



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

LĒMUMS PAR TIESVEDĪBAS IZBEIGŠANU

LIETĀ NR. 2008-23-03

Rīgā

2009. gada 13. februārī

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Juris Jelāgins, tiesneši Aija Branta un Viktors Skudra,

2009. gada 27. janvāra tiesas sēdē, izskatījusi lietu **Nr. 2008-23-03 „Par Jūrmalas pilsētas domes 2004. gada 1. decembra saistošo noteikumu Nr. 22 „Par detālplānojuma projekta „Bulduri 1001” saistošās daļas apstiprināšanu” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam”**,

k o n s t a t ē j a :

1. 2001. gada 7. novembrī Jūrmalas pilsētas dome pieņēma saistošos noteikumus Nr. 18 „Par detālā plānojuma apstiprināšanu Jūrmalā, zemesgabalam Bulduri 1001” (turpmāk – Saistošie noteikumi Nr. 18).

2004. gada 9. martā Satversmes tiesa pieņēma spriedumu lietā Nr. 2003-16-05 „Par reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra 2003. gada 27. maijā pieņemtā rīkojuma Nr. 2-02/57 „Par Jūrmalas pilsētas domes 24.10.2001. saistošo noteikumu Nr. 17 „Par detālo plānojumu Jūrmalā, teritorijai starp Bulduru prospektu, Rotas ielu, 23. un 25. līnijām” darbības apturēšanu”, 2003. gada 2. jūnijā pieņemto rīkojumu Nr. 2-02/60 „Par Jūrmalas pilsētas domes 09.10.2002. saistošo noteikumu Nr. 10 „Par detālā plānojuma apstiprināšanu

Jūrmalā, sabiedriskajam centram Vaivaros” darbības apturēšanu” un Nr. 2-02/62 „Par Jūrmalas pilsētas domes 07.11.2001. saistošo noteikumu Nr. 18 „Par detālā plānojuma apstiprināšanu Jūrmalā, zemesgabalam Bulduri 1001” darbības apturēšanu” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam”. Šajā spriedumā Satversmes tiesa atzina, ka reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra 2003. gada 2. jūnija rīkojums Nr. 2-02/62 „Par Jūrmalas pilsētas domes 07.11.2001. saistošo noteikumu Nr. 18 „Par detālā plānojuma apstiprināšanu Jūrmalā, zemesgabalam Bulduri 1001” darbības apturēšanu” atbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. pantam, un norādīja, ka Saistošie noteikumi Nr. 18 neatbilst kāpu aizsargjoslas īpašajam tiesiskajam statusam, teritorijas plānošanas, vides aizsardzības un valsts pārvaldes principiem. Satversmes tiesa arī secināja, ka ar Saistošajiem noteikumiem Nr. 18 ir grozīts Jūrmalas Attīstības plāns (Ģenerālplāns) (turpmāk – Ģenerālplāns), bet, izstrādājot un pieņemot šos saistošos noteikumus, izmantota procedūra, kas Ministru kabineta 2000. gada 5. decembra noteikumos Nr. 423 „Noteikumi par teritorijas plānojumam” paredzēta vienīgi teritorijas plānojuma precizēšanai, nevis grozīšanai.

2004. gada 26. maijā Jūrmalas pilsētas dome pieņēma lēmumu Nr. 379 „Par detālplānojuma Jūrmalā, „Bulduri 1001”, teritorija starp Krišjāņa Barona ielu, Vienības prospektu, apbūvi Bulduru prospektā un pludmali, sabiedriskās apspriešanas otro posmu”. 2004. gada 1. decembrī Jūrmalas pilsētas dome pieņēma saistošos noteikumus Nr. 22 „Par detālplānojuma projekta „Bulduri 1001” saistošās daļas apstiprināšanu” (turpmāk – Apstrīdētais detālplānojums).

2. Jūrmalas aizsardzības biedrība (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) 2008. gada 19. jūnijā vērsās Satversmes tiesā ar konstitucionālo sūdzību, kurā lūdza izvērtēt Apstrīdētā detālplānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Jūrmalas pilsētas dome, izstrādājot Apstrīdēto detālplānojumu, neievēroja Ministru kabineta 2004. gada 19. oktobra noteikumu Nr. 883 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi”

prasības. Tādējādi tiekot būtiski aizskartas Satversmes 115. pantā garantētās pamattiesības, sabiedrības tiesības un intereses attiecībā uz vides aizsardzību, teritorijas plānošanu, kā arī pārkāpti tiesību normās noteiktie principi. Apstrīdētais detālplānojums radot nopietnus draudus Jūrmalas dabai, ainavai un kultūrvēsturiskajai videi.

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka Latvijā likumdevējs pamattiesību līmenī, proti, Satversmes 115. pantā, ir nostiprinājis valsts pienākumus, kas saistīti ar sabiedrības tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē. Satversmes tiesas judikatūrā esot atzīts, ka normatīvie akti konkretizē Satversmes 115. pantu un apstrīdētā akta atbilstība Satversmes 115. pantam tiekot vērtēta, pārliecinoties par tā atbilstību konkrētiem likumiem un Ministru kabineta noteikumiem vides jomā.

Pieteikuma iesniedzēja secina, ka Jūrmalas pilsētas dome ar nelielām korekcijām apstiprinājusi Apstrīdēto detālplānojumu gandrīz tādā pašā redakcijā, kādā bija ar Saistošajiem noteikumiem Nr. 18 apstiprinātais detālplānojums, kura darbību reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs savulaik apturēja.

Konstitucionālajā sūdzībā norādīts, ka pēc Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 Jūrmalas pilsētas domei bija jāuzsāk pilnīgi jauna detālplānojuma izstrāde teritorijai „Bulduri 1001”, nevis jāturpina detālplānojuma izstrādāšana no sabiedriskās apspriešanas otrā posma. Šā iemesla dēļ daļa sabiedrības par šajā teritorijā plānotajām darbībām esot uzzinājusi tikai tad, kad Jūrmalas pilsētas dome izdevusi būvatļauju un rakšanas darbu atļauju, kā rezultātā nelikumīgi veikta meža zemes daļas transformācija, uzsākta būvniecība zemesgabalā „Bulduri 1206” un traucēta pieeja jūrai.

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija (turpmāk – RAPLM) divas reizes sniegusi atzinumus par Apstrīdēto detālplānojumu. Savā 2005. gada 11. februāra atzinumā Nr. 7-6/11824/1055 RAPLM esot norādījusi, ka Apstrīdētais detālplānojums groza Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojumu, kā arī ir pretrunā ar spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem. RAPLM arī secinājusi, ka Apstrīdētais detālplānojums uzskatāms par

prettiesisku, tāpēc lūgusi Jūrmalas pilsētas domi tā darbību apturēt un veikt nepieciešamos labojumus. Savukārt 2005. gada 15. aprīļa vēstulē Nr. 1-22/2165/2732 RAPLM norāda Jūrmalas pilsētas domei, ka Apstrīdēto plānojumu pieņēmusi zināšanai.

Pieteikuma iesniedzēja 2008. gada 28. martā vērsusies RAPLM, norādot uz Apstrīdētā detālplānojuma prettiesiskumu, taču RAPLM atteikusies apturēt tā darbību.

3. Institūcija, kas izdevusi Apstrīdēto detālplānojumu, – Jūrmalas pilsētas dome – uzskata, ka tas nav pretrunā ar Satversmes 115. pantu un citām augstāka juridiska spēka tiesību normām.

Atbildes rakstā norādīts, ka ar Apstrīdēto detālplānojumu noteikts, ka teritorijas „Bulduri 1001” atļautā izmantošana ir „dabas pamatnes teritorija”, kā to paredz arī Ģenerālplāns, un Pieteikuma iesniedzēja nav pamatojusi, kāds aizskārums ar šādu atļautās (plānotās) izmantošanas veida saglabāšanu ir radies.

Jūrmalas pilsētas dome norāda, ka Apstrīdētais detālplānojums izstrādāts atbilstoši normatīvo aktu prasībām, tostarp prasībām par sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanā. Ievērojot Satversmes tiesas spriedumu lietā Nr. 2003-16-05, Jūrmalas pilsētas dome 2004. gada 26. maijā ar saistošajiem noteikumiem Nr. 9 „Par detālplānojuma Jūrmalā, zemesgabalam Bulduri 1001 daļas apstiprināšanas atcelšanu” esot atcēlusi šai teritorijai iepriekš izstrādāto un apstiprināto detālplānojumu un turpinājusi tā izstrādi, uzsākot sabiedriskās apspriešanas otro posmu attiecībā uz projektu, kas negroza Ģenerālplānā paredzēto teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu. Pirms lēmuma pieņemšanas Jūrmalas pilsētas dome esot konsultējusies ar RAPLM, kura šādu risinājumu atzinusi par pieņemamu un tiesisku.

Atbildes rakstā norādīts, ka Apstrīdētā detālplānojuma izstrādāšana, apspriešana, saskaņošana un apstiprināšana ilgusi vairāk nekā četrus gadus – no 2000. gada 21. septembra, kad Jūrmalas pilsētas dome pieņēma lēmumu Nr. 851

„Par detālplāna uzsākšanu Jūrmalā, zemesgabalam Bulduri 1001”, līdz 2004. gada 1. decembrim. Par šo procesu bijis desmitiem publikāciju gan laikrakstos, gan elektroniskajos saziņas līdzekļos, esot veikti dažādi sabiedrības informēšanas pasākumi. Sabiedriskās apspriešanas otrā posma ietvaros veikta arī Apstrīdētā detālplānojuma teritorijas bioloģisko vērtību izpēte un meža apsaimniekošanas plāna izstrāde. Ekspertu 2004. gada 10. septembra atzinumā secināts, ka jāierobežo cilvēku pārvietošanās pa kāpām ārpus Apstrīdētā detālplānojuma projektā atzīmētajām maģistrālēm un ielām un jāpaaugstina to labiekārtojuma pakāpe. 2008. gada 22. jūlijā sagatavotajā atkārtotajā ekspertu atzinumā secināts, ka apsaimniekošanas pasākumi kopumā ir pieņemams kompromiss starp dabiska meža saglabāšanu un parka izveidošanu.

Jūrmalas pilsētas dome norāda, ka RAPLM, saņēmusi pilnu Apstrīdētā detālplānojuma dokumentāciju, 2005. gada 15. aprīlī ir pieņēmusi Apstrīdēto detālplānojumu zināšanai. Pieteikuma iesniedzējas norāde uz RAPLM 2005. gada 11. februāra atzinumu Nr. 7-6/11824/1055 esot nekorekta, jo ministrija nav sniegusi Apstrīdētā detālplānojuma materiāli tiesisko izvērtējumu, bet gan norādījusi uz noformēšanas procedūras trūkumiem.

Savos papildu paskaidrojumos Satversmes tiesai Jūrmalas pilsētas dome norāda, ka pati bijusi Apstrīdētā detālplānojuma izstrādes iniciatore. Saskaņā ar Apstrīdēto detālplānojumu Jūrmalas pilsētas dome 2005. gada 9. martā pieņēmusi lēmumu par teritorijas „Bulduri 1001” sadali, atdalot septiņus zemesgabalus, kuri apgrūtināti ar nomas tiesībām, kas nostiprinātas uz atšķirīgu laiku. Šajos zemesgabalos atbilstoši Apstrīdētajam detālplānojumam un izdotajām būvatļaujām pabeigta vairāku objektu būvniecība, bet daži objekti vēl atrodoties dažādās būvniecības procesa stadijās.

4. Pieaicinātā persona – **RAPLM** – norāda, ka Jūrmalas pilsētas dome 2004. gada 26. maijā bija tiesīga pieņemt lēmumu Nr. 379, ar kuru nolemts uzsākt Apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas otro posmu, nevis uzsākt detālplānojuma izstrādi no sākuma, kas nozīmētu jaunu nosacījumu

pieprasīšanu un saņemšanu no attiecīgajām institūcijām. Tas nebūtu lietderīgi, jo detālplānojuma risinājums neesot mainīts un iepriekš saņemtie institūciju nosacījumi esot izpildīti. RAPLM norāda, ka 2004. gada 31. janvārī stājās spēkā Ministru kabineta 2004. gada 13. janvāra noteikumi Nr. 34 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma noteikumi” (turpmāk – Noteikumi Nr. 34), kuru 75. punkts paredzēja, ka izstrādes stadijā esošos detālplānojumus var pabeigt atbilstoši šo noteikumu vai Ministru kabineta 2000. gada 5. decembra noteikumu Nr. 423 „Noteikumi par teritorijas plānojumiem” prasībām. Apstrīdētā detālplānojuma izstrāde pabeigta atbilstoši Noteikumu Nr. 34 prasībām.

RAPLM uzskata, ka Apstrīdētais detālplānojums nemaina teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu, bet paredz papildinājumus Jūrmalas pilsētas apbūves noteikumu 7.15.3(4) c) punktā noteiktajam, proti, ka teritorijā atļauts ierīkot gājēju takas, pagaidu būves (ģērbtuves, tualetes, dušas), glābšanas stacijas, ja tas nav pretrunā ar vides aizsardzības mērķiem un ja detālplānojumā nav noteikts citādi. Proti, Apstrīdētais detālplānojums atļaujot teritorijā ierīkot parka būves bērnu atpūtai, tirdzniecības un pakalpojumu objektus (kafejnīcu, nomas punktu, dušas, publisko tualeti, dzīvokli vienā apjomā ar saimniecības ēku). Apstrīdēto detālplānojumu esot saskaņojusi Lielrīgas reģionālā vides pārvalde, un līdz ar to RAPLM neesot pamata uzskatīt, ka tajā ietvertie risinājumi būtu pretrunā ar vides aizsardzības mērķiem.

5. Pieaicinātā persona – **Māra Kalvāne** – norāda, ka bijusi Jūrmalas pilsētas domes Teritorijas plānošanas nodaļas vadītāja un Jūrmalas galvenā plānotāja no 1998. gada februāra līdz 2006. gada decembrim. Ģenerālplāns izstrādāts 1994. – 1995. gadā, un tas bijis pirmais vietējās pašvaldības izstrādātais un apstiprinātais teritorijas plānojums. Tajā esot ieviests jauns termins – „dabas pamatne”. Ģenerālplāna 1996. gada redakcijā dots šā termina skaidrojums: „Dabas pamatnes teritorijas – kopējs nosaukums mežu, parku, skvēru, upju palieņu, pļavu, purvu un upju, ezeru un citu ūdenstilpju teritorijām, kur izbūvēm ir sekundāra nozīme.”

M. Kalvāne paskaidro, ka Apstrīdētā detālplānojuma teritorija no 1995. gada ietilpst vienā no Ģenerālplānā minētajām desmit dabas pamatnes teritorijām ar nosaukumu „Rīgas jūras līča piekrastes krasta kāpu aizsargjosla bez apbūves (PK)”. 2007. gadā, grozot Ģenerālplānu, teritorijai mainīts tikai nosaukums, proti, tagad tā ir „Rīgas jūras līča piekrastes krasta kāpu mežu saglabāšanas josla (PM)”, bet teritorijas atļautā (plānotā) izmantošana būtībā neesot mainīta. Jau sākotnēji teritorija esot plānota atpūtas vajadzībām, bet vienlaikus pieļauta arī nepieciešamā labiekārtojuma izveide un būvju izvietošana. Jūrmalas apbūves noteikumi sniedzot tikai vispārīgas vadlīnijas dabas pamatnes teritoriju izmantošanai un apbūvei un visām dabas pamatnes teritorijām paredzot detālplānojumu izstrādi.

M. Kalvāne norāda, ka Apstrīdētā detālplānojuma teritorija atrodas Jūrmalas centra daļā, kas jau vēsturiski attīstījusies kā Rīgas Jūrmalas kūrorta nozīmīga daļa. Jau no 19. gadsimta beigām šī teritorija esot atbilstoši labiekārtota un tajā izveidotas gājēju izejas uz jūru – ielu turpinājumi līdz pludmalei.

M. Kalvāne atzīst, ka, izstrādājot detālplānojumu, kas tika apstiprināts ar Saistošajiem noteikumiem Nr. 18, tika pieļautas divas nepilnības. Pirmkārt, detālplānojuma projekta izstrādātājs nebija ievērojis detālplānojuma teritorijas izstrādes robežu, to nenorādot un detālplānojumā ietverot papildu teritorijas. Otrkārt, atsevišķu detālplānojuma teritorijas daļu atļautās (plānotās) izmantošanas veids tika mainīts no „Rīgas jūras līča piekrastes krasta kāpu aizsargjoslas bez apbūves (PK)” uz „kūrorta teritoriju (K)”, „jauktu darījumu, atpūtas un dzīvojamo teritoriju (J)” un „darījumu iestāžu teritoriju (D)”. Apstrīdētajā detālplānojumā šie pārkāpumi novērsti.

M. Kalvāne uzskata, ka līdz ar Saistošo noteikumu Nr. 18 darbības apturēšanu detālplānojums ieguvījis izstrādes stadijā esoša detālplānojuma statusu un iepriekšējie Jūrmalas pilsētas domes lēmumi attiecībā uz šo detālplānojumu, piemēram, Jūrmalas pilsētas domes 2000. gada 21. septembra lēmums Nr. 851 „Par detālplāna uzsākšanu Jūrmalā, zemesgabalam Bulduri 1001”, palikuši

spēkā. Tāpēc pēc Jūrmalas pilsētas domes un RAPLM speciālistu savstarpējām sarunām un konsultācijām, kā arī pēc tam, kad Jūrmalas pilsētas dome saņēmusi RAPLM metodiskos norādījumus par procesa turpmāko virzību atbilstoši spēkā esošo normatīvo aktu prasībām, esot secināts, ka detālplānojuma izstrādi uzsākt no jauna nav lietderīgi. M. Kalvāne norāda, ka Apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskās apspriešanas pirmais posms noticis jau 2000. gadā, tāpēc esot ievērota Noteikumu Nr. 34 prasība, ka sabiedriskā apspriešana jāorganizē vismaz divās kārtās.

6. Pieaicinātā persona – **sabiedrība ar ierobežotu atbildību „Adlera”** (turpmāk – SIA „Adlera”) – norāda, ka ar Apstrīdēto detālplānojumu aptvertajā teritorijā ietilpst tai iznomātā dabas pamatnes teritorija (zemesgabals „Bulduri 1206” un daļa zemesgabala „Bulduri 1115”). SIA „Adlera” uzskata Pieteikuma iesniedzējas konstitucionālo sūdzību par nepamatotu.

SIA „Adlera” nepiekrīt Pieteikuma iesniedzējas apgalvojumam, ka Apstrīdētais detālplānojums neatšķiras no detālplānojuma, kas tika apstiprināts ar Saistošajiem noteikumiem Nr. 18. Apstrīdētais detālplānojums saglabājis Ģenerālplānā noteikto zonējumu „dabas pamatne”.

SIA „Adlera” nepiekrīt Pieteikuma iesniedzējas viedoklim, ka Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2003-16-05 noteicis nepieciešamību uzsākt jauna detālplānojuma izstrādi, jo reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra 2003. gada 2. jūnija rīkojums Nr. 2-02/62 apturēja Saistošo noteikumu Nr. 18 darbību, bet „nepadarīja nederīgus plānošanas dokumentus, kuri pēc savas juridiskās dabas paši par sevi nevar būt nelikumīgi”. Pieteikuma iesniedzēja ignorējot faktu, ka, atsākot detālplānojuma izstrādes un apstiprināšanas procesu, Jūrmalas pilsētas dome atteicās no Ģenerālplānā noteiktā zonējuma grozīšanas.

SIA „Adlera” atsauca uz tiesiskās paļāvības principu, jo visu iznomātās teritorijas apsaimniekošanas laiku esot paļāvusies uz to, ka publisko tiesību subjektu – Jūrmalas pilsētas domes, tās būvvaldes, RAPLM kā pašvaldības darbību uzraugošās institūcijas un citu – rīcība ir likumīga. SIA „Adlera” norāda,

ka kopš 2001. gada, kad ar Saistošajiem noteikumiem Nr. 18 tika apstiprināts detālplānojums teritorijai „Bulduri 1001”, ir saņemti visdažādāko kompetento iestāžu, tostarp vides aizsardzības iestāžu, pozitīvi atzinumi.

SIA „Adlera” uzskata, ka, lietu izlemjot, jārespektē arī tiesiskās stabilitātes princips. Pieteikuma iesniedzēja pret Apstrīdēto detālplānojumu esot vērsusies daudzus gadus par vēlu, kaut arī pastāvot termiņi, kas garantē tiesisko stabilitāti.

7. Pieaicinātā persona – sabiedrība ar ierobežotu atbildību „Jūrmalas sporta un atpūtas centrs (turpmāk – SIA „Jūrmalas sporta un atpūtas centrs”) – norāda, ka iznomā zemesgabalu „Bulduri 1117” un daļu zemesgabala „Bulduri 1115”. Nomas līguma noslēgšanas laikā teritorija bijusi stipri degradēta, priežu sila vietā saaudzis „krūmu un lapu koku biežoknis, kurš pakļāva bojāejai dominējošo priežu sila veģetāciju”. SIA „Jūrmalas sporta un atpūtas centrs” uzskata, ka Apstrīdētā detālplānojuma izstrādāšana bija likumsakarīgs un lietderīgs risinājums nolūkā sakārtot teritoriju atbilstoši sabiedrības prasībām par veselīgu vidi.

Lai konstatētu iznomātās teritorijas bioloģisko vērtību, SIA „Jūrmalas sporta un atpūtas centrs” pieprasījis vides ekspertes Egītas Grolles slēdzienu. 2008. gada 1. aprīlī Jūrmalas pilsētas domes būvvalde saskaņojusi parka labiekārtojuma projektu, kas izstrādāts saskaņā ar 2006. gada 8. jūnija arhitektūras un plānošanas uzdevumu Nr. 14-10/342. Projekts citastarp paredzot daļēji attīrīt teritoriju no pameža un lapu kokaugiem, stādīt priedes, kā arī ierīkot koka laipas, lai mazinātu slodzi mazināšanai uz zemsedzi. SIA „Jūrmalas sporta un atpūtas centrs” norāda, ka, izstrādājot zemesgabala „Bulduri 1117” labiekārtošanas projektu, ņemtas vērā visas spēkā esošās Apstrīdētā detālplānojuma prasības un vides ekspertu ieteikumi. Iznomātajā teritorijā atradies asfaltēts sporta laukums un sagrauta publiskās tualetes ēka, tāpēc Apstrīdētajā detālplānojumā paredzēta iespēja šajās vietās iekārtot aktīvās atpūtas un rekreācijas objektus, proti, tualetes, dušas telpas, pludmales un sporta inventāra nomas punktu, sporta klubu. 2007. gada 13. jūlijā saņemta būvatļauja

Nr. 57-j, bet 2008. gada 11. martā objekta jaunbūve reģistrēta Jūrmalas zemesgrāmatu nodaļā. SIA „Jūrmalas sporta un atpūtas centrs” norāda, ka projekta realizācijā investēti ievērojami finanšu līdzekļi un pabeigtais objekts būšot nesaraujami saistīts ar veselīgu un labiekārtotu, rekreācijai atbilstošu apkārtējo vidi.

8. Pieaicinātā persona – **Vivita Sidorova** – norāda, ka ar Apstrīdēto detālplānojumu aptvertajā teritorijā ietilpst viņai iznomātā dabas pamatnes teritorija (zemesgabali „Bulduri 1114” un „Bulduri 1116”), un lūdz Satversmes tiesu Pieteikuma iesniedzējas konstitucionālo sūdzību noraidīt. V. Sidorova šo teritoriju iznomājusi ar mērķi tajā ierīkot parkmežu un bērnu atpūtas kompleksu, tādējādi veicinot piejūras kāpu zonai raksturīgā priežu meža saglabāšanu un izmantošanu sabiedrības interesēs. Viņa norāda, ka teritorijas labiekārtošanā ieguldījusi ievērojamus finanšu resursus un darbu, stādot priedes, mellenes, brūklenes un citus vērtīgus augus, kā arī veicot zemsedzes izpēti un regulāru meža kopšanas darbu piecu gadu garumā.

Satversmes tiesa s e c i n ā j a:

9. Vietējā pašvaldība īsteno likuma „Par pašvaldībām” 15. panta 13. punktā minēto autonomo funkciju „saskaņā ar attiecīgās pašvaldības teritorijas plānojumu noteikt zemes izmantošanas un apbūves kārtību”, arī izstrādājot un apstiprinot detālplānojumus (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 24. septembra sprieduma lietā Nr. 2008-03-03 12. punktu*).

Teritorijas plānošanas likuma 6. panta piektā daļa noteic:

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

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

Detālpplānojums atšķiras no teritorijas plānojuma ar mērogu, detalizācijas pakāpi un saskaņojamām interesēm (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 24. septembra sprieduma lietā Nr. 2008-03-03 9. punktu*).

Saskaņā ar Teritorijas plānošanas likuma 7. panta sestās daļas 2. punktu vietējā pašvaldība apstiprina teritorijas plānojumu, detālpplānojumus un to grozījumus kā saistošos noteikumus. Savukārt Ministru kabineta 2004. gada 19. oktobra noteikumu Nr. 883 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi” 72. punkts noteic, ka vietējās pašvaldības dome (padome) apstiprina detālpplānojumu un kā pašvaldības saistošos noteikumus izdod tā grafisko daļu un teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumus. Saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 45. panta pirmo daļu spēkā esošie saistošie noteikumi ir saistoši jebkurai fiziskajai un juridiskajai personai attiecīgajā administratīvajā teritorijā. Līdz ar to detālpplānojumi formāli ir uzskatāmi par ārējiem normatīviem aktiem, kas kalpo par tiesisko pamatu konkrētu lēmumu pieņemšanai, piemēram, būvniecības procesa uzsākšanai (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 8.1. punktu*).

Vienlaikus Satversmes tiesa arī secinājusi, ka atsevišķas vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma, tāpat arī detālpplānojuma, daļas pēc rakstura vairāk līdzinās nevis normatīviem, tas ir, tiesību normas ietverošiem tiesību aktiem, bet gan individuāliem, tas ir, tiesību normu piemērošanas aktiem. Piemērojot teritorijas plānošanas tiesību normas un principus, vietējās pašvaldības ar teritorijas plānojumu un detālpplānojumu noteic konkrētu teritoriju plānotās (atļautās) izmantošanas veidus. Līdz ar to katra zemesgabala lietošanas tiesību apjomu nosaka tās teritorijas atļautās izmantošanas veids, kurā šis īpašums atrodas (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 8.1. punktu*). Ar detālpplānojumu fiziskajām vai juridiskajām personām, kuru īpašumā vai lietošanā atrodas detālpplānojuma teritorijā ietilpstošs zemesgabals,

tiek paredzētas kādas konkrētas tiesības (piemēram, būvēt noteiktu būvobjektu) vai arī kādas konkrētas tiesības tiek ierobežotas (piemēram, tiek aizliegts būvēt par noteiktu stāvu skaitu augstāku būvobjektu). Šajā gadījumā detālplānojums tiek adresēts noteiktam personu lokam.

Kaut arī formāli detālplānojums tiek pieņemts, izdodot saistošos noteikumus, pēc savas būtības un rakstura tas vairāk līdzinās tiesību piemērošanas aktam, konkrēti – administratīvajam aktam.

10. Tā kā formāli detālplānojums ir ārējs normatīvais akts, jebkura fiziskā vai juridiskā persona, kas uzskata, ka noticis tās pamattiesību aizskārums, var iesniegt Satversmes tiesā konstitucionālo sūdzību (pieteikumu) ar lūgumu izvērtēt detālplānojuma atbilstību Satversmes normām (sk. Satversmes tiesas likuma 19.² panta pirmo daļu).

Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 19.² panta ceturto daļu konstitucionālo sūdzību (pieteikumu) Satversmes tiesai var iesniegt sešu mēnešu laikā pēc pēdējās institūcijas nolēmuma spēkā stāšanās. Satversmes tiesa ir norādījusi, ka detālplānojums formāli ir normatīvs akts un tāpēc uz to nevar attiecināt Satversmes tiesas likumā noteikto sešu mēnešu termiņu (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 9.2. punktu*).

Līdz šim Satversmes tiesa ir ierosinājusi vēl divas lietas pēc pieteikumiem, kuros apstrīdēti detālplānojumi. Proti, 2008. gada 27. februārī tika ierosināta lieta Nr. 2008-03-03, bet 2008. gada 23. septembrī – lieta Nr. 2008-38-03. Šīs lietas tika ierosinātas aptuveni gadu pēc apstrīdēto detālplānojumu spēkā stāšanās.

Izvērtējot jautājumu par termiņu, kurā var iesniegt konstitucionālo sūdzību par vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām, Satversmes tiesa ir norādījusi, ka šāda termiņa noteikšana ir likumdevēja kompetencē un šāda termiņa trūkums var nonākt pretrunā ar tiesiskās stabilitātes principu, sevišķi gadījumos, kad vietējās pašvaldības teritorijas plānojums tiek pārsūdzēts ilgu laiku pēc tā pieņemšanas, bet citas

personas ir paļāvušās uz tā nemainīgumu un atbilstoši plānojumam plānojušas savu rīcību (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 9.2. punktu*). Līdzīgu secinājumu Satversmes tiesa izteica arī spriedumā, kurā tika izvērtēti reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra rīkojumi par tādu vietējās pašvaldības saistošo noteikumu darbības apturēšanu, ar kuriem apstiprināti detālplānojumi. Tad Satversmes tiesa vērsa Saeimas uzmanību uz to, ka likumos, kas regulē vietējo pašvaldību teritorijas plānošanas kontroles jautājumus, nav noteikts termiņš, kādā ministrs var apturēt vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu, detālplānojumu vai to daļas. Satversmes tiesa uzsvēra, ka tiesiskās stabilitātes princips teritorijas plānošanas jomā ir ļoti nozīmīgs un privātpersonām ir tiesības rēķināties ar teritorijas plānojuma stabilitāti (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 27. marta sprieduma lietā Nr. 2007-17-05 23. punktu*).

Tādējādi šobrīd nepastāv normatīvs regulējums, kas noteiktu termiņu, kādā, iesniedzot konstitucionālo sūdzību Satversmes tiesai, var apstrīdēt pašvaldību apstiprinātos detālplānojumus.

11. Jebkuras tiesību normas (akta) atzīšana par spēkā neesošu izraisa zināmu tiesiskās stabilitātes satricinājumu. Izvērtējot tiesību normu (aktu) tiesiskumu, Satversmes tiesa vienmēr ņem vērā sava lēmuma iespējamās tiesiskās sekas.

11.1. Tiesiskās stabilitātes nodrošināšanai kalpo konkrētu procesuālo darbību veikšanai noteiktie termiņi. Kā norādījusi Satversmes tiesa, tiesiskā stabilitāte ir būtiska tiesiskas valsts principa sastāvdaļa, kas citastarp prasa ne vien noregulētu tiesvedības procesu, bet arī tādu tā noslēgumu, kas ir tiesiski noturīgs (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2001-10-01 secinājumu daļas 8. punktu*). Tāpat kā procesuālajām darbībām kriminālprocesā, civilprocesā un administratīvajā procesā, arī konstitucionālās tiesvedības procesā konstitucionālās sūdzības iesniegšanai nepieciešams atbilstošs un noteikts laika ierobežojums. Termiņa ierobežojuma mērķis ir nodrošināt lietas atrisināšanu saprātīgā laika posmā un nodrošināt otras puses paļāvību uz to, ka konflikta

risinājums vēlāk netiks pārskatīts. Nesamērīgi garš konstitucionālās sūdzības iesniegšanas termiņš saistībā ar iespējamu, citastarp arī negodprātīgu, vilcināšanos apstrīdēt tiesību normu pagarina pušu nenoteiktību attiecībā uz to darbībām. Turklāt ne vienmēr ir iespējams apmierinoši izlemt lietas, kas zaudējušas savu aktualitāti. Termina ierobežojums aizsargā lietas no novilcināšanas un no tās kaitīgajām sekām (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2002-09-01 secinājumu daļas 1. punktu*).

Tādējādi pārsūdzības termiņu noteikšana nodrošina pienācīgu tiesu sistēmas administrēšanu un atbilstību tiesiskās stabilitātes principam. Tā, piemēram, Administratīvā procesa likuma 79. panta pirmā daļa noteic, ka administratīvo aktu var apstrīdēt viena mēneša laikā no tā spēkā stāšanās dienas, bet, ja rakstveidā izdotajā administratīvajā aktā nav norādīts, kur un kādā termiņā to var apstrīdēt, – viena gada laikā no tā spēkā stāšanās dienas. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzinis, ka tiesiskās skaidrības un tiesiskās paļāvības labad pārsūdzības iespējas nav neierobežotas laikā (*sk. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 21. novembra lēmuma lietā Nr. A42254705 SKA-795/2008 14. punktu*).

11.2. Apstrīdot likumā vai citā normatīvajā aktā ietvertu tiesību normu, persona iebilst pret tai šajā normā noteiktu tiesību ierobežojumu, kuru persona uzskata par tai Satversmē noteikto pamattiesību aizskārumu. Visbiežāk tiek apstrīdētas tiesību normas, kas regulē personas attiecības ar valsti, piemēram, nosaka ierobežojumus pensijas saņemšanai vai kādas institūcijas nolēmumu pārsūdzēšanai. Šāda tiesību norma tāpat ierobežo arī citu personu tiesības, tātad tās atcelšana nevar negatīvi ietekmēt citu personu subjektīvo tiesību apjomu un tiesisko paļāvību.

Savukārt detālpļānojums ne tikai sniedz sabiedrībai priekšstatu par kādas teritorijas turpmāko izmantošanu, bet arī nosaka šajā teritorijā ietilpstošo zemesgabalu tiesiskajiem valdītājiem konkrētas tiesības un ierobežojumus zemesgabalu izmantošanā. Tātad, ja detālpļānojumu apstrīd kāda persona, kurai

tas tieši nav adresēts, vienlaikus tiek skartas arī tiešo adresātu tiesības un tiesiskā paļāvība. Līdzīgi kā tiesas procesu kādā brīdī var uzskatīt par noslēgušos, arī personām, kuras detālplānojums skar tieši, kādā brīdī ir jābūt pārliecinātām, ka šo detālplānojumu neviens vairs nevar apstrīdēt un to turpmākā rīcība, kas balstīta uz šo detālplānojumu, netiks apšaubīta.

11.3. RAPLM sagatavotā, valsts sekretāru sanāksmē 2008. gada 4. decembrī izskatītā Telpiskās plānošanas sistēmas attīstības koncepcija paredz likumā noteikt termiņus teritorijas plānojumu un detālplānojumu apstrīdēšanai (*sk. <http://www.raplm.gov.lv/pub/index.php?id=1666>*).

Arī tiesību doktrīnā minēts, ka likumdevējam būtu jānosaka termiņš, kādā var apstrīdēt teritorijas plānojumu un detālplānojumu. Piemēram, detālplānojums pēc tā spēkā stāšanās varētu tikt apstrīdēts viena gada laikā (*sk.: Čepāne I. Teritorijas plānošanas aktuālās tiesiskās problēmas // Jurista Vārds, 2007, Nr. 49 (502), 6. lpp.*).

Satversmes tiesa vairākkārt norādījusi, ka teritorijas plānojumu un detālplānojumu apstrīdēšanas termiņu noteikšana ir likumdevēja kompetencē. Tomēr, lai nodrošinātu tiesiskās stabilitātes un tiesiskās paļāvības principu ievērošanu, Satversmes tiesa uzskata par savu pienākumu līdz konkrētu termiņu noteikšanai normatīvajos aktos katrā lietā izvērtēt, vai pieteikums, kurā tiek apstrīdēts detālplānojums, nav iesniegts novēloti.

Tādējādi Satversmes tiesai ir jāizvērtē Apstrīdētā detālplānojuma apstrīdēšanas termiņa atbilstība tiesiskās stabilitātes un tiesiskās paļāvības principiem.

12. Apstrīdētais detālplānojums ar Jūrmalas pilsētas domes saistošajiem noteikumiem tika apstiprināts 2004. gada 1. decembrī, bet laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” šie saistošie noteikumi tika publicēti 2004. gada 14. decembrī. Apstrīdētais detālplānojums atbilstoši Teritorijas plānošanas likuma 6. panta sestajā daļā noteiktajam stājās spēkā 2004. gada 15. decembrī.

RAPLM Apstrīdēto detālplānojumu pieņēma zināšanai, un ministrs tā darbību savas kompetences ietvaros nav apturējis.

Konstitucionālā sūdzība par Apstrīdēto detālplānojumu Satversmes tiesai tika iesniegta 2008. gada 19. jūnijā.

Tādējādi pieteikums par Apstrīdēto detālplānojumu Satversmes tiesai tika iesniegts nedaudz vairāk kā trīs gadus un sešus mēnešus pēc tā spēkā stāšanās.

13. Pamatojoties uz Apstrīdēto detālplānojumu, dažādas institūcijas vairāku gadu garumā ir pieņēmušas virkni lēmumu par teritorijā ietilpstošajos zemesgabalos paredzēto būvobjektu būvniecību. Saskaņā ar Jūrmalas pilsētas domes sniegto informāciju atbilstoši Apstrīdētajam detālplānojumam:

- 1) zemesgabalā „Bulduri 1206” izbūvēta daudzfunkcionālā sabiedriskā kompleksa dārza māja (kadastra Nr. 1300 007 1206 002), kura nodota ekspluatācijā 2005. gada 2. februārī;
- 2) zemesgabalā „Bulduri 1206” pabeigti parka labiekārtošanas darbi saskaņā ar 2005. gada 28. septembrī akceptēto būvprojektu Nr. 442 „Parka teritorijas labiekārtošanas projekts Bulduri 1206, 3. līnija 1a, 4. līnija 1a” un 2006. gada 4. oktobrī izsniegto būvatļauju Nr. 67-j. Jūrmalas pilsētas domes būvvalde 2007. gada 21. janvārī veikusi objekta apsekošanu un konstatējusi, ka būvdarbi pabeigti;
- 3) zemesgabalā „Bulduri 1117” veikti būvdarbi un izbūvēts ēkas apjoms (kadastra Nr. 1300 007 1117 001) saskaņā ar 2007. gada 29. jūnijā akceptēto būvprojekta tehnisko projektu (reģ. Nr. 240) un 2007. gada 13. jūlijā izsniegto būvatļauju Nr. 57-j. Ar Jūrmalas pilsētas domes 2008. gada 14. februāra lēmumu Nr. 130 kafejnīcas, nomas punkta, dušas un publiskās tualetes ēkai (jaunbūvei) noteikta adrese „Jūrmala, Bulduri 1117, korpuss 1”. Ēka nav nodota ekspluatācijā;

- 4) zemesgabalā „Bulduri 1114” uzsākts būvniecības administratīvais process, un 2007. gada 19. decembrī izsniegts plānošanas un arhitektūras uzdevums Nr. 14-10/909 parka teritorijas labiekārtošanai. Tā ietvaros uzsākti projektēšanas darbi, skiču stadijā projekts apstiprināts 2007. gada 19. decembrī;
- 5) zemesgabalā „Bulduri 1116” uzsākts būvniecības administratīvais process, un 2007. gada 19. decembrī izsniegts plānošanas un arhitektūras uzdevums Nr. 14-10/910 parka teritorijas labiekārtošanai. Tā ietvaros uzsākti projektēšanas darbi;
- 6) zemesgabalā „Bulduri 1001” uzsākts būvniecības administratīvais process, un 2007. gada 23. maijā izsniegts plānošanas un arhitektūras uzdevums Nr. 14-10/363 tirdzniecības un pakalpojumu objekta – nomas punkta jaunbūvei. Tā ietvaros uzsākti projektēšanas darbi.

Ņemot vērā to, ka vairāku objektu būvniecība jau noslēgusies, atsevišķos Apstrīdētā detālplānojuma teritorijā ietilpstošos zemesgabalos atjaunot agrāko situāciju, kāda pastāvēja pirms Apstrīdētā detālplānojuma spēkā stāšanās un tam sekojošo lēmumu izpildes, būtu ļoti grūti, bet atsevišķos gadījumos – pat neiespējami.

Kā norādījusi Satversmes tiesa, tiesiskās stabilitātes princips kļūst īpaši aktuāls tad, kad vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir spēkā jau ilgāku laiku un kopš tā spēkā stāšanās nav notikusi būtiska tiesisko vai faktisko apstākļu maiņa, kas ļautu apšaubīt teritorijas plānojuma tiesiskumu (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 27. marta sprieduma lietā Nr. 2007-17-05 23. punktu*). Apstrīdētā detālplānojuma teritorijā esošo zemesgabalu nomniekiem ir tiesiskā paļāvība uz to, ka pašvaldība un citas institūcijas, izstrādājot un apstiprinot Apstrīdēto detālplānojumu un pieņemot lēmumus saistībā ar būvniecības procesiem, rīkojušās tiesiski. Pieaicinātās personas – SIA „Adlera”, SIA „Jūrmalas sporta un atpūtas centrs” un Vivita Sidorova – norāda, ka, paļaujoties uz Apstrīdētā detālplānojuma un tam sekojošo lēmumu tiesiskumu, zemesgabalu

labiekārtošanā un apkopšanā ieguldīti ievērojami finanšu līdzekļi. SIA „Adlera” norāda, ka līdz 2007. gada maijam, kad būvatļaujas izsniegšanu tai Jūrmalas pilsētas domē apstrīdēja Pieteikuma iesniedzēja, nebija pamata uzskatīt, ka kāda zemesgabala nomnieka rīcība varētu tikt atzīta par prettiesisku. Trīsarpus gadu laikā ne privātpersonas, kuras Apstrīdētā detālplānojuma sabiedriskajā apspriešanās pret to iebilda, ne valsts institūcijas – RAPLM, Lielrīgas reģionālā vides pārvalde, Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcija – nav vērsušās pret Apstrīdēto detālplānojumu ar tām pieejamiem līdzekļiem, apstrīdot to Satversmes tiesā, apturot tā darbību, nesaskaņojot tā galīgo redakciju vai kādu no atbilstoši tam izstrādātajiem būvprojektiem. Apstrīdētā detālplānojuma izstrādes un sekojošo būvniecības procesu laikā, tāpat arī pirms Ministru kabineta 2007. gada 6. jūnija rīkojuma Nr. 344 „Par meža zemes transformāciju Jūrmalā, Bulduros 1115” un rīkojuma Nr. 345 „Par meža zemes transformāciju Jūrmalā, Bulduros 1206” izdošanas no vides ekspertiem un vides aizsardzības institūcijām tika saņemti pozitīvi atzinumi, ka vides aizsardzības prasības ar Apstrīdēto detālplānojumu aptvertajā teritorijā tiek ievērotas.

Satversmes tiesas kompetencē neietilpst administratīvo aktu, arī Jūrmalas pilsētas domes lēmuma par teritorijas „Bulduri 1001” sadalīšanu vairākos zemesgabalos vai Ministru kabineta rīkojumu par meža zemes transformāciju, tiesiskuma izvērtēšana. Tomēr Satversmes tiesa norāda, ka šo lēmumu pieņemšanas un izpildes tiesiskuma nodrošināšana ir Jūrmalas pilsētas domes pienākums. Arī sabiedrībai, tostarp nevalstiskajām organizācijām, var būt liela loma to kontrolē. Būvniecības procesā nevalstiskajām organizācijām ir plašas tiesības apstrīdēt pašvaldību lēmumus administratīvā procesa kārtībā, kā arī sekot, lai faktiskā rīcība atbilstu detālplānojumā noteiktajam un lai attiecībā uz būvniecības procesā esošajiem būvobjektiem tiktu strikti ievērotas normatīvajos aktos noteiktās vides aizsardzības prasības.

Nemot vērā minēto, Satversmes tiesa uzskata, ka pēc Apstrīdētā detālplānojuma spēkā stāšanās ir pagājis pārāk ilgs laiks, lai tā iespējamā

atzīšana par spēkā neesošu nenonāktu pretrunā ar tiesiskās stabilitātes un tiesiskās paļāvības principiem. Līdz ar to izvērtēt Apstrīdētā detālplānojuma atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām nav lietderīgi un tiesvedības turpināšana ir atzīstama par neiespējamu.

Ņemot vērā minēto un pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, Satversmes tiesa

n o l ē m a:

izbeigt tiesvedību lietā Nr. 2008-23-03 „Par Jūrmalas pilsētas domes 2004. gada 1. decembra saistošo noteikumu Nr. 22 „Par detālplānojuma projekta „Bulduri 1001” saistošās daļas apstiprināšanu” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam”, kas ierosināta pēc Jūrmalas aizsardzības biedrības pieteikuma.

Lēmums nav pārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

J. Jelāgins