



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2013. gada 5. aprīlī

lietā Nr. 2012-20-03

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Kristīne Krūma, Uldis Ķinis un Sanita Osipova,

pēc sabiedrības ar ierobežotu atbildību „Nygaard International” konstitucionālās sūdzības,

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

rakstveida procesā 2013. gada 8. martā tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Aizputes novada domes 2012. gada 28. marta saistošo noteikumu Nr. 7 „Aizputes novada teritorijas plānojuma 2012. – 2023. gadam grafiskā daļa un teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” 407.16.3., 434.23. un 572.6. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Aizputes novada dome (turpmāk – Aizputes dome) 2012. gada 28. martā izdeva saistošos noteikumus Nr. 7 „Aizputes novada teritorijas plānojuma 2012. – 2023. gadam grafiskā daļa un teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – Saistošie noteikumi Nr. 7). Paziņojums par Saistošo noteikumu Nr. 7 izdošanu laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” publicēts 2012. gada 3. aprīlī. Saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma

25. panta pirmo daļu vietējās pašvaldības saistošie noteikumi, ar kuriem apstiprināts teritorijas plānojums, stājās spēkā nākamajā dienā pēc attiecīgā paziņojuma publicēšanas laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” – 2012. gada 4. aprīlī.

Saistošo noteikumu Nr. 7 407.16.3. apakšpunkts paredz, ka ražošanas un tehniskās apbūves teritorijā esoša nekustamā īpašuma izmantošanas veids var būt lielferma, pirms kuras būvniecības ir izstrādājams detālplānojums. Saistošo noteikumu Nr. 7 434.23. apakšpunkts noteic, ka lauku teritorijā esoša nekustamā īpašuma atļautā izmantošana var būt lielferma, pirms kuras būvniecības ir izstrādājams detālplānojums. Savukārt Saistošo noteikumu Nr. 7 572.6. apakšpunkts paredz, ka detālplānojumu izstrādā pirms lielfermu būvniecības un rekonstrukcijas.

2. Sabiedrība ar ierobežotu atbildību „Nygaard International” (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) lūdz Satversmes tiesu atzīt Saistošo noteikumu Nr. 7 407.16.3., 434.23. un 572.6. apakšpunktu (turpmāk arī – apstrīdētās normas) par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 105. pantam.

Pieteikuma iesniedzējs Aizputes novada Lažas pagastā veicot komercdarbību, kas saistīta ar cūku audzēšanu. Komercdarbības veikšanai Pieteikuma iesniedzējs 1999. gadā un 2003. gadā Aizputes novada Lažas pagastā iegādājies divus nekustamos īpašumus – zemesgabalu „Apriķu bekons”, kadastra Nr. 6472 004 0145, uz kura atrodas ferma (cūku audzēšanas komplekss) „Apriķi Bacon”, un zemesgabalu „Āboliņi”, kadastra Nr. 6472 004 0085, uz kura atrodas ferma (cūku audzēšanas komplekss) „Apriķi Breeding” (turpmāk arī – Zemesgabali).

Pieteikuma iesniedzējs plāno attīstīt savu komercdarbību, proti, paplašināt fermu „Apriķi Bacon” līdz aptuveni 3,8 ražošanas cikliem gadā un fermu „Apriķi Breeding” līdz aptuveni 2,4 ražošanas cikliem gadā. Tāpēc Pieteikuma iesniedzējs, pamatojoties uz likumu „Par piesārņojumu”, no Valsts vides dienesta Liepājas reģionālās vides pārvaldes 2004. gada 29. jūlijā esot

saņēmis atļauju A kategorijas piesārņojošu darbību veikšanai Nr. LIT-13-009 A un 2004. gada 1. jūnijā – atļauju B kategorijas piesārņojošu darbību veikšanai Nr. LIT-13-068 B.

Apstrīdētās normas esot mainījušas Lažas pagasta padomes 2007. gada 26. septembra saistošo noteikumu Nr. 6 „Liepājas rajona Lažas pagasta teritorijas plānojums 2007. – 2019. gadam” tiesisko regulējumu un paredzējušas nekustamo īpašumu īpašniekiem jaunu Satversmes 105. pantā noteikto pamattiesību ierobežojumu – pienākumu izstrādāt detālplānojumu pirms lielfermas būvniecības vai rekonstrukcijas. Pieteikuma iesniedzējs apgalvo, ka līdz ar Zemesgabalu transformācijas atļauju un piesārņojošu darbību veikšanas atļauju saņemšanu tam radusies paļāvība uz to, ka komercdarbības attīstīšanai tas varēs paplašināt jau esošās lielfermas.

Pieteikuma iesniedzējs pieļauj, ka nepieciešamība izstrādāt detālplānojumu varētu būt saistīta ar lielfermas ietekmi uz vidi. To apstiprinot Saistošo noteikumu Nr. 7 I sējuma 2.6.1. apakšpunkts „Vides kvalitāte”, kurā esot secināts, ka Aizputes novadā gaisa piesārņojumu rada cūkkopības kompleksu darbība, proti, kūsmēslu apsaimniekošana, uzglabāšana, izvešana un izstrāde lauksaimniecībā. Tomēr minētais nevarot kalpot par pamatu Pieteikuma iesniedzēja pamattiesību ierobežojuma noteikšanai, jo Saistošo noteikumu Nr. 7 572.6. apakšpunktā esot ietverta prasība izstrādāt detālplānojumu, bet neesot noteikti tā nepieciešamības iemesli.

Pieteikuma iesniedzējs uzsver, ka Aizputes domei nav bijis tiesību noteikt pienākumu izstrādāt detālplānojumu pirms lielfermu rekonstrukcijas vai būvniecības. Teritorijas attīstības plānošanas likuma 28. panta otrā daļa nosakot, ka vietējās pašvaldības lauku teritorijas daļai, kurai nav izstrādāts funkcionālais zonējums, detālplānojumu izstrādā atbilstoši vietējās pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģijai. Šā paša likuma 7. pants paredzot, ka Ministru kabinets nosaka vispārīgās prasības vietējā līmeņa teritorijas attīstības plānošanai, teritorijas izmantošanai un apbūvei. Ministru kabineta 2009. gada 6. oktobra noteikumu Nr. 1148 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas

noteikumi” (turpmāk – Noteikumi Nr. 1148) 57. punkts izsmeļoši norādot gadījumus, kad detālplānojuma izstrāde ir nepieciešama. Saistošo noteikumu Nr. 7 572. punkts neatbilstot nevienam Noteikumu Nr. 1148 57. punktā minētajam gadījumam.

Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, detālplānojums esot izstrādājams teritorijai, nevis būvei. Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. panta 10. punkts nosakot, ka detālplānojums ir detalizēts vietējās pašvaldības teritorijas daļas plānojums. Ar detālplānojumu nosakot konkrētu teritoriju plānotās izmantošanas veidus. Līdz ar to katram zemes īpašniekam piederošā nekustamā īpašuma lietošanas tiesību apjomu nosakot tās teritorijas atļautās izmantošanas veids, kurā nekustamais īpašums atrodas. Apstrīdētās normas paredzot ierobežojumus būvniecībai, nevis nosakot teritorijas izmantošanu. Tādējādi Pieteikuma iesniedzēja īpašuma tiesību ierobežojums neatbilstot Teritorijas attīstības plānošanas likumā ietvertajai detālplānojuma definīcijai.

Aizputes dome, izstrādājot Saistošos noteikumus Nr. 7, neesot ievērojusi arī Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. pantā noteiktos principus: pēctecības principu, savstarpējās saskaņotības principu un vienlīdzīgu iespēju principu. Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, Saistošie noteikumi Nr. 7 neesot saskaņoti ar Lažas pagasta teritorijas plānojumu 2007. – 2019. gadam, kā arī ar Satversmes tiesas 2008. gada 12. novembra spriedumā lietā Nr. 2008-05-03 (turpmāk – Spriedums lietā Nr. 2008-05-03) nolemto.

Saistošo noteikumu Nr. 7 8.53. apakšpunktā ietvertā lielfermas definīcija neatbilstot likumam „Par piesārņojumu”, jo tajā neesot lietots termins „lielferma”. Aizputes dome neesot bijusi pilnvarota ieviest šādu definīciju un noteikt, ka tā attiecināma tikai uz cūku vai mājputnu intensīvu audzēšanu.

Spriedumā lietā Nr. 2008-05-03 esot noteikts, ka pašvaldībai, paredzot personas īpašuma tiesību ierobežojumu, jāveic atbilstoša izpēte, lai noskaidrotu lielfermu ietekmi uz vidi un sniegtu ierobežojuma zinātnisko pamatojumu. Savukārt Aizputes dome, izstrādājot Saistošos noteikumus Nr. 7, neesot veikusi zinātnisko izpēti. Tādējādi neesot ievērota Spriedumā lietā Nr. 2008-05-03

ietvertā atziņa, ka pamattiesību ierobežojums nosakāms tikai pēc zinātniskas izpētes, kurā pierādīts, ka nepastāv mazāk ierobežojoši līdzekļi.

Saskaņā ar Ministru kabineta 2009. gada 7. jūlija noteikumu Nr. 743 „Cūku labturības prasības” 48. punktu 2013. gada 1. janvārī beidzoties pārejas periods, kurā pieļaujamas atkāpes attiecībā uz cūku turēšanas novietnēm, kas celtas līdz 2004. gada 26. martam. Minētos Ministru kabineta noteikumus neesot iespējams ievērot, jo detālplānojuma izstrāde prasot diezgan ilgu laiku.

Mērķi – nodrošināt vides aizsardzības prasību ievērošanu – Aizputes dome varējusi sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, kuri jau noteikti likumos „Par piesārņojumu” un „Par ietekmes uz vidi novērtējumu”. Līdz ar to Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst augstāka juridiska spēka normatīvajiem aktiem un nesamērīgi ierobežo tā pamattiesības.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Aizputes dome – atbildes rakstā un papildu paskaidrojumos norāda, ka konstitucionālā sūdzība neesot pamatota un apstrīdētās normas atbilstot Satversmes 105. pantam.

Saistošajos noteikumos Nr. 7 ietvertā lielfermas definīcija saturiski saskanot ar likuma „Par piesārņojumu” 1. pielikuma sestās daļas 6. punktu, kurā norādītas piesārņojošās darbības, kuru veikšanai nepieciešama A kategorijas atļauja. Termins „lielferma” esot identisks likumā lietotajam jēdzienam „ferma intensīvai cūku un mājputnu audzēšanai”.

Zemesgabali atrodies teritorijā, kuras atļautā izmantošana ir lauku teritorija, nevis ražošanas un tehniskās apbūves teritorija. Līdz ar to Saistošo noteikumu Nr. 7 407.16.3. apakšpunkts nevarot aizskart Pieteikuma iesniedzēja pamattiesības.

Neesot pamatots Pieteikuma iesniedzēja arguments, ka apstrīdētās normas nesamērīgi ierobežojot tā pamattiesības. Teritorijas plānošana esot cieši saistīta ar vides jautājumiem, jo teritorijas plānojuma īstenošana ietekmējot dabas, antropogēno un sociālo faktoru kopumu. Aizputes dome piekrīt, ka ne

katra būvniecības iecere uzskatāma par vides tiesību jautājumu, tomēr izšķirošais faktors esot tas, cik būtiska ir būvniecības ietekme, un to šajā gadījumā apliecinot izsniegtās A un B kategorijas piesārņojošu darbību veikšanas atļaujas.

Pamatojoties uz Noteikumu Nr. 1148 57.1. apakšpunktu, detālplānojums izstrādājams vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā norādītajām teritorijām. Pēc Aizputes domes ieskata, detālplānojums esot būtiski nepieciešams funkcionāls vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma īstenošanas līdzeklis. Turklāt detālplānojums esot viens no galvenajiem instrumentiem, kuri nodrošina sabiedrības un valsts interešu saskaņošanu ar Pieteikuma iesniedzēja interesēm. Tādēļ neesot pamatots Pieteikuma iesniedzēja arguments, ka Noteikumi Nr. 1148 neparedzot pašvaldībai tiesības savā teritorijas plānojumā noteikt teritorijas, kurām izstrādājams detālplānojums. Apstrīdētās normas esot pieņemtas, ievērojot gan pašvaldībai deleģēto kompetenci, gan arī teritorijas plānošanas jomu regulējošās normas. Šo normu tiesiskumu esot atzinusi arī Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (turpmāk arī – VARAM).

Negatīvu ietekmi uz vidi atstājot nevis pati ferma vai būve, bet gan tās darbības rezultātā radītie atkritumi un citas vielas. Pieteikuma iesniedzēja plānotā lielfermu paplašināšana atstāšot ietekmi uz sabiedrības interesēm kopumā, proti, kūsmēsli tiekot izvesti pa pašvaldības autoceļiem, šķērsojot ciemus un apdzīvotas vietas. Prasība izstrādāt detālplānojumu lielfermu būvniecībai esot izvirzīta ar mērķi plānošanas un projektēšanas stadijā vispusīgi izvērtēt iespējamās problēmas un rast tām kompleksus risinājumus. Tas savukārt uzliekot pašvaldībai par pienākumu ņemt vērā labākos pieejamos tehniskos paņēmienus līdz ar visefektīvākajām, progresīvākajām tehnoloģijām un ekspluatācijas metodēm. Pēc Aizputes domes ieskata, nedz likums „Par piesārņojumu”, nedz arī Būvniecības likums šos jautājumus pilnībā neatrisinot, tāpēc minētos mērķus visefektīvāk iespējams sasniegt ar detālplānojuma palīdzību.

Ministru kabineta 2012. gada 16. oktobra noteikumu Nr. 711 „Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” (turpmāk – Noteikumi Nr. 711) 38. un 109. punkts paredzot, ka persona ir tiesīga vienlaicīgi izstrādāt teritorijas attīstības plānošanas dokumentus – detālplānojumu, skiču projektu un ietekmes uz vidi novērtējumu. Līdz ar to neesot pamatots Pieteikuma iesniedzēja arguments par to, ka detālplānojuma izstrādāšana nesamērīgi ilgi kavēšot būvniecību.

Aizputes dome uzskata, ka tās rīcība ir samērīga, proti, labums, ko gūst sabiedrība, esot lielāks par personas tiesībām radīto ierobežojumu. Apstrīdētās normas neaizliedzot lielfermu būvniecību vai rekonstrukciju, bet nosakot šo darbību īstenošanas priekšnoteikumu, lai līdzsvarotu sabiedrības un Pieteikuma iesniedzēja tiesības.

4. Pieaicinātā persona – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija – norāda, ka Aizputes dome nav pārkāpusi teritorijas plānošanas principus, bet konstitucionālā sūdzība ir balstīta uz nepareizu tiesību normu interpretāciju.

Pēc VARAM ieskata, Pieteikuma iesniedzējam uz saņemto A un B kategorijas piesārņojošu darbību veikšanas atļauju pamata nevarēja rasties tiesiskā paļāvība uz to, ka nākotnē tas drīkstēs jau esošās lielfermas paplašināt. Likumos un Ministru kabineta noteikumos esot paredzēta kārtība, kādā persona var saņemt atļauju piesārņojošu darbību veikšanai. Tomēr fakts, ka šāda atļauja ir saņemta, neliedzot pašvaldībai tiesības teritorijas plānošanas dokumentos paredzēt atsevišķu darbību veikšanas priekšnoteikumus.

Teritorijas attīstības plānošanas likums stājies spēkā 2011. gada 1. decembrī, savukārt Aizputes dome Saistošo noteikumu Nr. 7 izstrādi esot uzsākusi 2011. gada 26. janvārī. Saistošo noteikumu Nr. 7 izstrādei Aizputes dome esot piemērojusi attiecīgajā laikā spēkā bijušos normatīvos aktus, proti, Teritorijas attīstības plānošanas likumu un Noteikumus Nr. 1148. Tādējādi

Saistošie noteikumi Nr. 7 esot izstrādāti, pamatojoties uz spēkā esošajām tiesību normām.

Ministru kabineta 1997. gada 1. aprīļa noteikumu Nr. 112 „Vispārīgie būvnoteikumi” 21. punkts nosakot, ka rekonstrukcija ir būves vai tās daļas pārbūve, mainot būves vai tās daļas apjomu un mainot vai saglabājot funkciju. VARAM uzsver, ka Aizputes domei, pieņemot lēmumu par detālplānojuma izstrādi, esot jāvērtē, vai lielfermu rekonstrukcija ietekmēs apkārtējo teritoriju.

Saskaņā ar Noteikumu Nr. 1148 57. punktu detālplānojumu bijis nepieciešams izstrādāt pašvaldības teritorijas plānojumā paredzētajai teritorijai, un minētā norma pašvaldībai piešķirusi tiesības šādas teritorijas noteikt. Savukārt saskaņā ar Noteikumu Nr. 1148 58. punktu pašvaldība teritorijas plānojuma teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumos varējusi noteikt gadījumus, kad nepieciešams izstrādāt detālplānojumu lauksaimniecībā izmantojamām teritorijām.

VARAM arī norāda, ka apstrīdētajās normās noteiktā prasība izstrādāt detālplānojumu pirms lielfermu būvniecības vai rekonstrukcijas atbilstot normatīvo aktu prasībām un neaizskarot Satversmes 105. pantā noteiktās pamattiesības.

Secinājumu daļa

5. Satversmes tiesā 2013. gada 6. martā tika saņemts Pieteikuma iesniedzēja iesniegums, kurā lūgts izbeigt tiesvedību lietā. Iesniegumā vispārīgi norādīts, ka Pieteikuma iesniedzējs un Aizputes dome esot konceptuāli vienojušies par turpmāko sadarbību.

Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 1. punkts paredz, ka tiesvedību lietā var izbeigt līdz sprieduma pasludināšanai ar Satversmes tiesas lēmumu pēc pieteikuma iesniedzēja rakstveida lūguma. Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas punkti piešķir Satversmes tiesai tiesības izbeigt tiesvedību lietā, bet ne pienākumu to darīt (*sk., piemēram, Satversmes tiesas*

2007. gada 12. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-06-03 11. punktu). Lemjot par iespēju izbeigt tiesvedību, Satversmes tiesa citastarp ņem vērā arī pieteikuma iesniedzēja lūgumā ietverto pamatojumu.

Satversmes tiesas process notiek publiski tiesiskās interesēs. Lietas dalībnieku vienošanās, ja nav citu svarīgu apstākļu, pašas par sevi nevar kalpot par Satversmes tiesā ierosinātās tiesvedības izbeigšanas pamatu. Apsverot jautājumu par tiesvedības izbeigšanu lietā, kas ierosināta pēc konstitucionālās sūdzības, Satversmes tiesas uzdevums ir atbilstoši tās kompetencei nodrošināt tādas tiesību sistēmas pastāvēšanu, kurā pēc iespējas pilnīgāk un aptverošāk tiktu novērsts regulējums, kas neatbilst Satversmei vai citām augstāka juridiskā spēka tiesību normām (aktiem), kā arī dot savu vērtējumu konstitucionāli nozīmīgos jautājumos. Strīds par zemāka juridiskā spēka normas (akta) atbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām tiek atrisināts gan tad, ja apstrīdētā norma tiek atzīta par neatbilstošu, gan tad, ja tā tiek atzīta par atbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normai (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 22. februāra sprieduma lietā Nr. 2001-06-03 secinājumu daļas 2.2. punktu un 2009. gada 7. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2008-35-01 11. punktu*).

Izlemjot jautājumu par tiesvedības izbeigšanu lietā, izšķirošais apstāklis ir tas, vai apstrīdētā norma ir zaudējusi savu spēku (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2013. gada 12. februāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-11-01 8.2. punktu*).

Nedz Pieteikuma iesniedzējs, nedz Aizputes dome nav snieguši Satversmes tiesai informāciju par to, ka apstrīdētās normas līdz lietas izskatīšanas sākumam būtu grozītas vai zaudējušas savu juridisko spēku. Arī Satversmes tiesa nav guvusi šāda apstākļa apstiprinājumu.

Lieta skar būtiskus teritorijas plānošanas jautājumus, un konstitucionālajā sūdzībā ir apšaubīta vietējās pašvaldības rīcības atbilstība Satversmei. Šādā gadījumā, vadoties no tiesiskās noteiktības principa, būtu

izvērtējams, vai vietējās pašvaldības rīcība atbilst Satversmei, kā arī noskaidrojamas Satversmes prasības attiecībā uz vietējās pašvaldības rīcību.

Satversmes tiesa ņem vērā arī to, ka līdzšinējos tiesas nolēmumos nav vērtēts jautājums par iespējamiem personu pamattiesību ierobežojumiem, kas saistīti ar vietējās pašvaldības tiesībām teritorijas plānojumā paredzēt gadījumus, kad izstrādājams detālpļānojums.

Tiesiskās noteiktības principam neatbilstu tāda situācija, ka konstitucionālajā sūdzībā tiek apšaubīta publisko tiesību juridiskās personas izdotās tiesību normas atbilstība Satversmei, šī norma līdz lietas izskatīšanas sākumam nav zaudējusi savu juridisko spēku, bet tiesa izbeidz tiesvedību, balstoties vienīgi uz pieteikuma iesniedzēja vispārīgi formulētu lūgumu.

Līdz ar to Satversmes tiesa uzskata, ka tiesvedība lietā ir turpināma.

6. Konstitucionālajā sūdzībā apstrīdēta triju Saistošajos noteikumos Nr. 7 ietvertu normu atbilstība Satversmes 105. pantam.

No Aizputes domes atbildes raksta izriet, ka Pieteikuma iesniedzēja pamattiesības neskar Saistošo noteikumu Nr. 7 407.16.3. apakšpunkts, jo šī norma attiecoties tikai uz tādu teritoriju, kuras izmantošanas veids (funkcionālā zona) ir ražošanas un tehniskās apbūves teritorija. Zemesgabali atrodas teritorijā, kuras izmantošanas veids esot lauku teritorija, un tos skarot vienīgi Saistošo noteikumu Nr. 7 434.23. un 572.6. apakšpunkts.

Savukārt Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka Saistošo noteikumu Nr. 7 407.16.3. apakšpunkts varētu nepamatoti ierobežot tā pamattiesības nākotnē.

Teritorijas plānojumā noteiktais teritorijas izmantošanas veids ir tiesiskais pamats, uz kura pašvaldība pieņem privātpersonai saistošus lēmumus par konkrētās teritorijas izmantošanu un tās aprobežojumiem. Saistošo noteikumu Nr. 7 407.16.3. apakšpunkts ir piemērojams tikai ražošanas un tehniskās apbūves teritorijā esošiem nekustamajiem īpašumiem, nevis lauku teritorijā esošiem nekustamajiem īpašumiem. Teritorijas plānojumā kā

Pieteikuma iesniedzējam piederošo nekustamo īpašumu izmantošanas veids ir noteikta lauku teritorija, tādējādi Saistošo noteikumu Nr. 7 407.16.3. apakšpunkts uz Zemesgabaliem nav attiecināms.

Satversmes tiesa ir atzinusi arī to, ka pamattiesību aizskārums var būt sagaidāms nākotnē vai potenciāls. Proti, potenciāls vai nākotnē gaidāms aizskārums nozīmē to, ka pastāv pamatota un ticama iespējamība, ka apstrīdētās normas piemērošana varētu radīt nelabvēlīgas sekas konstitucionālās sūdzības iesniedzējam (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 22. februāra sprieduma lietā Nr. 2001-06-03 secinājumu daļas 2.4. punktu un 2011. gada 22. novembra sprieduma lietā Nr. 2011-04-01 9. punktu*).

Satversmes tiesa uzskata, ka patlaban nav konstatējama pietiekami ticama iespējamība, ka jebkāda Zemesgabalu teritorija nākotnē varētu tikt teritorijas plānojumā noteikta par ražošanas un tehniskās apbūves teritoriju. Aizputes dome norāda, ka teritorijas izmantošanas veids – ražošanas un tehniskās apbūves teritorija – pamatā noteikts Aizputes pilsētas un novada ciemu teritorijām ar mērķi maksimāli efektīvi izmantot esošo un plānot nepieciešamo infrastruktūru. Šajās teritorijās pārsvarā ietilpst nelieli zemesgabali, kas radušies zemes reformas laikā pēc bijušo saimniecību ražošanas kompleksu sadalīšanas, un tajās tiek atļauta blīva apbūve ar mērķi ekonomiski izmantot esošo infrastruktūru (*sk. lietas materiālu 119. lpp.*). Taču Zemesgabali atrodas ārpus apdzīvoto vietu robežām.

Līdz ar to Saistošo noteikumu Nr. 7 407.16.3. apakšpunkts Pieteikuma iesniedzēja pamattiesības neskar un tiesvedība šajā daļā ir izbeidzama.

7. Satversmes 105. pants nosaka: „Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību.”

7.1. Lai gan lieta ir ierosināta par apstrīdēto normu atbilstību visam Satversmes 105. pantam, tomēr lietā netiek apstrīdēta to atbilstība minētā panta ceturtajam teikumam. Līdz ar to Satversmes tiesai nav pamata apstrīdētās normas vērtēt šā teikuma aspektā.

Satversmes 105. pants paredz gan īpašuma tiesību netraucētu īstenošanu, gan arī valsts tiesības sabiedrības interesēs ierobežot šīs tiesības. Tiesības uz īpašumu var ierobežot, ja ierobežojumi ir attaisnojami, proti, noteikti saskaņā ar likumu, tiem ir leģitīms mērķis un tie ir samērīgi (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 20. maija sprieduma lietā Nr. 2002-01-03 secinājumu daļu*). Minētais pants, no vienas puses, ietver valsts pienākumu veicināt un atbalstīt īpašuma tiesības, proti, pieņemt tādus likumus, kas nodrošinātu šo tiesību aizsardzību, taču, no otras puses, dod valstij arī tiesības noteiktā apjomā un kārtībā iejaukties īpašuma tiesību izmantošanā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 21. punktu*).

Satversmes 105. panta pirmajā teikumā noteiktās tiesības uz īpašumu ietver īpašnieka tiesības izmantot viņam piederošo īpašumu tā, lai gūtu pēc iespējas lielāku ekonomisko labumu. Tāpat minētais Satversmes pants nosaka šo pamattiesību izmantošanas robežas, proti, tiesības uz īpašumu nevar tikt izmantotas pretēji sabiedrības interesēm.

7.2. Teritorijas plānojumu savā ziņā var uzskatīt par īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumu, jo ar teritorijas plānojumu tiek ierobežota nekustamā īpašuma brīva un netraucēta izmantošana (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 10. punktu*).

Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. panta 8. punkts noteic, ka vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir vietējās pašvaldības teritorijas attīstības plānošanas dokuments, kurā noteiktas prasības teritorijas izmantošanai un apbūvei, tajā skaitā funkcionālais zonējums, publiskā infrastruktūra, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi, kā arī citi teritorijas izmantošanas nosacījumi un kuru izstrādā administratīvajai teritorijai vai tās daļai. Savukārt vietējās pašvaldības pienākumu likumā noteiktajā

kārtībā izstrādāt teritorijas plānojumu paredz likuma „Par pašvaldībām” 14. panta otrās daļas 1. punkts. Likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 2. punkts kā vienu no pašvaldības funkcijām nosaka atbildību par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību, tai skaitā ielu, ceļu un laukumu būvniecību, rekonstruēšanu un uzturēšanu.

Atbilstoši Teritorijas attīstības plānošanas likuma 25. panta pirmajai daļai vietējā pašvaldība teritorijas plānojumu apstiprina kā vietējās pašvaldības saistošos noteikumus. Vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir ārējais normatīvais akts, kas ir saistošs jebkurai fiziskajai un juridiskajai personai un kalpo par tiesisko pamatu konkrētu lēmumu pieņemšanai, piemēram, būvniecības procesa uzsākšanai. Piemērojot teritorijas plānošanas tiesību normas un principus, vietējā pašvaldība ar teritorijas plānojumu nosaka konkrētu teritoriju plānoto (atļauto) izmantošanu. Līdz ar to katram zemes īpašniekam piederošā nekustamā īpašuma lietošanas tiesību apjoms ir atkarīgs citastarp no teritorijas atļautās izmantošanas. Ar vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu noteiktais īpašuma tiesību ierobežojums ir tiešs, jo plānojums sabiedrības interesēs nepastarpināti ierobežo privātpersonas tiesības uz īpašumu (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 8.1. punktu*).

7.3. Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka Aizputes dome, pieņemot apstrīdētās normas, ir nepamatoti ierobežojusi tam Satversmes 105. pantā noteiktās pamattiesības.

No lietas materiāliem secināms, ka Pieteikuma iesniedzējs ir plānojis paplašināt uz Zemesgabaliem esošās lielfermas. Saistošo noteikumu Nr. 7 8.53. punktā jēdziens „lielferma” definēts kā ferma intensīvai cūku un mājputnu audzēšanai, kurā var audzēt vairāk nekā 40 000 mājputnu vai vairāk nekā 2000 gaļas cūku, kuru svars pārsniedz 30 kilogramus, vai arī vairāk nekā 750 sivēnmāšu. Lielfermas „Apriķi Breeding” kompleksā plānots papildus divām jau esošajām vienstāva ražošanas ēkām uzbūvēt vēl 15 kūtis, kurās 2,4 ražošanas ciklos gadā tiks turētas 2300 sivēnmātes, 600 remontcūkas un 15 700

sivēni svarā no septiņiem līdz 30 kilogramiem. Savukārt lielfermas „Apriķi Bacon” kompleksā paredzēts papildus esošajām trim vienstāva ražošanas ēkām uzbūvēt vēl deviņas kūtis, kurās tiks turētas 17 280 nobarojamās cūkas ar plānoto ražību – 82 000 cūkas gadā (*sk. lietas materiālu 110. un 112. lpp.*).

Aizputes dome norāda, ka šāda jau esošas lielfermas paplašināšana atzīstama par rekonstrukciju, uz to attiecoties apstrīdētās normas un tās paredzot Pieteikuma iesniedzējam pienākumu izstrādāt detālplānojumu (*sk. lietas materiālu 120. lpp.*).

Tā kā apstrīdētās normas paredz imperatīvu priekšnoteikumu Pieteikuma iesniedzēja īpašuma tiesību īstenošanai, tās uzskatāmas par Satversmes 105. pantā ietverto pamattiesību ierobežojumu.

8. Lai noskaidrotu, vai īpašuma tiesību ierobežojums, kas radies līdz ar plānotās (atļautās) izmantošanas noteikšanu teritorijas plānojumā, ir attaisnojams, Satversmes tiesai jāizvērtē:

- 1) vai pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu;
- 2) vai ierobežojumam ir leģitīms mērķis;
- 3) vai ierobežojums ir samērīgs ar tā leģitīmo mērķi (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 12. punktu*).

9. Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka tā pamattiesību ierobežojums neesot noteikts ar likumu, jo nevienā likumā, nedz arī Ministru kabineta noteikumos neesot paredzēts personas pienākums izstrādāt detālplānojumu pirms jaunas lielfermas būvniecības vai esošas lielfermas rekonstrukcijas. Tādējādi Aizputes dome neesot bijusi tiesīga ar saistošajiem noteikumiem ierobežot Pieteikuma iesniedzēja pamattiesības.

Savukārt Aizputes dome norāda, ka tās tiesības teritorijas plānojumā noteikt gadījumus, kad pirms jaunas lielfermas būvniecības vai esošas lielfermas rekonstrukcijas izstrādājams detālplānojums, paredzējis Noteikumu

Nr. 1148 57.1. apakšpunkts. Pamatojoties uz šo normu, vietējā pašvaldība varot teritorijas plānojumā paredzēt gadījumus, kad izstrādājams detālplānojums.

Satversmes tiesa jau vairākkārt atzinusi, ka Satversmes 105. pantā paredzētās tiesības var ierobežot ne vien ar Saeimas vai tautas pieņemtu likumu, bet arī ar citu vispārsaistošu (ārējo) normatīvo aktu. Šādam normatīvajam aktam jābūt izdotam, pamatojoties uz likumu, publicētam vai citādā veidā pieejamam un pietiekami skaidri formulētam, lai adresāts varētu izprast savas tiesības un pienākumus, turklāt šim normatīvajam aktam jāatbilst tiesiskas valsts principiem (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2002. gada 20. maija sprieduma lietā Nr. 2002-01-03 secinājumu daļu un 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 13. punktu*).

Vienlaikus vietējai pašvaldībai ir pienākums ievērot un nepārkāpt imperatīvās likuma normas. Tomēr pašvaldības rīcība, izstrādājot teritorijas plānojumu, neaprobežojas tikai un vienīgi ar mehānisku likuma normu vai privātpersonu iesniegumos pausto vēlmju pārņemšanu teritorijas plānojumā. Pašvaldība teritorijas izmantošanas noteikumu pieņemšanai kā argumentu var izmantot arī citu pamatojumu, ciktāl tas atbilst teritorijas plānošanas pamatprincipiem un ir pienācīgi izvērtēts un pierādīts teritorijas plānojuma izstrādāšanas procesā (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 15. punktu*).

Līdz ar to Satversmes 105. panta trešajā teikumā lietotais vārds „likums” nav interpretējams gramatiski un tā nozīme neaprobežojas ar Saeimas izdotajiem likumiem to formālajā izpratnē. Tas vien, ka Saeima un Ministru kabinets ir noteikuši kārtību, kādā persona var saņemt atļauju piesārņojošu darbību veikšanai, nebūt nenozīmē, ka pašvaldība, pieņemot teritorijas plānojumu, nevarētu liegt savā teritorijā noteiktu piesārņojošu darbību veikšanu. Vietējai pašvaldībai ir tiesības noteikt teritorijas plānojumā dažādus īpašuma tiesību aprobežojumus saskaņā ar teritorijas plānojumā paredzētajiem teritorijas attīstības virzieniem un sabiedrības vairākuma vēlmēm attiecībā uz teritorijas turpmāko attīstību. Teritorijas plānošanas jomā ir pieļaujama

personas pamattiesību ierobežošana arī uz pašvaldības saistošo noteikumu pamata (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 13. punktu, 2008. gada 12. novembra sprieduma lietā Nr. 2008-05-03 9.1. punktu un 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-09-03 13. punktu*).

Minēto apstiprina arī Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. panta 8. punkts un 25. panta pirmā daļa.

Līdz ar to Aizputes dome bija tiesīga teritorijas plānojumā ietvert apstrīdētās normas un Pieteikuma iesniedzēja īpašuma tiesību ierobežojums ir noteikts saskaņā ar likumu.

10. Lai pamattiesību ierobežojums būtu attaisnojams, tam jākalpo noteiktam leģitīmam mērķim. Pamatojums Satversmes 105. pantā noteikto pamattiesību ierobežošana ir nosakāms likumā atbilstoši šā panta trešajam teikumam. Proti, šo tiesību ierobežojumi var tikt paredzēti likumā noteiktos gadījumos un kārtībā, turklāt tiem ir jākalpo noteiktam leģitīmam mērķim – citu konstitucionāli aizsargājamu interešu nodrošināšanai (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2011-01-01 13.2. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēja sniegtais pamatojums attiecībā uz pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi ir pretrunīgs. No vienas puses, konstitucionālajā sūdzībā norādīts, ka pamattiesību ierobežojumam neesot leģitīma mērķa un apstrīdētās normas teritorijas plānojumā ietvertas vienīgi nolūkā panākt, lai pēc iespējas ilgāk netiktu pieņemts lēmums par būvatļaujas izsniegšanu lielfermas būvniecībai, bet, no otras puses, tiek norādīts, ka pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis esot vides aizsardzības prasību izpildes nodrošināšana.

Aizputes dome norāda, ka apstrīdētajās normās prasība izstrādāt detālplānojumu esot noteikta teritorijas ilgtspējīgas attīstības interesēs. Lielferma esot atzīstama par objektu, kam piemīt gan kompleksas apbūves raksturs, gan arī nelabvēlīga ietekme uz vidi, tādēļ pirms lielfermas būvniecības vai rekonstrukcijas esot nepieciešams izstrādāt detālplānojumu.

Teritorijas attīstības plānošanas likuma 28. panta pirmā daļa paredz, ka detālplānojumā atbilstoši mēroga noteiktībai konkretizē teritorijas plānojumā vai lokālplānojumā noteiktajā funkcionālajā zonējumā paredzētos teritorijas izmantošanas veidus un aprobežojumus, nosakot prasības katras zemes vienības teritorijas izmantošanai un apbūvei. Savukārt šā panta trešā daļa noteic, ka detālplānojumu izstrādā pirms jaunas būvniecības uzsākšanas vai zemes vienību sadalīšanas, ja tas rada nepieciešamību pēc kompleksiem risinājumiem un ja normatīvajos aktos nav noteikts citādi.

Satversmes tiesa jau vairākkārt atzinusi: noteiktos gadījumos ar to, ka ir izstrādāts un pieņemts teritorijas plānojums, vien nepietiek, lai persona tai piederošā nekustamajā īpašumā varētu īstenot konkrētu saimniecisku darbību, piemēram, uzsākt jaunu būvniecību, kā arī sadalīt vai apvienot nekustamos īpašumus. Šādā gadījumā atbilstoši likumam un spēkā esošajiem Ministru kabineta noteikumiem vietējai pašvaldībai ir pienākums noteikt konkrētu teritoriju, kurai izstrādājams detālplānojums.

Ja kādai teritorijai saskaņā ar normatīvo aktu prasībām ir nepieciešams izstrādāt detālplānojumu, tad tās plānošanas process līdz ar teritorijas plānojuma pieņemšanu vēl nav noslēdzies. Šādos gadījumos saimniecisko darbību, tostarp arī būvniecības ieceres īstenošanas, obligāts priekšnoteikums ir spēkā esošs detālplānojums (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 28. novembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-16-03 5. punktu un 2008. gada 11. novembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-24-03 8.2. punktu*).

Leģitīmais pamattiesību ierobežošanas mērķis šajā gadījumā izriet no likumā „Par pašvaldībām” ietvertajām pašvaldības autonomajām funkcijām un Teritorijas attīstības plānošanas likuma. Par šādu leģitīmo mērķi ir atzīstams vietējās pašvaldības pienākums savai administratīvajai teritorijai izstrādāt tādu teritorijas plānojumu, kas teritorijas ilgtspējības interesēs citastarp paredz arī konkrēta nekustamā īpašuma atļautās izmantošanas priekšnoteikumus.

No lietas materiāliem redzams, ka Pieteikuma iesniedzējs iecerējis īstenot kompleksu teritorijas apbūvi līdz šim neapbūvētā teritorijā. Proti, lielfermā „Apriķi Breeding” papildus jau esošajām ražošanas ēkām plānots uzbūvēt vēl 15 kūtis, savukārt lielfermā „Apriķi Bacon” – vēl deviņas kūtis. Katru lielfermu plānots paplašināt par aptuveni 10 hektāriem. Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka minētais atbilstot Aizputes novada teritorijas plānojumā lietotajam terminam „lielferma” (*sk. lietas materiālu 110. un 112. lpp.*).

Satversmes tiesa ir atzinusi: ja iecerētajai būvniecībai piemīt tādas apbūves raksturs, kas prasa kompleksu transporta infrastruktūras vai inženierkomunikāciju izbūves risinājumu, tad pirms šādas būvniecības īstenošanas ir izstrādājams detālplānojums (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 11. novembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-24-03 10. punktu*). Arī ar Ministru kabineta 2009. gada 15. jūlija rīkojumu Nr. 474 apstiprinātajā Telpiskās plānošanas sistēmas attīstības koncepcijā (turpmāk – Telpiskās plānošanas sistēmas attīstības koncepcija) norādīts, ka lauku teritorijās detālplānojums būtu izstrādājams kompleksai teritorijas apbūvei, respektīvi, apbūvei ar vairākiem izmantošanas mērķiem, kompleksu inženierapgādes un transporta infrastruktūras risinājumu. Tāpat detālplānojums izstrādājams pirms tādu objektu būvniecības, kuriem, veicot sākotnējo ietekmes uz vidi novērtējumu, paredzamā ietekme ir konstatēta un nepieciešams ietekmes uz vidi novērtējums (*sk. Telpiskās plānošanas sistēmas attīstības koncepcijas 55. un 56. lpp.*).

Arī VARAM norāda, ka uz šādu kompleksu teritorijas apbūvi attiecināms teritorijas plānojuma izstrādāšanas brīdī spēkā bijušo Noteikumu Nr. 1148 57.2. apakšpunkts: detālplānojumu nepieciešams izstrādāt, ja plānotā zemes vienību sadalīšana vai apbūve rada nepieciešamību pēc kompleksiem transporta infrastruktūras vai inženierkomunikāciju izbūves risinājumiem. Arī spēkā esošo Noteikumu Nr. 711 35.2. apakšpunktā noteikts, ka lauku teritorijā detālplānojumu izstrādā gan teritorijas plānojumā paredzētajos gadījumos, gan tad, ja plānotā zemes vienību sadalīšana vai apbūve rada nepieciešamību pēc

kompleksiem transporta infrastruktūras vai inženierkomunikāciju izbūves risinājumiem (*sk. lietas materiālu 162. lpp.*).

Tādējādi prasība izstrādāt detālplānojumu nodrošina to, ka konkrētas teritorijas izmantošanas noteikšanā publiskās intereses tiek saskaņotas ar atsevišķu nekustamo īpašumu īpašnieku privāttiesiskajām interesēm. Detālplānojuma izstrādes teritorijā esošo un tai piegulošo nekustamo īpašumu īpašnieku, kā arī ieinteresētās sabiedrības līdzdarbība detālplānojuma izstrādāšanā un alternatīvu teritorijas attīstības risinājumu izvērtēšanā veido plānojuma īstenošanas procesa leģitimitātes pamatu.

Līdz ar to apstrīdētās normas atbilst leģitīmajam mērķim – citu personu tiesību aizsardzībai.

11. Lai noskaidrotu, vai ierobežojums ir samērīgs ar leģitīmo mērķi, kuru valsts, nosakot šo ierobežojumu, vēlējusies sasniegt, nepieciešams pārbaudīt, vai tiek nodrošināts saprātīgs līdzsvars starp personas pamattiesību ierobežojumu un sabiedrības interesēm. Proti, ir jāizvērtē, vai likumdevēja pieņemtajās tiesību normās ietvertais ierobežojums atbilst samērīguma principam:

pirmkārt, vai likumdevēja lietotie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai;

otrkārt, vai šāda rīcība ir nepieciešama, proti, vai mērķi nevar sasniegt ar citiem, personas tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;

treškārt, vai likumdevēja rīcība ir atbilstoša, proti, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto kaitējumu.

Ja tiek atzīts, ka tiesību normā noteiktais ierobežojums neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad ierobežojums neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesisks (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 16. punktu*).

11.1. Izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, ja ar konkrēto regulējumu šis mērķis tiek sasniegts.

Teritorijas plānojuma, tostarp detālplānojuma, izstrādāšana nav formāla procedūra. Tā ir reglamentēta, lai varētu identificēt un izsvērt dažādas intereses un noteikt, kurām no tām plānojumā dodama prioritāte. Šajā procesā ir jāpanāk visu iesaistīto pušu interešu līdzsvarošana un pēc iespējas plašākas sabiedrības interešu nodrošināšana (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 5.1. punktu un 2008. gada 11. novembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-24-03 8. punktu*).

Satversmes tiesa secina, ka arī izskatāmajā lietā pastāv acīmredzama cēloņsakarība starp apstrīdētajām normām un šo normu leģitīmo mērķi. No vienas puses, detālplānojuma galvenais uzdevums ir pamatot konkrētas teritorijas arhitektoniski telpiskās attīstības nosacījumus, kas pakļauti konkrētai teritorijas izmantošanas funkcijai, un nodrošināt plānojamās teritorijas iekļaušanos esošajā vidē (*sk. Telpiskās plānošanas sistēmas attīstības koncepcijas 29. lpp.*). Līdz ar to detālplānojums ir viens no teritorijas ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanas līdzekļiem.

No otras puses, detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas mērķis ir gādāt par to, lai pati ieinteresētā sabiedrība, kurai vislabāk zināmi vietējie apstākļi, palīdz vietējai pašvaldībai rast tādu risinājumu, kas vislabāk atbilstu teritorijas ilgtspējīgas attīstības interesēm un taisnīgi līdzsvarotu nekustamā īpašnieka un sabiedrības intereses (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 28. novembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-16-03 6. punktu*).

Aizputes dome, pieņemot apstrīdētās normas, ir izvēlējusies piemērotu līdzekli, lai līdzsvarotu dažādu personu – Pieteikuma iesniedzēja, Zemesgabaliem piegulošo nekustamo īpašumu īpašnieku un ieinteresētās sabiedrības – intereses.

Līdz ar to apstrīdētās normas ir piemērotas leģitīmā mērķa sasniegšanai.

11.2. Apstrīdētajā normā noteiktais tiesību ierobežojums ir nepieciešams, ja nepastāv nekādi citi līdzekļi, kuri būtu tikpat iedarbīgi un kurus izvēloties pamattiesības tiktu ierobežotas mazāk. Vērtējot to, vai leģitīmo mērķi var sasniegt arī citādi, Satversmes tiesa jau daudzkārt uzsvērusi, ka saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi vismaz tādā pašā kvalitātē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 19. punktu un 2011. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2011-01-01 14.2. punktu*).

Pieteikuma iesniedzējs nav norādījis, ka pastāvētu kaut vai viens iedarbīgs alternatīvs līdzeklis, ar kuru apstrīdētajās normās noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi varētu sasniegt tikpat efektīvi. Lietā nav arī citu materiālu, kas norādītu uz alternatīvu risinājumu, ar kuru leģitīmo mērķi varētu sasniegt tādā pašā kvalitātē.

Apstrīdētās normas gan ieinteresētajai sabiedrībai, gan vietējai pašvaldībai, gan arī konkrētu nekustamo īpašumu īpašniekiem nodrošina iespējas lemt par apdzīvotās vietas ilgtspējīgas attīstības un plānošanas jautājumiem. Arī valsts institūcijas, kuras atbilstoši Noteikumu Nr. 711 102.4. apakšpunktam norādītas detālplānojuma izstrādes darba uzdevumā, ar izvirzīto nosacījumu, sniegto atzinumu vai saskaņojumu starpniecību tiek iesaistītas minēto jautājumu risināšanā.

Telpiskās plānošanas sistēmas attīstības koncepcijā norādīts, ka publiskās ārtelpas izveide ir teritorijas plānojuma īstenošanas svarīga sastāvdaļa un detālplānojums ir tā galvenais instruments. Detālplānojumā ir jāpamato konkrētas teritorijas arhitektoniski telpiskās attīstības nosacījumi, kas nodrošina plānojamās teritorijas iekļaušanos jau esošajā vidē (*sk. Telpiskās plānošanas sistēmas attīstības koncepcijas 27. un 29. lpp.*).

Vienlaikus tiesiskais regulējums nodrošina teritorijas plānošanas procesā iesaistīto personu tiesisko aizsardzību gadījumos, kad vietējā pašvaldība saistībā ar detālplānojuma izstrādāšanu ir nepamatoti pieņēmusi personai nelabvēlīgu lēmumu. Piemēram, gadījumos, kad personai nepamatoti tiek atteikta kāda lēmuma pieņemšana vai dokumenta izsniegšana, jo pirms būvniecības ieceres īstenošanas ir jāizstrādā detālplānojums, šai personai ir tiesības atteikumu apstrīdēt administratīvā procesa kārtībā. Arī gadījumā, kad detālplānojuma izstrādes darba uzdevumā ietverti kādi nepamatoti nosacījumi, šo nosacījumu adresāts ir tiesīgs tos apstrīdēt administratīvā procesa kārtībā (*sk. VARAM viedokli lietas materiālu 164. – 165. lpp.*).

Tādējādi pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis ir teritorijas ilgtspējīgas attīstības nodrošināšana un citu personu – detālplānojuma izstrādes teritorijai piegulošo nekustamo īpašumu īpašnieku un ieinteresētās sabiedrības – interešu aizsardzība.

Līdz ar to apstrīdētās normas ir nepieciešamas leģitīmā mērķa sasniegšanai.

11.3. Izvērtējot pamattiesību ierobežojuma atbilstību leģitīmajam mērķim, jāpārlicinās arī par to, vai nelabvēlīgās sekas, kas personai rodas tās pamattiesību ierobežojuma rezultātā, nav lielākas par labumu, ko no šā ierobežojuma gūst sabiedrība kopumā. Proti, Satversmes tiesai jānoskaidro šajā lietā līdzsvarojamās intereses un tas, kurām interesēm piešķirama prioritāte.

Konstitucionālajā sūdzībā nav ietverts juridiskais pamatojums tam, kādēļ Pieteikuma iesniedzēja īpašuma tiesību ierobežojums būtu uzskatāms par neatbilstošu leģitīmajam mērķim. Pieteikuma iesniedzējs norāda vienīgi to, ka viņa tiesības esot ierobežotas nesamērīgi, jo Aizputes dome, izstrādājot un pieņemot teritorijas plānojumu, pārkāpusi pēctecības, vienlīdzīgu iespēju un savstarpējās saskaņotības principus. Turklāt Aizputes dome neesot ievērojusi arī Spriedumu lietā Nr. 2008-05-03, jo tikai pēc zinātniski pamatotas izpētes vietējā pašvaldība varot apgalvot, ka teritorijas plānojumā ietveramās tiesību normas ierobežo privātpersonas tiesības pēc iespējas mazākā mērā.

Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. pantā ir norādīti atsevišķi teritorijas plānošanas principi, kas jāievēro, izstrādājot attīstības plānošanas dokumentus. Šie principi ir jāņem vērā, lai taisnīgi līdzsvarotu dažādu personu intereses, gan sekmējot teritorijas ekonomisko attīstību, gan nodrošinot vides aizsardzības prasību ievērošanu. Tādējādi teritorijas plānošanas jomā pamattiesību ierobežojuma atbilstība samērīguma principam izvērtējama, ņemot vērā to, vai ir ievēroti teritorijas plānošanas principi.

Ievērojot gan konstitucionālajā sūdzībā, gan atbildes rakstā ietvertos argumentus, konkrētajā lietā ir vērtējama apstrīdēto normu atbilstība konstitucionālajā sūdzībā minētajiem teritorijas plānošanas principiem.

11.3.1. Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. panta 2. punkts paredz, ka teritorijas attīstības plānošanā ņem vērā pēctecības principu, kas prasa, lai jauni teritorijas attīstības plānošanas dokumenti tiktu izstrādāti, izvērtējot spēkā esošos attīstības plānošanas dokumentus un to īstenošanas praksi. Ievērojot minēto principu, vietējai pašvaldībai ir pienākums pēc teritorijas plānojumā akceptētās attīstības vīzijas īstenošanai noteiktā laika posma beigām izstrādāt jaunu attīstības vīziju un nostiprināt to jaunajā teritorijas plānojumā (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 23.1. punktu*). Tas nozīmē, ka spēkā esošo teritorijas plānojumu var grozīt tad, ja mainījies tā pamatojums (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 7. punktu*).

Satversmes tiesa attiecībā uz pēctecības principu teritorijas plānošanas jomā atzinusi, ka, mainoties spēkā esošajam plānojuma pamatojumam, teritorijas plānojums grozāms, saglabājot tās teritorijas plānojuma daļas, kuru pamatojums nav mainījies. Pēctecības princips ļauj atcelt pašvaldības teritorijas plānojumu tikai tādā gadījumā, kad to aizstāj jauns teritorijas plānojums. Nevar pastāvēt tāda situācija, ka nekustamā īpašuma izmantošanu neregulē nekāds teritorijas plānojums (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 14.1. punktu*).

Līdz ar to pēctecības principa mērķis teritorijas plānošanas jomā ir sekmēt tiesisko noteiktību un, cik vien tas iespējams, nepieļaut tāds gadījumus, kad atsevišķai teritorijai nebūtu noteikts tās izmantošanas veids.

Satversmes tiesa norāda, ka apstrīdētās normas nevis regulē teritorijas atļautās vai plānotās izmantošanas veida noteikšanu vai grozīšanu, bet gan paredz attiecīgo darbību veikšanas priekšnoteikumus. Pieteikuma iesniedzējam piederošo Zemesgabalu izmantošanas veids teritorijas plānojumā ir noteikts – lauku teritorija, un šis jautājums Satversmes tiesā nav apstrīdēts.

Turklāt no Aizputes domes sniegtās informācijas izriet, ka pirms Saistošo noteikumu Nr. 7 pieņemšanas Zemesgabaliem vispār nebija noteikts izmantošanas veids. Proti, Lažas pagasta padome, izpildot Spriedumu lietā Nr. 2008-05-03, 2009. gada 21. janvārī pieņēma saistošos noteikumus Nr. 6 „Grozījumi Lažas pagasta padomes 2007. gada 26. septembra saistošajos noteikumos Nr. 6 „Liepājas rajona Lažas pagasta teritorijas plānojums 2007. – 2019. gadam””, ar kuriem attiecībā uz Zemesgabaliem tika atcelta Lažas pagasta teritorijas plānojumā noteiktā plānotās un atļautās izmantošanas kārtība. Laikā, kad sākās Aizputes novada teritorijas plānojuma 2012. – 2023. gadam īstenošana, attiecībā uz Zemesgabaliem vēl nebija spēkā esošu plānotās un atļautās izmantošanas noteikumu (*sk. lietas materiālu 123. lpp.*).

Tādējādi Satversmes tiesai nav pamata atzīt, ka apstrīdētās normas skartu Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. panta 2. punktā ietverto pēctecības principu.

11.3.2. Vienlīdzīgu iespēju princips, pēc Pieteikuma iesniedzēja domām, tiekot pārkāpts tādējādi, ka Saistošie noteikumi Nr. 7 pirms citu lielfermām līdzīgu objektu, piemēram, biogāzes ražotņu vai koģenerācijas staciju, būvniecības neparedzot pienākumu izstrādāt detālplānojumu.

Savukārt Aizputes dome norāda, ka Saistošie noteikumi Nr. 7 vispār nepieļaujot tādu objektu kā, piemēram, biogāzes ražotne būvniecību lauku teritorijā. Līdz ar to Pieteikuma iesniedzēja arguments par vienlīdzīgu iespēju principa pārkāpumu neesot pamatots.

Vienlīdzīgu iespēju princips ir definēts Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. panta 3. punktā, kas noteic, ka nozaru un teritoriālās, kā arī privātpersonu un sabiedrības intereses tiek vērtētas kopsakarībā ar mērķi veicināt attiecīgās teritorijas ilgtspējīgu attīstību.

Satversmes tiesa norāda, ka pienākums izstrādāt detālplānojumu visupirms izriet no likuma un spēkā esošajiem Ministru kabineta noteikumiem. Tā Noteikumu Nr. 711 35.2. apakšpunkts paredz, ka lauku teritorijā detālplānojumu izstrādā, ja plānotā zemes vienību sadalīšana vai apbūve rada nepieciešamību pēc kompleksiem transporta infrastruktūras vai inženierkomunikāciju izbūves risinājumiem.

Ja īstenojas likumā vai Ministru kabineta noteikumos paredzētais, tad neatkarīgi no tā, vai šis regulējums ir vai nav pārņemts pašvaldības teritorijas plānojumā, personai rodas pienākums pirms attiecīgās darbības veikšanas izstrādāt detālplānojumu. Piemēram, ja tiek plānota Pieteikuma iesniedzēja minētā biogāzes ražotnes vai koģenerācijas stacijas būvniecība un līdz ar to rodas nepieciešamība pēc kompleksiem transporta infrastruktūras vai inženierkomunikāciju izbūves risinājumiem, detālplānojuma izstrādāšanas nepieciešamība nepastarpināti izriet no Noteikumu Nr. 711 35.2. apakšpunkta, pat ja teritorijas plānojumā tas *expressis verbis* nav noregulēts.

Arī Noteikumu Nr. 711 35.1. apakšpunkts, ievērojot teritorijas plānošanas principus, piešķir vietējai pašvaldībai plašu rīcības brīvību teritorijas plānojumā paredzēt gadījumus, kad nepieciešama detālplānojuma izstrāde (*sk. VARAM viedokli lietas materiālu 162. – 164. lpp.*). Tā Saistošajos noteikumos Nr. 7 pienākums izstrādāt detālplānojumu ir paredzēts, piemēram, pirms vēja elektrostaciju ierīkošanas, degvielas vai gāzes uzpildes staciju būvniecības, auto tirdzniecības vai tehniskās apkopes objektu izveidošanas, parku ierīkošanas, dažādu būvju un objektu ierīkošanas teritorijās, kuras atzītas par Eiropas Savienībā vai Latvijā īpaši aizsargājamiem biotopiem (*sk. Saistošo noteikumu Nr. 7 344., 393.18., 434.37.2., 434.37.3., 467. un 511. punktu*).

Turklāt Saistošo noteikumu Nr. 7 572.4. apakšpunkts paredz, ka detālplānojumu izstrādā objektiem, kas var nelabvēlīgi ietekmēt vidi.

Līdz ar to Satversmes tiesai nav pamata atzīt, ka apstrīdētās normas pārkāptu Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. panta 3. punktā ietverto vienlīdzīgu iespēju principu.

11.3.3. Savstarpējās saskaņotības principa pārkāpums, pēc Pieteikuma iesniedzēja domām, izpaužoties tādējādi, ka apstrīdētās normas esot pretrunā ar Spriedumā lietā Nr. 2008-05-03 nolemto.

Saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. panta 8. punktu savstarpējās saskaņotības princips nozīmē to, ka teritorijas attīstības plānošanas dokumenti tiek izstrādāti, tos savstarpēji saskaņojot un izvērtējot citos teritorijas attīstības plānošanas dokumentos noteikto.

Satversmes tiesa Spriedumā lietā Nr. 2008-05-03 par neatbilstošiem Satversmes 105. pantam atzina divus Lažas pagasta padomes 2007. gada 26. septembra saistošo noteikumu Nr. 6 „Liepājas rajona Lažas pagasta teritorijas plānojums 2007. – 2019. gadam” teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu punktus. Šie punkti noteica, pirmkārt, aizliegumu būvēt jaunas un/vai paplašināt esošās lopkopības fermas (apbūves noteikumu 3.10.6. punkta piektā daļa) un, otrkārt, maksimāli pieļaujamo cūku dzīvmasu uz vienu apbūves gabala platības hektāru (apbūves noteikumu 3.2.8. punkta piektās daļas „d” apakšpunkts).

Spriedumā lietā Nr. 2008-05-03 Satversmes tiesa secināja, ka Pieteikuma iesniedzēja pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu un tam ir leģitīms mērķis, tāpat attiecīgie Lažas pagasta teritorijas plānojuma 2007. – 2019. gadam teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu punkti ir piemērots līdzeklis leģitīmā mērķa sasniegšanai, taču Lažas pagasta padome nav vērtējusi, vai nepastāv tāds līdzeklis, kas Pieteikuma iesniedzēja tiesības ierobežotu mazāk. Līdz ar to Lažas pagasta padome nebija izvēlējusies pēc iespējas saudzējošāku līdzekli leģitīmā mērķa sasniegšanai (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 12. novembra sprieduma lietā Nr. 2008-05-03 secinājumu daļu*).

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka uz izskatāmo lietu var attiecināt Spriedumā lietā Nr. 2008-05-03 izdarītos secinājumus. Proti, Aizputes dome tikai pēc zinātniski pamatotas izpētes varētu apgalvot, ka nav tādu līdzekļu, kas privātpersonas tiesības ierobežotu pēc iespējas mazāk.

Satversmes tiesa atzīst, ka Pieteikuma iesniedzēja norādītie argumenti nav attiecināmi uz izskatāmo lietu, jo apstrīdētās normas ir atšķirīgas un tajās noteiktie pamattiesību ierobežojumi nav salīdzināmi ar tiem, kas tika vērtēti Spriedumā lietā Nr. 2008-05-03.

Lietā Nr. 2008-05-03 apstrīdētās normas noteica kvantitatīvu ierobežojumu cūku dzīvmasas izvietojumam uz vienu apbūves gabala platības hektāru, kā arī imperatīvu aizliegumu būvēt jebkādas jaunas vai paplašināt esošās fermas. Savukārt izskatāmajā lietā apstrīdētās normas saskaņā ar likumā, kā arī Ministru kabineta noteikumos ietvertu regulējumu nosaka lielfermu būvniecības vai rekonstrukcijas ieceres īstenošanas priekšnoteikumu – detālpārplānojuma izstrādāšanu. Apstrīdētās normas nedz aizliedz jaunu lielfermu būvniecību vai esošo lielfermu rekonstrukciju, nedz arī nosaka jebkādus kvantitatīvus ierobežojumus mājlopu izvietošanai konkrētā teritorijas vienībā.

Līdz ar to apstrīdētās normas neskar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. panta 8. punktā ietvertu savstarpējās saskaņotības principu.

12. Satversmes 105. pants piešķir vietējai pašvaldībai plašu rīcības brīvību teritorijas plānojumā noteikt darbību prioritātes, attīstības virzienus un sasniedzamos mērķus, kuru labad nepieciešams paredzēt īpašuma tiesību izmantošanas priekšnoteikumus. Izskatot konstitucionālo sūdzību, Satversmes tiesas pienākums ir pārbaudīt, vai vietējā pašvaldība, izmantojot savu rīcības brīvību, nav nesamērīgi ierobežojusi Satversmē nostiprinātās personu pamattiesības netraucēti baudīt tiesības uz īpašumu.

Izskatāmajā lietā secināms, ka nav iespējams sabiedrības intereses aizsargāt ar citiem, personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Apstrīdētajās normās noteiktie gadījumi, kad izstrādājams detālpārplānojums, kopsakarā ar likumos un Ministru kabineta noteikumos paredzēto regulējumu

saskaņo dažādu teritorijas plānošanas procesā iesaistīto personu atšķirīgās intereses. Apstrīdētajās normās noteiktie ierobežojumi neliedz nekustamo īpašumu īpašniekiem baudīt tiesības uz īpašumu, bet tikai paredz priekšnoteikumu šo tiesību līdzsvarošanai ar citu personu tiesībām. Apstrīdētās normas ir nepieciešamas, lai iespēju robežās nodrošinātu līdzsvaru starp vietējās pašvaldības, valsts, ieinteresētās sabiedrības un atsevišķu nekustamo īpašumu īpašnieku interesēm. Sabiedrības labums no apstrīdētajām normām ir lielāks par atsevišķa nekustamā īpašuma īpašnieka tiesībām nodarīto kaitējumu.

Līdz ar to apstrīdētās normas atbilst Satversmes 105. pantam.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

1. Atzīt Aizputes novada domes 2012. gada 28. marta saistošo noteikumu Nr. 7 „Aizputes novada teritorijas plānojuma 2012. – 2023. gadam grafiskā daļa un teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” 434.23. un 572.6. apakšpunktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam.

2. Izbeigt tiesvedību daļā par Aizputes novada domes 2012. gada 28. marta saistošo noteikumu Nr. 7 „Aizputes novada teritorijas plānojuma 2012. – 2023. gadam grafiskā daļa un teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” 407.16.3. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris