



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

Spriedums

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2008. gada 27. martā

lietā Nr. 2007-17-05

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Kaspars Balodis, tiesneši Juris Jelāgins un Kristīne Krūma pēc Kolkas pagasta padomes pieteikuma, pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 5. punktu, 17. panta pirmās daļas 7. punktu un 28.¹ pantu, rakstveida procesā 2008. gada 26. februārī tiesas sēdē izskatīja lietu

“Par reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra 2007. gada 6. jūnija rīkojuma Nr. 2-02/144 “Par Kolkas pagasta padomes 2003. gada 13. jūnija saistošo noteikumu Nr. 6 “Kolkas pagasta teritorijas plānojums” apturēšanu daļā”, 2007. gada 6. jūnija rīkojuma Nr. 2-02/145 “Par Kolkas pagasta padomes 2006. gada 23. oktobra saistošo noteikumu Nr. 11 “Detālplānojums Nr. 01/08/05 Kolkas pagasta Sīkraga ciema īpašuma Jūrassili teritorijai, kadastra Nr. 8862 001 0061” apturēšanu”, 2007. gada 6. jūnija rīkojuma Nr. 2-02/146 “Par Kolkas pagasta padomes 2006. gada 23. oktobra saistošo noteikumu Nr. 13 “Detālplānojums Nr. 02/08/05 Kolkas pagasta Mazirbes ciema īpašuma Saulrīti teritorijai, kadastra Nr. 8862 002 0050” apturēšanu” un 2007. gada 6. jūnija rīkojuma Nr. 2-02/147 “Par Kolkas pagasta padomes 2006. gada 23. oktobra saistošo noteikumu Nr. 12 “Detālplānojums Nr. 01/08/05 Kolkas pagasta Mazirbes ciema īpašumu Ausmas, kadastra Nr. 8862 002 0027, un Undīnes, kadastra Nr. 8862 002 0204” apturēšanu”

atbilstību Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmajai daļai un Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Kolkas pagasta padome 2003. gada 13. jūnijā pieņēma saistošos noteikumus Nr. 6 “Kolkas pagasta teritorijas plānojums” (turpmāk – Teritorijas plānojums).

2006. gada 23. oktobrī Kolkas pagasta padome pieņēma saistošos noteikumus Nr. 11 “Detālplānojums Kolkas pagasta Sīkraga ciema īpašuma Jūrassili teritorijai, kadastra Nr. 8862 001 0061”, saistošos noteikumus Nr. 12 “Detālplānojums Nr. 01/08/05 Kolkas pagasta Mazirbes ciema īpašumu Ausmas, kadastra Nr. 8862 002 0027, un Undīnes, kadastra Nr. 8862 002 0204, teritorijai” un saistošos noteikumus Nr. 13 “Detālplānojums Kolkas pagasta Mazirbes ciema īpašuma Saulrīti teritorijai, kadastra Nr. 8862 002 0050”.

2. 2007. gada 6. jūnijā reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs izdeva rīkojumu Nr. 2-02/144 “Par Kolkas pagasta padomes 2003. gada 13. jūnija saistošo noteikumu Nr. 6 “Kolkas pagasta teritorijas plānojums” apturēšanu daļā” (turpmāk – rīkojums Nr. 2-02/144).

Tajā norādīts, ka Teritorijas plānojums atzīstams par prettiesisku, jo tajā iezīmētās ciemu robežas neesot apstiprinātas atbilstoši Aizsargjoslu likuma 67. pantam. Kolkas pagasta pašvaldība neesot vadījies no ciema jēdziena, kas bijis noteikts likuma “Par Latvijas Republikas administratīvo teritoriju izveidošanu un apdzīvoto vietu statusa noteikšanu” (turpmāk – Likums par administratīvo teritoriju izveidošanu) 11. panta redakcijā, kas tajā laikā bija spēkā, proti, Teritorijas plānojumā noteikto ciemu teritorija vairākkārt pārsniedzot vēsturiskās apbūves apjomus. Turklāt ciemu teritorijās pretēji Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmajai un otrajai daļai un 36. panta otrajai daļai tiekot pieļauta jaunu ēku būvniecība 100 metru attālumā no Baltijas jūras Irbes šauruma krasta dabiskās sauszemes veģetācijas robežas.

Kā norāda reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs, Kolkas pagasta pašvaldība piemērojot Teritorijas plānojuma noteikumus ciemu teritorijai, lai gan ciemu robežas neesot apstiprinātas atbilstoši Aizsargjoslu likuma 67. pantam. Tādējādi netiekot

ievērots Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts, kas noteic, ka ārpus ciemiem jaunveidojamo zemesgabalu platība nedrīkst būt mazāka par trim hektāriem, uz kuriem atļauts izvietot viensētu ar saimniecības ēkām, kā arī mazākām, kas nav lielākas par 25 kvadrātmetriem. Kolkas pagasta padome sistemātiski pieņemot lēmumus par zemesgabalu sadalīšanu Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā, veidojot jaunas zemes vienības, kas ir mazākas par trim hektāriem. Tāpat ciemu teritorijā tiek izstrādāti un apstiprināti detālplānojumi, neņemot vērā Slīteres nacionālā parka administrācijas un Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas atzinumus.

Pamatojoties uz iepriekš minēto, reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs ar rīkojumu Nr. 2-02/144 nolēma apturēt Teritorijas plānojuma darbību attiecībā uz grafiskās daļas kartē "Atļautā un plānotā teritorijas izmantošana" noteikto Kolkas ciema, Saunaga ciema, Vaides ciema, Ušu ciema, Sīkraga ciema, Mazirbes ciema, Košraga ciema un Pitraga ciema teritoriju.

3. 2007. gada 6. jūnijā reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs izdeva rīkojumu Nr. 2-02/145 "Par Kolkas pagasta padomes 2006. gada 23. oktobra saistošo noteikumu Nr. 11 "Detālplānojums Nr. 01/08/05 Kolkas pagasta Sīkraga ciema īpašuma Jūraslīši teritorijai, kadastra Nr. 8862 001 0061" apturēšanu" (turpmāk – rīkojums Nr. 2-02/145), rīkojumu Nr. 2-02/146 "Par Kolkas pagasta padomes 2006. gada 23. oktobra saistošo noteikumu Nr. 13 "Detālplānojums Nr. 02/08/05 Kolkas pagasta Mazirbes ciema īpašuma Saulrīti teritorijai, kadastra Nr. 8862 002 0050" apturēšanu" (turpmāk – rīkojums Nr. 2-02/146) un rīkojumu Nr. 2-02/147 "Par Kolkas pagasta padomes 2006. gada 23. oktobra saistošo noteikumu Nr. 12 "Detālplānojums Nr. 01/08/05 Kolkas pagasta Mazirbes ciema īpašumu Ausmas, kadastra Nr. 8862 002 0027, un Undīnes, kadastra Nr. 8862 002 0204" apturēšanu" (turpmāk – rīkojums Nr. 2-02/147). Rīkojumos norādīts, ka detālplānojumi atzīstami par prettiesiskiem, jo Kolkas pagasta pašvaldībai neesot apstiprinātas ciemu robežas atbilstoši Aizsargjoslu likuma 67. pantam un nekustamo īpašumu sadalīšana zemesgabalos, kas ir mazāki par trim hektāriem, esot pretrunā ar Aizsargjoslu likuma 36. panta 2. punkta prasībām.

Rīkojumā Nr. 2-02/145 un rīkojumā Nr. 2-02/147 papildus norādīts, ka saskaņā ar Slīteres nacionālā parka administrācijas atzinumu detālplānojumi neatbilstot Ministru kabineta 2001. gada 13. marta noteikumu Nr. 116 "Slīteres nacionālā parka individuālie

aizsardzības un izmantošanas noteikumi” 14.2. apakšpunktam, kurā noteikts, ka ainavu aizsardzības zonā ir aizliegts veikt būvniecību, kas maina dabas un kultūrvēsturisko ainavu.

4. 2007. gada 17. septembrī Kolkas pagasta padome pieņēma lēmumu (protokols Nr. 12, 1. §), ar kuru tika atcelta Teritorijas plānojuma darbība attiecībā uz grafiskās daļas kartē “Atļautā un plānotā teritorijas izmantošana” noteikto Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes krasta kāpu aizsargjoslas teritoriju Kolkas, Saunaga, Vaides, Ušu, Sīkraga, Mazirbes, Košraga un Pitraga ciemā.

5. Pieteikuma iesniedzēja – Kolkas pagasta padome – uzskata, ka rīkojumi Nr. 2-02/144, Nr. 2-02/145, Nr. 2-02/146 un Nr. 2-02/147 neatbilstot Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmajai daļai un Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. pantam, jo rīkojumos, vērtējot Teritorijas plānojuma tiesiskumu, nepareizi interpretētas un piemērotas tiesību normas un tiesību principi.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmajā daļā esot izvērsti no Satversmes 1. panta izrietošo likumības un tiesiskuma principu saturs. Visām valsts pārvaldes darbībām, it īpaši pārvaldes lēmumu pieņemšanai, esot jāatbilst tiesību normām un tiesību principiem. Pārbaudot pārvaldes lēmuma tiesiskumu, nepietiekot ar tiesību normu un tiesību principu formālu piemērošanu. Valsts pārvaldei tie esot jāinterpretē pēc tiesību normas vārdiskās jēgas, vēsturiskās attīstības, pēc kopējās tiesību sistēmas, kā arī pēc to jēgas un mērķa.

Rīkojumi Nr. 2-02/144, Nr. 2-02/145, Nr. 2-02/146 un Nr. 2-02/14 neatbilstot Satversmes 1. pantam un Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmajai daļai, jo šajos rīkojumos esot nepareizi interpretētas un piemērotas Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu, Eiropas vietējo pašvaldību hartas, likuma “Par pašvaldībām”, Aizsargjoslu likuma un citu normatīvo aktu normas.

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka jau 2001. gada 26. novembrī tā pieņēmusi lēmumu par ciemu robežu apstiprināšanu. 2003. gada 11. februārī, papildinot Kolkas pagasta padomes nolikumu ar nodaļu “Kolkas pagasta teritoriālais sadalījums”, ar lēmumu vēlreiz tika apstiprināts Kolkas pagasta teritoriālais sadalījums un ciemu robežu apraksts. 2003. gada 13. jūnijā apstiprinot Teritorijas plānojumu, Kolkas pagasta padome

tajā iekļāva ciemu robežas, kas jau bija apstiprinātas ar Kolkas pagasta padomes 2001. gada 26. novembra un 2003. gada 11. februāra lēmumiem. Visos minētajos lēmumos ciemu robežas esot identiskas.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka saskaņā ar Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 12. panta redakciju, kas bija spēkā 2001. gada 3. augustā, ciemu robežu noteikšana esot bijusi pilnīgā vietējo pašvaldību kompetencē. Arī likuma "Par pašvaldībām" 21. pantā esot noteikts, ka tikai vietējās pašvaldības dome (padome) var lemt par attiecīgās administratīvās teritorijas robežu grozīšanu un apstiprināt pašvaldības teritoriālo sadalījumu. Ne likumdevējs, ne Ministru kabinets neesot noteicis kārtību vai metodiku, pēc kuras pašvaldībām būtu jāvadās, nosakot ciemu robežas. Tāpat normatīvie akti neesot noteikuši citu speciālu kārtību, kādā pašvaldībai būtu jāpieņem lēmums par ciema robežu noteikšanu.

Latvija, ratificējot Eiropas vietējo pašvaldību hartu, esot apņēmusies ievērot tās noteikumus, tostarp 4. pantu, kas noteic, ka vietējās varas iestādēm piešķirtās pilnvaras parasti ir pilnīgas un ekskluzīvas. Centrālā vai cita reģionālā vara nedrīkstot tās apstrīdēt vai ierobežot, izņemot gadījumu, kad tas paredzēts likumā. Turklāt vietējās varas iestādes tām deleģēto pilnvaru realizēšanu drīkstot maksimāli brīvi pielāgot vietējiem apstākļiem. Pašvaldības lēmums par ciema statusa noteikšanu konkrētai teritorijai esot politisks lēmums. Līdz Aizsargjoslu likuma 67. panta spēkā stāšanās dienai robežu noteikšana ciemos esot bijusi ekskluzīvā vietējās pašvaldības kompetencē.

Pašvaldības rīcības brīvība lēmuma pieņemšanā esot ierobežota ar Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 11. pantā noteikto ciema izveidošanas priekšnoteikumu izpildi. Sistēmiski tulkojot Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 11. pantu kopsakarā ar tā paša likuma 5. un 7. pantu, esot jāsecina, ka likumdevējs paredzējis zināmus priekšnoteikumus dažāda veida administratīvo teritoriju izveidošanai un statusa noteikšanai. Veidojot ciemus, esot bijis svarīgi konstatēt, vai attiecīgajā teritorijā vispār pastāv ciema izveidošanas priekšnoteikumi. Tomēr pašvaldībai neesot bijis jāvērtē tas, vai minētajā likumā noteiktie ciemu izveidošanas kritēriji ir ievēroti visā ciema teritorijā.

Pieņemot lēmumu par astoņu Kolkas pagasta ciemu statusu un robežām, Kolkas pagasta padome esot izvērtējusi, vai katrā atsevišķā teritorijā ir izveidoti materiālie priekšnoteikumi teritorijas apdzīvošanai, ir vēsturiski radusies koncentrēta apbūve un

pastāvīgi iedzīvotāji. Esot ņemts vērā arī Kolka pagasta iedzīvotāju viedoklis par viņiem piederošo nekustamo īpašumu iekļaušanu ciema teritorijā un vēstures dati par ciemu pastāvēšanu.

Tādējādi, pretēji rīkojumā Nr. 2-02/144 norādītajam, Kolka pagasta pašvaldība, nosakot ciema statusu un teritorijas plānojumā iezīmējot ciemu robežas, esot vadījusies no ciema jēdziena, kas bijis noteikts Likuma par administratīvās teritorijas izveidošanu 11. panta redakcijā, kas tolaik bija spēkā.

Aizsargjoslu likuma 67. pants esot stājies spēkā tikai 2003. gada 23. jūlijā, kad Teritorijas plānojums jau bijis spēkā. Ja teritorijas plānojums stājies spēkā pirms 2003. gada 23. jūlija, esot jāpiemēro Aizsargjoslu likuma pārejas noteikumu 2. punkts.

Kolka pagasta padome 2004. gada 8. martā esot nosūtījusi Vides ministrijai vēstuli ar lūgumu saskaņot pagasta ciemu robežas. Vides ministrija atbildējusi, ka tā nevarot saskaņot ciemu robežas, jo tiekot veidota starpministriju komisija, kuras uzdevums būšot apstiprināt ciemu robežas Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā. Taču Pieteikuma iesniedzējai nezināmu iemeslu dēļ šāda starpministriju komisija neesot izveidota un ciemu robežas līdz 2004. gada 1. jūlijam neesot apstiprinātas.

Likums nenosakot, ka spēkā esoša teritorijas plānojuma piemērošana būtu aizliegta, ja ministrijas nav apstiprinājušas un saskaņojušas ciemu robežas. Aizsargjoslu likuma pārejas noteikumu mērķis un uzdevums esot noteikt pagaidu regulējumu, lai samērotu jau pastāvošo tiesisko regulējumu un jaunpieņemto tiesisko regulējumu. Aizsargjoslu likumā šim uzdevumam bijis noteikts konkrēts termiņš, proti, 2004. gada 1. jūlijs. Pieteikuma iesniedzēja nekādā veidā neesot atbildīga par ministriju bezdarbību.

Ievērojot pašvaldības ekskluzīvās tiesības ciemu robežu noteikšanā, apstiprinājuma neesamība tiesiskas sekas varot izraisīt tikai likumā īpaši noteiktos gadījumos. Aizsargjoslu likuma 67. pants esot speciāla tiesību norma, kas iekļauta likumā tikai krasta kāpu aizsardzībai un neesot izmantojama visu šā likuma normu interpretācijai vai attiecībā uz visu ciemu teritoriju. Aizsargjoslu likuma normas nekādā veidā nedodot pamatu uzskatīt, ka pēc tā pārejas noteikumu 2. punktā noteiktā termiņa beigām ar teritorijas plānojumu noteiktās ciemu teritorijas uzskatāmas par ārpus ciema esošām teritorijām, ja nav saņemts ministriju apstiprinājums un saskaņojums. Tas būtu pretrunā

ar teritorijas plānošanas mērķiem un uzdevumiem, kā arī pārkāptu ar likumu noteikto pašvaldības kompetenci teritorijas plānošanā un administratīvās teritorijas izveidošanā.

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka Ušu ciema robežas pretēji rīkojumā Nr. 2-02/144 norādītajam esot saskaņotas ar Vides ministriju, turklāt Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija tās apstiprinājusi.

Ar rīkojumu Nr. 2-02/144 būtībā esot apturēta Teritorijas plānojuma darbība Kolkas pagasta ciemu teritorijās. Savukārt Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta regulējums esot piemērojams gadījumos, kad teritorijas atrodas ārpus ciemiem, turklāt nevis attiecībā uz jaunveidojamo zemesgabalu platību, bet gan attiecībā uz jaunveidojamo zemes īpašumu platību. Turklāt ciemos jaunveidojamo zemes īpašumu platību nosakot ar vietējās pašvaldības saistošajiem noteikumiem un Kolkas pagasta padome tā arī esot rīkojusies, pieņemot Teritorijas plānojumu.

Juridiskā pamatojuma neesot rīkojumā Nr. 2-02/144 norādītajam, ka ciemu teritorijām tiekot izstrādāti un apstiprināti detālplānojumi, neņemot vērā Slīteres nacionālā parka administrācijas un Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas atzinumus. Iespējamie detālplānojuma izstrādes kārtības pārkāpumi nekādā veidā neietekmējot Teritorijas plānojuma tiesiskumu. Turklāt institūciju sniegtie atzinumi, tāpat kā iedzīvotāju viedokļi un ieteikumi, neesot obligāti.

Tā kā vietējās pašvaldības lēmumi par zemesgabalu sadalīšanu esot administratīvi akti un to pieņemšanas un apstrīdēšanas kārtību nosakot likums, šo lēmumu tiesiskums vai to pieņemšanas sistemātiskums neietekmējot teritorijas plānojuma tiesiskumu. Tāpat likums nenosakot papildu aprobežojumus attiecībā uz jaunveidojamu zemes īpašumu platību, tātad arī nenosakot to minimālo platību.

Par rīkojumiem Nr. 2-02/145, Nr. 2-02/146 un Nr. 2-02/147 Kolkas pagasta padome norāda, ka detālplānojumi esot izstrādāti un apstiprināti uz spēkā esoša Teritorijas plānojuma pamata. Likums neparedzot, ka detālplānojuma izstrāde būtu aizliegta, ja ministrijas nav saskaņojušas un apstiprinājušas ciemu robežas līdz noteiktam datumam.

Ar rīkojumiem būtībā esot apturēta detālplānojumu darbība īpašumos, kas atrodas Sīkraga un Mazirbes ciemā. Savukārt Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta regulējums piemērojams gadījumos, kad teritorijas atrodas ārpus ciemiem. Apgalvojums, ka Sīkraga un Mazirbes ciemu teritorija ir teritorija ārpus ciema, esot

nepamatots un absurds. Sīkraga ciems pirmo reizi rakstītos avotos minēts jau 1387. gadā un neesot uzskatāms par jaunizveidotu. Arī Mazirbes ciems neesot jaunizveidots, jo tas pirmo reizi rakstītos avotos minēts jau 1387. gadā. Pagājušā gadsimta trīsdesmitajos gados Mazirbe bijusi “pilnasinīgs ciems ar baznīcu, skolu, aptieku, mežniecību, vairākiem veikaliem, pastu un telegrāfa kantori, staciju, ķieģeļnīcu, kokzāģētāvu, frizētāvu un maiznīcu”. 1935. gadā Mazirbe bijusi lielākais jūrmalas ciems ar 438 iedzīvotājiem.

6. Amatpersona, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs – norāda, ka rīkojumi izdoti nolūkā aizsargāt sabiedrības tiesības uz dzīvi labvēlīgā vidē un ierobežot Kolkas pagasta pašvaldības rīcību, kas apdraudot Baltijas jūras piekrastes saglabāšanu un ilgtspējīgu attīstību.

Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs uzskata, ka tiesvedība šajā lietā esot izbeidzama, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 3. punktu. Kolkas pagasta padomes pieteikums neatbilstot Satversmes tiesas likuma 20. panta piektās daļas 3. punktam, jo esot pārkāptas Satversmes tiesas likuma 19. panta otrās daļas prasības. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs norāda uz likuma “Par pašvaldībām” 49. panta trešo daļu, kur neesot noteikts termiņš pieteikuma iesniegšanai Satversmes tiesā. Ja Kolkas pagasta padome tomēr uzskatījusi, ka reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra rīkojums ir nepamatots un ar to ir aizskartas Kolkas pagasta iedzīvotāju intereses, pieteikumu Satversmes tiesai vajadzējis iesniegt saprātīgā termiņā, tas ir, pēc iespējas īsākā laikā. Konstatējot, ka divus mēnešus pēc 2007. gada 22. jūnija lēmuma pieņemšanas Kolkas pagasta pašvaldība nav iesniegusi pieteikumu Satversmes tiesā, reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 49. panta ceturto daļu publicējis laikrakstā “Latvijas Vēstnesis” paziņojumu par Teritorijas plānojuma spēka zaudēšanu attiecībā uz Kolkas, Saunaga, Vaides, Ušu, Sīkraga, Mazirbes, Košraga un Pitraga ciemu teritorijām, kā arī par saistošo noteikumu Nr. 11, saistošo noteikumu Nr. 12 un saistošo noteikumu Nr. 13 spēka zaudēšanu.

Kolkas pagasta padome 2005. gada 4. martā esot pieņēmusi lēmumu par vairāku detālplānojumu atcelšanu vai izstrādes apturēšanu, jo Kolkas pagastam neesot saskaņotas ciemu robežas Aizsargjoslu likuma 67. panta kārtībā un detālplānojumi esot pretrunā ar

Aizsargjoslu likuma 6. pantu un 36. pantu. Šāda rīcība liecinot par Kolkas pagasta padomes piekrišanu tam, ka, izstrādājot detālplānojumus atbilstoši Teritorijas plānojumam, kurā iezīmētās ciemu robežas nav saskaņotas ar Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministriju un Vides ministriju, tiek pārkāptas Aizsargjoslu likuma prasības. Tomēr pēc tam Kolkas pagasta padome turpinājusi izstrādāt un apstiprināt detālplānojumus, kā arī dalīt nekustamos īpašumus, neievērojot Aizsargjoslu likuma normas un ignorējot Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas, kā arī Slīteres nacionālā parka administrācijas likumīgās prasības.

Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs norāda, ka vietējo pašvaldību ekskluzīvo kompetenci ciemu robežu noteikšanā ierobežojot Aizsargjoslu likuma 67. pants. Līdz ar to neesot pārkāptas Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta ceturtais daļas prasības.

Norādot uz Aizsargjoslu likuma pārejas noteikumu 2. punktu, reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs paskaidro, ka Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija neesot tiesīga apstiprināt ciemu robežas bez saskaņošanas ar Vides ministriju, kas esot augstāka tiešās valsts pārvaldes iestāde vides aizsardzības nozarē. Savukārt Vides ministrija pirms saskaņojuma sniegšanas pārbaudot, vai ciemu robežas ir noteiktas, ņemot vērā normatīvo aktu prasības. Neraugoties uz to, ka Slīteres nacionālā parka administrācija apstiprinājusi 2001. gadā izstrādātu zemes ierīcības shēmu, Vides ministrija, kas salīdzinājumā ar Slīteres nacionālā parka administrāciju ir augstāka iestāde, ciemu robežas neesot saskaņojusi. Tā piekritusi Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas 2004. gada 16. marta atzinumā norādītajam, ka Kolkas pagasta padome, nosakot ciemu robežas, nav vadījusies no Likumā par administratīvo teritoriju izveidošanu noteiktā ciema jēdziena. Saskaņā ar minētā likuma 11. pantu ciemu kategorijā nevarot ieskaitīt kuru katru un jo īpaši – blīvi neapdzīvotu teritoriju. Tādējādi reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs nepiekrīt pieteikuma iesniedzējas uzskatam, ka vietējai pašvaldībai esot tiesības piemērot spēkā esošu teritorijas plānojumu arī tad, ja ciemu robežas nav apstiprinātas Aizsargjoslu likuma 67. panta kārtībā.

Turklāt teritorijas plānojuma izstrādi vietējā pašvaldība veicot publisko tiesību jomā. Vietējai pašvaldībai piešķirtās kompetences apjoms esot skaidri noteikts likumā, un tā varot darboties tikai likuma ietvaros. Ja darbība notiek ārpus likumā noteiktās kompetences, tā esot uzskatāma par prettiesisku. Aizsargjoslu likums neparedzot, ka

vietējā pašvaldība drīkstētu piemērot savu teritorijas plānojumu, kamēr nav apstiprinātas ciemu robežas Aizsargjoslu likuma 67. pantā noteiktajā kārtībā. Tāpēc šajā gadījumā esot jāuzskata, ka pašvaldībai nav noteiktas ciemu robežas. Pat ja Teritorijas plānojums kopumā ir spēkā, teritorijām, kuras ietilpst likumā noteiktajā kārtībā neapstiprinātās ciemu robežās, tomēr esot piemērojamas Aizsargjoslu likuma normas.

Kolkas pagasta pašvaldība teritorijas plānošanas procesā neesot ievērojusi tiesību normas, kas balstās uz ilgtspējīgas attīstības un interešu saskaņotības principu, kā arī uz Baltijas jūras piekrastes aizsardzības un attīstības nostādņēm, ko atzinušas Eiropas valstis.

Visi minētie ciemi atrodies Slīteres nacionālā parka teritorijā, tāpēc to attīstībai esot jāatbilst Slīteres nacionālā parka izveidošanas un aizsardzības mērķiem, kā arī Eiropas nozīmes aizsargājamās teritorijas *Natura 2000* izveidošanas mērķiem. Ciemu teritorijās esot iekļautas nepamatoti lielas meža platības, kuru lielākā daļa esot Latvijā un Eiropas Savienībā aizsargājams biotops – mežainas jūrmalas kāpas. Minēto teritoriju apbūve esot pretrunā ar Slīteres nacionālā parka izveidošanas un aizsardzības mērķiem, kā arī neatbilstot Aizsargjoslu likuma 6. pantam.

Pamatojot nekustamā īpašuma “Saulrīti” detālplānojuma prettiesiskumu, reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs norāda uz Slīteres nacionālā parka administrācijas 2007. gada 21. septembra atzinumu, ka detālplānojums ir pretrunā ar Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktu.

Tā kā Aizsargjoslu likuma 67. pantā noteiktā ciemu robežu saskaņošana attiecoties uz visiem Aizsargjoslu likuma pantiem, Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā zemesgabalus nevarot dalīt atbilstoši Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktam, ja ciemu robežas nav apstiprinātas saskaņā ar Aizsargjoslu likuma 67. pantu. Tā kā Kolkas pagasta ciemu robežas neesot apstiprinātas, detālplānojumā paredzēto zemesgabalu sadalīšana tādos gabalos, kas ir mazāki par trim hektāriem, esot pretrunā ar Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktu.

Lai gan normatīvie akti neparedzot, ka institūciju atzinumi jāņem vērā, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas un Slīteres nacionālā parka administrācijas atzinumos esot norādīts uz normatīvo aktu neievērošanu. Līdz ar to Kolkas pagasta padomei neesot tiesību lemt par to, vai atzinumā norādīto tā ņems vai neņems vērā, jo normatīvie akti nepieļaujot gadījumus, kad teritorijas plānošanas procesā varētu neievērot

to prasības. Likuma “Par pašvaldībām” 41. panta otrajā daļā esot noteikts, ka pašvaldības lēmumiem jāatbilst Satversmei, šim likumam un citiem likumiem, kā arī Ministru kabineta noteikumiem.

Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs norāda, ka Vides ministrija ir saskaņojusi Ušu ciema robežas, kas iezīmētas Kolkas pagasta teritorijas plānojuma grozījumu redakcijā, nevis Kolkas pagasta teritorijas plānojumā, kas apstiprināts 2003. gada 13. jūnijā. Līdz ar to plānotās darbības Ušu ciemā varēšot veikt tikai pēc Kolkas pagasta teritorijas plānojuma grozījumu spēkā stāšanās.

7. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija lietas sagatavošanas gaitā, atbildot uz Satversmes tiesas uzdotajiem jautājumiem, norāda, ka normatīvajos aktos neesot paskaidrots jēdzienu “vēsturiski radusies koncentrēta apbūve” un “pastāvīgie iedzīvotāji” saturs. Tāpat neesot metodikas vai vadlīniju, uz kuru pamata varētu noteikt, vai lauku apdzīvotajā vietā ir “vēsturiski radusies koncentrēta apbūve” un vai šādu apbūvi var iekļaut ciema teritorijā.

Normatīvajos aktos neesot arī precīzi noteikta ciema definīcija, bet atbilstoši teritorijas plānošanas vārdnīcai ciems esot lauku, proti, ārpus pilsētas esoša, apdzīvota vieta ar vietējā mērogā unikālu nosaukumu un koncentrētu apbūvi tās centrālajā daļā, kur attālums starp apbūvētajām teritorijām nepārsniedz 200 metrus. Ciema robežās esot jāietilpst arī tām mājām, kas atrodas pie objektiem, kuri sociālekonomiski ir saistīti ar ciema blīvi apbūvēto daļu, bet atrodas no tās tālāk par 200 metriem, piemēram, skolām, slimnīcām, pasta nodaļām. Minēto objektu maksimālais attālinājums no ciema blīvi apbūvētās daļas varot būt līdz 500 metriem. Pašvaldības padome (dome) ciema teritorijā varot iekļaut arī viensētas (dzīvojamās ēkas), kas atrodas tuvāk par 200 metriem cita no citas un no ciema blīvi apbūvētās daļas. Teritorijas plānošanas vārdnīcā esot sniegts arī kompaktā apdzīvojuma skaidrojums, proti, – apdzīvotas vietas, ko raksturo ievērojams apbūves blīvums.

Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija uzskata, ka par “vēsturiski radušos koncentrētu apbūvi” varētu uzskatīt apbūvi, kas izveidojusies līdz teritorijas plānojuma izstrādes uzsākšanas brīdim. Vietējai pašvaldībai, uzsākot teritorijas plānojuma izstrādi, esot jāņem vērā administratīvajā teritorijā faktiski pastāvošā situācija. Tāpēc pašvaldībai, iekļaujot ciema teritorijā iepriekš neapbūvētas platības, teritorijas

plānojumā esot jāietver šāda risinājuma pamatojums. Pašvaldības rīcība, ieskaitot ciemu kategorijā nepamatoti lielas neapbūvētas platības, liecinot nevis par vēlmi veidot šajās platībās koncentrētu apbūvi, bet gan par vēlmi atcelt atsevišķiem nekustamajiem īpašumiem Aizsargjoslu likumā noteiktos ierobežojumus.

Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā esošo vietējo pašvaldību rīcības brīvību attiecībā uz iepriekš neapbūvētu platību iekļaušanu ciemā ierobežojot Aizsargjoslu likuma 67. pants. Vides ministrija pirms ciemu robežu saskaņošanas pārbaudot, vai pašvaldība ir ievērojusi Aizsargjoslu likuma 6. panta un 36. panta prasības. Pie tam Kolkas pagasta pašvaldības administratīvajā teritorijā atrodies Slīteres nacionālais parks. Līdz ar to, veidojot ciemus, esot jāievēro ne tikai Aizsargjoslu likuma normas, bet arī Slīteres nacionālā parka likums un Ministru kabineta 2001. gada 13. marta noteikumi Nr. 116 “Slīteres nacionālā parka individuālie aizsardzības un izmantošanas noteikumi”.

8. Vides ministrija norāda, ka, saskaņojot ciemu robežas, tā ņemot vērā Aizsargjoslu likuma 5. panta pirmajā daļā noteikto vides un dabas resursu aizsardzības aizsargjoslu galveno uzdevumu – samazināt vai novērst antropogēnās negatīvās iedarbības ietekmi, kā arī Aizsargjoslu likuma 6. pantā izvirzītos mērķus – piekrastes ainavu aizsargāšanu, piekrastes dabas resursu, arī atpūtai un tūrismam nepieciešamo resursu, un citu sabiedrībai nozīmīgu teritoriju saglabāšanu un aizsardzību. Tāpat Vides ministrija ņemot vērā Aizsargjoslu likuma 6. un 36. pantā noteikto, piemēram, krasta kāpu aizsargjoslas platumu, būvniecības aizliegumus un ierobežojumus, kā arī ārpus ciemiem un pilsētām esošo zemes īpašumu minimālo platību.

Atbilstoši Aizsargjoslu likuma 6. panta otrās daļas 1. punkta “b” apakšpunktam ciemu teritorijā krasta kāpu aizsargjoslas platums nevarot būt mazāks par 150 metriem, obligāti iekļaujot īpaši aizsargājamus biotopus. Ja Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krastā plānotie ciemi atrodas īpaši aizsargājamā dabas teritorijā, tad, izvērtējot šo ciemu robežas, tiek ņemti vērā īpaši aizsargājamās dabas teritorijas izveidošanas un aizsardzības mērķi. Tā kā Kolkas pagastā visi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krastā plānotie ciemi atrodies Slīteres nacionālā parka teritorijā, īpaša uzmanība esot pievērsta to atbilstībai nacionālā parka izveidošanas un aizsardzības, kā arī Eiropas nozīmes aizsargājamās teritorijas *Natura 2000* izveidošanas mērķiem.

Neesot atbalstāma līdz šim neapbūvētas meža un lauksaimniecības zemes iekļaušana ciemu robežās, īpaši tajos gadījumos, kad neapbūvētā zeme stiepjas paralēli jūras krastam, ir pakļauta krasta erozijas procesiem vai ir bioloģiski nozīmīga teritorija, piemēram, īpaši aizsargājami biotopi. Tāpat neesot pieļaujama piekrastes ciemu “izstiepšana” paralēli jūras krastam, jo tādējādi tiek palielināta antropogēnā slodze uz piekrasti. Šāda pieeja sakrīt ar Kurzemes plānošanas reģiona teritorijas plānojuma vadlīnijām.

9. Slīteres nacionālā parka administrācija savā atzinumā norāda, ka Kolkas pagastam neesot apstiprinātas ciemu robežas Aizsargjoslu likuma 67. panta noteiktajā kārtībā un tādēļ, izdodot administratīvos aktus, tiek piemēroti Aizsargjoslu likuma 36. pantā noteiktie aprobežojumi, kas attiecas uz teritorijām ārpus pilsētām un ciemiem, kā arī 6. pantā noteiktais krasta kāpu aizsargjoslas platums, kurš nevarot būt mazāks par 300 metriem.

Slīteres nacionālā parka administrācija piekrīt tam, ka zvejnieku ciemi gan Talsu rajona Kolkas pagastā, gan Ventspils rajona Tārgales pagastā vēsturiski ir izveidojušies, savstarpēji saplūstot. Tas esot saistīts ar Ziemeļkurzemes piekrastes dabas īpatnībām un saimnieciskajām aktivitātēm. Taču nevarot pieļaut tādu situāciju, ka uz ciema rēķina tiek samazināta krasta kāpu aizsargjosla, sadrumstaloti īpašumi un tādējādi pieaug būvniecības intensitāte un ar to saistītā teritorijas pārveide.

Teritorijas vēsturiskās izmantošanas atjaunošana neesot pretrunā ar Aizsargjoslu likumu un Slīteres nacionālā parka izveides mērķiem, taču pašvaldības un zemes īpašnieku līdzšinējās aktivitātes liecinot par pretējo. Par galveno teritorijas apsaimniekošanas veidu tie uzskatot īpašumu sadalīšanu un apbūvi. Tādējādi pašvaldības plānotās ciemu robežas nonākot pretrunā ar Aizsargjoslu likuma 6. pantu, kurā definēts aizsargjoslas izveides mērķis, un Slīteres nacionālā parka likuma 8. panta pirmo daļu, kas noteic Slīteres nacionālā parka ainavu aizsardzības zonas izveidošanas mērķi.

10. Latvijas Universitātes Ģeogrāfijas un zemes zinātņu fakultātes Ģeogrāfijas nodaļas Cilvēka ģeogrāfijas katedras asistente Laila Kūle norāda, ka saskaņā ar Likumu par administratīvo teritoriju izveidošanu ciemi veidojami no viensētām jeb savrupām lauku sētām. Diemžēl viensētas jēdziens neesot juridiski

definēts. Tas novedot pie plašas šā termina interpretācijas, un atsevišķas viensētas faktiski pārsniedzot vispārpieņemtos priekšstatus par to, kas ir viensēta. Tajās Eiropas valstīs, kur demokrātiska un tiesiska teritorijas plānošana ieviesta agrāk, viensētas definīcija parasti esot precizēta, piemēram, esot noteikts, ka tajā ietilpst ne vairāk kā divas dzīvojamās ēkas un konkrēts skaits saimniecības ēku, kā arī esot paredzētas citas regulējošas pazīmes.

Latvijas normatīvie akti nenorādot, ko nozīmē būvju kopums un koncentrēta jeb blīva apbūve. Tas esot jānosaka teritorijas plānojumos. Arī termins „vēsturiski radies” esot plaši izmantots, bet nekonkrēts. Dažkārt tiekot minēts laika posms. Piemēram, 25 gadu periods minēts Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likumā. Tomēr visbiežāk par vēsturiski radušos tiekot uzskatīta tāda apbūve, kas radusies, iepriekš ilgākā periodā summējoties būvniecības un citām cilvēku darbībām. Minētais jēdziens esot saprotams kā esošā apbūve, proti, ēkas, kur cilvēki dzīvo kādu laiku, un kā pretstatījums terminam „plānota apbūve”, proti, tāda apbūve (ēkas un inženierbūves), kura vēl neeksistē, bet būvniecības procesa rezultātā ir jāizveido.

Lielākā daļa attīstīto Eiropas valstu tomēr apbūvi definējot precīzāk, proti, nosakot kritērijus pilsētveida jeb urbānās apbūves vienību robežām, kuras varētu uzskatīt par atbilstošām Latvijā lietotajam terminam „koncentrēta apbūve”. Kritērijus Eiropas valstīs nosakot pēc minimālā iedzīvotāju vai ēku skaita vai pēc attāluma starp ēkām, turklāt dažkārt tikai starp tām ēkām, kuras ir apkurināmas. Pēc Eiropas Savienības Statistikas pārvaldes informācijas, šie kritēriji dažādās Eiropas Savienības dalībvalstīs atšķīroties atkarībā no iedzīvotāju blīvuma un vēsturiskā apdzīvojuma veida. Iedzīvotāju minimālais skaits varot būt no 200 līdz 2000. Par kritēriju varot tikt noteikts nevis iedzīvotāju skaits, bet minimālais ēku skaits. Piemēram, Īrijā – vismaz 50 ēkas. Nereti par koncentrētas apbūves kritēriju tiekot uzskatīts minimālais attālums starp ēkām, kuras var ietvert apdzīvotās vietas robežās. Visbiežāk šis attālums esot ne vairāk kā 200 metri, bet, piemēram, Lielbritānijā – tikai 50 metri.

Ja nacionāla līmeņa, plānošanas reģiona vai rajona pašvaldības teritorijas plānojumi un normatīvie dokumenti neietverot konkrētus norādījumus vai teritorijas, kurās jauna apbūve nav pieļaujama, tad pašvaldībām esot zināma rīcības brīvība ciema robežu noteikšanā.

Latvijā neesot īpašas nacionālā līmeņa politikas attiecībā uz apdzīvojuma attīstību, tomēr vietējās pašvaldības varot vadīties pēc nacionālajiem un starptautiskajiem nozaru un vides aizsardzības politikas dokumentiem, kas norāda vēlamos apdzīvojuma attīstības virzienus. Piemēram, esot jāņem vērā Helsinku komisijas rekomendācijas par apbūves attīstību Baltijas jūras krasta joslā un 1996. gada Baltijas jūras reģiona kopējās teritorijas plānošanas vadlīnijas attiecībā uz piekrasti. Tās noteicot, ka jaunas ēkas un būves jāizvieto tā, lai tās atrastos pēc iespējas tuvāk piekrastē esošajām apdzīvotajām vietām vai aiz tām un nerastos gar jūras piekrasti izkļiedēta apbūve, un tādejādi varētu saglabāt dabisko ainavu. Turklāt jaunajai apbūvei nevajadzētu veidot vizuālu barjeru gar krastu. Priekšroku vajagot dot esošās jeb vēsturiskās apbūves atjaunošanai, nevis būvniecībai teritorijās, kur iepriekš apbūves nav bijis. Apbūvēt piekrastes teritorijas, kas atrodas ārpus jau esošajām apdzīvotajām vietām, esot pieļaujams tikai tad, ja šī apbūve ir pamatota teritorijas plānojumā vai saistīta ar funkcionālu nepieciešamību atrasties piekrastē.

Būtiski esot tas, lai ciemu un pilsētu robežas tiktu noteiktas, balstoties uz sabiedriskās drošības un labklājības, vides aizsardzības un teritorijas plānošanas principiem.

11. Rīgas Tehniskās universitātes Arhitektūras un pilsētplānošanas fakultātes Arhitektūras un pilsētībūvniecības katedras vadītājs, Dr. arch., profesors Jānis Briņķis norāda, ka jēdziens “koncentrēta apbūve” esot jāsaprot kā “blīva apbūve”. Plānošanā to mērot ar apbūves blīvuma vai apbūves intensitātes rādītājiem, kurus nosakot pašvaldība ar saistošajiem noteikumiem katram ar plānojumu noteiktajam zemes izmantošanas veidam.

Plānošanā par vēsturisku uzskatot apbūvi, kas ir vecāka par 50 gadiem. Jēdziens “vēsturiski radusies koncentrēta apbūve” Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu kontekstā esot lietots kā viens no kritērijiem lauku apdzīvotās vietas ieskaitīšanai ciemu kategorijā. Tomēr šis kritērijs neesot uzskatāms par obligātu nosacījumu. Jēdziens “vēsturiski radusies koncentrēta apbūve” esot uztverams arī kā specifisks attiecīgās vides kultūrvēsturiskās un arhitektoniski mākslinieciskās kvalitātes raksturojums, kas atspoguļojot apbūves telpiskās struktūras kopsakarības – zināmu vizuālu noslēgtību, viengabalainību, harmoniju, kā arī ansambļa pazīmes.

12. Telpiskās plānošanas iniciatīvas “Baltijas jūras reģiona valstu par telpisko plānošanu un attīstību atbildīgo ministru vīzija un stratēģijas attiecībā uz Baltijas jūru” (*Vision and Strategies around the Baltic Sea, VASAB*) sekretariāta vadītāja vietniece Dzintra Upmace norāda, ka vēsturiski gandrīz katrā Latvijas pašvaldībā apdzīvojuma struktūra ir veidojusies atšķirīgi. Līdz ar to arī izpratne par jēdzienu “vēsturiski radusies koncentrēta apbūve” dažādās Latvijas vietās varētu būt atšķirīga. Teritorijas plānojumā ciema robeža vienlaikus kalpojot kā robeža starp atšķirīgu teritorijas plānoto vai atļauto izmantošanu un nosakot ciema teritorijā blīvu apbūvi ar tai atbilstošu pakalpojumu klāstu un labiekārtojuma līmeni, proti, ielām, centralizētu ūdens apgādi un kanalizāciju, atkritumu savākšanu, ielu apgaismojumu, ietvēm un tamlīdzīgi.

Eiropā veiktie pētījumi liecinot, ka nav nedz vienotas pilsētu un ciemu definīcijas, nedz arī vienotas pieejas apdzīvoto vietu robežas noteikšanai un katrai valstij ir savas kultūrvēsturiskās tradīcijas un īpatnības. Nevienā no Rietumvalstīs noformulētajām definīcijām apbūves blīvums visai pilsētai vai ciemam neesot noteikts. Parasti apbūves blīvums pilsētās vai ciemos tiek noteikts tieši teritorijas plānošanas procesā, tādējādi saglabājot vēsturiski apdzīvotās vietas tēlu un veidojot tās nākotnes telpu. Apbūves blīvums vienā apdzīvotā vietā varot atšķirties vairākas reizes, tādējādi veidojot konkrētas vietas savdabīgo identitāti, regulējot iedzīvotāju dzīvesveidu un atspoguļojot apdzīvotās vietas ekonomiskās iespējas.

Secinājumu daļa

13. Satversmes 1. pants noteic, ka Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika. No Satversmes 1. panta izriet vairāki tiesiskas valsts principi, tostarp arī tiesību virsvadības princips, kas valsts pārvaldē tiek saukts par pārvaldes tiesiskuma jeb pārvaldes likumības principu. No demokrātiskas republikas jēdziena visām valsts institūcijām izriet pienākums savā darbībā ievērot likumību, varas dalīšanu un veikt savstarpēju uzraudzību, ievērojot publiskās varas pakļautību likumam, t.i., likuma virsvadību un citus tiesiskas valsts principus. Valsts pārvaldei demokrātiskā un tiesiskā valstī sabiedrības uzticētās funkcijas jāpilda godīgi, efektīvi un taisnīgi, tās rīcībai jāatbilst likumiem [*sk. Satversmes tiesas 2000. gada 24. marta sprieduma lietā Nr. 04-07(99) 3.punktu*].

Vispārējais tiesiskuma jeb tiesību virsvadības princips noteic, ka visa valsts vara ir saistīta ar tiesībām un tā var rīkoties tikai tiesību normu noteiktajos ietvaros. Tas attiecas arī uz valsts pārvaldi, kur to var saukt par pārvaldes tiesiskuma principu (sk.: *Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija//Latvijas Vēstnesis, 2002. gada 26. jūnijs, Nr. 95*). Minētais princips tiek saukts arī par pārvaldes likumības principu (sk.: *Jarass D., Pieroth B. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. 8. Auflage. München: Verlag C.H.Beck, 2008, S.457*).

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmā daļa noteic: “Valsts pārvalde ir pakļauta likumam un tiesībām. Tā darbojas normatīvajos aktos noteiktās kompetences ietvaros. Valsts pārvalde savas pilnvaras var izmantot tikai atbilstoši pilnvarojuma jēgai un mērķim.” Tātad likums *expressis verbis* paredz, ka valsts pārvaldei ir jāievēro pārvaldes tiesiskuma princips. Savukārt pārvaldes tiesiskuma princips ietver likuma prioritātes un likuma atrunas principu.

Likuma prioritātes princips noteic, ka valsts pārvalde ir saistīta ar spēkā esošajām tiesību normām un ka tās pozitīvais pienākums ir rīkoties atbilstoši tām, bet negatīvais – atturēties no rīcības, ar kuru šīs tiesību normas tiktu pārkāptas (sk.: *Maurer H. Allgemeines Verwaltungsrecht. 16. Auflage. München: Verlag C.H.Beck, 2006, S. 115*).

Pienākumu piemērot tiesību normas atbilstoši to jēgai un mērķim noteic likuma prioritātes princips, kas ir nostiprināts Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmās daļas pirmajā teikumā.

Tātad Satversmes tiesai, vērtējot apstrīdēto reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra rīkojumu atbilstību Satversmes 1. pantam un Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmās daļas pirmajam teikumam, ir jānoskaidro, vai šie rīkojumi atbilst tiesību normām, kas regulē teritorijas plānošanu.

14. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs atbildes rakstā Satversmes tiesai norāda, ka tiesvedība lietā būtu jāizbeidz, jo Kolkas pagasta padomes pieteikumi neatbilstot Satversmes tiesas likuma 19. panta otrajai daļai.

Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 3. punkts noteic, ka tiesvedību lietā var izbeigt līdz sprieduma pasludināšanai ar Satversmes tiesas lēmumu, ja Satversmes tiesa konstatē, ka lēmums par lietas ierosināšanu neatbilst šā likuma 20. panta piektās daļas prasībām. Savukārt Satversmes tiesas likuma 20. panta piektās daļas

3. punktā kā viens no tiesvedības izbeigšanas pamatiem minēta pieteikuma neatbilstība Satversmes tiesas likuma 19. panta prasībām.

Satversmes tiesas likuma 19. panta otrā daļa noteic, ka pašvaldības domes (padomes) pieteikums saskaņā ar šā likuma 17. panta trešo daļu tiek pieņemts likuma "Par pašvaldībām" 49. pantā noteiktajā kārtībā. Saskaņā ar likuma "Par pašvaldībām" 49. panta trešo daļu domei (padomei), ja tā nepieņem lēmumu par saistošo noteikumu vai cita normatīvā akta vai to atsevišķu punktu atcelšanu, ir jāiesniedz Satversmes tiesā pieteikums par reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra rīkojuma atcelšanu.

Lai gan likuma "Par pašvaldībām" 49. panta trešā daļa nenosaka termiņu, kādā pašvaldībai jāiesniedz Satversmes tiesā pieteikums par reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra rīkojuma atcelšanu, tiesiskās stabilitātes princips prasa, lai tas tiktu izdarīts saprātīgā laikā pēc tam, kad reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs izdevis rīkojumu par nelikumīgu domes (padomes) izdotu saistošo noteikumu vai citu normatīvo aktu vai to atsevišķu punktu darbību.

Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs rīkojumus izdevis 2007. gada 6. jūnijā. Saskaņā ar likuma "Par pašvaldībām" 49. panta trešo daļu Kolkas pagasta padome 2007. gada 22. jūnijā ārkārtas sēdē pieņēma lēmumu iesniegt Satversmes tiesā pieteikumu par reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra rīkojumu Nr. 2-02/144, Nr. 2-02/145, Nr. 2-02/146 un Nr. 2-02/147 atcelšanu (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 10. lpp.*). Kolkas pagasta padomes pieteikumi Satversmes tiesā saņemti 2007. gada 27. septembrī. Tātad Kolkas pagasta padome pieteikumus Satversmes tiesā ir iesniegusi trīs mēnešus pēc tam, kad tā pieņēma lēmumu par pieteikuma iesniegšanu Satversmes tiesā.

Kolkas pagasta padome iesniegšanai Satversmes tiesā sagatavojusi četrus pieteikumus, un tajos visos ir ietverts detalizēts faktisko apstākļu izklāsts, kā arī sniegts izvērstis juridiskais pamatojums. Tāpēc Satversmes tiesa uzskata, ka konkrētajā lietā trīs mēneši bija samērīgs laiks pieteikumu iesniegšanai Satversmes tiesai.

Tādējādi Kolkas pagasta padome nav pārkāpusi likuma "Par pašvaldībām" 49. panta noteikumus par pieteikumu iesniegšanu Satversmes tiesai un tiesvedības izbeigšanai lietā nav pamata.

15. Satversmes tiesai, vērtējot, vai rīkojums Nr. 2-02/144, ar kuru apturēta Teritorijas plānojuma darbība attiecībā uz grafiskās daļas kartē “Atļautā un plānotā teritorijas izmantošana” noteikto Kolkas ciema, Saunaga ciema, Vaides ciema, Ušu ciema, Sīkraga ciema, Mazirbes ciema, Košraga ciema un Pitraga ciema teritoriju, atbilst Satversmes 1. pantam un Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmās daļas pirmajam teikumam, ir jāsniedz atbilde uz jautājumu, vai reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs ir piemērojis rīkojuma 2. punktā un tā apakšpunktos minētās tiesību normas atbilstoši to jēgai un mērķim.

Lai izvērtētu reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra rīkojumu atbilstību tiesību normām, Satversmes tiesai jānoskaidro, vai Kolkas pagasta ciemu robežas ir apstiprinātas Aizsargjoslu likumā noteiktajā kārtībā un kādas tiesiskās sekas rodas, ja šāds apstiprinājums nav saņemts. Satversmes tiesai arī ir jānoskaidro, vai pieteikuma iesniedzēja Teritorijas plānojumā ciemu robežas ir noteikusi atbilstoši kritērijiem, kas bija jāievēro saskaņā ar tajā laikā spēkā bijušo Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 11. panta redakciju.

16. Rīkojuma Nr. 2-02/144 2.1. punktā reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs norāda, ka Teritorijas plānojums atzīstams par prettiesisku, jo tajā iezīmētās ciemu robežas neesot apstiprinātas atbilstoši Aizsargjoslu likuma 67. pantam.

Aizsargjoslu likuma 67. pants noteic, ka ciemu robežas Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā apstiprina Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija pēc saskaņošanas ar Vides ministriju, pamatojoties uz pašvaldības priekšlikumu vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma projektā. Taču minētā tiesību norma stājās spēkā tikai 2003. gada 22. jūlijā, proti, jau pēc Teritorijas plānojuma pieņemšanas. Tāpēc Aizsargjoslu likuma 67. pants nevar tikt piemērots, izvērtējot Teritorijas plānojumā noteikto ciemu robežu tiesiskumu.

Vietējo pašvaldību teritorijas plānojumiem, kuri tika pieņemti pirms Aizsargjoslu likuma 67. panta spēkā stāšanās, ir jāpiemēro Aizsargjoslu likuma pārejas noteikumu 2. punkts, saskaņā ar kuru Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija pēc saskaņošanas ar Vides ministriju, pamatojoties uz pašvaldības priekšlikumu pašvaldības teritorijas plānojumā, līdz 2004. gada 1. jūlijam apstiprina tās ciemu robežas, kuras vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā ir noteiktas līdz šā likuma 67. panta spēkā

stāšanās dienai. Tā kā Teritorijas plānojums tika apstiprināts 2003. gada 13. jūnijā un tajā bija noteiktas arī ciemu robežas, tam ir piemērojams Aizsargjoslu likuma pārejas noteikumu 2. punkts.

Aizsargjoslu likuma 67. pants paredz ciemu robežu apstiprināšanu, kamēr teritorijas plānojums vēl ir projekta stadijā, turpretī pārejas noteikumu 2. punkts attiecas uz teritorijas plānojumiem, kurus pašvaldība jau ir apstiprinājusi. Tomēr citādi Aizsargjoslu likuma pārejas noteikumu 2. punktā paredzētā ciemu robežu saskaņošanas un apstiprināšanas procedūra neatšķiras no šā likuma 67. pantā noteiktās kārtības. Līdz ar to lietā nav būtiskas nozīmes tam, ka reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra rīkojuma Nr. 2-02/144 2.1. punktā ietverta norāde nevis uz Aizsargjoslu likuma pārejas noteikumu 2. punktu, bet gan uz šā likuma 67. pantu.

16.1. Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekraste ir nozīmīga dabas vērtība. Tajā ir izveidojušies un joprojām pastāv īpatnēji dabas veidojumi un ainavas, ko var negatīvi ietekmēt cilvēka darbība. Baltijas jūras piekraste ir būtiska ekosistēmas sastāvdaļa, kuru aizsargā ne vien nacionālās, bet arī starptautiskās tiesības.

Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmā daļa noteic, ka Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjosla izveidota, lai samazinātu piesārņojuma ietekmi uz Baltijas jūru, saglabātu meža aizsargfunkcijas, novērstu erozijas procesa attīstību, aizsargātu piekrastes ainavas, nodrošinātu piekrastes dabas resursu, arī atpūtai un tūrismam nepieciešamo resursu, un citu sabiedrībai nozīmīgu teritoriju saglabāšanu un aizsardzību, līdzsvarotu un ilgstošu izmantošanu.

Latvijas Republikai ir saistoši starptautiskie nolīgumi par Baltijas jūras piekrastes aizsardzību. Viens no tiem ir 1974. gada Baltijas jūras reģiona jūras vides aizsardzības konvencija (turpmāk – Helsinku konvencija), kurai Latvija pievienojās 1994. gada 3. martā, pieņemot likumu “Par 1974. gada un 1992. gada Helsinku konvencijām par Baltijas jūras reģiona jūras vides aizsardzību”. Minētās konvencijas 3. panta pirmā daļa noteic, ka līgumslēdzējas puses individuāli vai kopīgi veic visus pienācīgos likumdošanas, administratīvos vai citus vajadzīgos pasākumus, lai nepieļautu vai likvidētu piesārņojumu, kā arī aizsargātu Baltijas jūras reģiona jūras vidi un uzlabotu tās stāvokli. Baltijas jūras reģiona jūras vides aizsardzības komisija, kura saskaņā ar Helsinku konvencijas 12. panta pirmo daļu nodibināta konvencijas mērķu sasniegšanai, ir ieteikusi iespēju robežās nepieļaut pasākumus, kas varētu radīt paliekošas pārmaiņas dabā

un ainavā (sk. HELCOM Recommendation 15/1, http://www.helcom.fi/Recommendations/en_GB/rec15_1/).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka normatīvajos aktos ietvertie valsts pienākumi vides saglabāšanā jāinterpretē atbilstoši Latvijas Republikai saistošajām starptautisko tiesību normām (sk. *Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 12. punktu*). Tāpēc Aizsargjoslu likuma 67. pants un pārejas noteikumu 2. punkts jāinterpretē tā, lai pēc iespējas pilnīgāk tiktu sasniegti gan Aizsargjoslu likuma 6. pantā, gan Helsinku konvencijā noteiktie Baltijas jūras piekrastes aizsardzības mērķi.

Lai sasniegtu iepriekš minētos aizsargjoslas izveidošanas mērķus, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai, kā arī Vides ministrijai ir tiesības un pienākums pārbaudīt Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā esošo ciemu robežu atbilstību normatīvajiem aktiem vides jomā. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai kā pārraudzības iestādei ir tiesības ciemu robežas apstiprināt, bet gadījumos, kad tās neatbilst normatīvo aktu prasībām, – atteikt apstiprinājumu.

Vērtējot ciemu robežas, kuras apstiprinātas pirms Aizsargjoslu likuma 67. panta spēkā stāšanās, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai, kā arī Vides ministrijai ir jāpārbauda ciemu robežu atbilstība tiem normatīvajiem aktiem, kas bija spēkā šo robežu noteikšanas laikā. Ja kāda no abām ministrijām konstatē ciemu robežu neatbilstību normatīvajiem aktiem, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija neapstiprina vietējās pašvaldības noteiktās ciemu robežas. Ja Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija neapstiprina ciemu robežas, tās juridiski nepastāv, jo prettiesiskas ciemu robežas nevar būt spēkā.

16.2. Nevar piekrist pieteikuma iesniedzēja viedoklim, ka Aizsargjoslu likuma 67. pants esot speciāla tiesību norma, kas iekļauta likumā tikai krasta kāpu aizsardzībai, un ka tā neesot sistēmiski izmantojama un vispārināma visu pārējo Aizsargjoslu likuma normu interpretācijai vai attiecībā uz visu ciemu teritoriju.

Aizsargjoslu likuma 67. pantā *expressis verbis* norādīts, kas Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija apstiprina ciemu robežas visā piekrastes aizsargjoslā. Savukārt no Aizsargjoslu likuma 6. panta otrās daļas redzams, ka krasta kāpu aizsargjosla ir tikai viena no trim Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslas daļām.

Turklāt pieteikuma iesniedzēja atsauca uz likumprojekta “Grozījumi Aizsargjoslu likumā” anotāciju, kura reizē ar attiecīgo likumprojektu tika iesniegta Saeimas Prezidijam

2003. gada 20. martā un kurā ir norādīts, ka ar likumprojektu “Grozījumi Aizsargjoslu likumā” tiek precizēti aprobežojumi tikai Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes krasta kāpu aizsargjoslā, nevis visā piekrastes aizsargjoslā.

Jāņem vērā, ka minētais likumprojekts, kas tika iesniegts Saeimas Prezidijam, sākotnēji paredzēja izteikt jaunā redakcijā tikai Aizsargjoslu likuma 36. pantu un 37. panta 5. punkta “b” apakšpunktu (*sk. lietas materiālu trešā sējuma 127.–134. lpp.*). Tāpēc arī pievienotajā anotācijā tiek analizēta tikai šo grozījumu nepieciešamība Aizsargjoslu likumā. Anotācijā nav vērtēta nepieciešamība Aizsargjoslu likumu papildināt ar 67. pantu un pārejas noteikumu 2. punktu. Līdz ar to no likumprojekta anotācijas nav iespējams izdarīt pieteikuma iesniedzējas minētos secinājumus.

Cienu robežu noteikšanas kontekstā nepamatota ir arī pieteikuma iesniedzējas norāde uz Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas 2003. gada 30. maija vēstuli Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijai (*sk. lietas materiālu trešā sējuma 152. lpp.*). Vēstulē ministrija norādījusi, ka neesot saprotamas no Vides ministrijas un Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas saņemto saskaņojumu turpmākās juridiskās sekas. Tomēr Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas vēstulē ietvertā piezīme attiecās nevis uz cienu robežām, bet gan uz krasta kāpu aizsargjoslas robežu.

16.3. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka par Kolkas pagasta cienu robežām Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija nav pieņēmusi nekāda veida lēmumu.

Aizsargjoslu likums nenoteic veidu, kādā Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai ir jāapstiprina to cienu robežas, kuri atrodas Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā. Tāpēc Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai nav obligāti jāpieņem formāls lēmums par atteikumu apstiprināt cienu robežas, bet gan ir jāpaziņo vietējai pašvaldībai savs viedoklis par cienu robežu atbilstību vai neatbilstību normatīvajiem aktiem.

Lietas materiālos ir Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas 2004. gada 16. marta vēstule par Kolkas pagasta teritorijas plānojumu, kura adresēta Kolkas pagasta padomes priekšsēdētājam (*sk. lietas materiālu trešā sējuma 49. lpp.*). Šajā vēstulē Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija sniedz savu vērtējumu arī par Teritorijas plānojumā noteiktajām cienu robežām. Vēstulē konstatēts, ka ar Teritorijas plānojumu tiek pārkāptas Aizsargjoslu likuma un Teritorijas plānošanas likuma prasības

un ka Kolkas pagasta padome, nosakot ciemu statusu un Teritorijas plānojumā atainojot ciemu robežas, nav vadījusies no Likumā par administratīvo teritoriju izveidošanu noteiktā ciema jēdziena. Tātad šajā vēstulē, kas tika nosūtīta Kolkas pagasta padomei vēl pirms Aizsargjoslu likuma pārejas noteikumu 2. punktā noteiktā termiņa – 2004. gada 1. jūlija, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija ir skaidri norādījusi, ka Teritorijas plānojumā noteiktās ciemu robežas neatbilst likuma prasībām.

Līdz ar to ir jāsecina, ka Kolkas pagasta ciemu robežas, kas noteiktas Teritorijas plānojumā, nav apstiprinātas Aizsargjoslu likuma pārejas noteikumu 2. punktā noteiktajā kārtībā. Tā kā ciemu robežas juridiski nepastāv, ir uzskatāms, ka visa teritorija, kas ietilpst neapstiprinātajās ciemu robežās, atrodas ārpus ciemiem. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija ir tiesīga neapstiprināt prettiesiskas ciemu robežas, taču tai nav tiesību pašai noteikt ciemu robežas. Šī funkcija saskaņā ar Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 12. pantu ir vietējās pašvaldības kompetencē. Kamēr Kolkas pagasta padome nav noteikusi normatīvo aktu prasībām atbilstošas ciemu robežas un Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija nav tās apstiprinājusi, minētās teritorijas ir uzskatāmas par tādām, kas atrodas ārpus ciemiem.

Nepamatots ir pieteikuma iesniedzēja apgalvojums, ka Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija esot apstiprinājusi Teritorijas plānojumā noteiktās Ušu ciema robežas. Kā izriet no Vides ministrijas 2007. gada 18. maija vēstules, kas adresēta Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai, kā arī Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas 2007. gada 30. maija vēstules par ciemu robežu saskaņošanu, kas adresēta Kolkas pagasta padomei (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 165., 166. lpp.*), apstiprinātas un saskaņotas ir tās Ušu ciema robežas, kas noteiktas Kolkas pagasta teritorijas plānojuma grozījumu projektā, nevis Teritorijas plānojumā.

16.4. Pieteikuma iesniedzēja arī norāda, ka Teritorijas plānojumā noteiktās ciemu robežas sakrīt ar tām ciemu robežām, kuras jau tikušas apstiprinātas ar Kolkas pagasta padomes 2001. gada 26. novembra un 2003. gada 11. februāra lēmumiem. Turklāt zemes ierīcības shēmu, uz kuras pamata pieņemti abi minētie lēmumi, esot akceptējusi Slīteres nacionālā parka administrācija, kas tolaik bija Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas pakļautībā esoša valsts civiliestāde. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija neesot izteikusi iebildumus pret tās pārraudzībā esošās iestādes darbību, arī akceptējot noteiktās ciemu robežas.

Satversmes tiesai nav jāvērtē, kāpēc Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija toreiz neiebilda pret 2001. gada 26. novembrī noteiktajām ciemu robežām un nepārskatīja Slīteres nacionālā parka administrācijas sniegto pozitīvo atzinumu par šīm robežām. Tas, ka Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija savulaik nenorādīja uz ciemu robežu neatbilstību tajā laikā spēkā bijušajiem normatīvajiem aktiem, nenozīmē, ka šobrīd to nebūtu tiesīga darīt Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija. Šāds pilnvarojums Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai ir piešķirts gan Aizsargjoslu likuma pārejas notikumu 2. punktā, gan Teritorijas plānošanas likuma 7.¹ pantā, kas piešķir reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministram tiesības apturēt domes (padomes) izdotos saistošos noteikumus, ar kuriem apstiprināts teritorijas plānojums vai detālpļanojums, vai kādas šo noteikumu daļas darbību, ja viņš uzskata, ka tie ir nelikumīgi.

Kolkas pagasta ciemu robežas nav apstiprinātas Aizsargjoslu likumā noteiktajā kārtībā, tāpēc Teritorijas plānojumā iezīmētās ciemu robežas juridiski nepastāv un uz šīm teritorijām pilnībā attiecas aprobežojumi, kas saskaņā ar Aizsargjoslu likumu noteikti Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslu teritorijās.

17. Var piekrist pieteikuma iesniedzējai, ka ne likumdevējs, ne Ministru kabinets nav noteicis kārtību, kāda pašvaldībai būtu jāievēro, nosakot ciemu robežas. Arī Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija 2003. gada 30. maija vēstulē par priekšlikumiem likumprojektam “Grozījumi Aizsargjoslu likumā” Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijai norāda, ka būtu nepieciešami Ministru kabineta noteikumi, kas reglamentētu ciemu robežu noteikšanas kārtību (*sk. lietas materiālu trešā sējuma 154. lpp.*). Turklāt Vides ministrija 2004. gada 19. marta vēstulē, atbildot Kolkas pagasta padomei jautājumā par iespēju saskaņot ciemu robežas, norāda, ka tā šobrīd ciemu robežas nevar saskaņot, jo Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija, lai izpildītu Aizsargjoslu likuma 67. panta prasības, veidojot starpministriju komisiju Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā esošo ciemu robežu apstiprināšanai (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 164. lpp.*). Līdz šim brīdim šāda starpministriju komisija nav izveidota.

Satversmes tiesa uzskata, ka normatīvajos aktos jāparedz gan precīzāki kritēriji, pēc kuriem vietējās pašvaldības nosaka ciemu robežas, gan arī kārtība, kādā ministrijas šīs robežas saskaņo un apstiprina. Tad Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā esošajām vietējām pašvaldībām būtu vieglāk noteikt normatīvajiem aktiem atbilstošas ciemu robežas.

18. Rīkojuma Nr. 2-02/144 2.1.1. punktā reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs norāda, ka Kolkas pagasta pašvaldība, nosakot ciema statusu un Teritorijas plānojumā iezīmējot ciemu robežas, neesot vadījusies no ciema jēdziena, kas bijis noteikts Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 11. panta toreizējā redakcijā, proti, 2003. gada 13. jūnijā spēkā bijušajā redakcijā. Tātad, vērtējot rīkojuma Nr. 2-02/144 2.1.1. punkta atbilstību Satversmes 1. pantam un Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmās daļas pirmajam teikumam, Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs rīkojies savas kompetences ietvaros, pārbaudot Teritorijas plānojuma atbilstību Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 11. panta toreizējai redakcijai, un vai reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra izdarītais secinājums par to, ka Teritorijas plānojumā noteiktā ciemu teritorija vairākkārt pārsniedz vēsturiskās apbūves apjomus, ir pamatots.

18.1. Saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 14. panta otrās daļas 1. punktu pašvaldībām ir pienākums izstrādāt pašvaldības teritorijas plānojumu un nodrošināt tā administratīvo pārraudzību. Likuma 5. pants noteic, ka pašvaldību darbību šā likuma ietvaros pārrauga Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija.

Nemot vērā Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7. panta piektajā daļā sniegto pārraudzības definīciju, autonomo funkciju kontroles jomā Ministru kabineta noteiktajai institūcijai ir tiesības veikt pašvaldības pieņemto lēmumu tiesiskuma kontroli (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā 2003-16-05 secinājumu daļas 2. punktu*).

No Teritorijas plānošanas likuma 7.¹ panta izriet, ka reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs ir pilnvarots pārbaudīt teritorijas plānojuma tiesiskumu. Tādējādi reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministram ir tiesības un pienākums pārbaudīt, vai pašvaldība, pieņemot teritorijas plānojumu, ir pareizi interpretējusi tiesību normas. Vērtējot Kolkas pagasta teritorijas plānojumā noteikto ciemu robežu atbilstību

normatīvo aktu prasībām, reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministram bija jāpārbauda arī tas, vai šīs robežas ir noteiktas saskaņā ar Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 11. panta redakciju, kas bija spēkā Kolkas pagasta teritorijas plānojuma apstiprināšanas laikā.

18.2. Likuma “Par pašvaldībām” 21. panta 6. punkts noteic, ka tikai dome (padome) var apstiprināt pašvaldības teritoriālo dalījumu un tās pārvaldes struktūru. Arī Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 12. pants noteic, ka apdzīvotās vietas ciemu kategorijā ieskaita vai izslēdz no tās attiecīgā rajona (pilsētas) dome, novada dome vai pagasta padome. No abām tiesību normām izriet, ka viena no pašvaldības autonomajām funkcijām ir tās administratīvajā teritorijā ietilpstošo ciemu robežu noteikšana.

Var piekrist pieteikuma iesniedzējas viedoklim, ka likumdevējs, pieņemot minētās tiesību normas, ir nodevis ciemu robežu noteikšanu vietējo pašvaldību kompetencē, taču tas nenozīmē, ka pašvaldībai, nosakot ciemu robežas, nebūtu jāņem vērā arī citas tiesību normas.

Pirmkārt, iekļaujot ciemu teritorijā lauku apdzīvotās vietas, kas atrodas Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā, pieteikuma iesniedzējai bija jāievēro Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmā daļa, kura tobrīd bija spēkā un noteica šo teritoriju īpašo statusu.

Otrkārt, Kolkas pagasta padomei, nosakot ciemu robežas Teritorijas plānojumā, vajadzēja vadīties no tiem kritērijiem, kuri bija noteikti Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 11. pantā. Lai gan šobrīd ciemu kategorijā var ieskaitīt arī tādas lauku apdzīvotās vietas, kurās tiek plānota koncentrēta apbūve, Teritorijas plānojuma pieņemšanas brīdī Likuma par administratīvo teritoriju 11. pants noteica, ka lauku apdzīvoto vietu ciemu kategorijā var ieskaitīt tikai tad, ja tajā ir vēsturiski radusies koncentrēta apbūve. Tātad likumdevējs tolaik bija noteicis citus kritērijus lauku apdzīvoto vietu ieskaitīšanai ciemu kategorijā.

18.3. Satversmes tiesa nepiekrīt pieteikuma iesniedzējas paustajam viedoklim, ka, veidojot ciemus, esot bijis svarīgi konstatēt, vai attiecīgajā teritorijā vispār pastāv ciema izveidošanas priekšnoteikumi, un ka pašvaldībai neesot bijis jāvērtē tas, vai Likumā par administratīvo teritoriju izveidošanu noteiktie ciemu izveidošanas kritēriji ir ievēroti visā ciemu teritorijā.

Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 11. pantā ietvertie vārdi “ir vēsturiski radusies koncentrēta apbūve” skaidri noteic, ka apbūvei bija jāpastāv Teritorijas plānojuma pieņemšanas brīdī. Saskaņā ar Teritorijas plānojuma apstiprināšanas laikā spēkā bijušo Likuma par administratīvo teritoriju izveidošanu 11. panta redakciju ciemu kategorijā nevarēja ieskaitīt tādas lauku apdzīvotās vietas, kurās apbūve vēl tiek tikai plānota. Tolaik spēkā bijušais normatīvais regulējums neparedzēja šādu teritoriju iekļaušanu ciemos.

Lietā nav strīda par to, ka Kolkas pagasta padome ciemu robežās ir iekļāvusi arī neapbūvētas teritorijas. Pieteikuma iesniedzēja pieteikumā norādījusi, ka visa Kolkas pagasta attīstība nav iedomājama un iespējama bez infrastruktūras attīstības un jaunas apbūves, kā arī to, ka Kolkas pagasta padome, nosakot ciemu robežas, ir paredzējusi teritorijas potenciālai attīstībai (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 8. lpp. un trešā sējuma 201. lpp.*). Arī Teritorijas plānojuma sastāvā pieņemtais kartogrāfiskais materiāls liecina par to, ka visos astoņos Kolkas pagasta ciemos ietvertas plašas teritorijas, kurās Teritorijas plānojuma izstrādes laikā nebija nekāda veida apbūves, bet tā bija tikai iecerēta (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 143., 144. un 147. lpp.*).

No iepriekš minētā jāsecina, ka Kolkas pagasta padome ciemu robežās ir iekļāvusi teritorijas, kurās Teritorijas plānojuma apstiprināšanas brīdī vispār nebija apbūves. Tā kā Kolkas pagasta ciemu robežās bija ietvertas arī neapbūvētas teritorijas, Satversmes tiesai nav jāpārbauda, vai apbūve ir vēsturiski radusies un vai tā ir koncentrēta.

Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs bija tiesīgs izvērtēt ciemu robežu tiesiskumu, un rīkojumā Nr. 2-02/144 pamatoti ir secināts, ka Teritorijas plānojumā noteikto ciemu teritorija vairākkārt pārsniedz vēsturiskās apbūves apjomu.

19. Rīkojuma Nr. 2-02/144 2.1.2. punktā ir norādīts, ka ciemu teritorijās pretēji Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmajai un otrajai daļai un 36. panta otrajai daļai tiek pieļauta jauna ēku būvniecība 100 metru attālumā no Baltijas jūras Irbes šauruma krasta dabiskās sauszemes veģetācijas robežas.

Satversmes tiesai nav jāvērtē šā argumenta pamatotība, jo Kolkas pagasta padome pirms pieteikumu iesniegšanas Satversmes tiesā ar 2007. gada 17. septembra lēmumu ir atcēlusi Teritorijas plānojuma darbību attiecībā uz grafiskās daļas kartē “Atļautā un

plānotā teritorijas izmantošana” noteikto Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes krasta kāpu aizsargjoslas teritoriju Kolkas ciemā, Saunaga ciemā, Vaides ciemā, Ušu ciemā, Sīkraga ciemā, Mazirbes ciemā, Košraga ciemā un Pitraga ciemā, tādējādi novēršot būvniecības iespējamību ciemu teritorijās 100 metru attālumā no Baltijas jūras Irbes šauruma krasta dabiskās sauszemes veģetācijas robežas.

20. Rīkojuma Nr. 2-02/144 2.2. punktā reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs norāda, ka Teritorijas plānojums atzīstams par prettiesisku, jo Kolkas pagasta pašvaldība piemērojusi tā noteikumus ciemu teritorijai, lai gan ciemu robežas nav apstiprinātas atbilstoši Aizsargjoslu likuma 67. pantam.

Teritorijas plānošanas likuma 7.¹ pants un likuma “Par pašvaldībām” 49. panta pirmā daļa dod reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministram tiesības apturēt teritorijas plānojuma darbību tikai tādā gadījumā, ja viņš uzskata, ka teritorijas plānojums neatbilst normatīvo aktu prasībām un ir nelikumīgs. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministram nav tiesību apturēt teritorijas plānojuma darbību gadījumā, kad tas tiek nepareizi piemērots. Tātad arī rīkojumā par teritorijas plānojuma darbības apturēšanu reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministram ir jāpamato, kāpēc teritorijas plānojums neatbilst augstāka juridiskā spēka normām.

Rīkojuma 2.2.1., 2.2.2. un 2.2.3. punktā minēta konkrēta Kolkas pašvaldības rīcība, kas neatbilstot normatīvo aktu prasībām. Piemērojot Teritorijas plānojuma noteikumus ciemu teritorijai, netiekot ievērots Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts; ciemu teritorijā tiek izstrādāti un apstiprināti detālplānojumi, neņemot vērā Slīteres nacionālā parka administrācijas un Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas atzinumus, turklāt Kolkas pagasta padome sistemātiski pieņemot lēmumus par zemesgabalu sadalīšanu Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā. Rezultātā tiek veidotas jaunas zemes vienības, kas ir mazākas par trim hektāriem.

Minētie reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra argumenti ir saistīti nevis ar Teritorijas plānojuma neatbilstību normatīvo aktu prasībām, bet gan ar tā noteikumu piemērošanu. Tas, ka Kolkas pagasta padome joprojām piemēro Teritorijas plānojumu daļā, kuru reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs uzskata par prettiesisku, nevar būt arguments, lai apturētu Teritorijas plānojuma darbību attiecībā uz grafiskās daļas kartē “Atļautā un plānotā teritorijas izmantošana” noteikto Kolkas ciema, Saunaga ciema,

Vaides ciema, Ušu ciema, Sīkraga ciema, Mazirbes ciema, Košraga ciema un Pitraga ciema teritoriju.

Arī lietas materiālos esošā sarakste starp Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministriju un Kolkas pagasta padomi liecina par to, ka, pēc Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas domām, pretrunā ar normatīvajiem aktiem ir pieteikuma iesniedzējas rīcība Teritorijas plānojuma piemērošanā (*sk. lietas materiālu trešā sējuma 21.–23. lpp., 29.–35. lpp. un 49.–54. lpp.*).

Ja reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs uzskata, ka Kolkas pagasta padome rīkojas pretēji spēkā esošajām tiesību normām, viņš var izmantot tiesības, kas viņam piešķirtas likuma “Par pašvaldībām” XII nodaļā. Ja reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs konstatē, ka padomes priekšsēdētājs nepilda vai pārkāpj Satversmi, likumus, Ministru kabineta noteikumus, viņš saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 93. pantu var sākotnēji atstādināt padomes priekšsēdētāju no amata. Kā norādīts likuma “Par pašvaldībām” 94.¹ pantā: ja pašvaldības padome vai citas pašvaldības institūcijas nepilda vai pārkāpj Satversmes, likumu, Ministru kabineta noteikumus, reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs var prasīt no padomes priekšsēdētāja paskaidrojumus. Teritorijas plānošanas likuma 7.¹ pants nepiešķir reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministram tiesības apturēt teritorijas plānojuma darbību tikai tāpēc, ka vietējā pašvaldība, piemērojot tā noteikumus, rīkojas neatbilstoši spēkā esošajām tiesību normām.

Rīkojuma Nr. 2-02/144 2.2. punktā minētie reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra argumenti attiecas nevis uz Teritorijas plānojuma iespējamo prettiesiskumu, bet gan uz pārkāpumiem tiesību normu piemērošanā un tāpēc nevar tikt izmantoti, lai apturētu Teritorijas plānojuma darbību attiecībā uz grafiskās daļas kartē “Atļautā un plānotā teritorijas izmantošana” noteikto Kolkas ciema, Saunaga ciema, Vaides ciema, Ušu ciema, Sīkraga ciema, Mazirbes ciema, Košraga ciema un Pitraga ciema teritoriju.

21. Rīkojumos Nr. 2-02/145, Nr. 2-02/146 un Nr. 2-02/147 ir norādīts, ka detālplānojumi īpašumiem “Jūressili”, “Saulrīti”, “Ausmas” un “Undīnes” ir atzīstami par prettiesiskiem, jo tajos paredzēta nekustamo īpašumu sadalīšana zemesgabalos, kas ir

mazāki par trim hektāriem. Tas esot pretrunā ar Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta prasībām.

Sprieduma 16.3. punktā Satversmes tiesa secināja, ka teritorija atrodas ārpus ciema, ja ciema robežas nav apstiprinātas Aizsargjoslu likuma pārejas noteikumu 2. punktā noteiktajā kārtībā. Tātad visi trīs apturētie detālplānojumi ir izstrādāti nekustamajiem īpašumiem, kas atrodas teritorijā, kura nav uzskatāma par ciema teritoriju. Tā kā gan Sīkraga ciems, gan Mazirbes ciems, kuru detālplānojumi ir apturēti, atrodas Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā, šīm teritorijām ir piemērojami tie aprobežojumi, kas noteikti Aizsargjoslu likuma 36. pantā.

Laikā, kad tika apstiprināts Teritorijas plānojums, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 1. punkts noteica, ka pilsētās un ciemos, kas atrodas Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā, jaunveidojamā zemes īpašuma platību nosaka vietējās pašvaldības saistošajos noteikumos. Taču kopš 2003. gada 22. jūlija Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts papildus noteic, ka Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem jaunveidojamā zemes īpašuma platība nedrīkst būt mazāka par trim hektāriem. Visi trīs detālplānojumi tika pieņemti 2006. gada 23. oktobrī, kad spēkā bija Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta jaunā redakcija. Detālplānojums tiek pieņemts kā vietējās pašvaldības saistošie noteikumi, un tam ir jāatbilst augstāka juridiskā spēka normām. Tātad visiem trim detālplānojumiem bija jāatbilst Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta prasībām.

Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta mērķis ir nepieļaut tādu situāciju, ka Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes teritorijās, kas atrodas ārpus ciemiem, tiek sadrumstaloti zemesgabali. Vienlaikus šīs tiesību normas mērķis ir novērst tādu situāciju, ka piekrastē tiek veidota vienlaidu apbūve un tādējādi tiek apdraudēta Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmajā daļā noteiktā Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslas izveidošanas mērķa sasniegšana.

Lai gan Teritorijas plānojuma pieņemšanas laikā vēl nebija spēkā Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts un pašvaldība Teritorijas plānojumā varēja noteikt, ka jaunveidojamā zemes īpašuma platība ir mazāka par trim hektāriem, detālplānojuma izstrādē Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts bija saistošs.

Tāpat Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai saskaņā ar detālplānojumiem patiešām ir paredzēts izveidot zemes īpašumus, kuru platība ir mazāka par trim hektāriem.

21.1. Detālplānojums īpašuma “Jūrassili” teritorijai.

Īpašums “Jūrassili” atrodas teritorijā, kuras izmantošanas mērķis saskaņā ar Teritorijas plānojumu ir mazsaimniecību un ģimenes māju apbūve. Saskaņā ar Teritorijas plānojuma Apbūves noteikumu 6.3.6. punktu mazsaimniecību un ģimenes māju teritoriju detālplānojumā atļauts sadalīt zemesgabalu, ja pēc sadalīšanas izveidotie zemesgabali (parceles) nav mazāki par 0,36 hektāriem un ja pēc sadalīšanas izveidoto zemesgabalu platums nav mazāks par 50 metriem (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 41., 42. lpp.*). Identisks skaidrojums ir atrodams arī detālplānojuma 1.1.3. punktā (*sk. lietas materiālu otrā sējuma 152. lpp.*).

Saskaņā ar detālplānojumu īpašuma “Jūrassili” teritorija ir 2,11 hektāri un to paredzēts sadalīt četros zemesgabalos attiecīgi 6350, 5040, 5055 un 4655 kvadrātmetru platībā.

21.2. Detālplānojums īpašuma “Saurīti” teritorijai.

Īpašums “Saurīti” atrodas teritorijā, kuras izmantošanas mērķis saskaņā ar Teritorijas plānojumu ir mazsaimniecību un ģimenes māju apbūve. Saskaņā ar Teritorijas plānojuma Apbūves noteikumu 6.3.6. punktu mazsaimniecību un ģimenes māju teritoriju detālplānojumā atļauts sadalīt zemesgabalu, ja pēc sadalīšanas izveidotie zemesgabali (parceles) nav mazāki par 0,36 hektāriem un ja pēc sadalīšanas izveidoto zemesgabalu platums nav mazāks par 50 metriem (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 41., 42. lpp.*). Identisks skaidrojums ir atrodams arī detālplānojuma 1.1.3. punktā (*sk. lietas materiālu otrā sējuma 80. lpp.*).

Saskaņā ar detālplānojumu īpašuma “Saurīti” teritorija ir 0,73 hektāri un to paredzēts sadalīt divos zemesgabalos attiecīgi 3635 un 3665 kvadrātmetru platībā (*sk. lietas materiālu otrā sējuma 81. lpp.*).

21.3. Detālplānojums īpašumam “Ausmas” un īpašumam “Undīnes”.

Abi īpašumi atrodas teritorijā, kuras izmantošanas mērķis saskaņā ar Teritorijas plānojumu ir mežaines ar mājvietām un mežāres ar mājvietām. Saskaņā ar Teritorijas plānojuma Apbūves noteikumu 6.6.9. punktu mežaines ar mājvietām teritoriju detālplānojumā atļauts sadalīt zemesgabalu, ja pēc sadalīšanas izveidotie zemesgabali (parceles) nav mazāki par vienu hektāru un ja pēc sadalīšanas izveidoto zemesgabalu

platums nav mazāks par 50 metriem (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 122. lpp.*). Arī attiecībā uz teritorijām, kuru izmantošanas mērķis saskaņā ar Teritorijas plānojumu ir mežāres ar mājvietām, Apbūves noteikumu 6.5.9. punkts noteic, ka detālplānojumā atļauts sadalīt zemesgabalu, ja pēc sadalīšanas izveidotie zemesgabali (parceles) nav mazāki par vienu hektāru un ja pēc sadalīšanas izveidoto zemesgabalu (parceles) platums nav mazāks par 50 metriem (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 120. lpp.*). Identisks skaidrojums ir atrodams arī detālplānojuma 1.1.3. punktā (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 200. lpp.*).

Saskaņā ar detālplānojumu īpašumi “Ausmas” un “Undīnes” ir divas zemes vienības: “Ausmas” – 4,52 hektāru platībā un “Undīnes” – 1,86 hektāru platībā. Ar detālplānojumu tiek mainītas zemes vienību robežas un īpašums ”Ausmas” tiek sadalīts divās zemes vienībās – attiecīgi 31 200 un 14 050 kvadrātmetru platībā (*sk. lietas materiālu pirmā sējuma 201. lpp.*).

Tādējādi visi trīs detālplānojumi neatbilst Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktam un reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs ir rīkojies tiesiski, apturot detālplānojumu īpašuma “Jūrassili” teritorijai, īpašuma “Saulrīti” teritorijai un īpašumu “Ausmas” un “Undīnes” teritorijai.

22. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs rīkojumā Nr. 2-02/145 un rīkojumā Nr. 2-02/147, atsaucoties uz Slīteres nacionālā parka administrācijas atzinumiem, papildus norāda, ka detālplānojums īpašumam “Jūrassili”, kā arī detālplānojums īpašumiem “Ausmas” un “Undīnes” neatbilst Ministru kabineta 2001. gada 13. marta noteikumu Nr. 116 “Slīteres nacionālā parka individuālie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 116) 14.2. apakšpunktam, jo ainavu aizsardzības zonā ir aizliegts veikt būvniecību, kas maina dabas un kultūrvēsturisko ainavu.

Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai Slīteres nacionālā parka atzinumiem ir saistošs spēks un cik lielā mērā Kolkas pagasta pašvaldībai tie bija jāņem vērā detālplānojumos īpašumam “Jūrassili”, kā arī īpašumiem “Ausmas” un “Undīnes”.

No normatīvajiem aktiem izriet, ka atzinumiem, kurus teritorijas plānošanas procesā pašvaldībai sniedz kompetentās institūcijas, nav normatīva spēka, tomēr pašvaldībai, izstrādājot teritorijas plānojumu, ir jāņem vērā atzinumos ietvertie

secinājumi un ieteikumi. Valsts pārvaldes mērķus, arī vides aizsardzības mērķus, visefektīvāk iespējams sasniegt, valsts pārvaldes iestādēm sadarbojoties. Valsts pārvaldes iekārtas likuma septītajā nodaļa paredz sadarbību kā procesu, kas valsts pārvaldes iestādēm palīdz efektīvāk veikt savas funkcijas un uzdevumus (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 27.2. punktu*). Arī detālplānojuma izstrādāšanas un apstiprināšanas gaitā pašvaldībai jāņem vērā kompetento institūciju sniegtie atzinumi, kuri ir pieprasīti un saņemti.

Konkrētajā lietā ir īpaši jāņem vērā tas, ka teritorijas, kurām tika izstrādāti un apstiprināti nu jau apturētie detālplānojumi, atrodas īpaši aizsargājamā dabas teritorijā – Slīteres nacionālajā parkā.

Lai nodrošinātu dabas ekosistēmu aizsardzību, ainavu un sugu ģenētiskās un bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un vienlaikus pieļautu saimniecisko attīstību, Slīteres nacionālā parka likums parka teritorijai noteic funkcionālu zonējumu, kurā katrai zonai ir atšķirīgs tiesiskais režīms. Īpašums “Jūrassili”, kā arī īpašumi “Ausmas” un “Undīnes” atrodas Slīteres nacionālā parka ainavu aizsardzības zonā. Saskaņā ar Slīteres nacionālā parka likuma 8. pantu ainavu aizsardzības zona ir veidota, lai saglabātu piejūras mežu ainavu, bioloģisko daudzveidību, aizsargātu Ziemeļkurzemei raksturīgo kultūrvidi, kā arī nodrošinātu atpūtai un tūrismam piemērotas vides saglabāšanu un dabu saudzējošu saimniekošanas metožu lietošanu. Savukārt Ministru kabineta 2003. gada 22. jūlija noteikumu Nr. 415 “Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 415) 21. punkts noteic, ka būvniecība aizsargājamo ainavu apvidū pieļaujama atbilstoši pašvaldības teritorijas plānojumam un detālplānojumam, ievērojot normatīvajos aktos un dabas aizsardzības plānā noteikto kārtību un ierobežojumus. No šīm tiesību normām, kā arī no Noteikumu Nr. 116 14.2. apakšpunkta ir secināms, ka saimnieciskā darbība, tostarp būvniecība, Slīteres nacionālā parka ainavu aizsardzības zonā pati par sevi nav aizliegta, tomēr tai jābūt tādai, kas nemaina dabas un kultūrvēsturisko ainavu. Kā redzams no lietas materiāliem, pieteikuma iesniedzēja un Slīteres nacionālā parka administrācija ir pretējos ieskatos par detālplānojumos paredzētās apbūves ietekmi uz dabas un kultūrvēsturisko ainavu.

Likuma “Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 18. pants noteic, ka īpaši aizsargājamai teritorijai ir izstrādājams dabas aizsardzības plāns, lai tajā saskaņotu dabas aizsardzības, dabas resursu izmantošanas un reģiona ilgtspējīgas attīstības intereses.

Turklāt minētā likuma 21. pants paredz, ka pašvaldībai, veicot teritorijas plānošanu, ir jāievēro īpaši aizsargājama dabas teritorijai izstrādātais dabas aizsardzības plāns.

Slīteres nacionālā parka likuma 3.pants noteic, ka parku pārvalda Slīteres nacionālā parka administrācija. Saskaņā ar Ministru kabineta 2004.gada 28.decembra noteikumu Nr.1056 “Slīteres nacionālā parka administrācijas nolikums” 2.punktu viena no minētās vides ministra pakļautībā esošās tiešās pārvaldes iestādes funkcijām ir valsts dabas aizsardzības politikas īstenošana Slīteres nacionālajā parkā. Savukārt noteikumu 3.3.punkts paredz, ka minētās iestādes uzdevums ir izstrādāt un aktualizēt Slīteres nacionālā parka dabas aizsardzības plānu, kā arī organizēt tā īstenošanu. Turklāt Noteikumu Nr. 415 5.punkts noteic, ka aizsargājamā teritorijā aizliegts veikt darbību, ja par vides aizsardzību atbildīgā institūcija atbilstoši tās kompetencei pieņēmusi pārvaldes lēmumu, ka darbība ir pretrunā ar aizsargājamās teritorijas izveidošanas un aizsardzības mērķiem un uzdevumiem.

Līdz šim Slīteres nacionālā parka dabas aizsardzības plāns nav ne izstrādāts, ne apstiprināts. Taču, ņemot vērā normatīvajos aktos noteikto Slīteres nacionālā parka administrācijas kompetenci, Satversmes tiesa atzīst, ka līdz brīdim, kad tiks pieņemts un apstiprināts Slīteres nacionālā parka dabas aizsardzības plāns, pieteikuma iesniedzējai teritorijas plānošanas procesā ne tikai jāpieprasa un jāizvērtē Slīteres nacionālā parka administrācijas atzinums, bet arī detālplānojumos paredzētie risinājumi ir jāsaskaņo ar Slīteres nacionālā parka administrāciju. Proti, īpaši aizsargājamā dabas teritorijā ar detālplānojumu noteikt perspektīvu apbūvi var vienīgi tad, ja no kompetentās vides aizsardzības iestādes ir saņemts pozitīvs atzinums.

Tādējādi detālplānojums īpašumam “Jūrassili” un detālplānojums īpašumiem “Ausmas” un “Undīnes” ir uzskatāmi par prettiesiskiem, jo tajos nav novērsti Slīteres nacionālā parka administrācijas atzinumos norādītie pārkāpumi.

Var piekrist pieteikuma iesniedzējai, ka tiesisko noteiktību un paredzamību teritorijas plānošanas procesā veicinātu aizsargājamās teritorijas dabas aizsardzības plāns, kas jāizstrādā Slīteres nacionālā parka administrācijai. Tomēr Kolkas pagasta padomei, apstiprinot detālplānojumus, bija saistoši Slīteres nacionālā parka administrācijas sniegtie atzinumi, kaut arī dabas aizsardzības plāns nebija izstrādāts.

Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs ir pamatoti konstatējis, ka detālplānojumi īpašumam “Jūrassili” un īpašumiem “Ausmas” un “Undīnes”

neatbilst Slīteres nacionālā parka atzinumos norādītajam Ministru kabineta 2001. gada 13. marta noteikumu Nr. 116 “Slīteres nacionālā parka individuālie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” 14.2. apakšpunktam.

23. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs rīkojumu Nr. 2-02/144 ir izdevis gandrīz četrus gadus pēc tam, kad Kolkas pagasta padome pieņēmusi pašvaldības saistošos noteikumus par Teritorijas plānojuma apstiprināšanu.

Satversmes tiesa vērš Saeimas uzmanību uz to, ka likumos, kas regulē vietējo pašvaldību teritorijas plānošanas kontroles jautājumus, nav noteikts termiņš, kādā reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs var apturēt vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu, detālplānojumu vai to daļas.

Šāda termiņa neesamība var nonākt pretrunā ar tiesiskās stabilitātes principu, kas teritorijas plānošanas jomā ir ļoti nozīmīgs. Privātpersonām ir tiesības plānot saimniecisko darbību savā nekustamajā īpašumā, rēķinoties ar teritorijas plānojuma stabilitāti. 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.

No vienas puses, reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministram likums ir piešķīris tiesības apturēt tādu teritorijas plānojumu, kas neatbilst spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem. Tiesiskuma princips prasa, lai teritorijas plānojuma un detālplānojuma normas atbilstu augstāka spēka tiesību normām. No otras puses, tikpat nozīmīgas un aizsargājamās ir to personu tiesības un likumiskās intereses, kurām teritorijas plānojums piešķir noteiktas tiesības un kuras, ilgtermiņā plānojot savu saimniecisko darbību, ir tiesīgas paļauties uz teritorijas plānojuma stabilitāti.

Satversmes tiesa uzskata, ka likumdevēja uzdevums ir noteikt minēto tiesību taisnīgu līdzsvaru. Tāpēc Saeimai ir jāapsver iespēja likumā noteikt termiņu, kādā reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs var apturēt vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu.

Nolēmumu daļa

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

n o s p r i e d a:

atzīt reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra 2007. gada 6. jūnija rīkojumu Nr. 2-02/144 “Par Kolkas pagasta padomes 2003. gada 13. jūnija saistošo noteikumu Nr. 6 “Kolkas pagasta teritorijas plānojums” apturēšanu daļā”, 2007. gada 6. jūnija rīkojumu Nr. 2-02/145 “Par Kolkas pagasta padomes 2006. gada 23. oktobra saistošo noteikumu Nr. 11 “Detālplānojums Nr. 01/08/05 Kolkas pagasta Sīkraga ciema īpašuma Jūrassili teritorijai, kadastra Nr. 8862 001 0061” apturēšanu”, 2007. gada 6. jūnija rīkojumu Nr. 2-02/146 “Par Kolkas pagasta padomes 2006. gada 23. oktobra saistošo noteikumu Nr. 13 “Detālplānojums Nr. 02/08/05 Kolkas pagasta Mazirbes ciema īpašuma Saulrīti teritorijai, kadastra Nr. 8862 002 0050” apturēšanu” un 2007. gada 6. jūnija rīkojumu Nr. 2-02/147 “Par Kolkas pagasta padomes 2006. gada 23. oktobra saistošo noteikumu Nr. 12 “Detālplānojums Nr. 01/08/05 Kolkas pagasta Mazirbes ciema īpašumu Ausmas, kadastra Nr. 8862 002 0027, un Undīnes, kadastra Nr. 8862 002 0204” apturēšanu” par atbilstošu Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta pirmās daļas pirmajam teikumam un Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam.

Spridums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spridums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

K. Balodis