



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2019. gada 5. martā

lietā Nr. 2018-08-03

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

pēc tiesībsarga pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 8. punktu un 28.<sup>1</sup> pantu, rakstveida procesā 2019. gada 7. februāra tiesas sēdē izskatīja lietu

**„Par Jūrmalas pilsētas domes 2014. gada 4. septembra saistošo noteikumu Nr. 27 „Jūrmalas pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas noteikumi” 18. un 20. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam”.**

### Konstatējošā daļa

1. Jūrmalas pilsētas dome, pamatojoties uz likuma „Par pašvaldībām” 43. panta trešo daļu, 2014. gada 4. septembrī izdeva saistošos noteikumus Nr. 27 „Jūrmalas pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas noteikumi” (turpmāk – Saistošie noteikumi Nr. 27), kas stājās spēkā 2014. gada 28. oktobrī.

Saistošie noteikumi Nr. 27 saskaņā ar to 1. punktu citstarp nosaka kapavietu piešķiršanas kārtību. Saskaņā ar šo noteikumu 18. punktu nomnieks iegūst kapavietas nomas tiesības, noslēdzot kapavietas nomas līgumu ar kapsētu apsaimniekotāju. Savukārt Saistošo noteikumu Nr. 27 20. punkts noteic, ka kapavietas nomnieks maksā kapsētu apsaimniekotājam ikgadēju kapavietas nomas maksu, ko apstiprina Jūrmalas pilsētas dome ar lēmumu.

**2. Pieteikuma iesniedzējs – tiesībsargs** – uzskata, ka Saistošo noteikumu Nr. 27 18. un 20. punkts (turpmāk – apstrīdētās normas) neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. pantam.

Tiesībsargs ierosinājis pārbaudes lietu par apstrīdētajām normām. Minētās lietas ietvaros tiesībsargs secinājis, ka apstrīdētās normas ir prettiesiskas, un aicinājis Jūrmalas pilsētas domi tās atcelt. Tomēr Jūrmalas pilsētas dome atteikusies novērst konstatētos trūkumus.

Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 2. punktam kapsētu izveidošana un uzturēšana esot pašvaldību autonomā kompetence. Lai gan autonomo funkciju izpildi organizējot un par to atbildot pašvaldība, tomēr izraudzītajam risinājumam vajagot būt tiesiskam. Turklāt šo autonomo funkciju izpilde esot finansējama no pašvaldības budžeta.

Pašvaldības īpašums visupirms esot izmantojams attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju vajadzību apmierināšanai, nododot to publiskā lietošanā, un tikai to īpašuma daļu, kas nav nepieciešama iepriekš minētajam nolūkam, pašvaldība varot izmantot ienākumu gūšanai saimnieciskā kārtā, citstarp arī iznomājot.

Kapsētas esot publiskā lietošanā nodots pašvaldības īpašums, kas kalpo sabiedrības vajadzībām likuma „Par pašvaldībām” 77. panta otrās daļas izpratnē. Tādējādi kapsētām līdzīgi kā ceļiem, ielām, laukumiem, parkiem esot publiskas lietas statuss. No Saistošo noteikumu Nr. 27 8., 18. un 22. punkta izrietot, ka atsevišķi kapsētas iecirkņi (kapavietas vai ģimenes kapavietas) var tikt nodoti konkrētu fizisko personu sevišķā lietošanā ar tiesībām tikt apglabātām šajos iecirkņos vai apbedīt tajos savus piederīgos. Lai persona iegūtu kapavietas

lietošanas tiesības, tai saskaņā ar apstrīdētajām normām esot jāslēdz nomas līgums un jāmaksā ikgadēja kapavietas nomas maksa. Tomēr pašvaldībai neesot tiesību noteikt nomas maksu par publiskas lietas lietošanu. Tādējādi, pieņemot apstrīdētās normas, Jūrmalas pilsētas dome neesot ievērojusi no Satversmes 1. panta izrietošos demokrātiskas tiesiskas valsts principus – tiesiskuma principu un varas dalīšanas principu.

Tiesībsargs uzskata, ka pašvaldības nav tiesīgas noteikt arī nodevu par kapavietas izmantošanu. Likuma „Par nodokļiem un nodevām” 2. panta ceturrtā daļa nosakot: ja vietējo pašvaldību saistošajos noteikumos ir iekļautas normas, kas paredz obligātus maksājumus, kuri ir pašvaldības nodeva, bet nav paredzēti šajā likumā, tad šādu normu piemērošana nav pieļaujama, kamēr nav stājušies spēkā atbilstoši grozījumi šajā likumā. Tā kā likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. panta pirmajā daļā nav paredzēta nodeva par kapavietas izmantošanu, šobrīd pašvaldības neesot tiesīgas šādu nodevu noteikt. Tātad Jūrmalas pilsētas dome, nosakot jaunu pašvaldības nodevu, proti, nodevu par kapavietas izmantošanu, esot rīkojusies, pārkāpjot tai likumā noteiktās rīcības brīvības robežas.

**3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Jūrmalas pilsētas dome –** uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. pantam.

Likumdevējs atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 2. punktam nodevis pašvaldību autonomajā kompetencē funkciju gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību, tostarp kapsētu izveidošanu un uzturēšanu. Lai nodrošinātu šīs funkcijas izpildi saskaņā ar minētā likuma 43. panta pirmo daļu, pašvaldības dome esot tiesīga pieņemt saistošos noteikumus. Līdz ar to Jūrmalas pilsētas dome, pieņemot Saistošos noteikumus Nr. 27, esot rīkojusies likumdevēja dotā pilnvarojuma ietvaros.

Likuma „Par pašvaldībām” 21. panta pirmās daļas 14. punkts ļaujot pašvaldībai pieprasīt maksu par tās sniegto pakalpojumu. Lai gan apstrīdētajās normās samaksa par kapavietas uzturēšanu ir nosaukta par nomas maksu, faktiski tā esot samaksa par pakalpojumu un tās mērķis esot nevis peļņas gūšana, bet gan pašvaldības izdevumu segšana.

Jūrmalas pilsētas dome uzsver, ka ir tiesīga izdot tādus saistošos noteikumus, no kuru mērķa un satura būtu izsecināms, ka tie izdoti tādēļ, lai nodrošinātu kapsētu izveidošanu, uzturēšanu, labiekārtošanu, kā arī sanitāro tīrību. Tā kā normatīvajos aktos neesot noregulēts tas, kādā veidā pašvaldības pilda minēto funkciju, pašvaldībām esot plaša rīcības brīvība izvēlēties atbilstošāko risinājumu.

Kapsētas esot uzskatāmas par publiskām lietām. Maksas noteikšana par publiskas lietas lietošanu esot pamatprincips, nevis izņēmums. Tas izrietot no Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likuma (turpmāk – Izšķērdēšanas novēršanas likums) 5. panta pirmās daļas, kas aizliedzot publiskas personas mantu nodot privātpersonai vai kapitālsabiedrībai bezatlīdzības lietošanā.

Sabiedrības interesēs esot tas, lai pašvaldības varētu pēc iespējas efektīvāk attīstīt un apsaimniekot to teritorijā esošās kapsētas, kā arī nodrošināt tajās sanitāro prasību ievērošanu. Maksa par kapavietas izmantošanu esot viens no šā mērķa sasniegšanas līdzekļiem. Tā kā pašvaldības jaunas kapsētas veidojot un esošās kapsētas uzturot pilnībā no sava budžeta, tās esot tiesīgas arī noteikt maksu par pakalpojumu – kapavietas nodrošināšanu. Nepastāvot citi līdzekļi, ar ko pašvaldība varētu nodrošināt konkrētās autonomās funkcijas izpildi tā, lai šī funkcija nekļūtu tai par nesamērīgu slogu.

**4. Pieaicinātā persona – Saeima** – norāda, ka atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 7. panta otrajai daļai pašvaldību autonomo funkciju izpilde visupirms esot nodrošināma no pašvaldības budžeta. Tādēļ pašvaldības rīcības brīvība autonomo funkciju izpildē, citstarp attiecībā uz maksas noteikšanu par kapavietu, esot ierobežota ar likumdevēja noteiktajiem finansēšanas avotiem.

Likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. pantā noteiktie pašvaldības nodevas objekti esot uzskaitīti izsmelši, un, ja rodas nepieciešamība paredzēt jaunu nodevu objektu, tad šo likumu vajagot grozīt un attiecīgo sarakstu papildināt. Savukārt attiecībā uz maksas pakalpojumiem jānorāda, ka likumā „Par

pašvaldībām” nav izsmeļoši uzskaitīti pakalpojumi, par kuriem pašvaldība ir tiesīga noteikt maksu.

Augstākā tiesa, analizējot kapavietas nomas līguma tiesisko dabu, esot atzinusi, ka ar šādu līgumu faktiski tiek piešķirta atļauja apbedīšanai noteiktā vietā. Nosakot un iekasējot maksu par kapavietas nomu, pašvaldība rīkojoties nevis kā jebkurš cits īpašnieks, bet gan īstenojot likumā noteiktu valsts pārvaldes uzdevumu. Līdz ar to Augstākā tiesa secinājusi, ka nomas maksa par kapavietu pēc savas dabas uzskatāma par pašvaldības nodevu. To, ka kapavietas nomas maksājums būtu jāuztver un jāparedz kā pašvaldības nodeva, norādījusi arī Valsts kontrole 2018. gada 7. februāra informatīvajā ziņojumā par kapsētu saimniecību Latvijā. Tādējādi maksājums, kas apstrīdētajās normās apzīmēts kā nomas maksa par kapavietu, pēc savas būtības esot uzskatāms par pašvaldības nodevu. Līdz ar to atbilstoši likuma „Par nodokļiem un nodevām” 2. panta ceturtajai daļai šāda pašvaldības nodeva nebūtu piemērojama līdz tās objekta iekļaušanai minētā likuma 12. pantā noteiktajā pašvaldības nodevas objektu sarakstā.

**5. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija** – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1. pantam.

Tiesības pienācīgi apbedīt savu tuvinieku ietilpstot tiesībās uz privāto un ģimenes dzīvi. Ja persona atsakās noslēgt nomas līgumu, tad atbilstoši Saistošajiem noteikumiem Nr. 27 tās tuvinieks tiek apbedīts kapsētā speciāli ierādītā bezpiederīgo apbedīšanai paredzētā vietā. Gadījumā, kad mirušajam ir tuvinieki, to nevarot uzskatīt par cieņpilnu apbedīšanu. Tādējādi pašvaldība, pieprasot kapavietas nomas līguma slēgšanu un nomas maksu, pārkāpjot tiesiskuma principu.

Prasība veikt vienreizēju maksājumu par kapavietu esot samērīga, taču pašvaldībai neesot tiesību pieprasīt ikgadēju nomas maksu par kapavietas izmantošanu. Tas esot pretrunā ar demokrātiskas tiesiskas valsts principiem. Nomā līguma noslēgšana esot pieļaujama vienīgi tad, ja persona vēlas pretendēt uz kādiem ekskluzīviem pakalpojumiem.

Tiesības noteikt maksu par kapavietas izmantošanu pašvaldībai neizrietot arī no Izšķērdēšanas novēršanas likuma, jo tas neattiecoties uz gadījumiem, kad pašvaldības īpašums tiek nodots publiskā lietošanā.

**6. Pieaicinātā persona – Finanšu ministrija** – norāda, ka šobrīd saskaņā ar spēkā esošo regulējumu pašvaldības nav tiesīgas noteikt nodevu par kapavietas izmantošanu.

Pašvaldības domei esot tiesības Ministru kabineta noteikumos paredzētajā kārtībā savā administratīvajā teritorijā uzlikt vienīgi likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. panta pirmajā daļā noteiktās pašvaldības nodevas. Pašvaldības nodeva esot uzskatāma par politikas veidošanas un regulēšanas instrumentu, un tā tiek noteikta atsevišķu politikas mērķu sasniegšanai, regulējot (kontrolējot, veicinot, ierobežojot) personas darbību. Atbilstoši likuma „Par nodokļiem un nodevām” 1. panta 3. punktam pašvaldības nodevas apmērs neesot tiešā veidā saistīts ar pašvaldības institūcijas vai tās struktūrvienības darbības izmaksu segšanu.

Pašvaldības nodevas objektu kopīgā pazīme saskaņā ar likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. panta pirmo daļu esot tā, ka personai ir tiesības brīvi izvēlēties konkrēto darbību (pakalpojumu). Savukārt par konkrēto darbību maksājamās nodevas apmērs esot faktors, no kura atkarīgs tas, vai persona konkrēto darbību izvēlēties.

Maksas par kapsētas uzturēšanu noteikšana neatbilstot pašvaldības nodevas objektam, jo pašvaldības uzdevums esot nevis veicināt vai ierobežot mirušo personu apbedīšanu, bet gan nodrošināt to, ka mirušie, kuru pēdējā deklarētā dzīvesvieta bijusi pašvaldības administratīvajā teritorijā, var tikt apbedīti pašvaldības izveidotajās kapsētās. Turklāt mirušas personas apbedīšana neesot uzskatāma par tādu darbību, kuru šīs personas piederīgie būtu tiesīgi pēc pašu izvēles veikt vai neveikt. Arī no likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 2. punkta izrietot pašvaldības pienākums gādāt par kapsētu izveidošanu un uzturēšanu. Atbilstoši minētā likuma 7. panta otrajai daļai šīs funkcijas izpilde esot finansējama no attiecīgās pašvaldības budžeta.

**7. Pieaicinātā persona – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija** – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. pantam.

Kapsētas Latvijā, tāpat kā daudzviet pasaulē, esot viena no kultūrvēstures mantojuma redzamajām zīmēm. Kapu kopšanas tradīcijas esot jāskata gan vēsturiskajā kontekstā, gan ņemot vērā dažādos Latvijas vēsturiskajos novados pastāvošās atšķirības. Pašvaldības, ņemot vērā budžeta iespējas, veidojot un uzturot kapsētas, nosakot to izmantošanas kārtību, kā arī risinot ar kapavietas iegūšanu saistītos jautājumus.

Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 21. panta pirmās daļas 23. punktam pašvaldības dome esot tiesīga lemt par kārtību, kādā nodrošināma kapsētu uzturēšana un apsaimniekošana. Lai nodrošinātu šīs funkcijas izpildi, pašvaldības esot tiesīgas izdot saistošos noteikumus, kuros noteikta kapavietu piešķiršanas, kopšanas un uzturēšanas kārtība, apbedīšanas kārtība, kapliču izmantošanas kārtība, kā arī regulēti citi jautājumi.

Nedz likumos, nedz Ministru kabineta noteikumos neesot noregulēts tas, tieši kādā veidā pašvaldībām ir jānodrošina kapsētu uzturēšana. Tādēļ atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 7. panta otrajai daļai un 21. panta pirmās daļas 23. punktam pašvaldības domei esot kompetence noteikt, tieši kādā veidā izpildāma šī funkcija. Pašvaldību autonomo funkciju izpilde esot saistīta ar pašvaldības budžetā pieejamo līdzekļu apjomu. Likuma „Par pašvaldībām” 21. panta pirmās daļas 14. punkts ļaujot pašvaldības domei noteikt maksu par pakalpojumiem, ja tas nav aizliegts vai noteikts ar likumiem vai Ministru kabineta noteikumiem. Apstrīdētās normas esot pieņemtas, lai nodrošinātu pašvaldības autonomās funkcijas izpildi kapsētu uzturēšanas un apsaimniekošanas jomā.

Atsaucoties uz Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2015. gada 20. novembra lēmumu lietā Nr. SKA-1427/2015, ministrija norāda, ka kapsētas ir publiskā lietošanā nodots pašvaldības īpašums, kas kalpo sabiedrības vajadzībām likuma „Par pašvaldībām” 77. panta otrās daļas izpratnē. Proti, kapsētām līdzīgi kā ceļiem, ielām, laukumiem vai parkiem esot

publiskas lietas statuss. Līdz ar to tiesības piekļūt kapsētai un to lietot, tostarp arī iespēja slēgt līgumu par kapavietas nomu, esot publiski tiesisks jautājums.

**8. Pieaicinātā persona – Latvijas Pašvaldību savienība** – pievienojas Jūrmalas pilsētas domes viedoklim, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. pantam.

Likuma par „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 2. punktā noteiktā pašvaldību autonomā funkcija – kapsētu izveidošana un uzturēšana – esot saistīta ar pašvaldību pienākumu nodrošināt infrastruktūru, nevis sniegt pakalpojumus. Pašvaldību pienākums esot par to budžeta līdzekļiem izveidot kapsētas un nodrošināt, ka tās ir visiem pieejamas. Lai arī kapsētas kā pašvaldību infrastruktūras objekts kopumā esot nodotas publiskā lietošanā, tomēr katra konkrētā apbedīšanai paredzētā vieta personai tiek nodota individuālā lietošanā. Saskaņā ar Izšķērdēšanas novēršanas likumu individuāls publiskas lietas lietojums bez atlīdzības nav pieļaujams. Tādējādi Jūrmalas pilsētas dome, nosakot nomas maksu par kapavietas izmantošanu, esot rīkojusies tiesiski. Turklāt kapavietas varot tikt gan tirgotas, gan arī mantotas. Piemēram, persona, kura izvēlējusies mirušos tuviniekus apglabāt privātā kapsētā, veicot vienreizēju vai ikgadēju maksājumu par kapavietu.

**9. Pieaicinātā persona – Mg. iur. Kristīne Jaunzeme** – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. pantam.

Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 2. punktam kapsētu izveidošana un uzturēšana esot viena no pašvaldību autonomajām funkcijām. Šīs funkcijas izpildi organizējot un par to atbildot pašvaldības. Turklāt, ja likumā nav noteikts citādi, saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 7. panta otro daļu autonomās funkcijas izpilde tiek finansēta no attiecīgās pašvaldības budžeta.

Likuma „Par pašvaldībām” 43. panta trešā daļa paredzot, ka pašvaldības dome var pieņemt saistošos noteikumus, lai nodrošinātu autonomo funkciju izpildi. Tāpat atbilstoši minētā likuma 21. panta pirmās daļas „g” apakšpunktam

pašvaldības dome varot noteikt maksu par pakalpojumiem, ja tas nav aizliegts ar likumu vai Ministru kabineta noteikumiem. Minētās tiesību normas pilnvarojot pašvaldību noteikt kārtību, kādā tās administratīvajā teritorijā tiek izveidotas, uzturētas un darbojas kapsētas, tostarp noteikt arī ar to saistītos maksas pakalpojumus. Iekams valstī nav universāli noregulēti būtiskākie ar apbedīšanu un kapavietu izveidošanu saistītie jautājumi, katras pašvaldības ziņā esot lemšana par formu, kādā noteikta kapavieta tiek piešķirta vai rezervēta. Tas vien, ka kapsētas ir publiskas lietas un kalpo sabiedrības vajadzībām, pats par sevi neliedzot pašvaldības domei noteikt ar kapsētu izmantošanu saistītus maksājumus.

### **Secinājumu daļa**

**10.** Tiesībsargs uzskata, ka divas Saistošo noteikumu Nr. 27 normas neatbilst Satversmes 1. pantam.

Saistošo noteikumu Nr. 27 18. punkts nosaka kārtību, kādā personai tiek piešķirta kapavieta. Proti, lai persona iegūtu kapavieta, tai jānoslēdz kapavietas nomas līgums ar kapsētu apsaimniekotāju. Savukārt šo noteikumu 20. punkts paredz personas pienākumu pēc tam, kad tai kapavieta ir piešķirta, maksāt kapsētu apsaimniekotājam ikgadēju nomas maksu, kuras apmērs saskaņā ar Jūrmalas pilsētas domes lēmumu ir 0,83 *euro* gadā par vienu kvadrātmetru. Apstrīdētās normas ir savstarpēji saistītas kā daļa no tiesiskā regulējuma, kas reglamentē ar kapavietas iegūšanu saistītos jautājumus. Proti, no tām izriet, ka persona iegūst tiesības izmantot kapavieta pēc kapavietas nomas līguma noslēgšanas un ka par kapavietas nomu ir jāmaksā ikgadēja maksa.

Līdz ar to Satversmes tiesa, izskatot apstrīdēto normu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normai, tās vērtēs kā vienotu regulējumu.

**11.** Satversmes 1. pants nosaka: „Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika.”

Satversmes tiesa jau ir atzinusi, ka Satversmes 1. panta tvērumā ietilpst no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātie vispārējie tiesību principi,

tostarp tiesiskas valsts princips (sk. *Satversmes tiesas 2017. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-23-03 15.1. punktu*). Tiesiskas valsts principa materiālā izpratne paredz pamattiesību vispāršaistošā rakstura atzīšanu un to aizsardzību. Satversmes ievada ceturtnā rindkopa noteic, ka Latvija kā demokrātiska, tiesiska [...] valsts balstās uz cilvēka cieņu. Cilvēka cieņa un katra indivīda vērtība ir pamattiesību būtība. Tāpēc demokrātiskā tiesiskā valstī gan likumdevējam, pieņemot tiesību normas, gan tiesību normu piemērotājam, tās piemērojot, ir jārespektē cilvēka cieņa (sk.: *Barak A. Human Dignity: The Constitutional Value and the Constitutional Right. Cambridge: Cambridge University, 2015, p. 108*).

Cilvēka cieņa kā konstitucionāla vērtība raksturo cilvēku kā augstāko demokrātiskas tiesiskas valsts vērtību. Tā ir jāaizsargā gan attiecībās starp valsti un cilvēku, gan cilvēku savstarpējās attiecībās, gan arī pēc cilvēka nāves, proti, arī pēc cilvēka nāves pret viņa ķermeni ir jāizturas ar cieņu. Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir atzinusi, ka valstij jāaizsargā cilvēka cieņa, identitāte un integritāte gan cilvēka dzīves laikā, gan arī pēc viņa nāves (sk. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2015. gada 13. janvāra sprieduma lietā „Elberte pret Latviju”, iesniegums Nr. 61243/08, 142. punktu*). Tādēļ, piemēram, arī Latvijas Krimināllikuma 139. un 228. pantā ir paredzēta kriminālatbildība par noziedzīgiem nodarījumiem pret mirušas personas ķermeni, kapa un līķa apgānīšanu. Arī Vācijas Federālā konstitucionālā tiesa uzsvērusi, ka ar cilvēka cieņas neaizskaramību, kas ir visu pamattiesību pamatā, būtu pretrunā tas, ka cilvēkam pēc nāves tiktu atņemta cieņa vai viņa ķermenis varētu tikt pazemots. Valsts pienākums aizsargāt cilvēka cieņu nebeidzas līdz ar cilvēka nāvi (sk. *Vācijas Federālās konstitucionālās tiesas 1971. gada 24. februāra lēmumu lietā 1 BvR 435/68*).

Cilvēka cieņas aizsardzība pēc nāves ir balstīta arī uz kultūras un reliģijas tradīcijām, kas ietvertas Satversmes ievada piektajā rindkopā minētajā latviskajā dzīvesziņā. Latvijas kultūras kanonā, kas citstarp ir kultūras vērtību apkopojums, kā vērtība iekļauta arī kapu kopšanas tradīcija. Kā norādīts kanonā, kapsētas ir viena no kultūrvēstures mantojuma redzamajām zīmēm. Tās ne tikai kalpo kā mirušo atdusas vietas, bet arī apliecina vēlmi un vajadzību izrādīt cieņu saviem mirušajiem tuviniekiem. Daudzviet mirušo apglabāšanas vietas tiek uzskatītas par

svētām. Īpaša kapu kopšanas izpausme ir kapu svētki, kas ietver gan publiskus, gan individuālus atceres rituālus. Tie apliecina un uztur vērtības, sekmē cilvēku piederību vietējai kopienai (sk.: Mellēna M. *Kapu kopšanas tradīcija. Pieejams: <https://kulturaskanons.lv/>*).

Satversmes ievada piektā rindkopa noteic, ka Latvijas identitāti Eiropas kultūrtelpā veido [...] vispārcilvēciskās vērtības. Ikviens rūpējas par sevi, saviem tuviniekiem. Šīs vispārcilvēciskās vērtības, tostarp cilvēka cieņa, noteic to, ka pēc cilvēka nāves viņš ir jāapbedī un šis pienākums visupirms gulstas uz mirušā cilvēka tuviniekiem. Latvijā tradicionāli apbedīšana tiek veikta, mirušos cilvēkus apglabājot kapsētās. Cilvēka cieņa ietver arī personas tiesības lemt par savu ķermeni. Tas nozīmē, ka ir respektējama cilvēka dzīves laikā izteiktā griba tikt apbedītam noteiktā veidā vai pēc nāves ziedot savu ķermeni zinātniskiem pētījumiem.

**Līdz ar to demokrātiskai tiesiskai valstij ir pienākums, regulējot ar miruša cilvēka apbedīšanu saistītus jautājumus, aizsargāt cilvēka cieņu arī pēc viņa nāves.**

**12.** Tiesībsargs lūdzis Satversmes tiesu izvērtēt pašvaldības saistošo noteikumu normu atbilstību Satversmei. Apstrīdētās normas nosaka samaksu par kapavietas izmantošanu un ir izdotas, atsaucoties uz likuma „Par pašvaldībām” 43. panta trešo daļu, lai nodrošinātu tā paša likuma 15. panta pirmās daļas 2. punktā noteiktās pašvaldības autonomās funkcijas – gādāt par kapsētu izveidošanu un uzturēšanu – izpildi.

**12.1.** Pašvaldības autonomās funkcijas ir tās funkcijas, kuru dēļ pašvaldības vispār pastāv (sk.: Levits E. *Pašvaldību likuma koncepcija, 2003, 15. punkts*). Tādējādi tiek nodrošināta vietējo iedzīvotāju visplašākā iesaistīšana kopējo mērķu un interešu sasniegšanā (sk. *Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 11. punktu*).

Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 2. punktam viena no pašvaldības autonomajām funkcijām ir kapsētu izveidošana un uzturēšana.

Ja likumdevējs kādu funkciju noteicis par pašvaldības autonomo funkciju, tad pašvaldībai ir pienākums to pildīt. Pašvaldībai ir pienākums savas kompetences ietvaros nodrošināt to, lai iedzīvotāju tiesības tiktu īstenotas atbilstošākajā veidā. Likuma „Par pašvaldībām” 7. panta otrā daļa noteic, ka autonomās funkcijas izpildi organizē un par to atbild pašvaldība. Autonomo funkciju īstenošanas apjomu nosaka tiesību normas. Tādēļ pašvaldība, īstenojot savas autonomās funkcijas, bauda rīcības brīvību, ciktāl to neierobežo tiesību normas (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 24. septembra sprieduma lietā Nr. 2008-03-03 21.1. punktu*).

**12.2.** Likuma „Par pašvaldībām” 7. panta otrajā daļā ir noteikts, ka autonomo funkciju izpilde tiek finansēta no attiecīgās pašvaldības budžeta, ja likumā nav noteikts citādi. Pašvaldības autonomās funkcijas – izveidot un uzturēt kapsētas – izpilde arī ir finansējama no pašvaldības budžeta līdzekļiem.

Pašvaldības savus budžetus izstrādā patstāvīgi (*sk. likuma „Par pašvaldībām” 46. pantu*). No likuma „Par pašvaldību budžetiem” 13. panta izriet, ka pašvaldību budžetu sastādīšanas sākumstadijā Ministru kabinets saskaņo ar pašvaldībām plānojamā saimnieciskā gada valsts budžeta dotāciju kopapjomu pašvaldību finanšu izlīdzināšanai, plānojamā saimnieciskā gada valsts budžeta kopapjomu un tā sadalījumu starp pašvaldībām. Pašvaldību budžetu ieņēmumus, no kuriem nodrošināma likumā noteikto autonomo funkciju izpilde, veido atskaitījumi no valsts nodokļiem un nodevām, pašvaldību nodevas, valsts budžeta dotācijas un mērķdotācijas, dotācijas no pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda, norēķini ar pašvaldību budžetiem, maksājumi par pakalpojumiem, atskaitījumi no kapitālsabiedrību peļņas, ieņēmumi no pašvaldību īpašuma iznomāšanas (izīrēšanas), īpašuma pārdošanas un citi ar likumu noteikti ieņēmumi (*sk. likuma „Par pašvaldību budžetiem” 21. pantu*).

Ja tas nav aizliegts vai noteikts ar likumiem vai Ministru kabineta noteikumiem, pašvaldība ir tiesīga noteikt maksu par pakalpojumiem, kā arī paredzēt pašvaldības nodevu ieviešanu (*sk. likuma „Par pašvaldībām” 21. pantu*). Tādējādi noteiktos gadījumos pašvaldības dome ir tiesīga saistošajos noteikumos,

kas izdoti saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 43. pantu, noteikt maksu par pakalpojumiem, kā arī paredzēt pašvaldības nodevu ieviešanu.

Tomēr tiesību normām, kuras pašvaldība izdod savu autonomo funkciju izpildes nodrošināšanai, ir jābūt tiesiskām. Proti, tiesiskuma princips paredz pašvaldības padotību likumam un tiesībām, jo valsts pārvaldes darbībai visupirms ir jāatbilst vispārējiem tiesību principiem (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 14. punktu*). Pašvaldības ir padotas tiesībām kā procesuāltiesiskā, tā materiāltiesiskā ziņā. Tiesiskuma principa procesuālais aspekts paredz, ka pašvaldībai ir tiesības izdot saistošos noteikumus tikai likumā noteiktos gadījumos un likuma ietvaros, bet materiālais –, ka pašvaldības izdotajiem saistošajiem noteikumiem ir jāatbilst Satversmes normām, kā arī citām augstāka juridiska spēka tiesību normām pēc būtības [*sal.: Satversmes tiesas 2014. gada 29. decembra sprieduma lietā Nr. 2014-06-03 21. punkts; Levits E. 14. pants. Likuma prioritātes princips. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Briede J. (zin.red.) Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 197. lpp.*].

Tiesībsargs norāda, ka pašvaldībai nav tiesību noteikt maksu par kapavietas izmantošanu. Turklāt pat tad, ja pašvaldībai šādas tiesības būtu, tā neesot tiesīga noteikt nodevu par kapavietu, jo šādai nodevai saskaņā ar likuma „Par nodokļiem un nodevām” 2. panta ceturto daļu visupirms vajadzētu būt noteiktai ar attiecīgu likumu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 2.–5. lp.*). Savukārt Jūrmalas pilsētas dome atbildes rakstā norāda, ka esot tiesīga noteikt maksu par kapavietas izmantošanu un tādēļ apstrīdētās normas atbilstot Satversmes 1. pantam (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 43.–44. lp.*).

Līdz ar to Satversmes tiesa izvērtēs, vai pašvaldība bija tiesīga autonomās funkcijas izpildes nodrošināšanai pieņemt apstrīdētās normas.

**13.** Ar apstrīdētajām normām Jūrmalas pilsētas dome saistošajos noteikumos noteikusi nomas maksu par kapavietas izmantošanu. Tiesībsargs, kā arī pieaicinātās personas Saeima un Tieslietu ministrija norāda, ka Jūrmalas

pilsētas dome neesot tiesīga noteikt nomas maksu par kapavietas izmantošanu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 4., 68. un 72.–73. lp.*).

Pašvaldība ir atvasināta publisko tiesību juridiskā persona, kura pamatā darbojas publisko tiesību jomā, īstenojot tai noteiktās publiskās funkcijas. Atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 2. punktam pašvaldībai var būt sava manta. Saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 77. panta otro daļu pašvaldības īpašums izmantojams attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju vajadzību apmierināšanai, gan nododot to publiskā lietošanā, gan veidojot iestādes un pašvaldības kapitālsabiedrības, kas nodrošina iedzīvotāju tiesības un sniedz tiem nepieciešamos pakalpojumus.

Pašvaldības darbība privāto tiesību jomā ir izņēmums. Tomēr savas darbības nodrošināšanas un sabiedrības interešu īstenošanas nolūkā arī publiskā persona var veikt privāttiesiskas darbības. To īpašuma daļu, kas nav nepieciešama attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju vajadzību apmierināšanai, pašvaldība var izmantot, lai saimnieciskā kārtā gūtu ienākumus vai arī lai likumā noteiktajā kārtībā to privatizētu vai atsavinātu (*sk. likuma „Par pašvaldībām” 77. panta ceturto daļu*).

Saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 14. panta pirmās daļas 1. punktu pašvaldībām, pildot savas funkcijas, likumā noteiktajā kārtībā ir tiesības veidot pašvaldību iestādes. Izskatāmajā gadījumā Jūrmalas pilsētas dome ir izveidojusi Jūrmalas pilsētas pašvaldības sabiedrību ar ierobežotu atbildību „Jūrmalas kapi”, kuras mērķis ir nodrošināt pašvaldības autonomās funkcijas – izveidot un uzturēt kapsētas – izpildi. Minētā sabiedrība citstarp slēdz kapavietas nomas līgumus un iekasē nomas maksu (*sk. Jūrmalas pilsētas domes 2015. gada 12. novembra lēmuma Nr. 48 „Jūrmalas pilsētas pašvaldības iestādes „Jūrmalas kapi” nolikums” 1., 7. un 9.13. punktu*).

Nomas līguma slēgšana ir darbība privāto tiesību jomā. Saskaņā ar Civillikuma 2112. pantu noma ir līgums, ar ko viena puse piešķir vai apsola otrai par zināmu nomas maksu kādas lietas lietošanu. Par nomas līguma priekšmetu var būt gan visas ķermeniskās lietas, ko nav aizliegts atsavināt, gan arī tiesības (*sk. Civillikuma 2113. pantu*).

Analizējot līguma par kapavietas nomu tiesisko dabu, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments norādījis, ka kapsētas un kapavietas mirušo cilvēku apbedīšanai tradicionāli nav pieņemts tirgot vai iznomāt ienākumu gūšanai saimnieciskā kārtā. Proti, tās tradicionāli neesot apgrozības priekšmets (*sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2015. gada 20. novembra lēmuma lietā Nr. SKA-1427/2015 8. punktu*). Arī juridiskajā literatūrā norādīts, ka ierobežota ir to lietu apgrozība, kuras domātas apbedīšanas mērķiem un mirušo piemiņai, t. i., kapsētas, atsevišķas kapavietas, kapu pieminekļi, kapličas un citas lietas, kuras atbilstoši reliģiskajām paražām un tradīcijām kalpo šiem mērķiem. Minētās lietas pēc vispārīgā principa nav izmantojamas laicīgiem mērķiem, kuriem tās nav domātas (piemēram, atsavināšanai peļņas gūšanas nolūkā) (*sk.: Grūtups A., Kalniņš E. Civillikuma komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības. Īpašums. Otrais papildinātais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 33. lp.*). Šim uzskatam pievienojas arī pieaicinātā persona Tieslietu ministrija, norādot, ka tiesības uz mirušo apbedīšanu ir īpaši respektējamas un saudzējamas un šādā gadījumā attiecībā uz tām netiek piemēroti vispārējie civiltiesiskās apgrozības principi (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 71. lp.*).

Nomas līguma slēgšana ir privāttiesībām raksturīga darbība, kuras mērķis ir ienākumu gūšana. Tomēr kapsētas un atsevišķas kapavietas tradicionāli kalpo tam, lai tiktu īstenota miruša cilvēka cieņpilna apbedīšana. Izskatāmajā gadījumā pašvaldība, nododot atsevišķu kapavietu personas individuālā lietošanā un paredzot par to samaksu, nerīkojas kā jebkurš īpašnieks, bet gan īsteno likumā noteiktu valsts pārvaldes uzdevumu, proti, nodrošināt tās autonomās funkcijas – izveidot un uzturēt kapsētas – izpildi. Iznomājot kapsētas, pašvaldība rīkojas pretēji likuma „Par pašvaldībām” 77. panta otrajai daļai, jo kapsētas ir publiskā lietošanā nodots pašvaldības īpašums, kas kalpo sabiedrības vajadzībām un tāpēc nevar tikt iznomāts ienākumu gūšanai.

**Tātad pašvaldība nav tiesīga iznomāt kapavietas, lai nodrošinātu tās autonomās funkcijas – izveidot un uzturēt kapsētas – izpildi.**

**14.** Jūrmalas pilsētas dome atbildes rakstā norāda, ka apstrīdētajās normās noteiktais maksājums gan esot nosaukts par nomas maksu, bet faktiski esot samaksa par sniegto pakalpojumu un šādu samaksu pašvaldība esot tiesīga pieprasīt saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 21. panta pirmās daļas 14. punkta „g” apakšpunktu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 32.–33. lp.*).

Tādējādi Satversmes tiesai jānoskaidro, vai Jūrmalas pilsētas domes pieprasītā maksa par kapavietu pēc būtības atbilst samaksai par pakalpojumu.

**14.1.** Jūrmalas pilsētas dome atbildes rakstā norāda, ka ar nomas līguma noslēgšanu personai tiek piešķirta atļauja veikt apbedījumus noteiktā vietā – nomātajā kapavietā vai dzimtas kapavietā. Tātad ar šo līgumu personai tiekot piešķirtas tiesības individuāli izmantot publisku lietu. Savukārt maksa par kapavietas izmantošanu esot noteikta, lai kompensētu izdevumus, kas pašvaldībai rodas, pildot tās autonomajā kompetencē nodoto funkciju – izveidot un uzturēt kapsētas. Šī maksa neesot noteikta peļņas nolūkā, lai gūtu papildu līdzekļus pašvaldības budžetā. Turklāt saņemtā samaksa pilnībā nesedzot attiecīgos izdevumus (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 33.–38. lp.*).

Augstākā tiesa ir atzinusi, ka kapsētām ir publiskas lietas statuss (*sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2015. gada 20. novembra lēmuma lietā Nr. SKA-1427/2015 7. punktu*). Publiskās lietas parasti ir sabiedriski izmantojamas, proti, tās bez īpašas atļaujas var izmantot neierobežota sabiedrības daļa. Tomēr atsevišķos gadījumos sabiedrības tiesības izmantot publisku lietu var tikt ierobežotas, piešķirot tās izmantošanas tiesības kādai konkrētai personai vai personām. Tādā gadījumā lieta iegūst sevišķi izmantojamās publiskās lietas statusu (*sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 22. februāra lēmuma lietā Nr. SKA-101/2010 16.1. punktu*). Lieta savu īpašo statusu kā publiska lieta iegūst ar piešķirumu, kam seko faktiskā lietas izmantošana tam mērķim, kuram tā piešķirta. Juridiskajā literatūrā skaidrots, ka publiskas lietas individuālai jeb speciālai izmantošanai nepieciešama individualizēta atļauja, kas izdota administratīvā akta vai administratīvā līguma formā (*sk.: Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A., Administratīvās tiesības. Mācību grāmata. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2016, 244. lpp.*).

Lai gan kapsētas ir visiem pieejamas un izmantojamas bez īpašas atļaujas, tomēr noteiktu kapavietu izmanto tikai konkrēta persona, kurai piešķirtas tās izmantošanas tiesības. Tādējādi, lai izpildītu apbedīšanas pienākumu, atsevišķi kapsētas iecirkņi – kapavietas vai dzimtas kapavietas – var tikt nodoti konkrētu personu sevišķā lietošanā ar tiesībām tikt apglabātām šajos iecirkņos vai apbedīt tajos savus piederīgos (*sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2015. gada 20. novembra lēmuma lietā Nr. SKA-1427/2015 8. punktu*).

Tāpat apstrīdētajā Saistošo noteikumu Nr. 27 20. punktā ir noteikta maksa par piešķirumu individuāli izmantot publisku lietu.

**14.2.** Likuma „Par pašvaldībām” 21. panta pirmās daļas 14. punkts paredz pašvaldībai tiesības noteikt maksu par pakalpojumiem, ja tas nav aizliegts vai noteikts ar likumiem vai Ministru kabineta noteikumiem. Saskaņā ar Ministru kabineta 2011. gada 3. maija noteikumu Nr. 333 „Kārtība, kādā plānojami un uzskaitāmi ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un ar šo pakalpojumu sniegšanu saistītie izdevumi, kā arī maksas pakalpojumu izcenojumu noteikšanas metodika un izcenojumu apstiprināšanas kārtība” 10. punktu maksas pakalpojuma izcenojums ietver visas izmaksas, kuras rodas, sniedzot šo pakalpojumu.

Likuma „Par pašvaldībām” 21. panta pirmās daļas 14. punktā noteikts, ka pašvaldības dome ir tiesīga noteikt maksu par šādiem pakalpojumiem: 1) pašvaldības zemes, cita nekustamā un kustamā īpašuma lietošanu (iznomāšanu); 2) pašvaldības dzīvojamā un nedzīvojamā fonda īri (nomu); 3) pašvaldības ūdensvada un kanalizācijas lietošanu; 4) pašvaldības piegādāto siltumenerģiju; 5) sadzīves atkritumu savākšanu; 6) licenču (atļauju) izsniegšanu; 7) citiem pakalpojumiem.

Likuma „Par pašvaldībām” 21. panta pirmās daļas 14. punktā norādītie pakalpojumi ir vērsti uz to, lai citstarp nodrošinātu un aizsargātu ikviena pašvaldības iedzīvotāja tiesības uz veselību, tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, kā arī ļautu īstenot dažādas ekonomiskās intereses. Maksas par pakalpojumu noteikšanas mērķis ir segt pašvaldības ieguldījumu izdevumus par savu iekārtojumu izbūvi, radīšanu, uzlabošanu, atjaunināšanu un attīstīšanu, kas rada to lietotājiem labākus to lietošanas apstākļus (*sk.: Seer R. Finanzverfassungsrechtliche Grundlagen der*

*Steuerrechtsordnung. In: Seer R., Hey J., Montag H. Steurrecht. 22., neu bearbeitete Auflage. Köln: Schmidt, 2015, S. 44.*). Likuma „Par pašvaldībām” 21. panta pirmās daļas 14. punktā norādītie pakalpojumi nav salīdzināmi ar pašvaldības piešķirumu izmantot noteiktu kapavietu, jo kapavietas piešķiršana ir būtiska tieši mirušā cilvēka cieņpilnai apbedīšanai. Vispārcilvēciskās vērtības, tostarp cilvēka cieņa, pieprasa, ka pēc nāves tuviniekiem ir pienākums apbedīt mirušo cilvēku, un kapavietas piešķiršana ir nepieciešams priekšnoteikums tam, lai būtu nodrošināta apbedīšanas pienākuma izpilde. Pašvaldības rīcība, piešķirot personai kapavietu, pēc sava rakstura nav pakalpojums, jo pastāv apbedīšanas pienākums, kas tuviniekiem neparedz izvēles iespējas, proti, mirušā cilvēka ķermeni, guldot kapā, ir jāapbedī kapsētā. Tas, ka pašvaldība pieprasa maksu par kapavietas piešķiršanu kā maksu par pakalpojumu, ir pretrunā ar noteikumu, ka arī pēc cilvēka nāves pret viņa ķermeni ir jāizturas ar cieņu.

Ņemot vērā iepriekš minēto, Satversmes tiesa secina, ka kapavietas piešķiršana nav pakalpojums, par kuru pašvaldības dome saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 21. panta pirmās daļas 14. punktu būtu tiesīga noteikt samaksu.

**14.3.** Tiesībsargs, kā arī pieaicinātā persona Saeima uzskata, ka Jūrmalas pilsētas domes noteiktā „nomas maksa” pēc būtības ir pašvaldības nodeva (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 4.–5. un 69. lp.*).

Analizējot Saistošo noteikumu Nr. 27 20. punktā noteiktā maksājuma tiesisko dabu, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments atzinis, ka Jūrmalas pilsētas domes noteiktā maksa pēc savas dabas uzskatāma par pašvaldības nodevu (*sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2015. gada 20. novembra lēmuma lietā Nr. SKA-1427/2015 8. punktu*). Satversmes tiesa pārbaudīs, vai pašvaldība bija tiesīga noteikt nodevu par kapavietas izmantošanu.

Likuma „Par nodokļiem un nodevām” 10. panta pirmajā daļā noteikts, ka pašvaldību nodevas ir tiesīgas uzlikt vietējās pašvaldības ar saviem saistošajiem noteikumiem. Šā paša likuma 2. panta ceturrtā daļa nosaka: ja vietējo pašvaldību saistošajos noteikumos ir iekļautas normas, kas paredz obligātu maksājumu, kurš

atbilst šā likuma 1. pantā minētajam terminam „pašvaldības nodeva”, bet kurš nav paredzēts šajā likumā, tad šādu normu piemērošana nav pieļaujama.

Pašvaldību nodevu objekti ir noteikti likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. panta pirmās daļas 11. punktā. Minētajā likumā pašvaldībai nav paredzētas tiesības noteikt nodevu par kapavietas izmantošanu.

Satversmes tiesa jau atzinusi, ka pašvaldības dome ir tiesīga izdot ārējos normatīvos tiesību aktus tikai likumos noteiktajos gadījumos un apjomā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 12. februāra sprieduma lietā Nr. 2015-13-03 14.1. punktu*).

Tātad Jūrmalas pilsētas dome nav tiesīga noteikt nodevu par kapavietas izmantošanu. Arī Ministru kabineta 2005. gada 28. jūnija noteikumu Nr. 480 „Noteikumi par kārtību, kādā pašvaldības var uzlikt pašvaldību nodevas” 3. punkts paredz, ka nodevas uzliek saskaņā ar domes izdotajiem saistošajiem noteikumiem tikai likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. panta pirmajā daļā norādītajiem nodevu objektiem.

Tādējādi Jūrmalas pilsētas dome, pieņemot apstrīdētās normas, ir pārkāpusi tai normatīvajos aktos noteikto kompetenci un nav ievērojusi padotību likumam un tiesībām.

### **Līdz ar to apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1. pantam.**

**15.** Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav noteikusi citādi.

Likumdevējs Satversmes tiesai ir piešķīris plašu rīcības brīvību izlemt, no kura brīža spēku zaudē tāda apstrīdētā norma, kas atzīta par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai. Izmantojot tai Satversmes tiesas likuma 32. panta trešajā daļā piešķirtās tiesības, Satversmes tiesai iespēju robežās jāgādā par to, lai situācija, kāda varētu veidoties no brīža, kad apstrīdētā norma zaudē spēku, neradītu personām Satversmē garantēto pamattiesību aizskārumu, kā arī nenodarītu būtisku kaitējumu valsts vai sabiedrības interesēm (*sk. Satversmes*

*tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 25. punktu un 2015. gada 16. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2014-13-01 22. punktu).*

Demokrātiskā tiesiskā valstī tiek ievērots princips, ka tiesību normas, kas pieņemtas, pašvaldībai pārkāpjot tās kompetenci, jeb *ultra vires*, ir atzīstamas par prettiesiskām un spēkā neesošām no to izdošanas brīža (*sal.: Satversmes tiesas 2007. gada 9. oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-04-03 25. punkts un 2016. gada 12. februāra sprieduma lietā Nr. 2015-13-03 17. punkts*). Attiecībā uz šādiem gadījumiem prezumējams, ka antikonstitucionāls tiesību akts nekad nav bijis spēkā, jo nav izdots pienācīgā kārtībā un tāpēc arī nevar radīt tiesiskas sekas (*sal.: Satversmes tiesas 2016. gada 2. marta sprieduma lietā Nr. 2015-11-03 25. punkts*). Tomēr izņēmuma gadījumos ir pieļaujamas atkāpes no šīs prezumpcijas. Šādos gadījumos Satversmes tiesai būtu jākonstatē svarīgi apstākļi, kas pamatotu minētā izņēmuma noteikšanu (*sal.: Satversmes tiesas 2018. gada 21. februāra sprieduma lietā Nr. 2017-11-03 18. punkts*).

Izskatāmajā gadījumā apstrīdēto normu atzīšana par spēkā neesošām no to izdošanas brīža novestu pie tādas situācijas, ka Jūrmalas pilsētas domei būtu jāatmaksā par kapavieta izmantošanu saņemtā maksa. Šāds nolēmums būtiski ietekmētu pašvaldības budžetu un tādējādi apdraudētu tās iedzīvotāju tiesības un likumiskās intereses. Tādēļ apstrīdēto normu atcelšanai šajā gadījumā nevar noteikt atpakaļvērstu spēku un apstrīdētās normas uzskatāmas par spēkā neesošām no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas.

### **Nolēmumu daļa**

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

#### **nosprieda:**

**atzīt Jūrmalas pilsētas domes 2014. gada 4. septembra saistošo noteikumu Nr. 27 „Jūrmalas pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un**

**uzturēšanas noteikumi” 18. un 20. punktu par neatbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele