdz Satversmes tiesu atzīt apstrīdēto rīkojumu par neatbilstošu Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 5. pantam. Pēc Pieteikuma iesniedzējas ieskata, apstrīdētais rīkojums aizskar Ikšķiles novada iedzīvotāju tiesības tikt uzklautiem jautājumā par Ikšķiles novadu kā patstāvīgu administratīvo teritoriju. Tādējādi tas aizskarot iedzīvotāju tiesības piedalīties pašvaldības darbā un esot pretrunā ar pašvaldības principu un citiem Satversmes 1. pantā ietvertajiem vispārējiem tiesību principiem.

Savukārt ministrs apstrīdētajā rīkojumā un atbildes rakstā norādījis, ka ne likums “Par pašvaldībām”, nedz arī citi normatīvie akti neparedz pašvaldības domei tiesības organizēt sabiedrības viedokļa noskaidrošanu, rīkojot iedzīvotāju aptauju, kas pēc savas formas atgādina iedzīvotāju piedalīšanos vēlēšanās vai vietējā referendumā, proti, saistoša lēmuma pieņemšanā.

Satversmes tiesa secinājusi: ja ir apstrīdēta akta atbilstība vairākām augstāka juridiska spēka tiesību normām, tad tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-18-01 23. punktu*). Lai to izlemtu, Satversmes tiesai visupirms ir jānoskaidro augstāka juridiska spēka tiesību normu – Satversmes 1. un 101. panta un Hartas 5. panta – saturs.

**13.1.** Saskaņā ar Satversmes 1. pantu Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātie vispārējie tiesību principi, tostarp tiesiskas valsts princips, ietilpst Satversmes 1. panta tvērumā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-23-03 15.1. punktu*).

Satversmes 1. pantā ietvertais vispārējais tiesiskuma jeb tiesību virsvadības princips noteic, ka visa valsts vara ir saistīta ar tiesībām un tā var rīkoties tikai tiesību normu noteiktajos ietvaros. Valsts pārvaldē tas tiek saukts par pārvaldes tiesiskuma principu (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 27. marta sprieduma lietā Nr. 2007-17-05 13. punktu*). Satversmes 1. pantā ietvertais demokrātijas princips konkretizējams arī kopsakarā ar Hartā nostiprināto pašvaldības principu un pilsoņu tiesībām piedalīties

publisko lietu pārvaldīšanā (*sal. sk. Satversmes tiesas 2008. gada 16. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-21-01 7. punktu*).

**13.2.** Saskaņā ar Satversmes 101. panta pirmo daļu ikvienam pilsonim ir tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties valsts un pašvaldību darbībā, kā arī pildīt valsts dienestu. Savukārt šā panta otrā daļa nosaka: “Pašvaldības ievēlē pilntiesīgi Latvijas pilsoņi un Eiropas Savienības pilsoņi, kas pastāvīgi uzturas Latvijā. Ikvienam Eiropas Savienības pilsonim, kas pastāvīgi uzturas Latvijā, ir tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties pašvaldību darbībā. Pašvaldību darba valoda ir latviešu valoda.”

Satversmes 101. pants, kurš nosaka pilsoņu tiesības piedalīties valsts un pašvaldību darbībā, citstarp ietver arī pašvaldības principu un rada tiesisku pamatu pašvaldību institucionālai pastāvēšanai un funkcionālai darbībai. Pašvaldība institucionālajā aspektā ir īpaša valsts pārvaldes jeb publisko lietu pārvaldīšanas forma – pašpārvalde –, kuras augstākais orgāns – dome – ir demokrātiski tieši leģitimēta, proti, attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju ievēlēta. Savukārt funkcionālajā aspektā valsts pārvalde atbilstoši demokrātijas principam un pašvaldības principam ir organizējama subsidiāri, proti, nozīmīgu vietēja rakstura vajadzību un interešu pārvaldīšana nododama pēc iespējas tuvāk pašiem iedzīvotājiem, viņu organizētai pašvaldībai. Valstij un pašvaldībai piekritīgo pārvaldes funkciju nošķiršana ir atkarīga no likumdevēja apsvērumiem par iespējami efektīvāko valsts pārvaldi un pārvaldāmo interešu izlemšanu pēc iespējas tuvāk iedzīvotājiem. Pašvaldības atrodas Ministru kabineta padotībā un kompetences jomā un kā pastarpinātās pārvaldes iestādes organizatoriski ietilpst vienotajā valsts pārvaldes sistēmā (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 11. un 12. punktu*).

**13.3.** Hartas 5. pants “Vietējās varas teritoriju robežu aizsardzība” paredz: “Vietējās varas teritoriju robežu izmaiņas nav atļauts izdarīt bez iepriekšējas konsultēšanās ar attiecīgo vietējo varu, pēc iespējas ar referendumu palīdzību, kur tas ir likumīgi atļauts.”

Satversmes tiesa ir secinājusi: interpretējot Hartas 5. pantu kopsakarā ar Satversmes 101. panta otrās daļas pirmo teikumu, par konsultācijām ar vietējo kopienu visupirms uzskatāmas konsultācijas, kurās uzklausīts vietējās pašvaldības tieši vēlētais

institūcijas – domes – viedoklis. Hartas 5. pants neparedz pašvaldībai “veto tiesības” attiecībā uz tās teritorijas izmaiņām, un pašvaldības pozitīvs lēmums par šādām izmaiņām nav priekšnoteikums tam, lai pilnvarota valsts institūcija šādas izmaiņas veiktu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 8. un 12.2. punktu*).

Saskaņā ar tiesiskuma principu un pašvaldības principu valsts institūciju pienākums, izstrādājot reformu, ir ievērot normatīvajos aktos un Latvijai saistošos starptautiskajos līgumos noteikto kārtību. Tomēr pašvaldības princips neprasa konkrētu pašvaldības uzklašanās procedūras formu un saturu, ciktāl tas nav konkrētizēts likumos (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 13.1. punktu*).

Turklāt pašvaldības princips prasa, lai katrai pašvaldībai tās robežu izmaiņu gadījumā būtu iespējas iepazīties ar paredzamo grozījumu projektu un to apspriest, šajā procesā pēc iespējas iesaistot attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotājus, kā arī, pamatojoties uz šīs apspriešanas rezultātiem, pieņemt attiecīgu pašvaldības domes lēmumu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 13.4. punktu*).

Satversmes tiesa secina, ka Satversmes 101. pantā kopsakarā ar Hartas 5. pantu ir ietvertas pašvaldības tiesības apspriest paredzamos grozījumus, citstarp noskaidrojot tās iedzīvotāju viedokli par iespējamām pašvaldības administratīvās teritorijas robežas izmaiņām.

**Līdz ar to Satversmes 1. un 101. pantā un Hartas 5. pantā citstarp ir ietvertas pašvaldības tiesības uzklaut attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokli par pašvaldības administratīvās teritorijas robežas izmaiņām.**

**14.** Ministrs uzsver, ka apstrīdētais rīkojums izdots ar mērķi nodrošināt tiesiskuma principa ievērošanu. Aptaujas nolikuma darbības apturēšana esot nepieciešama, lai nodrošinātu Ikšķiles domes darbības atbilstību augstāka juridiska spēka normatīvajiem aktiem un konstitucionālajiem principiem.

Savukārt Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka tieši apstrīdētais rīkojums neatbilst citstarp tiesiskuma principam. Valsts institūcijām esot pienākums uzklaut iedzīvotājus

jautājumā par pašvaldības administratīvās teritorijas robežas izmaiņām un pienācīgi izvērtēt viņu viedokli par reformas gaitā pieņemamiem lēmumiem. Izdodot apstrīdēto rīkojumu, esot ne tikai izslēgta iespējamība, ka Ikšķiles novada iedzīvotāju viedoklis tiks ņemts vērā un izvērtēts, bet jau sākotnēji liegta iespēja vispār šādu viedokli uzklaut.

Satversmes tiesa visupirms izvērtēs apstrīdētā rīkojuma atbilstību Satversmes 1. pantā ietvertajam tiesiskuma principam.

**14.1.** Tiesiskuma princips noteic, ka likums un tiesības ir saistošas ikvienai valsts varas institūcijai (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 3. februāra sprieduma lietā Nr. 2011-11-01 16. punktu*). Atbilstoši šim principam valsts pārvalde darbojas normatīvajos aktos noteiktās kompetences ietvaros un ir pakļauta likumam un tiesībām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 23.2. punktu*). Gan ministrs, gan pašvaldības dome darbojas valsts pārvaldē.

Tāpat Satversmes tiesa secinājusi, ka no tiesiskas valsts principa pašvaldībai izriet pienākums savā darbībā ievērot padotību likumam un tiesībām, bet valstij – pienākums pārraudzīt, kā pašvaldība savā darbībā šo padotību ievēro, un, ja nepieciešams, panākt, lai tā tiktu ievērota (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 14. punktu*). Tādējādi tiesību virsvadības princips savā darbībā ir jāievēro gan ministram, gan arī pašvaldībai.

**14.2.** Ministram piešķirtās tiesības apturēt prettiesiska pašvaldības normatīvā akta vai atsevišķa tā punkta darbību ir viens no līdzekļiem, kas nodrošina pašvaldības funkcionālās darbības pārraudzību (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 15. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-07-05 15.1. punktu*).

Saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 41. panta otro daļu pašvaldības lēmumiem ir jāatbilst Satversmei, likumiem, kā arī Ministru kabineta noteikumiem. Savukārt šā likuma 49. panta pirmā daļa nosaka: “Nelikumīgu domes izdoto saistošo noteikumu vai citu normatīvo aktu vai to atsevišķu punktu darbību, izņemot šā likuma 47. panta kārtībā pieņemto lēmumu darbību, ar motivētu rīkojumu aptur vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs. Rīkojumā jānorāda konkrēto saistošo noteikumu vai cita normatīvā akta punkti, kuri atceļami kā nelikumīgi, vai jānorāda, ka atceļami saistošie noteikumi

vai cits normatīvais akts kopumā. Rīkojums triju dienu laikā pēc tā izdošanas publicējams oficiālajā izdevumā "Latvijas Vēstnesis" un nosūtāms attiecīgās domes priekšsēdētājam, kas ir atbildīgs par tā izpildi."

No likuma "Par pašvaldībām" regulējuma izriet, ka ministram ir pienākums ar motivētu lēmumu apturēt prettiesiska pašvaldības izdota ārējā vai iekšējā normatīvā akta vai atsevišķa tā punkta darbību. Tātad Satversmes tiesai jānoskaidro, vai Aptaujas nolikums bija prettiesisks un vai ministram bija tiesības apturēt tā darbību.

**15.** Lietas dalībnieki un pieaicinātās personas izteikušas dažādus viedokļus par Aptaujas nolikuma juridisko raksturu. Pieteikuma iesniedzēja un ministrs to uzskata par pašvaldības domes izdotu iekšējo normatīvo aktu. Savukārt pieaicinātās personas *Dr. iur.* Ringolds Balodis un *Dr. iur.* Edvīns Danovskis izsaka viedokli, ka Aptaujas nolikums nav uzskatāms par iekšējo normatīvo aktu un tāpēc ministrs nebija tiesīgs tā darbību apturēt. Aptaujas nolikumam neesot vispārēja rakstura, un tas attiecoties uz vienu konkrētu aptauju, nevis, piemēram, vispār uz iedzīvotāju aptaujām (*sk. lietas materiālu 77. un 94. lp.*). Tādējādi Satversmes tiesai ir jānoskaidro Aptaujas nolikuma juridiskais raksturs.

**15.1.** Saskaņā ar likuma "Par pašvaldībām" 41. panta pirmo daļu pašvaldības dome pieņem:

- 1) ārējos normatīvos aktus (saistošie noteikumi);
- 2) iekšējos normatīvos aktus (noteikumi, nolikumi, instrukcijas);
- 3) individuālos aktus (administratīvie akti un citi pārvaldes lēmumi);
- 4) citus lēmumus.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka ministram ir tiesības apturēt pašvaldības saistošo noteikumu un iekšējo normatīvo aktu normas, taču nav tiesību apturēt individuālus tiesību aktus – administratīvos aktus un individuālus pārvaldes lēmumus –, kā arī pašvaldības politiskus lēmumus (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 16. punktu un 2018. gada 15. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-07-05 15.1. punktu*).

Ārējie normatīvie akti ir vispārsaistoši, tie attiecas uz abstraktu personu loku un piemērojami vairākkārt attiecībā uz nenoteiktām personām. Turpretim iekšējos

normatīvos aktus publisko tiesību subjekts izdod citstarp savas vai tam padotas institūcijas iekšējās darbības organizēšanai. Šādi normatīvie akti ir saistoši pašam izdevējam, tā struktūrvienībām un darbiniekiem, bet nav saistoši trešajām personām (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 15. punktu*).

**15.2.** Lai noskaidrotu, vai Aptaugas nolikums ir iekšējais normatīvais akts, vērā jāņem arī citi normatīvie akti, kas regulē pašvaldības tiesības šādus normatīvos aktus izdot. Valsts pārvaldes iekārtas likums attiecas uz pašvaldībām kā uz pastarpinātās pārvaldes iestādēm un noteic to iekšējo normatīvo aktu izdošanas un spēkā stāšanās kārtību.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 72. panta pirmā daļa noteic, ka atvasinātas publiskas personas orgāns izdod iekšējos normatīvos aktus, pirmkārt, uz normatīvā akta pamata un, otrkārt, pats pēc savas iniciatīvas savas kompetences jautājumos. Atbilstoši šā panta ceturtajai daļai iekšējais normatīvais akts ir saistošs iestādei (tās struktūrvienībai, darbiniekiem) vai amatpersonām, attiecībā uz kurām tas izdots. Savukārt šā likuma 73. pants nosaka iekšējo normatīvo aktu veidus, proti, to, ka publiskas personas orgāns savas kompetences ietvaros var izdot iekšējos normatīvos aktus par:

- 1) iestādes, iestādes izveidotās koleģiālās institūcijas vai struktūrvienības uzbūvi un darba organizāciju (nolikums, reglaments);
- 2) ārējo normatīvo aktu vai vispārējo tiesību principu piemērošanu (instrukcija);
- 3) normatīvajos aktos piešķirtās rīcības brīvības izmantošanu, nosakot vienveidīgu rīcību vienādos gadījumos (ieteikumi);
- 4) pārvaldes lēmuma pieņemšanas procedūru, pārvaldes amatpersonu un citu darbinieku pienākumu pildīšanu, uzvedības noteikumiem, darba aizsardzību iestādē, kā arī citiem jautājumiem, kas attiecas uz iestādes darbību (iekšējie noteikumi).

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 73. panta otro daļu iekšējo normatīvo aktu izdošanas kompetenci, saturiskos noteikumus, spēkā stāšanos un spēkā esību nosaka to saturs, nevis nosaukums.

Tādējādi pašvaldība savas kompetences ietvaros ir tiesīga izdot vairāku veidu iekšējos normatīvos aktus.

**15.3.** Nosakot Aptaujas nolikuma juridisko raksturu, jāņem vērā tā mērķi un tvērums. Šis nolikums detalizēti regulēja Ikšķiles novada iedzīvotāju aptaujas norisi, citstarp nosakot tās vietu un laiku, par aptauju atbildīgās komisijas izveidošanas un darba organizāciju un aptaujas rezultātu apkopošanas kārtību.

Tas, ka Aptaujas nolikums bija vērsts uz viena konkrēta pasākuma organizēšanu, pats par sevi nenozīmē, ka šis nolikums nav iekšējais normatīvais akts. Arī atsevišķi ārējie normatīvie akti, piemēram, Latvijas Nacionālās bibliotēkas projekta īstenošanas likums vai *Euro* ieviešanas kārtības likums, attiecas uz vienu konkrētu pasākumu vai projektu.

Savukārt tiesību doktrīnā atzīts: lai gan iekšējo normatīvo aktu pamatuzdevums nav regulēt attiecības starp iestādi un personu, tomēr iekšējās tiesību normas netieši lielākā vai mazākā mērā ietekmē arī personu (*sk.: Mita D. 1. pants. Likumā lietotie termini (sestā daļa). Grām.: Briede J. (zin. red.) Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 66.–67. lpp.*). Aptaujas nolikums ietvēra atsevišķas vispārīgas tiesību normas, ciktāl tas, piemēram, noteica to personu loku, kurām ir tiesības piedalīties aptaujā, un veidu, kādā tas darāms. Tomēr šā nolikuma pamatuzdevums bija nevis regulēt attiecības starp iestādi un personu, bet gan organizēt Ikšķiles novada iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanu. Proti, primāri Aptaujas nolikuma mērķis bija regulēt konkrēta pasākuma – iedzīvotāju aptaujas – norises kārtību un uz šā pasākuma norises laiku izveidot koleģiālās institūcijas darba organizāciju. Turklāt šis nolikums neuzlika Ikšķiles novada iedzīvotājiem juridiski saistošu pienākumu piedalīties aptaujā un paust savu viedokli. Aptaujas nolikums noteica pienākumus tikai domes darbiniekiem, citstarp noteica pienākumu veikt konkrētas darbības, lai gadījumā, ja kāds Ikšķiles novada iedzīvotājs vēlētos izteikt savu viedokli, viņam būtu nodrošināta iespēja to darīt. Normatīvais akts aplūkojams kopumā, un tas, ka Aptaujas nolikums satur atsevišķas normas ar ārēju iedarbību, neietekmē šā akta juridisko raksturu.

**Līdz ar to Aptaujas nolikums ir pašvaldības iekšējais normatīvais akts, kura darbību ministram, pamatojot šā akta prettiesiskumu, saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 49. panta pirmo daļu bija tiesības apturēt.**

**16.** Ministrs norāda, ka aptaujas rīkošana par novadu kā patstāvīgu administratīvo teritoriju neietilpst pašvaldības autonomajā kompetencē, jo “atbilstoši publisko tiesību principam aizliegts ir viss, kas nav atļauts ar tiesību normu”. Savukārt Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotājiem ir tiesības tikt uzklautiem jautājumos par pašvaldības administratīvās teritorijas robežas izmaiņām, jo tās būtiski skar iedzīvotāju intereses. Tieši ar aptauju, lūdzot Ikšķiles novada iedzīvotājus atbildēt uz konkrētu jautājumu, varot visprecīzāk apzināt viņu viedokli par novada statusu.

Lai izvērtētu, vai Ikšķiles novada domei bija tiesības rīkot iedzīvotāju aptauju, jāaplūko pašvaldības tiesības noskaidrot tās iedzīvotāju viedokli, īpaši attiecībā uz reformas rezultātā plānoto pašvaldības administratīvās teritorijas statusa maiņu.

**16.1.** Pašvaldība ir iedzīvotāju pārstāvības orgāns. No Hartas 3. panta pirmās daļas izriet, ka vietējā pašvaldība nozīmē vietējās varas institūciju tiesības un reālas iespējas likuma robežās regulēt un vadīt būtisku daļu no publiskiem jautājumiem pašvaldības iedzīvotāju interesēs (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 16. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-21-01 14. punktu*).

Savukārt saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 3. panta pirmo daļu pašvaldības ar pilsoņu vēlētajās pārstāvniecības – domes – un tās izveidoto institūciju un iestāžu starpniecību nodrošina likumos noteikto funkciju, kā arī šajā likumā paredzētajā kārtībā Ministru kabineta noteikto uzdevumu un pašvaldības brīvprātīgo iniciatīvu izpildi, ievērojot valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju likumiskās intereses. Atbilstoši šā likuma 21. panta otrajai daļai pašvaldības domes darbībai un lēmumiem jāatbilst iedzīvotāju interesēm un jābūt maksimāli lietderīgiem.

Likuma “Par pašvaldībām” 15. pants nosaka pašvaldības autonomās funkcijas. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka tās ir funkcijas, kuru dēļ pašvaldības vispār pastāv, proti, lai noteiktas administratīvās teritorijas iedzīvotāji demokrātiskā procedūrā paši varētu īstenot savas vietējās intereses. Pašvaldība, īstenojot savas autonomās funkcijas,

bauda rīcības brīvību, ciktāl to neierobežo tiesību normas (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-23-03 15.1. punktu*).

Valsts pārvaldes iestādes rīcībai jābūt tādai, lai tā spētu nodrošināt pienācīgu pārvaldību un savas funkcijas īstenotu pēc iespējas efektīvāk (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 23.2. punktu*). Lai pašvaldība spētu efektīvi pildīt tai ar likumu piešķirto autonomo kompetenci un funkcijas, tai citstarp ir jāapzina tās iedzīvotāju vajadzības (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 15.3. punktu*).

Satversmes tiesa ir atzinusi arī to, ka valsts pārvaldes iestādes ir padotas tiesībām kā procesuāltiesiskā, tā materiāltiesiskā ziņā. Tiesiskuma principa procesuālais aspekts paredz, ka iestāde drīkst rīkoties tikai savas kompetences ietvaros, bet materiāltiesiskais aspekts noteic, ka iestādes rīcībai jāatbilst tiesību normām pēc būtības (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 14. decembra sprieduma lietā Nr. 2018-09-0103 14.3. punktu*). Savukārt tiesību doktrīnā norādīts: kamēr procesuāltiesiskais valsts iestāžu padotības tiesībām aspekts prasa, lai iestādes kompetence būtu pozitīvi noteikta ar normatīvu aktu, tikmēr materiāltiesiskajā aspektā ir pietiekoši, ja iestādes rīcība nav pretrunā ar tiesību normām, tas ir, ar normatīvajiem aktiem vai vispārējiem tiesību principiem (*sk.: Levits E. 14. pants. Likuma prioritātes princips. Grām.: Briede J. (zin. red.) Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 197. lpp.*).

Satversmes tiesa secina, ka pašvaldībai ir rīcības brīvība savas autonomās kompetences īstenošanā, ņemot vērā Satversmē un citos ārējos normatīvajos aktos noteikto ietvaru un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju likumiskās intereses. Tā kā pašvaldība ir izveidota tieši iedzīvotāju interešu nodrošināšanai, iedzīvotāju viedokļa uzklaušīšana ir viens no pašvaldības ikdienas darba elementiem, kuru tā var izmantot dažādos savā kompetencē esošos jautājumos.

**16.2.** Likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> panta pirmā daļa noteic, ka konsultatīvos nolūkos pēc pašvaldības iedzīvotāju, domes vai tās priekšsēdētāja iniciatīvas, pamatojoties uz domes lēmumu, var organizēt publisko apspriešanu par pašvaldības autonomās kompetences jautājumiem. Saskaņā ar šā panta otro daļu publiskā apspriešana noteikti jārīko par pašvaldības administratīvās teritorijas robežas grozīšanu,

kā arī par pašvaldības attīstības programmu un teritorijas plānojumu. Savukārt atbilstoši Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 8.<sup>1</sup> pantam administratīvās teritorijas robežas grozīšana ir tāda darbība, kuras rezultātā administratīvā teritorija netiek pievienota citai administratīvajai teritorijai. Administratīvās teritorijas robežu var grozīt Ministru kabinets, ja tam piekritušas pašvaldības, kuru administratīvās teritorijas robeža tiek grozīta. Tāad administratīvi teritoriālās reformas ietvaros veikta vairāku pašvaldību apvienošana nav uzskatāma par administratīvās teritorijas robežas grozīšanu. Tādējādi likums “Par pašvaldībām” nosaka to, kad var rīkot un kad ir obligāti jārīko sabiedriskā apspriešana.

Taču likumā noteiktās pašvaldības autonomās kompetences ietvaros attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokli iespējams noskaidrot arī citā kārtībā, piemēram, rīkojot dažāda veida aptaujas, intervijas, viedokļu paušanu brīvā formā. Šādi iegūts iedzīvotāju viedoklis nerada juridiskas sekas pašvaldībai un citām valsts institūcijām lēmumu pieņemšanas procesā. Turklāt pašvaldībai, noskaidrojot tās iedzīvotāju viedokli, vienmēr ir jārīkojas atbilstoši Satversmei un jāievēro normatīvo aktu prasības.

**16.3.** Latvijas Republikas administratīvi teritoriālā iedalījuma noteikšana ir fundamentāls jautājums, kas būtiski ietekmē Latvijas valsts pārvaldes kvalitāti un iedzīvotāju tiesības un likumiskās intereses, kā arī ievieš nozīmīgus pārkārtojumus valsts pārvaldes organizācijā un sabiedrības dzīvē. Lai gan visaptverošas reformas ietvaros lēmēj institūcijām ir atstājama ievērojama rīcības brīvība, reforma īstenojama, līdzsvarojot sabiedrības un attiecīgo administratīvo teritoriju iedzīvotāju intereses (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 11. un 16.2. punktu*).

Satversmes tiesa ir arī atzinusi, ka ar Hartas angļu valodā sastādītajā tekstā lietoto jēdzienu “*local communities*” saprotamas “vietējās kopienas” un šis jēdziens aptver visus attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotājus (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 6. punktu*). No Hartas paskaidrojošā ziņojuma izriet, ka iespējamas pašvaldības administratīvās teritorijas robežas izmaiņas, jo īpaši gadījumā, kad iecerēts tāds ārkārtas risinājums kā pašvaldības apvienošana ar citu pašvaldību, ir būtiski svarīgas pašvaldībai un tās iedzīvotājiem. Ja

normatīvie akti neparedz obligātu referenduma rīkošanu šādā gadījumā, tad izmantojamas cita veida tiešas vai netiešas iepriekšējas konsultācijas ar attiecīgās pašvaldības iedzīvotājiem (*sk.: Explanatory Report to the European Charter of Local Self-Government, p. 6*).

Savukārt Eiropas Padomes Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa Uzraudzības komiteja (turpmāk – Uzraudzības komiteja) pēc tās ekspertu ārkārtas vizītes Latvijā 2019. gada decembrī izteikusi viedokli, ka šādām konsultācijām jānotiek savlaicīgi, pirms tiek pieņemts galīgais lēmums attiecīgajā jautājumā. Turklāt konsultācijām jābūt nevis formālām un simboliskām, bet efektīvām, proti, vietējām pašvaldībām jābūt reālai iespējai tikt uzklausītām un to viedokļiem apspriestiem. Uzraudzības komiteja atzinusi, ka aptaujas vai neformālas konsultācijas var uzskatīt par efektīviem līdzekļiem sabiedrības viedokļa noskaidrošanai (*sk. Uzraudzības komitejas 2020. gada 11. februāra sākotnējā ziņojuma CPL38(2020)05prov 12. lpp.*).

Satversmes tiesa secina, ka reforma, kuras ietvaros plānotas līdzšinējo administratīvo teritoriju robežu izmaiņas, ir tieši saistīta ar attiecīgo administratīvo teritoriju iedzīvotāju tiesībām un likumiskajām interesēm un pašvaldības autonomo funkciju īstenošanu. Tāpēc pašvaldībai ir tiesības noskaidrot tās iedzīvotāju viedokli, lai reformas gaitā to savlaicīgi sniegtu valsts institūcijām. Turklāt pašvaldība to var darīt jebkurā reformas stadijā, citstarp arī reformas sākumā, tiklīdz ir saņemta informācija par to, ka reforma varētu skart attiecīgo administratīvo teritoriju. Šādā gadījumā iedzīvotāju viedokļa noskaidrošana aptaujas formā ir palīgdarbība, kas tiek veikta, lai izpildītu normatīvajos aktos, tostarp Hartā, pašvaldības domei noteikto kompetenci paust attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokli un pārstāvēt viņu tiesības un likumiskās intereses reformas gaitā. Likums nenosaka šādas palīgdarbības formu, tomēr pašvaldība ir tiesīga to īstenot, arī neregulējot aptaujas organizēšanu atsevišķā tiesību aktā. Pieteikuma iesniedzēja izvēlējās izdot Aptaujas nolikumu kā iekšējo normatīvo aktu, lai ar aptaujas palīdzību noskaidrotu Ikšķiles novada iedzīvotāju viedokli.

**Līdz ar to Ikšķiles novada iedzīvotāju viedokļa noskaidrošana par šo novadu kā patstāvīgu administratīvo teritoriju ietilpst pašvaldības kompetencē.**

17. Ministrs norāda, ka neapšaubā pašvaldību tiesības rīkot iedzīvotāju aptaujas, bet iebilst pret formu, kādā to darījusi Pieteikuma iesniedzēja. Proti, Ikšķiles novada domes rīkotā iedzīvotāju aptauja līdzinājusies pašvaldības referendumam, un iedzīvotāji esot maldināti, radot tādu iespaidu, ka viņi piedalās saistoša lēmuma pieņemšanā. Savukārt Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka tā vēlējusies vienīgi konsultatīvos nolūkos uzzināt novada iedzīvotāju viedokli par Ikšķiles novadu kā patstāvīgu administratīvo teritoriju. Tādējādi Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai Pieteikuma iesniedzējai bija tiesības noskaidrot iedzīvotāju viedokli Aptaujas nolikumā noteiktajā kārtībā.

Likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>3</sup> pants piešķir pašvaldībām tiesības likumā noteiktajā kārtībā rīkot pašvaldības referendumu. Šā likuma pārejas noteikumu 23. punkts noteic, ka likuma 61.<sup>3</sup> pants stājas spēkā vienlaikus ar likumu par šādiem referendumiem. Likumu par pašvaldību referendumiem Saeima līdz šim nav pieņēmusi, tāpēc arī likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>3</sup> pants nav stājies spēkā. Tādējādi ārējie normatīvie akti šobrīd neparedz iespēju rīkot pašvaldības referendumu, kura rezultāts būtu saistošs pašvaldībai un valsts institūcijām.

Ikšķiles novada dome Aptaujas nolikumā lietojusi terminoloģiju, kas drīzāk raksturīga vēlēšanām vai referendumam, piemēram, ir lietoti tādi termini kā “balsošana”, “iecirknis”, “balsotājs”. Konkrētajā situācijā atbilstošāki būtu termini “aptauja”, “aptaujas norises vieta”, “aptaujas dalībnieks”. Tomēr nevienā no Ikšķiles novada domes lēmumiem, ne Aptaujas nolikumā, nedz arī pašvaldības sniegtajā informācijā par plānoto iedzīvotāju aptauju nav norādīts, ka aptaujas rezultāti varētu būt saistoši pašvaldībai vai citām valsts institūcijām, kas pieņem lēmumus attiecībā uz reformu. Pieteikuma iesniedzēja ir konsekventi norādījusi, ka aptauju rīko vienīgi tādēļ, lai uzzinātu iedzīvotāju viedokli par Ikšķiles novadu kā patstāvīgu administratīvo teritoriju. Tādējādi Aptaujas nolikumā lietotā terminoloģija pati par sevi nepadara Ikšķiles novada iedzīvotāju aptauju par referendumu un tārad nepadara to arī prettiesisku.

Turklāt Satversmes tiesa jau ir atzinusi, ka sabiedrības aktivitāte pat tad, ja tā izrādīta ārpus sabiedriskās apspriešanas ietvariem, vērtējama pozitīvi un vietējai

pašvaldībai ir jāņem vērā (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 13.3. punktu*).

Satversmes tiesa secina: tā kā attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokļa noskaidrošana ietilpst pašvaldības kompetencē, tad konkrētajā situācijā Aptaujas nolikumā lietotie termini un reglamentētā aptaujas organizēšanas kārtība nav iemesls, kura dēļ šis nolikums būtu atzīstams par prettiesisku.

**Līdz ar to Ikšķiles novada dome ir rīkojusies savas kompetences ietvaros, noskaidrojot iedzīvotāju viedokli Aptaujas nolikumā noregulētajā aptaujas organizēšanas kārtībā.**

**18.** Satversmes tiesa ir secinājusi, ka valdība likumos noteiktajā kārtībā veic kontroli pār pašvaldībām, tomēr šādas kontroles īstenošanā un arī administratīvi teritoriālo vienību iedalījuma noteikšanā tās tiesības nav neierobežotas (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 16. punktu*). Turklāt saskaņā ar Hartas 8. panta trešo daļu administratīvā pārraudzība pār vietējo varu tiek realizēta tādā veidā, lai būtu nodrošinātas, ka valdības noteiktie ierobežojumi ir proporcionāli to interešu svarīgumam, kuras paredzēts aizsargāt.

Eiropas Padomes Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa 34. plenārsēdē 2018. gada 27. martā pieņemtajā rekomendācijā 412 (2018) par vietējo un reģionālo demokrātiju Latvijā atzīts, ka “starp valdību un vietējām pašvaldībām ir godīgs, auglīgs un aktīvs dialogs un sarunu modelis” (*sk. Eiropas Padomes Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa rekomendācijas 412 (2018) 3. punkta “d” apakšpunktu*). Savukārt pēc vizītes Latvijā 2019. gada decembrī Uzraudzības komiteja paudusi bažas par to, ka vietējās demokrātijas vispārējā situācija Latvijā pasliktinās (*sk. Uzraudzības komitejas 2020. gada 11. februāra sākotnējā ziņojuma CPL38(2020)05prov 3. lpp.*).

Konkrētajā situācijā ministram, ja viņš saskatīja nepieciešamību pilnveidot Aptaujas nolikumu, bija iespējas izmantot citus, mazāk ierobežojošus pašvaldību kontroles līdzekļus, kas paredzēti likumā “Par pašvaldībām”. Piemēram, ministram bija tiesības saņemt no pašvaldības informāciju par visiem tās darbības jautājumiem. Informācijas pieprasīšana un saņemšana ir priekšnoteikums tālāku uzraudzības

pasākumu veikšanai, konsultāciju vai ieteikumu sniegšanai (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 14. punktu*). Tāpat ministram bija tiesības pieprasīt, lai tiek sasaukta pašvaldības domes ārkārtas sēde, noteikt šādas sēdes darba kārtību un ierosināt lēmuma projektu. Šādā sēdē ministrs var arī skaidrot savu viedokli un rosināt pašvaldību izmantot atbilstošāku iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanas modeli. Satversmes tiesa uzsver, ka valdības un pašvaldību attiecības ir veidojamas dialoga formā, ievērojot labas ticības principu un savstarpējo cieņu, lai nodrošinātu efektīvu valsts pārvaldību un resursu izmantošanu.

**Ministram nebija tiesību apturēt Aptaugas nolikuma darbību, ciktāl tas attiecās uz Ikšķiles novada iedzīvotāju aptaujas organizēšanu. Līdz ar to apstrīdētais rīkojums neatbilst Satversmes 1. pantā ietvertajam tiesiskuma principam.**

**19.** Pieteikuma iesniedzēja lūgusi izvērtēt apstrīdētā rīkojuma atbilstību arī Satversmes 101. pantam un Hartas 5. pantam. Tomēr Satversmes tiesai nav nepieciešams vērtēt apstrīdētā rīkojuma atbilstību minētajām augstāka juridiska spēka normām, jo ir konstatēta tā neatbilstība Satversmes 1. pantam.

**20.** Satversmes tiesa vairākkārt uzsvērusi, ka valsts pārvaldei demokrātiskā tiesiskā valstī sabiedrības uzticētās funkcijas jāpilda godīgi, efektīvi un taisnīgi un ka tās rīcībai jāatbilst likumam un tiesībām (*sal. sk. Satversmes tiesas 2000. gada 24. marta sprieduma lietā Nr. 04-07(99) 3. punktu un 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 13. punktu*).

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātais tiesiskas valsts princips prasa tādas tiesību sistēmas pastāvēšanu, kurā pēc iespējas pilnīgāk tiktu novērsts tiesiskais regulējums, kas neatbilst Satversmei vai citām augstāka juridiska spēka tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.1. punktu*). Turklāt demokrātiskas tiesiskas valsts institūcijām to savstarpējās attiecībās ir jāievēro labas ticības princips un starpinstitucionālās lojalitātes princips.

Ministra tiesības apturēt, pēc viņa ieskata, prettiesiska pašvaldības normatīvā akta darbību ir vērstas uz to, lai demokrātiskā tiesiskā valstī netiktu piemērots prettiesisks normatīvais akts. Saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 49. panta trešo daļu gadījumā, kad pašvaldības dome vēršas Satversmes tiesā, apstrīdot ministra rīkojumu par tās normatīvā akta darbības apturēšanu, ministra rīkojums saglabā savu spēku līdz Satversmes tiesas sprieduma pasludināšanai. Tātad šī tiesību norma nodrošina to, ka, iespējams, prettiesisks pašvaldības normatīvais akts netiek piemērots līdz brīdim, kad Satversmes tiesa ir izvērtējusi ministra rīkojuma tiesiskumu.

Satversmes tiesa ir atzinusi apstrīdēto rīkojumu par neatbilstošu Satversmes 1. pantam. Tomēr Satversmes tiesa vērš Pieteikuma iesniedzējas uzmanību uz to, ka tā, organizējot Ikšķiles novada iedzīvotāju aptauju saskaņā ar Aptaujas nolikumu, kura darbību ministrs bija apturējis, pirms vēršanās Satversmes tiesā un nolēmuma spēkā stāšanās, ir rīkojusies pretēji demokrātiskā tiesiskā valstī pieņemtajai kārtībai un nav ievērojusi likuma “Par pašvaldībām” 49. panta trešo daļu.

### **Nolēmumu daļa**

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

#### **nosprieda:**

**atzīt vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra 2019. gada 25. aprīļa rīkojumu Nr. 1-2/59 “Par Ikšķiles novada iedzīvotāju aptaujas “Ikšķiles novada balsojums” nolikuma darbības apturēšanu” par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele