



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

**Satversmes tiesas Tiesnešu  
Kaspara Baloža un Viktora Skudras  
Atsevišķās domas  
Rīgā 2008. gada 23. janvārī  
lietā Nr. 2007-11-03**

**“Par Rīgas teritorijas plānojuma daļas 2006. – 2018. gadam,  
kas attiecas uz Rīgas brīvostas teritoriju,  
atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam”.**

Satversmes tiesa 2008. gada 17. janvārī pasludināja spriedumu lietā Nr. 2007-11-03 “Par Rīgas teritorijas plānojuma daļas 2006. – 2018. gadam, kas attiecas uz Rīgas brīvostas teritoriju, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam” (turpmāk – Spriedums). Lieta bija ierosināta pēc biedrības „Koālcija dabas un kultūras mantojuma aizsardzībai” konstitucionālās sūdzības.

Satversmes tiesa nolēma atzīt Rīgas teritorijas plānojuma 2006. – 2018. gadam daļu, kas attiecas uz Rīgas brīvostas teritoriju, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam un spēkā neesošu no tās spēkā stāšanās brīža, tas ir, 2006. gada 4. janvāra, kā arī noteikt, ka Ministru kabineta 2006. gada 22. augusta noteikumos Nr. 690 „Noteikumi par Rīgas brīvostas teritorijas noteikšanu” noteiktajās Rīgas brīvostas robežās ir spēkā Rīgas attīstības plāns 1995. – 2005. gadam un attiecīgie Rīgas pilsētas apbūves noteikumi.

Diemžēl nevaram piekrist sprieduma nolēmumu daļai, kā arī daudziem spriedumā izdarītajiem secinājumiem, tostarp par Satversmes 115. panta, kā arī Satversmes tiesas likuma interpretāciju.

Mūsuprāt, Spriedumā Satversmes tiesa nav pietiekami iedziļinājusies Satversmes 115. pantā noteikto tiesību patiesajā būtībā, nav ņēmusi vērā Satversmes vienotības principu un citos Satversmes pantos nostiprinātās vērtības, nav pietiekami izvērtējusi lietas faktiskos apstākļus, kā arī pārsniegusi savas kompetences robežas, izskatot lietu, kuru tai pēc konkrētās konstitucionālās sūdzības nemaz nebija jāizskata, turklāt izlemjot spriedumā jautājumus, kas nemaz nav Satversmes tiesas kompetencē.

**Mēs uzskatām, ka Rīgas teritorijas plānojuma daļa 2006. – 2018. gadam, kura attiecas uz Rīgas brīvostas teritoriju, atbilst Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam.**

Atsevišķajās domās savu viedokli izteiksim tikai par būtiskākajiem spriedumā ietvertajiem secinājumiem, kas noveduši pie kļūdainā nolēmuma. Argumentējot šo savu viedokli, mēs lietosim tos pašus saīsinājumus, kas lietoti spriedumā.

**1.** Spriedumā nav veikta pietiekami detalizēta Satversmes 115. panta konstitucionāli tiesiskā analīze. Proti, nav iezīmētas šajā pantā noteikto pamattiesību robežas un vieta kopējā Satversmes organismā. Bez pietiekama pamatojuma pamattiesību līmenī paceltas tādas likuma normas, kurām nav konstitucionāla ranga, izjaucot Satversmes kā vienota dokumenta līdzsvaru.

**1.1.** Lieta Nr. 2007-11-03 ir pirmā pēc konstitucionālās sūdzības ierosinātā lieta Satversmes tiesas praksē, kurā tiesai pilnā sastāvā bija jāvērtē prasījums par apstrīdētās normas atbilstību tikai un vienīgi Satversmes 115. pantam (lieta Nr. 2002-14-04 bija ierosināta pēc deputātu pieteikuma par Ministru kabineta akta atbilstību Satversmes 111. un 115. pantam, savukārt lietas Nr. 2006-09-03 un Nr. 2007-12-03, lai gan tika ierosinātas pēc konstitucionālajām sūdzībām, taču tika skatītas triju tiesnešu sastāvā). Līdz ar to Satversmes tiesai bija jānodrošina un rūpīga Satversmes 115. panta satura analīze. Diemžēl Satversmes tiesa šādu detalizētu analīzi neveica, aprobežojoties Sprieduma 10. punktā ar virspusējām atsaucēm uz minētajām lietām, kurās risinātie jautājumi skāra atšķirīgus Satversmes 115. pantā noteikto tiesību aspektus.

Satversmes tiesa šajās lietās ir secinājusi, ka “Latvijā, līdzīgi kā daudzās citās valstīs, tiesības dzīvot labvēlīgā vidē atzītas par cilvēka pamattiesībām. Saskaņā ar Satversmes 115. pantu valsts aizsargā šīs tiesības, sniedzot ziņas par vides stāvokli un rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu. Minētā Satversmes norma, pirmkārt, valstij uzliek par pienākumu izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu. Otrkārt, tā indivīdam noteiktā kārtībā piešķir tiesības iegūt vides informāciju un līdzdarboties ar vides izmantošanu saistītu lēmumu pieņemšanas procesā. Likums “Par vides aizsardzību” konkretizē cilvēku tiesības uz kvalitatīvu dzīves vidi un valsts institūciju pienākumu to garantēt” (*Satversmes tiesas 2003. gada 14. februāra sprieduma lietā Nr. 2002-14-04 secinājumu daļas 1. punkts*).

Gan minētajā Satversmes tiesas spriedumā, gan arī Sprieduma 10. punktā tiek lietots Satversmes 115. pantam atbilstošais jēdziens “tiesības dzīvot labvēlīgā vidē”. Diemžēl Sprieduma 12. punktā un vairākos citos punktos notiek atkāpe no minētā Satversmei atbilstošā jēdziena, tā vietā lietojot

“tiesības uz labvēlīgu vidi” (*Sprieduma 11. punkts*) un visbeidzot arī “juridiskas personas tiesības uz labvēlīgu vidi” (*Sprieduma 13.1. punkts*).

Sprieduma 11. punktā norādīts:

“Turklāt publiskās varas institūciju pienākums izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu nozīmē pienākumu ņemt vērā vides aizsardzības intereses tad, kad notiek politikas plānošanas dokumentu vai tiesību aktu izstrādāšana un pieņemšana, kā arī tad, kad pieņemtie tiesību akti tiek piemēroti un politikas mērķi tiek īstenoti (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-12-03 13. punktu*).

Tātad Satversmes 115. pants ne vien noteic personai tiesības uz labvēlīgu vidi, bet arī uzliek par pienākumu publiskās varas institūcijām, tostarp pašvaldībām, nodrošināt šo tiesību īstenošanu” (*Sprieduma 11. punkts*).

No šā secinājuma nav skaidrs, vai tajā minētās tiesības uz labvēlīgu vidi ir tās pašas tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, kas minētas Sprieduma 10. punktā un 11. punkta sākumā, vai kādas atšķirīgas tiesības.

**1.2.** Satversme ir lakonisks dokuments. “Satversmes komisija vienojās par to, ka Satversmes likumā ļoti noteiktā veidā atsevišķos pantos izteicamas noteiktas domas. Ja mēs arī neatrodam tādu pantu, kurš saka, kas ir Saeima u. t. t., tad mēs tomēr zinām, kā tā rodas un sastādās, zinām no atsevišķiem pantiem, kādas ir Saeimas tiesības” (*Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, 14. burtnīca, 1309. lpp.*). Arī izstrādājot Satversmes 8. nodaļu, likumdevējs ir centies saglabāt šo Satversmes stilu un noteiktā veidā atsevišķos pantos izteicis noteiktas domas. Vārds “dzīvot” Satversmes 115. pantā nav ierakstīts nejauši. Ietverot šo vārdu Satversmes tekstā, ir izteikta svarīga un konkrēta doma, kas būtu jāņem vērā un jāakcentē, interpretējot šo pantu. Vārds “dzīvot” ataino 115. pantā noteikto tiesību sasaisti ar citām svarīgām pamattiesībām, visupirms fiziskas personas tiesībām uz dzīvību.

**1.3.** Satversmes 115. pants ir konstruēts, ietverot tajā divdabja teicienu. Arī šis divdabja teiciens nav likumdevēja liekvārdība, bet ietverts Satversmes normā ar noteiktu mērķi. Satversmes 115. pants, līdzīgi kā Satversmes 92. pants jau savā tekstā satur ierobežojumu. Attiecībā uz Satversmes 92. pantu Satversmes tiesa ir uzsvērusi:

“Tomēr tas nenozīmē, ka personai tiek garantētas tiesības jebkuru tai svarīgu jautājumu izlemt tiesā. Satversmes 92. pants garantē personai tiesības taisnīgā tiesā aizsargāt tikai “tiesības un likumiskās intereses”. Tāpēc, lai noskaidrotu, vai apstrīdētās normas atbilst šim Satversmes pantam, visupirms jākonstatē, vai apstrīdētās normas skar personas tiesības un

likumiskās intereses” (*Satversmes tiesas 2003. gada 20. aprīļa sprieduma lietā 2002-20-0103 secinājumu daļas 1. punkts*).

Konstitucionālais likumdevējs pamattiesību līmenī nostiprinājis nevis visas iespējamās indivīda tiesības un valsts pienākumus, kas varētu būt saistīti ar personas tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē, bet gan personas tiesības un valsts pienākumus noteiktā struktūrā un apjomā. Proti, Satversmes 115. pants aizsargā cilvēka tiesības dzīvot labvēlīgā vidē:

- 1) sniedzot informāciju par vides stāvokli,
- 2) rūpējoties par vides saglabāšanu,
- 3) rūpējoties par vides uzlabošanu.

Satversmes 115. pantā paredzētais pienākums sniegt informāciju par vides stāvokli sasaucas ar Satversmes 100. pantā nostiprinātajām tiesībām brīvi iegūt informāciju. Diemžēl Spriedumā nav izvērtēta šo abu Satversmē noteikto pamattiesību savstarpējā mijiedarbība un robežas. Šādam izvērtējumam būtu nozīme it īpaši aspektā, ka Satversmes 100. pantā paredzētās tiesības var ierobežot Satversmes 116. pantā noteiktajā kārtībā, savukārt 115. pants Satversmes 116. pantā nav minēts.

No Satversmes 115. panta, līdzīgi kā no Satversmes 110. un vairākiem citiem pantiem valstij izriet pozitīvi pienākumi. Pirmkārt, ne vien nodrošināt personas pieeju valsts rīcībā jau esošai informācijai, bet arī veikt pasākumus, lai noteiktos gadījumos nodrošinātu personas ar informāciju par vides stāvokli, it īpaši gadījumos, kad radušies draudi personu dzīvībai vai veselībai. Otrkārt, veikt zināmus pasākumus vides saglabāšanai un uzlabošanai. Minētajiem valsts pozitīvajiem pienākumiem konstitucionāli tiesiskais statuss nav noteikts pašiem par sevi, bet tiktāl, ciktāl tie kalpo personas tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē.

Savukārt nosakot to, kas katrā konkrētajā situācijā uzskatāms par “labvēlīgu vidi”, “saglabājamu vidi” un “vides uzlabošanu”, kā arī to, cik intensīvi un plaši jāizpaužas rūpēm, valstij ir plaša rīcības brīvība. Spriedumā pamatoti norādīts, ka Satversmes 115. pants nenoteic personai tiesības uz nemainīgu vidi.

Lai īstenotu Satversmes 115. pantā noteiktos valsts pozitīvos pienākumus, valstij nepieciešams izveidot un uzturēt efektīvu vides aizsardzības sistēmu. Tomēr šīs sistēmas ietvaros izdotās normas pašas par sevi neiegūst konstitucionāli tiesisku statusu.

Sākot ar spriedumu lietā Nr. 2002-14-04, Satversmes tiesas judikatūrā parādījusies atziņa, ka normatīvie akti konkretizē Satversmes 115. pantu, un apstrīdētā akta atbilstība Satversmes 115. pantam vērtēta, pārlicinoties par tā atbilstību konkrētiem likumiem un Ministru kabineta noteikumiem vides jomā. Sākotnēji tika secināts, ka “Likums “Par vides aizsardzību” konkretizē cilvēku tiesības uz kvalitatīvu dzīves vidi un valsts institūciju pienākumu to garantēt” (*Satversmes tiesas 2003. gada 14. februāra sprieduma lietā Nr. 2002-14-04 secinājumu daļas 1. punkts*), Spriedumā savukārt izteikta atziņa, ka “Satversmes 115. pantā noteiktās tiesības uz labvēlīgu vidi un attiecīgo valsts pienākumu rūpēties par vides saglabāšanu konkretizē likumi un citi ārējie normatīvie akti [...]”. (*Sprieduma 12. punkts*). Taču lieta Nr. 2002-14-04 bija “Par Ministru kabineta 2001. gada 8. augusta rīkojuma nr. 401 “Par bīstamo atkritumu sadedzināšanas iekārtas izvietojumu Olainē” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 111. un 115. pantam, Atkritumu apsaimniekošanas likuma 5. pantam un 6. panta 1. – 3. punktam, likuma “Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 3. un 11. pantam, likuma “Par piesārņojumu” 14. pantam un 17. panta pirmajai daļai, kā arī likuma “Par vides aizsardzību” 11. pantam”. Šajā lietā izveidotā “pārbaudes shēma” nav piemērojama konstitucionālās sūdzības gadījumā.

**1.4.** Sākot ar Satversmes tiesas 2000. gada 30. augusta spriedumu, Satversmes tiesa ir pastāvīgi norādījusi, ka likumdevēja mērķis nav bijis pretstatīt Satversmē ietvertās normas starptautisko tiesību normām, tāpēc tās jāinterpretē atbilstoši Latvijas Republikai saistošajām starptautisko tiesību normām. *Expressis verbis* minētajā spriedumā Satversmes tiesa secināja: “Gadījumos, kad ir šaubas par Satversmē ietverto cilvēktiesību normu saturu, tās tulkojamas pēc iespējas atbilstoši interpretācijai, kāda tiek lietota starptautisko cilvēktiesību normu piemērošanas praksē. Eiropas Cilvēktiesību tiesas prakse, kas saskaņā ar saistībām, ko Latvija uzņēmusies (likuma “Par 1950.gada 4.novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju un tās 1., 2., 4., 7. un 11.protokolu” 4.pants), ir obligāta attiecībā uz Konvencijas normu interpretāciju, un šī prakse izmantojama arī attiecīgo Satversmes normu tulkošanai” (*sk. Satversmes tiesas 2000. gada 30. augusta sprieduma lietā Nr. 2000-03-01 secinājumu daļas 5. punktu*). Proti, Satversmes tiesa citastarp uzsvēra, ka attiecīgās starptautiskās saistības jau eksistēja Satversmes 8. nodaļas pieņemšanas laikā, tāpēc Satversmes tiesa varēja prezumēt, ka konstitucionālais likumdevējs tās ņēmis vērā Satversmes 8. nodaļas normās.

Savukārt starptautiskās saistības, ko Latvija uzņēmusies ar Orhūsas konvenciju, Satversmes 8. nodaļas pieņemšanas laikā vēl nepastāvēja. Vēl jo vairāk, Satversmes 8. nodaļas projekts izstrādāts pirms Orhūsas konvencijas pieņemšanas. Proti, Saeima to pieņēmusi 1. lasījumā jau 1998. gada 21. maijā. Savukārt Orhūsas konvencija pieņemta 1998.gada 25.jūnijā. Līdz ar to no Orhūsas konvencijas izrietošo saistību “ielasīšana” Satversmes

115. pantā izdarāma ļoti piesardzīgi un tikai tiktāl, ciktāl šā panta burts un gars to patiešām prasa un atļauj.

Turklāt Satversmes 8. nodaļas pieņemšanas laikā Latvijas tiesību zinātnē pastāvēja viedoklis, ka “Tiesības uz labvēlīgu vidi vēl nav atzītas kā piederošas pie cilvēktiesību “kanona”, kaut gan par to tiek daudz diskutēts. Problēma ir šo tiesību nepārredzamās sekas, jo indivīdi varētu bloķēt daudzus saimnieciskus projektus. No otras puses, ja šādas avangardiskas tiesības Latvijā praksē funkcionētu, tās vēlāk varētu būt paraugs citām valstīm” (*Levits E. Piezīmes par Satversmes 8. nodaļu – Cilvēka pamattiesības, Cilvēktiesību žurnāls, 1999, Nr.9-12, 37.lpp.*).

**1.5.** Orhūsas konvencijas preambulā ietverta atsauce uz daudziem svarīgiem starptautiskiem dokumentiem, kuros nostiprinātas būtiskas tiesības vides jomā un noteikti konkrēti valstu pienākumi šajā jomā. No Orhūsas konvencijas preambulas struktūras izriet, ka tā atzīst sabiedrības piedalīšanos par iedarbīgu instrumentu, lai garantētu tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Par vienu no svarīgākajiem preambulas paragrāfiem zinātnieki uzskata septīto, kas nepārprotami atzīst, ka “ka katrai personai ir tiesības dzīvot vidē, kas atbilst šīs personas veselības stāvoklim un labklājībai, un pienākums gan individuāli, gan sadarbībā ar citiem aizsargāt un uzlabot vidi pašreizējo un nākamo paaudžu labā.” Viens no līdzekļiem, lai īstenotu šīs tiesības un lai ievērotu pienākumu aizsargāt vidi, ir Konvencijā garantētās specifiskās tiesības (*sk. Stec S., Casey- Lefkowitz S., Jendroska J. The Aarhus Convention: An Implementation Guide. New York and Geneva, United Nations, 2000, p.11.*).

Proti, Orhūsas konvencija uz tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē norāda kā uz jau esošām, iepriekš noteiktām un valstu atzītām tiesībām. Orhūsas konvencijas 1. pants noteic tās mērķi: “Lai tagad un nākamajās paaudzēs aizsargātu ikvienas personas tiesības dzīvot vidē, kas atbilstu personas veselības stāvoklim un labklājībai, katra Puse saskaņā ar šīs konvencijas noteikumiem garantē tiesības piekļūt informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem.” Līdz ar to Orhūsas konvencijā noteiktās tiesības nav pašmērķis, bet tikai līdzeklis, lai īstenotu tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Orhūsas konvencijā noteiktās tiesības rada procesuālo ietvaru minētajām pamattiesībām. Taču tās neaizstāj tiesību dzīvot labvēlīgā vidē būtību, tostarp pienākumu valstij rūpēties par vides saglabāšanu un uzlabošanu, un nav skatāmas atrauti no mērķa, ar kuru tās noteiktas. Satversmes 115. pants neaizsargā šīs tiesības pašas par sevi, bet tikai tiktāl, ciktāl tās vērstas uz Satversmes 115. pantā nostiprināto vērtību aizsardzību.

**1.6.** “Satversme ir vienots veselums, un tajā ietvertās tiesību normas ir savstarpēji cieši saistītas. Katrai Satversmes normai ir sava noteikta vieta

konstitucionālajā sistēmā. Satversmes tiesa jau agrāk ir norādījusi: lai pilnīgāk un objektīvāk spētu noskaidrot atsevišķu normu saturu, tās interpretējamās kopsakarā ar citām Satversmes normām” (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 13. punktu*). “Satversmes vienotības princips liedz atsevišķu konstitucionālo normu interpretēt atrauti no citām Satversmes normām, jo Satversme kā vienots dokuments ietelmē katras atsevišķas normas tvērumu un saturu. Tādēļ, jo mazāku rīcības brīvību Satversme piešķir likumdevējam, jo stingrāk Satversmes tiesai jākontrolē šīs brīvības izmantošana, un otrādi: jo plašāka ir likumdevēja rīcības brīvība, jo mazāk Satversmes tiesai jāiejaucas šīs brīvības izmantošanā” (*Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 15.3. punkts*).

Satversmes 115. pants dod likumdevējam ļoti plašu rīcības brīvību vides aizsardzības sistēmas veidošanā. Satversmes tiesas iejaukšanās šīs brīvības izmantošanā ir pieļaujama tad, ja vides aizsardzības sistēma acīmredzami neatbilstu no Satversmes 115. panta izrietošo valsts pienākumu izpildei. Vienlaikus Satversmes tiesai būtu arī jāpārbauda, vai šī sistēma atbilst Satversmes vienotības principam. Proti, vai, veidojot šo sistēmu, nav pieļaujami ierobežotas citas Satversmē nostiprinātās tiesības.

**1.7.** No Sprieduma izriet viedoklis, ka Satversmes tiesas judikatūrā jau iepriekš izstrādāti skaidri kritēriji, lai izvērtētu teritoriālā plānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam. Šāds viedoklis balstīts uz Satversmes tiesas judikatūrā izdarītajiem secinājumiem, citējot tos atrauti no attiecīgo spriedumu konteksta.

**1.7.1.** Spriedumā ietverta šāda atsauce uz iepriekšējo Satversmes tiesas judikatūru: “Lai teritorijas plānojums būtu tiesisks, tam, pirmkārt, jābūt noteiktā kārtībā izstrādātam un apstiprinātam un, otrkārt, jāatbilst normatīvajiem aktiem (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļas 4. punktu*). Ja teritorijas plānošanas procesā pieļauti būtiski pārkāpumi, teritorijas plānojums vai tā daļa nav pieņemta pienācīgā kārtībā” (*Sprieduma 16. punkts*).

Atsauce uz šo lietu kā Satversmes tiesas judikatūru attiecībā uz teritoriālā plānojuma izvērtēšanas kritērijiem Satversmes 115. panta kontekstā nav korekta, jo citētajā spriedumā Satversmes tiesa vērtēja nevis teritoriālā plānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam, bet reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra izdotos rīkojumus par vairākiem Jūrmalas pilsētas domes saistošajiem noteikumiem par detālo plānojumu atsevišķām teritorijām.

**1.7.2.** Vienlaikus Spriedumā ietverta šāda atsauce uz Satversmes tiesas iepriekšējo judikatūru: “Būtisku pārkāpumu var kvalificēt pēc vairākiem

kritērijiem. Pirmkārt, būtisks teritorijas plānošanas procesa pārkāpums ir tāds pārkāpums, kura rezultātā pieņemts citāds, nevis tāds lēmums, kāds būtu bijis, ja procedūra tiktu ievērota. Otrkārt, būtisks pārkāpums ir pieļauts tādos gadījumos, kad ir būtiski pārkāptas sabiedrības tiesības piedalīties teritorijas plānošanas procesā. Treškārt, par būtisku pārkāpumu atzīstami arī citi teritorijas plānošanas principu pārkāpumi (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 14. punktu*)” (*Sprieduma 16. punkts*). Atsaucoties uz šo spriedumu, nav ņemts vērā, ka lieta Nr. 2006-38-03 bija nevis par Satversmes 115. pantā noteikto pamattiesību aizskārumu, bet par Satversmes 105. pantā noteikto pamattiesību aizskārumu. Satversmes tiesa šajā lietā konstatēja, ka ar apstrīdēto plānojumu ir ierobežotas pieteikuma iesniedzēja tiesības uz īpašumu. Lai izvērtētu tiesību uz īpašumu ierobežojuma atbilstību noteiktiem kritērijiem, tika vērtēts, vai ierobežojums noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu. Satversmes tiesa secināja, ka šā kritērija izpildei nepieciešams, lai vietējās pašvaldības teritorijas plānojums būtu izstrādāts, ievērojot Teritorijas plānošanas likumā un citos ārējos normatīvajos aktos noteikto procedūru, kā arī pieņemts un izsludināts, ievērojot likuma „Par pašvaldībām” un Teritorijas plānošanas likuma prasības. Šajā spriedumā Satversmes tiesa izstrādāja būtiska pārkāpuma raksturojumu kā elementu pārbaudei, vai noticis 105. pantā (un nevis 115. pantā) noteikto tiesību aizskārumš.

**Līdz ar to Spriedumā izveidotajiem pārbaudes kritērijiem, lai noteiktu Apstrīdētā plānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam, trūkst pietiekamas sasaistes ar Satversmes 115. pantā noteikto tiesību būtību.**

No Sprieduma var secināt, ka svarīgākā Satversmes 115. pantā noteikto pamattiesību sastāvdaļa ir ikviena neierobežotas tiesības uz teritoriālo plānojumu bez būtiskiem procesuāliem pārkāpumiem. Taču šāds secinājums, kas izriet no Sprieduma, ir acīmredzamā pretrunā ar Satversmes 115. panta patieso saturu.

2. Satversmes tiesas judikatūrā nav nostiprinājusies prakse, ka katrā spriedumā būtu jāvērtē procesuālie jautājumi, kas saistīti ar prasījuma robežām vai pieteikuma iesniedzēja tiesībām iesniegt pieteikumu. Šāds izvērtējums spriedumā tiek ietverts tad, ja lietas ierosināšanas, sagatavošanas izskatīšanai vai arī sprieduma taisīšanas gaitā rodas šaubas par lietas procesuālajiem aspektiem. Pilnīgi piekrītot tam, ka konkrētajā lietā bija jāvērtē Pieteikuma iesniedzējas tiesības vērsties Satversmes tiesā ar konstitucionālo sūdzību, nevaram piekrist sprieduma 11.-12. punktā ietvertajam, mūsaprāt, ļoti nepilnīgajam un vietumis kļūdainajam Pieteikuma iesniedzējas procesuālo tiesību izvērtējumam.

**2.1.** No Sprieduma izriet viedoklis, ka personas tiesības vērsties Satversmes tiesā par ar vidi saistīto tiesību aizskārumu nepastarpināti noteic arī Orhūsas konvencija. Šādam viedoklim nevar piekrist.

Satversmes 85. panta pirmais teikums paredz, ka “Latvijā pastāv Satversmes tiesa, kas likumā noteiktās kompetences ietvaros izskata lietas par likumu atbilstību Satversmei, kā arī citas ar likumu tās kompetencē nodotās lietas.” Satversmes tiesas kompetenci atbilstoši šim pantam var noteikt Satversmes tiesas likums vai cits Latvijas likums, taču to nevar noteikt starptautisks līgums. Nenoliedzot, ka Orhūsas konvenciju varētu izmantot kā palīglīdzekli atsevišķu likuma normu interpretācijā, pretrunā ar Satversmes 85. pantu būtu situācija, ka šis starptautiskais dokuments stātos Satversmes tiesas likuma normu vietā un atceltu šajās normās paredzētos nosacījumus.

Turklāt atšķirībā, piemēram, no Eiropas Cilvēktiesību konvencijas, kuras teksts ir formulēts kā konkrētu personu tiesības, Orhūsas konvencijas teksts ir formulēts kā pienākumi tās pusēm, piemēram, “Katra Puse nodrošina to, ka ...”. Arī tiesību zinātnieki uzskata, ka Orhūsas konvencija pirmām kārtām nosaka pienākumus līgumslēdzējām pusēm (Orhūsas konvencijas valstīm) un valsts iestādēm (valdības iestādēm un personām vai iestādēm). Līdztekus nacionālajām valdības iestādēm, “valsts iestāde” var attiekties arī uz reģionālās ekonomiskās integrācijas organizācijām, tādām kā Eiropas Kopiena, tomēr tā skaidri nav attiecināma uz institūcijām, kas darbojas tiesas vai likumdevēja kapacitātē (*sk. Stec S., Casey-Lefkowitz S., Jendroska J. The Aarhus Convention: An Implementation Guide. New York and Geneva, United Nations, 2000, p.5*).

Līdz ar to, apstiprinot Orhūsas konvenciju, Latvija ir apņēmusies nodrošināt konvencijā minēto fizisko un juridisko personu, kā arī organizāciju tiesības griezties tiesā vai citā konvencijā paredzētā institūcijā, tomēr, ja attiecīgi grozījumi tiesību aktos nav izdarīti, Orhūsas konvencija pati par sevi nedod tiesības konkrētai personai griezties konkrētā tiesā, piemēram, Satversmes tiesā.

Turklāt Orhūsas konvencijas 9. panta otrā daļa paredz, ka “katra Puse saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem nodrošina to, ka ieinteresētās sabiedrības pārstāvjiem [...] ir iespēja pārskatīšanas nolūkā griezties tiesā un/vai kādā citā neatkarīgā un objektīvā institūcijā, kas noteikta likumā, lai [...] apstrīdētu jebkura tāda lēmuma, darbības vai bezdarbības likumību, uz ko attiecas 6. panta noteikumi, ja šāda apstrīdēšana paredzēta attiecīgās valsts tiesību aktos [...]”.

Līdz ar to procesuālie jautājumi par to, vai un ciktāl pēc Pieteikuma iesniedzējas konstitucionālās sūdzības izskatāma konkrētā lieta Satversmes tiesā, ir jāizlemj atbilstoši Satversmes tiesas likuma prasībām.

**2.2.** Spriedumā izteikts šāds viedoklis: “Lai secinātu, vai ar apstrīdēto tiesību aktu ir aizskartas juridiskās personas tiesības uz labvēlīgu vidi, visupirms jāvērtē juridiskās personas darbības mērķi, kas var būt noteikti tās statūtos. Arī Orhūsas konvencijas 2. pantā norādīts, ka ieinteresētā sabiedrība ir sabiedrība, kuru ietekmē vai varētu ietekmēt lēmumu pieņemšana vides jomā vai kurai ir interese par to. Tātad par ieinteresētām atzīstamas tādas nevalstiskās organizācijas (privāto tiesību juridiskās personas), kuru darbības mērķis ir vides aizsardzība” (*Sprieduma 13.3. punkts*).

Šāds Pieteikuma iesniedzējas procesuālo tiesību izvērtējuma tvērums sasaucas ar Slovēnijas Konstitucionālās tiesas 1995. gada 21. decembra spriedumu lietā Nr. U-I-30/95, kas nereti minēts arī tiesību zinātnē, analizējot personu tiesības vērsties konstitucionālajā tiesā. Minētajā spriedumā Slovēnijas Konstitucionālā tiesa atzina Slovēnijas Ekoloģistu biedrības interesi, atsaucoties uz Vides aizsardzības likumu. Minētajā lietā tika vērtēta reģionāla plānošanas akta atbilstība likumiem. Atzīstot neatbilstību likumam, Slovēnijas Konstitucionālā tiesa atzina apstrīdēto aktu par spēkā neesošu, nemaz neizvērtējot tā atbilstību Konstitūcijas normām (*sk. <http://www.odlocitive.us-rs.si>*).

No procesuālā viedokļa raugoties, šāda konstrukcija ir atbilstoša Slovēnijas tiesību sistēmai. Pirmkārt, Slovēnijas Konstitūcijas 160. pantā paredzēts, ka Konstitucionālā tiesa citastarp lemj par normatīvo aktu atbilstību likumiem un konstitūcijai, un, otrkārt, Slovēnijas Konstitūcijas 162. panta otrās daļas otrais teikums paredz, ka “ikviens, kam ir likumiska interese, var prasīt lietas ierosināšanu konstitucionālajā tiesā”.

Orhūsas konvencijas 9. panta otrā daļa piedāvā divas alternatīvas iespējas. Tā noteic: “Katra Puse saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem nodrošina to, ka ieinteresētās sabiedrības pārstāvjiem, a) kuriem ir pamatota interese, vai arī b) kuri uzskata, ka noticis tiesību aizskārums, ja šādu priekšnosacījumu paredz attiecīgās Puses administratīvā procesa normas, ir iespēja pārskatīšanas nolūkā griezties tiesā un/vai kādā citā neatkarīgā un objektīvā institūcijā, kas noteikta likumā, lai [...]”.

Proti, Orhūsas konvencija ir ņēmusi vērā dažādos kritērijus, kas pastāv dalībvalstīs.

Atšķirībā no Slovēnijas Konstitucionālās tiesas procesa, Latvijas likums tiesības griezties Satversmes tiesā dod nevis personām, kurām ir noteikta interese, bet noteiktu tiesību aizskāruma gadījumā. Tikai secinājums par to, ka personai pastāv interese, vēl nav pietiekams, lai secinātu, ka pastāv aizskārums Satversmes tiesas procesa izpratnē.

**2.3.** Vērtējot, vai un ciktāl Satversmes tiesā pēc pieteikuma ir izskatāma lieta par konkrēta akta atbilstību konkrētām augstāka juridiskā spēka tiesību normām, Satversmes tiesa savā līdzšinējā judikatūrā galvenokārt ir vērtējusi šādus kritērijus:

1) vai attiecīga lieta saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 16. pantu vispār ir izskatāma Satversmes tiesā, proti:

a) vai lieta par konkrēta apstrīdētā akta atbilstību ir izskatāma Satversmes tiesā;

b) vai lieta par atbilstību konkrētam aktam ir izskatāma Satversmes tiesā, proti, vai akts, atbilstība kuram tiek apstrīdēta, ir augstāka juridiskā spēka akts attiecībā pret apstrīdēto aktu;

2) vai pieteikuma iesniedzējs saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 17. pantu vispār ir tiesīgs iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā;

3) vai pastāv speciālas prasības attiecībā uz konkrētā veida pieteikumu. Konstitucionālās sūdzības gadījumā tikusi pārbaudīta pieteikuma atbilstība Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 11. punkta nosacījumam “pamattiesību aizskārums gadījumā” un Satversmes tiesas likuma 19.<sup>2</sup> panta prasībām. Proti, visupirms ticis pārbaudīts:

a) vai konstitucionālajā sūdzībā ir norādīts uz konkrētām Satversmē noteiktām pamattiesībām;

b) vai konstitucionālās sūdzības iesniedzējs ir persona, kam konkrētās pamattiesības noteiktas Satversmē;

c) vai apstrīdētā norma aizskar konstitucionālās sūdzības iesniedzēju, proti, vai tā:

– aizskar konstitucionālās sūdzības iesniedzēju pašu un tieši,

– aizskar šobrīd, proti, aizskārums pastāv šobrīd vai to nepieciešams novērst šobrīd;

– aizskar, tas ir, rada vai var radīt nelabvēlīgas sekas konstitucionālās sūdzības iesniedzējam,

d) vai ir izpildītas Satversmes tiesas likuma 19.<sup>2</sup> panta prasības par tiesību aizsardzību ar vispārējiem tiesību aizsardzības līdzekļiem;

4) vai pieteikums atbilst Satversmes tiesas likuma 18. panta prasībām.

**3.** Aplūkojot minētos procesuālo aspektus attiecībā uz Spriedumā izdarītajiem secinājumiem, esam nākuši pie šādām atziņām:

**3.1.** Pilnīgi piekrītam viedoklim, ka “vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir ārējais normatīvais akts, tas ir saistošs jebkurai fiziskajai un juridiskajai personai un kalpo par tiesisko pamatu konkrētu attīstības lēmumu pieņemšanai” un ka “Satversmes tiesas kompetencē ir izvērtēt Apstrīdētā plānojuma atbilstību Satversmei” (*Sprieduma 12.1.punkts*).

Piekrītam arī Satversmes tiesas nostājai par Noteikumu Nr. 690 neizvērtēšanu šās lietas ietvaros, kā arī tam, ka “Satversmes tiesai nav jāpārvērtē Vides pārraudzības valsts biroja izdarītie apsvērumi, attiecībā uz nepieciešamību veikt Teritorijas plānojuma stratēģisko novērtējumu” (*Sprieduma 21. punkts*).

Spriedumā pamatoti norādīts: “Lai arī Satversmes tiesas procesā atsevišķos gadījumos prasījuma robežu paplašināšana spriedumā ir iespējama un pat nepieciešama, lai nodrošinātu efektīvu personas tiesību aizsardzību un sprieduma izpildi, tomēr pretrunā ar Satversmes tiesas procesa principiem būtu tāda normatīvā akta atbilstības izvērtēšana, kurš attiecīgajā lietā vispār nav apstrīdēts (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2007-13-03 6. punktu*)” (*Sprieduma 18. punkts*).

Diemžēl minētā atziņa nav ņemta vērā Sprieduma 23.2. punktā, kurā izvērtēta un atzīta par neatbilstošu likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.<sup>5</sup> panta septītajai daļai Vides pārraudzības valsts biroja rīcība, proti, tas, ka Birojs, norādot novēršamās nepilnības, tomēr nenodeva Vides pārskatu pārstrādāšanai. Lieta par valsts pārvaldes iestādes – Vides pārraudzības biroja – rīcības atbilstību normatīvajiem aktiem neietilpst Satversmes tiesas kompetencē. Šāda lieta nebija un nevarēja būt ierosināta Satversmes tiesā. Satversmes tiesai nebija tiesiska pamata atzīt Vides pārraudzības biroja rīcību par neatbilstošu normatīvajiem aktiem.

**3.2.** Lieta ierosināta par Apstrīdētā plānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam. Tomēr lietā galvenokārt izvērtēta Apstrīdētā plānojuma atbilstība nevis Satversmes 115. pantam, bet atsevišķiem likumiem vides jomā. Gan lieta par Apstrīdētā plānojuma atbilstību Satversmei, gan arī lieta par Apstrīdētā plānojuma atbilstību “parastam” likumam ir Satversmes tiesas kompetencē. Tomēr jāņem vērā, ka Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 11. punkts personai dod tiesības iesniegt pieteikumu tikai “pamattiesību aizskāruma gadījumā”.

Satversmes tiesa pēc konstitucionālās sūdzības varēja ierosināt un izskatīt lietu tikai tiktāl, ciktāl tā aizskāra Pieteikuma iesniedzējai Satversmē noteiktās pamattiesības, un ciktāl pieteikums atbilda likumā noteiktajām prasībām.

**3.3.** Satversmes tiesa 2007. gada 26. aprīļa spriedumā lietā Nr. 2006-38-03 ir norādījusi uz atsevišķiem problemātiskiem aspektiem lietās par teritorijas plānojuma atbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām. Pēc šī sprieduma Latvijas tiesību zinātnē ir aizsākusies diskusija par Satversmes tiesas procesa piemērotību tiesību aizardzībai gadījumos, kad pašvaldības dome (padome) pieņem likuma normām neatbilstošu teritorijas plānojumu. Citastarp tiek norādīts arī uz to, ka pieeju Satversmes tiesai apgrūtina prasība pamatot Satversmē noteikto pamattiesību aizskārumu. Tā prof. A. Endziņš norāda: “Esošais Satversmes tiesas process nav optimāls šo lietu izskatīšanai gadījumos, kad apstrīdētas tādas normas, kuras, lietojot minētā sprieduma terminoloģiju, “līdzinās nevis normatīviem, t.i., tiesību normas ietverošiem tiesību aktiem, bet individuāliem, t.i., tiesību normu piemērošanas aktiem”. Proti, persona savas tiesības var aizstāvēt nevis ikvienā gadījumā, kad plānojums neatbilst likumam, bet tikai tajos gadījumos, kad ir aizskartas Satversmē noteiktās pamattiesības. Tas rada papildu grūtības, personai gatavojot pieteikumu. Proti, personai pieteikumā jāpamato ne tikai tas, ka plānojums neatbilst likumam, bet arī tas, ka ir aizskartas Satversmē noteiktās pamattiesības. Līdz ar to rodas jautājums, vai šāds izkārtojums nesatur zināmu ierobežojumu personas pamattiesībām uz taisnīgu tiesu” [*Endziņš A. Kā vērtēt jaunāko Satversmes tiesas praksi. Jurista Vārds, 09.10.2007., Nr. 41(494)*].

Tomēr šī diskusija nenozīmē to, ka Satversmes tiesa varētu ignorēt Satversmes tiesas likuma prasības.

Divos gadījumos, kad Satversmes tiesai nācies lemt strīdīgus jautājumus par savu kompetenci, tā ir atzinusi, ka “Viens no demokrātiskas valsts galvenajiem principiem ir varas dalīšanas princips, no kura savukārt izriet tiesu varas kontrole pār likumdevēja un izpildu varu. Ārpus tiesu varas kontroles nevar palikt neviena no tiesību normām vai izpildvaras darbībām, ja tās aizskar kādas personas intereses” [*Satversmes tiesas 1999. gada 9. jūlija spriedums lietā nr. 04 – 03(99) un 2002. gada 22. februāra sprieduma lietā Nr. 2001-06-03 secinājumu daļas 1.2. punkts*]. Taču atšķirībā no minētajiem spriedumiem, kuros iztīrītie apstrīdētie akti vispār nebija nevienas tiesas kompetencē, Apstrīdētā plānojuma atbilstība “vienkāršam” likumam var tikt izskatīta Satversmes tiesā, ja pieteikumu iesniedz, piemēram, Tiesībsargs vai ģenerālprokurors.

**3.4.** Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 11. punkts paredz, ka tiesības iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā ir “personai Satversmē

noteikto pamattiesību aizskāruma gadījumā”. Pieteikuma iesniedzēja ir persona šā panta izpratnē.

Tomēr Satversmes tiesas likuma 19.<sup>2</sup> panta pirmā daļa pieļauj iesniegt konstitucionālo sūdzību tikai personai, kura uzskata, ka aizskartas tai Satversmē noteiktās pamattiesības. Arī minētā panta sestās daļas 1. punkts prasa pamatot, ka ir aizskartas tieši pieteikuma iesniedzēja pamattiesības.

Tiesību zinātnē norādīts, ka “konstitucionālā sūdzība izmantojama vienīgi savu (gan fizisko, gan juridisko personu) pamattiesību aizsardzībai. Ja persona vēlas darboties kādas citas personas vārdā, šādos gadījumos jāievēro atbilstošās pārstāvības normas” (*Rodiņa A. Konstitucionālā sūdzība: teorija un prakse Latvijā. Tiesību harmonizācija Baltijas jūras reģionā 20.-21. gadsimta mijā. Rīga, 2006, 491. lpp.*).

Lai noskaidrotu, vai konkrētā lieta izskatāma pēc Pieteikuma iesniedzējas konstitucionālās sūdzības, jānoskaidro, vai Pieteikuma iesniedzēja ir “ikviens” Satversmes 115. panta un “ikviena persona” šā paša likuma 19.<sup>2</sup> panta izpratnē. Proti, vai Pieteikuma iesniedzēja konstitucionālo sūdzību iesniegusi savu pamattiesību aizsardzībai. Tas ir, vai konkrētā juridiskā persona bauda tiesības dzīvot labvēlīgā vidē.

Spriedumā, neprecīzi atsaucoties uz Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu, norādīts: “Satversmes tiesa ir atzinusi privāto tiesību juridiskās personas tiesības vērsties Satversmes tiesā, norādot, ka Satversmē noteiktās personas tiesības, brīvības un pienākumi attiecināmi uz juridiskajām personām tiktāl, ciktāl šīs tiesības, brīvības un pienākumus atbilstoši to būtībai ir iespējams piemērot juridiskajām personām. Proti, ciktāl šo tiesību, brīvību un pienākumu būtība pieļauj, ka tos var īstenot ne vien fiziskā persona, bet arī juridiskā persona (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu*)” (*Sprieduma 12.2. punkts*).

No Sprieduma 12.2. punkta rodas maldinošs priekšstats, ka Satversmes tiesas judikatūrā jau iepriekš ir bijuši noteikti kritēriji un izvērtēti visi gadījumi, kad juridiskās personas var īstenot Satversmē noteiktās pamattiesības, tostarp 115. pantā noteiktās pamattiesības. Tomēr Spriedumā minētajā lietā Nr. 2000-07-0409 Satversmes tiesa šādu visaptverošu secinājumu nav izdarījusi. Secinājums izdarīts tikai par Satversmes 91. pantā paredzētajām pamattiesībām.

No Sprieduma izriet, ka Satversme paredz “juridiskās personas tiesības uz labvēlīgu vidi” (*Sprieduma 13.3. punkts*).

Gan Satversmes tiesas judikatūrā, gan arī citu Eiropas konstitucionālo tiesu praksē un Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka noteiktas pamattiesības (piemēram, tiesības uz īpašumu, tiesības uz taisnīgu tiesu) bauda arī juridiskās personas.

Vienlaikus tiesību zinātnieki norāda, ka juridiskajām personām nav to cilvēka tiesību, ko pēc savas būtības nevar attiecināt uz juridiskajām personām. Tas attiecas uz tiesībām uz dzīvību, spīdzināšanas un necilvēcīgas apiešanās aizliegumu, tiesībām uz brīvību un drošību, nāvessoda aizliegumu, tiesībām uz ģimenes dzīvi, laulību. Šeit Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas tiesības savā būtībā ir saistītas ar īpašībām, kas piemīt tikai dzīvām būtnēm un nepiemīt juridiskām personām (*sk. Grabenwarter C. Europäische Menschenrechtskonvention. Verlag C.H. Beck, München, Manz'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 2005, S. 102*).

Tiesības dzīvot labvēlīgā vidē visupirms ir vērstas uz cilvēka kā fiziskas būtnes tiesību un dzīves kvalitātes nodrošināšanu, cilvēku labklājības sekmēšanu un iespēju īstenot cilvēku pamattiesības, tostarp tiesības uz dzīvību. Šīs tiesības pēc savas būtības juridiskās personas baudīt nevar.

Spriedumā notikusi uzsvāru pārņemšana no patiesajiem Satversmes 115. pantā paredzēto tiesību subjektiem uz tām personām, kurām pastāv intereses panākt šo tiesību īstenošanu citu personu vārdā. Viedoklis, ka juridiskai personai ir tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, varētu, piemēram, novest pie absurda pieņēmuma, ka komercsabiedrībai ir tiesības uz komercdarbībai labvēlīgu vidi, kas nav un nevar būt Satversmes 115. pantā paredzētās tiesības.

**Juridiskai personai nav Satversmē noteikto pamattiesību dzīvot labvēlīgā vidē.**

**Līdz ar to Pieteikuma iesniedzējai nav Satversmes 115. pantā noteikto pamattiesību, un viņa nevar iesniegt konstitucionālo sūdzību šādu pamattiesību aizskāruma gadījumā.**

**3.4.1.** Šāds secinājums tomēr nenozīmē, ka mēs uzskatītu konkrētās lietas ierosināšanu par neatbilstošu Satversmes tiesas likuma normām.

Ierosinot lietu, kolēģijai jāņem vērā princips, ka visas šaubas tulkojamas par labu lietas ierosināšanai. “Proti, šaubu gadījumā lieta tiek ierosināta, kolēģijas līmenī pārlicinoties tikai par to, ka pieteikumā ir dots pietiekams juridiskais pamatojums iespējamībai, ka ir tā, kā pieteikuma iesniedzējs uzskata. Strīdīgo procesuālo jautājumu līdz galam Satversmes tiesa izlemj

spriedumā.” [Endziņš A. *Kā vērtēt jaunāko Satversmes tiesas praksi. Jurista Vārds*, 09.10.2007., Nr. 41(494)].

**3.4.2.** Arī lietas izskatīšana pēc konkrētā pieteikuma bija iespējama, taču nevis sakarā ar juridiskas personas pamattiesību, bet gan ar konkrētas fiziskas personas – biedrības „Koalīcija dabas un kultūras mantojuma aizsardzībai” vadītājas Sandras Jakušonokas pamattiesību iespējamo aizskārumu. Lietas materiālos gūstama pārliecība, ka viņai sakarā ar Apstrīdēto plānojumu bijusi sarakste gan kā biedrības „Koalīcija dabas un kultūras mantojuma aizsardzībai” priekšsēdētājam, gan kā Latvijas Zaļās kustības Rīgas biroja vadītājam (*lietas materiālu 1. sēj. 47. lpp.*), gan arī kā privātpersonai (*lietas materiālu 1. sēj. 48. lpp.*). Arī no viņas uzstāšanās Satversmes tiesas sēdē bija gūstama pārliecība, ka viņa Apstrīdēto plānojumu uzskata gan par juridiskās personas pamattiesību, gan arī par savu pašas pamattiesību aizskārumu.

**3.4.3.** Nenoliedzot, ka Satversmes 115. pantā paredzēto tiesību aizsardzība Satversmes tiesā varētu būt efektīvāka, ja, iesniedzot konstitucionālo sūdzību par šajā pantā noteikto pamattiesību aizskārumu, uz Orhūsas konvencijā uzskaitītajiem kritērijiem atbilstošākajām organizācijām neatliktos prasība par pieteikuma iesniedzēja [paša] pamattiesību aizskārumu, uzskatām, ka Satversmes tiesa Spriedumā pēc būtības ir likumā neparedzētā kārtībā izskatījusi lietu par Satversmes tiesas likuma 19.<sup>2</sup> panta pirmās daļas vārda “tai” un sestās daļas 1. punkta vārdu “pieteikuma iesniedzēja” atbilstību Orhūsas konvencijai, atzīstot šos vārdus par spēkā neesošiem no pieteikuma iesniegšanas brīža. Šāda rīcība pārkāpj no Satversmes 1. panta izrietošo varas dalīšanas principu un tiesu varas robežas.

Turklāt Spriedumā nemaz nav vispusīgi izvērtēta minēto normu atbilstība Satversmes 92. pantam. Sprieduma 12.2. punktā norādīts: “Ja personai, tas ir, fiziskajai personai, privāto tiesību juridiskajai personai vai šādu personu apvienībai, būtu liegts Satversmes tiesā apstrīdēt teritorijas plānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam, tad tiktu ierobežotas personas tiesības uz taisnīgu tiesu, kas izriet no Satversmes 92. panta”. Taču, kā zināms, Satversmes tiesas judikatūrā daudzkārt secināts, ka Satversmes 92. pantā noteiktās pamattiesības var ierobežot, tikai ierobežojumam ir jāatbilst noteiktiem kritērijiem.

**3.5.** Neatkarīgi no tā, vai lieta būtu izskatīta pēc S. Jakušonokas kā fiziskas personas konstitucionālās sūdzības, vai arī, atzīstot par spēkā neesošiem minētos vārdus Satversmes tiesas likuma 19.<sup>2</sup> pantā, konstitucionālajā sūdzībā ir jāpamato, ka pastāv konkrēto pamattiesību aizskārumus.

Nedz Satversmes tiesas judikatūrā, nedz arī Latvijas tiesību zinātnē nav izstrādāti viennozīmīgi kritēriji, lai konstatētu, ka pastāv pamattiesību aizskārums. Līdzšinējā Satversmes tiesas praksē jau ir nostiprināta atziņa, ka aizskārums var būt arī nākotnē sagaidāms, proti, “potenciāls”, “iespējams”.

Piekrītam Spriedumā izteiktajam viedoklim, ka “Satversmes 115. pantā noteikto tiesību aizskārums ir tulkojams plaši, ietverot faktiski notiekošās darbības, kas var radīt draudus cilvēku veselībai vai videi, kā arī nākotnē paredzētās darbības” (*Sprieduma 13. punkts*). Tomēr aizskārumam ir jāizpaužas kā to vērtību, kuras aizsargā Satversmē noteiktās pamattiesības, samazinājumam vai apdraudējumam.

Attiecībā uz tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē tas nozīmē, ka apstrīdēt var tikai tādu aktu, kas vērsts uz vides kvalitātes pasliktināšanu (konkrētās personas izpratnē), proti, tas paredz veikt vai neveikt kādu darbību, kas pasliktina vides kvalitāti vai kura rezultātā iespējama nelabvēlīgu seku iestāšanās.

Tas vien, ka kāda persona “piedalījusies apstrīdētā normatīvā akta, piemēram, teritorijas plānojuma, izstrādes un pieņemšanas procesā, tiktāl, ciktāl normatīvajos aktos šāda iespēja ir paredzēta un to bijis iespējams praktiski īstenot” (*Sprieduma 13.1. punkts*) nedod un nevar dot šai personai *a priori* tiesības apstrīdēt visu pieņemto aktu vai pēc patikas katru pieņemtā akta normu.

Nepretendējot uz izsmeļošu teorētiski iespējamo gadījumu uzskaitījumu un abstrahējoties no iepriekš iztirzātajām procesuālajām problēmām, kas skar juridiskas personas tiesības iesniegt konstitucionālo sūdzību tikai par savu pamattiesību aizskārumu, atzīmējami vairāki momenti, kas konkrētajā gadījumā bija jāizvērtē.

Apstrīdētais plānojums aptver apjomīgu teritoriju. Situācija dažādās Apstrīdētā plānojuma vietās ir atšķirīga. Attiecībā uz apstrīdētajām normām citās lietās Satversmes tiesa, ierosinot vai izskatot lietu, nereti ir sadalījusi pieteikumā formulēto prasījumu, neierosinot vai izbeidzot lietu par kādu prasījuma daļu, un izskatot lietu tikai par to prasījuma daļu, attiecībā uz kuru pieteikumā ir pamatota iespēja, ka pastāv pamattiesību aizskārums Satversmes tiesas likuma 19.<sup>2</sup> panta izpratnē. Diemžēl Spriedumā tas nav darīts.

**3.5.1. Iepriekšējais teritorijas plānojums paredzēja uzbūrtu teritoriju jūrā, kas bija plānojumā noteikta kā “ostu teritorija”, kā arī šādu teritoriju kāpās posmā no Daugavas ietekas kreisā krasta līdz ostas robežai. Turpretī Apstrīdētais plānojums šajā daļā paredz apstādījumu un dabas teritoriju.**

Nenoliedzot, ka vides pasliktināšanās atsevišķos gadījumos vai atsevišķu personu izpratnē var notikt arī tad, ja tādas teritorijas, kurās paredzēta saimnieciskā darbība, tiek pārvērstas par apstādījumu un dabas teritorijām, uzsverams, ka pieteikumā bija jāpamato, kāpēc Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka arī šajā teritorijā Apstrīdētais plānojums aizskar tiesības dzīvot labvēlīgā vidē.

Pieteikuma iesniedzēja attiecībā uz šo teritoriju pamattiesību aizskārumu vispār nebija pamatojusi un Satversmes tiesas lieta par Apstrīdēto plānojumu šajā daļā bija jāizbeidz. Rezultāts, ko sasniedz Spriedums, atjaunojot šajā teritorijā plānojumu, kas paredz ostu teritoriju jūrā, ir pretrunā gan ar Satversmes 115. pantā noteiktajām pamattiesībām, gan arī ar Latvijas starptautiskajām saistībām.

**3.5.2.** Pamattiesību aizskāruma pamatojums nav sniegts arī daļā par Apstrīdēto plānojumu Daugavas labajā krastā pie Mīlgrāvja kanāla ietekas, kur iepriekšējā plānojumā bija “teritorija ar īpašiem noteikumiem”, bet apstrīdētajā plānojumā apstādījumu un dabas teritorija. Arī šajā daļā lieta bija jāizbeidz.

**3.5.3.** Lieta bija jāizbeidz arī par Apstrīdēto plānojumu tajā daļā, kurā iepriekšējais plānojums paredzēja dabas pamatnes teritoriju, bet Apstrīdētais plānojums – apstādījumu un dabas teritoriju. Pieteikuma iesniedzēja nav pamatojusi, kāds aizskāruma ar šādu atļautās (plānotās) izmantošanas veida maiņu ir radies.

**4.** Kā minēts iepriekš, mēs nepiekrītam Spriedumā ietvertajai Satversmes 115. panta interpretācijai, kā arī Spriedumā lietotajai šajā pantā ietverto pamattiesību pārbaudes struktūrai un apjomam, kā arī daudziem procesuālajiem aspektiem, izskatot pēc konstitucionālās sūdzības ierosinātu lietu par normatīva akta atbilstību Satversmes 115. pantā noteiktajām tiesībām. Turpinājumā izteiksim viedokli par atsevišķiem secinājumiem, kas izdarīti Spriedumā, vērtējot Apstrīdētā plānojuma atbilstību atsevišķiem normatīvajiem aktiem, abstrahējoties no minētajām atziņām par spriedumu kopumā.

**5.** Spriedumā pamatoti atzīmēts, ka teritorijas plānošana ir pašvaldības autonomā funkcija. Rīgas domes statuss atbilst Eiropas vietējo pašvaldību hartā noteiktajiem kritērijiem un uz to pilnībā attiecas šajā hartā nostiprinātās tiesības. Hartas 4. panta ceturtā daļa paredz, ka „vietējām varām piešķirtās pilnvaras parasti ir pilntiesīgas un ekskluzīvas. Cita, centrālā vai reģionālā vara nedrīkst tās apstrīdēt vai ierobežot, izņemot gadījumus, kad tas paredzēts likumā.” Savukārt šīs hartas 8. panta trešā daļa prasa, lai kontrolējošās varas iejaukšanās būtu proporcionāla to interešu svarīgumam, kuras paredzēts aizsargāt.

Saskaņā ar Noteikumiem Nr. 883 vietējā pašvaldība teritorijas plānojumā nosaka: teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu; teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumus, kas ietver prasības attiecībā uz zemes vienībām un to apbūvi, kā arī katras teritorijas daļas [ar noteiktu atšķirīgu plānoto (atļauto) izmantošanu] labiekārtojumu; plānotās administratīvās teritorijas, pilsētu un ciemu robežas; teritorijas apdzīvojamības struktūras attīstību, kā arī citus jautājumus. Taču lietas izskatīšanas gaitā nav gūts apstiprinājums tam, ka kāds normatīvs akts noteiktu, tieši kāda veida teritorijas izmantošanas veidi teritorijas plānojumā paredzami. Līdz ar to pašvaldība, realizējot savu autonomo funkciju, var izvēlēties, vai atsevišķi plānot “dabas teritorijas” un “apstādījumu” teritorijas, vai “apstādījumu un dabas teritorijas”, vai plānot atsevišķi “ostas”, “vieglās ražošanas uzņēmumu”, “vispārīgās ražošanas uzņēmumu” utt. teritorijas, vai plānot kopā “ražošanas un rūpniecības teritorijas”.

Kopumā nav iebilstams pret Spriedumā izteikto atziņu: “plānojot, kāda būs teritorijas atļautā izmantošana, proti, cik daudzveidīga atļautā izmantošana attiecīgajā teritorijā nosakāma, pašvaldības rīcības brīvību ierobežo gan teritorijas plānošanas mērķis – veicināt ilgtspējīgu un līdzsvarotu attīstību, gan arī teritorijas plānošanas principi, tostarp daudzveidības princips. Saskaņā ar to teritorijas plānojuma izstrādē tiek ņemta vērā dabas, kultūrvides, cilvēku un materiālo resursu un saimnieciskās darbības daudzveidība. Tas citastarp nozīmē, ka atļautā izmantošana nosakāma tā, lai pēc iespējas labākā veidā, ievērojot attiecīgajā teritorijā pastāvošo daudzveidību, kā arī teritorijas īpatnības un specifiku, tiktu atklāts šīs teritorijas attīstības potenciāls.” (*Sprieduma 24.4. punkts*).

Neiebilstot pret to, ka teritorijas plānojumam “jābūt skaidram un saprotamam” un ka ideāltipiskā situācijā “teritorijas plānotajai (atļautajai) izmantošanai teritorijas plānojumā jābūt noteiktai tā, lai ikviens varētu ilgtermiņā plānot savu dzīvi, arī saimniecisko darbību” (*Sprieduma 24.4. punkts*), gribam norādīt uz aspektu, kas vispār nav ņemts vērā Spriedumā. No konstitucionāli tiesiskā viedokļa raugoties, ikviens teritorijas plānojums visupirms aplūkojams arī kā cilvēka tiesību uz brīvu attīstību, tiesību uz īpašumu, kā arī atsevišķu citu cilvēka pamattiesību ierobežojums. Gan Satversmes tiesas praksē, gan arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksē noteikti ļoti strikti kritēriji šo tiesību ierobežošanai. Samērīguma principam neatbilstu tāda situācija, ja pašvaldība tikai tādēļ, lai nodrošinātu personām iespēju ilgu laiku iepriekš prognozēt citu personu rīcību, liegtu īpašniekam izmantot savu īpašumu konkrētā veidā. Teritorijas plānotājam jāņem arī vērā, ka, katram īpašniekam noteiktajiem ierobežojumiem jāatbilst vienlīdzības principam, salīdzinot ar ikvienu citu īpašnieku, kurš atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.

Pat ja no Satversmes 115. panta kādai personai izrietētu pamattiesības uz pilnīgi skaidru un nemainīgu teritorijas plānojumu vismaz 10 gadus uz priekšu, šīs tiesības, ņemot vērā Satversmes vienotības principu, varētu ierobežot, lai nodrošinātu citu personu Satversmē noteiktās pamattiesības. Nenoliedzot, ka tiesībām uz īpašumu var noteikt ierobežojumus sabiedrības labā, tostarp lai nodrošinātu daudzveidīgu, paredzamu un labvēlīgu vidi, kas piemērota atšķirīgu personu attīstībai, jāņem vērā, ka šādiem ierobežojumiem jābūt pamatotiem un nepieciešamiem. Nevar atgriezties sabiedrībā, kuras attīstība un katras personas iniciatīva bija strikti ierobežota administratīvi komandējošas sistēmas ietvaros.

Izvēle, kā izmantot savu īpašumu, visupirms būtu atstājama īpašnieku ziņā. Pašvaldības noteiktajiem ierobežojumiem jābūt saprātīgi līdzsvarotiem ar īpašnieka interesēm. Paredzot daudzveidīgus izmantošanas noteikumus teritorijās, kurās tas pieļaujams, tiek radīta iniciatīvai un attīstībai piemērota vide, ko par labvēlīgu uzskata daudzi rīdzinieki. Teritorijas paredzamības interese pati par sevi nevar būt pārāka pār Satversmē noteiktajām pamattiesībām.

Turklāt ir jāņem vērā, ka vēsturisku apstākļu dēļ vairāk kā pus gadsimtu Rīgā nav bijusi iespējama tiesiskas valsts principiem atbilstoša pilsētvides attīstība. Plānojot teritoriju šādā pilsētā nevar nerēķināties ar specifiskajiem apstākļiem, ko radījusi sociāli ekonomiskās un politiskās sistēmas nomaiņa.

Meklējot līdzsvaru starp dažādām pamattiesībām un tiesību principiem, Rīgas domei kā tieši vēlētai pašvaldības institūcijai ir ļoti plaša rīcības brīvība. Nosakot Teritorijas plānojuma struktūru, tostarp paredzot vienu plānoto (atļauto) izmantošanu, kas aptver daudzus izmantošanas nolūkus, Rīgas dome ir rīkojusies savas rīcības brīvības ietvaros.

**6.** Rīgas brīvostai valsts infrastruktūrā ir stratēģiski svarīga nozīme. Tās netraucēta attīstība un funkcionēšana nav lokāla vai privāta līmeņa interese. Saeima ar likumu Rīgas brīvostai ir noteikusi speciālu tiesisku režīmu, lai veicinātu Latvijas līdzdalību starptautiskajā tirdzniecībā, investīciju piesaisti, ražošanas un pakalpojumu attīstību, kā arī jaunu darba vietu radīšanu. Rīgas brīvosta ir ne vien privāto tiesību, bet arī publisko tiesību subjekts. Turklāt osta veic gan saimnieciskas funkcijas, gan arī tiek izmantota ar valsts drošību saistītu funkciju veikšanai. Saeima Rīgas brīvostai kā publisko tiesību subjektam ir paredzējusi plašas pilnvaras, tostarp pilnvaras, kas būtiski ietekmē privātpersonu tiesības ostas teritorijā.

Rīgas brīvostas netraucētā funkcionēšanā un attīstībā ir ieinteresētas ne tikai tās personas, kas veic uzņēmējdarbību ostas teritorijā, bet arī tie uzņēmēji dažādos valsts reģionos, kuri ar ostas starpniecību saņem un nosūta savas uzņēmējdarbības nodrošināšanai (un līdz ar to arī darbavietu un sociālās

labklājības nodrošināšanai) nepieciešamās preces, un privātpersonas, kas ar ostas palīdzību realizē dažādas savas tiesības. Līdz ar to ostas pēc iespējas labākas funkcionēšanas nodrošināšana ir uzskatāma par sabiedrības labklājību Satversmes 116. panta izpratnē. Proti, ostas funkcionēšanas un attīstības nodrošināšana var būt leģitīms mērķis, lai atbilstoši Satversmes 116. pantam ierobežotu Satversmē noteiktās pamattiesības.

Arī citu valstu konstitucionālās tiesas ir atzinušas ar ostu saistītu objektu funkcionēšanas nozīmi sabiedrības labklājības nodrošināšanā. Tā Beļģijas Arbitrāžas tiesa (Beļģijas Konstitucionālā tiesa) 2003. gada 2. jūlija spriedumā lietā Nr. 94/2003 (*sk. <http://www.codices.coe.int>*) izskatīja lietu par Flāmu reģiona valdības dekrētu, kas, pamatojoties uz svarīgām sabiedrības interesēm, noteica ārkārtas procedūru būvatļauju izsniegšanai ar ostu saistīta objekta “Deurganckdok” būvniecībai. Dekrēts citastarp paredzēja ne vien saīsinātu un speciālu būvatļauju izsniegšanas kārtību, bet arī iespēju, ka valdība var izdod būvatļaujas arī tad, ja būvatļauja ir pretrunā ar teritoriālās plānošanas dokumentu. Būvdarbi skāra arī teritorijas, uz kurām attiecās Direktīva 79/409/EEK un Direktīva 92/43/EEK, un Natura 2000 teritorijas. Neraugoties uz to, ka pieteikumu iesniedzēji norādīja, ka ir pārkāptas daudzas Beļģijas Konstitūcijā noteiktās pamattiesības un minētās direktīvas normas, Beļģijas Arbitrāžas tiesa secināja, ka Flāmu reģiona parlaments varēja paredzēt tiesības valdībai izdot būvatļaujas izņēmuma gadījumos, kad to prasa svarīgas sabiedrības un stratēģiskas intereses. Pieteikumi tika noraidīti. Jāpiezīmē, ka Beļģijas Konstitūcijas 23. panta trešās daļas 4. punkts paredz tiesības dzīvot veselīgā vidē.

Savukārt Austrijas Konstitucionālā tiesa atzina par neatbilstošu Konstitūcijai Lejasaustrijas zemes Dabas aizsardzības likuma normu (dabas aizsardzība saskaņā ar Austrijas Konstitūciju ir federālās zemes kompetence), kura nenodrošināja Konstitūcijas aizsargātās sabiedrības intereses, liedzot būvēt dzelzceļa tuneli.

7. Teritoriālās plānošanas likuma 5. pants noteic teritorijas plānošanas līmeņus un dokumentus, nosakot, ka teritorijas plānošanu, izstrādājot savstarpēji saskaņotus teritorijas plānojumus, īsteno vairākos plānošanas līmeņos. Ideāltipiskā situācijā osta kā svarīgs infrastruktūras objekts būtu paredzēta nacionālā un reģionālā līmeņa teritorijas plānojumos, un pašvaldība varētu no tiem vadīties.

Diemžēl Latvijā šobrīd nepastāv ideāltipiska situācija. Tomēr tas nenozīmē, ka, pieņemot Apstrīdēto plānojumu, pašvaldībai nebūtu jāņem vērā Rīgas brīvostas īpašo, ar likumu noteikto statusu. Likuma par Rīgas brīvostu 1. pants paredz, ka brīvosta ir Latvijas Republikas teritorijas, nevis Rīgas pilsētas teritorijas daļa, netieši uzsverot brīvostas teritorijas īpašo statusu.

Pamatots ir Rīgas domes pārstāvja viedoklis, ka “teritorijas plānojuma pamatuzdevums ir noteikt ostas darbības robežas kopējā pilsētas infrastruktūras plānojuma shēmā. Savukārt ostas attīstības programmas uzdevums ir detalizēt ostai atvēlētās teritorijas izmantošanas iespējas, ļaujot ostā pašreiz un potenciāli funkcionējošajiem uzņēmējiem plānot savu darbību un tās attīstību ostas teritorijā”.

Ministru kabinets ar saviem noteikumiem var noteikt par ostas teritoriju vienīgi tādu teritoriju, kura perspektīvā ir attīstāma ostas vajadzībām. Citu teritorijas izmantošanas veidu pašvaldība drīkstētu noteikt tikai tiktāl, ciktāl normatīvie akti to speciāli paredz vai ciktāl tas saskaņots ar ostu. Līdz ar to attiecībā uz teritoriju, kurā ostas robežas bija noteiktas uz Apstrīdētā plānojuma pieņemšanas brīdi, Rīgas dome, izņemot likumā noteiktā kārtībā paredzēto dabas parku un liegumu teritoriju, nemaz nevarēja paredzēt citu izmantošanas veidu kā rūpniecības un ražošanas teritorija.

Pēc tam, kad tika pieņemti Noteikumi Nr. 690, Rīgas domes rīcības brīvība attiecībā uz visu Apstrīdētā plānojuma teritoriju ir ierobežota.

**8.** Spriedumā norādīts: ”Nedz Teritorijas plānošanas likumā, nedz Likumā par ostām, nedz arī kādā citā likumā nav ietverts pilnvarojums pašvaldībai savu teritorijas plānošanas kompetenci deleģēt ostas pārvaldei. Saskaņā ar Teritorijas plānošanas likumu vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteikto teritorijas plānoto (atļauto) izmantošanu var precizēt vienīgi ar detālplānojumu, kas izstrādāts Noteikumos Nr. 883 reglamentētajā kārtībā” (*Sprieduma.24.3. punkts*).

Jau iepriekš norādījām, ka, izvēloties teritorijas plānojuma struktūru, tostarp paredzot vienu plānoto (atļauto) izmantošanu, kas aptver daudzus izmantošanas mērķus, Rīgas dome ir rīkojusies savas rīcības brīvības ietvaros. Rīgas dome nav deleģējusi un tai nebija jādeleģē Rīgas brīvostas aizņemtās teritorijas iekšējās funkcionālās struktūras noteikšana. Rīgas dome ir izpildījusi savu teritorijas plānošanas funkciju ar Apstrīdēto plānojumu.

Interpretējot Teritorijas plānošanas likumu, likumu “Par ostām” un Rīgas brīvostas likumu kopsakarā, secināms, ka likumdevējs tieši Rīgas brīvostai, no vienas puses, paredzējis uzņemt atbildību par ostas teritorijas attīstību, bet, no otras puses, paredzējis pienākumus, kas saistīti ar papildu procedūrām ostas programmas izstrādei, salīdzinot ar parastu privāto tiesību subjektu darbību.

Teritorijas plānojuma pieņemšanas process nodrošina gan caurskatāmību, gan arī sabiedrības līdzdalību, un no indivīda viedokļa tam ir priekšrocība salīdzinājumā ar ostas programmu. Tomēr nav saskatāms nekāds Satversmes

pārkāpums apstākļi, ka likumdevējs paredzējis ostas teritorijai un darbībai nedaudz atšķirīgu tiesisku regulējumu, salīdzinot ar citām teritorijām pašvaldībā. No Satversmes 115. panta neizriet pamattiesības “uz teritorijas plānojumu vissīkākajā iespējamajā detalizācijas pakāpē”. Un pat, ja šādas vai līdzīgas pamattiesības izrietētu, tās varētu ierobežot, lai sasniegtu iepriekš minēto leģitīmo mērķi. Ierobežojums atzīstams par samērīgu, ņemot vērā to labumu, ko sabiedrība gūst no ostas kā stratēģiski svarīga objekta funkcionēšanas, kā arī to, ka indivīdam Satversmes 115. pantā noteikto tiesību iespējamais ierobežojums ir neliels – arī ostas programmai ir veicams ietekmes uz vidi novērtējums. Tas, ka saskaņā ar likumu ostas programmai kā obligāti veicams ietekmes uz vidi novērtējums, nevis stratēģiskais ietekmes uz vidi novērtējums, teorētiski raugoties, samazina (bet neizslēdz) sabiedrības iespēju piedalīties šajā procesā. Taču konkrētajā gadījumā Biroja pārstāvis norādīja, ka 2004. gada 10. augustā ir pieņemts lēmums Nr. 2 „Par stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma procedūras piemērošanu Rīgas brīvostas attīstības programmai”.

9. Lietā nav strīda par to, ka Apstrīdētajam plānojumam ir veikts stratēģiskais ietekmes uz vidi novērtējums. Stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējums procedūrā kompetentajai institūcijai likums dod ļoti plašas pilnvaras ietekmēt izstrādājamo dokumentu kvalitāti. Citastarp izstrādātajam saskaņā ar likuma “Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.<sup>2</sup> panta otro daļu ir jākonsultējas par vides pārskata detalizācijas pakāpi.

Izvērtējot ar stratēģisko ietekmes uz vidi novērtējumu saistītos jautājumus, likums Birojam paredz plašu rīcības brīvību. Atbilstoši minētā likuma grozījumu pārejas noteikumiem Birojs pat ir tiesīgs “vienpersoniski” izlemt, vai piemērojams stratēģiskais ietekmes uz vidi novērtējums.

Saskaņā ar likuma “Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.<sup>5</sup> panta sesto un septīto daļu Birojs Ministru kabineta noteiktajā termiņā sniedz atzinumu par vides pārskatu, ņemot vērā vides pārskata atbilstību normatīvo aktu prasībām un izraudzītā risinājuma pamatojumu, kā arī nosaka termiņus, kādos izstrādātājs pēc plānošanas dokumenta apstiprināšanas iesniedz kompetentajai institūcijai ziņojumu par plānošanas dokumenta īstenošanas tiešu vai netiešu ietekmi uz vidi, arī vides pārskatā neparedzētu ietekmi. Ja vides pārskats neatbilst normatīvo aktu prasībām vai izraudzītais risinājums būtiski ietekmē cilvēku veselību un vidi un nav pietiekami pamatots, kā arī ja nav veikta sabiedrības informēšana un vides pārskata apspriešana Ministru kabineta noteiktajā kārtībā vai nav izvērtēti saņemtie komentāri un priekšlikumi, kompetentā institūcija nosūta vides pārskatu izstrādātajam pārstrādāšanai, norādot novēršamās nepilnības, vai arī uzdod izpildītājam nodrošināt sabiedrības informēšanu un sabiedrisko apspriešanu.

Tiesas sēdē Biroja pārstāvis norādīja, ka Attīstības plāna stratēģiskais novērtējums esot veikts atbilstoši normatīvo aktu prasībām.

Vides pārraudzības valsts biroja 2005. gada 16. decembra atzinuma Nr. 24 "Par Vides pārskatu Rīgas pilsētas attīstības plānam (2006-2018.)" secinājumu 1. punktā atzīts:

"1. Ietekmes uz vidi stratēģiskā novērtējuma Vides pārskats Rīgas attīstības plānam 2006.-2018. gadam ietver divu, savstarpēji cieši saistītu plānošanas dokumentu: "Rīgas attīstības programma 2006.-2012. gadam" un "Rīgas teritorijas plānojums 2006.-2018. gadam" īstenošanas ietekmes uz vidi novērtējumu, neizdalot vērtējumu par katru no dokumentiem atsevišķi, tādēļ arī šis atzinums vienādā mērā attiecināms uz Vides pārskatu un abiem minētajiem plānošanas dokumentiem.

2. Vides pārskats kopumā izstrādāts saskaņā ar 2004. gada 23. marta Ministru kabineta noteikumu Nr. 157 "Kārtība, kādā veicams ietekmes uz vidi stratēģiskais novērtējums" 8. punkta prasībām. Tajā ietverta labi strukturēta un plaša informācija par vides stāvokli Rīgas pilsētā, vērtētas plānošanas dokumenta īstenošanas iespējamās ietekmes uz vidi, ietvertas rekomendācijas identificēto ietekmju novēršanai vai samazināšanai, kā arī norādītas Attīstības plānā esošās pretrunas un nepilnības" (*lietas materiālu 3. sēj., 49.-50. lpp.*). Savukārt secinājumu 4. punktā noteikts termiņš monitoringa iesniegšanai (*lietas materiālu 3. sēj., 56. lpp.*). Lai arī atzinumā norādīts uz atsevišķām nepilnībām un trūkumiem, kā arī sniegtas rekomendācijas, tos nevar vērtēt atrauti no citētajām atziņām 2. un 4. punktā.

Biroja rīcības brīvības ietvaros bija izvērtēt, vai atzīmētās rekomendācijas un trūkumi ir tik būtiski, lai nosūtītu dokumentus pārstrādāšanai, vai arī tas atzīstams par pietiekamu. Konkrētajā gadījumā Birojs savas rīcības brīvības ietvaros pieņēma lēmumu. Līdz ar to jebkuri apgalvojumi par to, ka Apstrīdētajam plānojumam nebija veikts stratēģiskais ietekmes uz vidi novērtējums, nav pamatoti.

Stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma procedūras mērķis nav un nevar būt "iespējami pozitīvs atzinums". Šīs procedūras mērķis visupirms ir informācijas iegūšana, izvērtēšana, risinājumu meklēšana un atrašana. Rekomendāciju sniegšana un trūkumu norādīšana arī tad, ja dokuments nav jāpārstrādā, pozitīvi ietekmē attiecīgo plānošanas dokumentu. Ja šādas norādes tiks uzskatītas par atzinuma spēku mazinošām, var veidoties situācija, ka Birojs atturēsies šādus ieteikumus sniegt, kas neatbilstu stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma jēgai un mērķim.

Atzinumā līdzīgi tiesas spriedumam ir jāparāda tie argumenti, ko Birojs ir izsvēris, lai pieņemtu lēmumu, vai dokuments ir vai nav jāpārstrādā. Stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma jēga nav bremsēt tādu projektu tālākvirzību, kuru attīstības gaitā iespējams atrast risinājumus, kas novērš iespējamus riskus.

Atbilstoši likuma “Par ietekmi uz vidi novērtējumu” 2. pantam tā mērķis ir novērst vai samazināt fizisko un juridisko personu paredzēto darbību vai plānošanas dokumentu īstenošanas nelabvēlīgo ietekmi uz vidi. Teritorijas plānojuma īstenošana, kas izpaužas nākamā plānošanas dokumenta izstrādāšanā un izvērtēšanā, pati par sevi nekādu kaitīgu ietekmi uz vidi neatstāj. Apstrīdētā plānojuma īstenošana, ciktāl tā noved tikai pie ostas programmas izstrādes, pati par sevi neatstāj kaitīgu ietekmi uz vidi. Tieši tāpēc atzinumā Birojs pamatoti iekļāvis argumentus par to, ka ostas programmai piemērots stratēģiskais ietekmes uz vidi novērtējums.

Nenoliedzot piesardzības principa lielo nozīmi vides tiesībās, jāuzsver, ka tas piemērojams kopsakarā ar citiem principiem un pieļauj zināmu rīcības brīvību, saprātīgi interpretējot, kurā brīdī ir iespējams izvērtēt katru plānoto projektu vai darbību. Turklāt saskaņā ar likuma “Par ietekmi uz vidi novērtējumu” 3. panta 6. punktu novērtējums izdarāms, ievērojot ne vien ilgtspējīgas attīstības principu un piesardzības principu, bet arī izvērtēšanas principu.

Pamatots ir Rīgas domes viedoklis, ka būtu “absurda tāda situācija, ka Rīgas brīvostas teritorijā īstenojamam projektam divas reizes tiktu piemērots stratēģiskais novērtējums un vienu reizi ietekmes uz vidi novērtējums.”

Līdz ar to ne vien no procesuālā viedokļa, bet arī pēc būtības nav pamatots Spriedumā izteiktais viedoklis, ka “Vides pārraudzības valsts biroja rīcība, proti, tas, ka Birojs, norādot novēršamās nepilnības, tomēr nenodeva Vides pārskatu pārstrādāšanai, neatbilda likuma „Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 23.<sup>5</sup> panta septītajai daļai” (*Sprieduma 23.2. punkts*).

**10.** Spriedumā izteikts viedoklis, ka “Izstrādājot Apstrīdēto plānojumu, nav ievērota Noteikumos Nr.883 paredzētā atzinumu saņemšanas un izvērtēšanas kārtība. Konkrētajā lietā Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas atzinums bija nozīmīgs teritorijas plānojuma redakcijas izstrādei un pieņemšanai, jo, ievērojot šādu atzinumu, varēja tikt pieņemta citāda Teritorijas plānojuma galīgā redakcija. Turklāt Inspekcija nevarēja sniegt atzinumu Rīgas domes bezdarbības dēļ” (*Sprieduma 27. punkts*).

Šāds viedoklis Spriedumā ietverts bez pamatojuma, un attiecībā uz kultūras pieminekļu aizsardzību nav saskatāms nedz Satversmes 115. panta, nedz

kādu citu tiesību pārkāpums. Nepietiekami ir Apstrīdēto plānojumu izvērtēt, izmantojot tikai gramatisko tiesību normu interpretācijas metodi, kas konkrētajā lietā izpaužas aplūkojot “krāsu”, kādā konkrēta teritorija iezīmēta Teritorijas plānojuma grafiskajā daļā, un izlasot attiecīgās teritorijas atļauto izmantošanu. Apstrīdētais plānojums ir jāinterpretē arī sistēmiski.

**10.1.** Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumos ietverts 5. punkts “Noteikumi kultūrvēsturiskā mantojuma aizsardzībai”, kas paredz:

“5.1. Šīs nodaļas vispārīgie noteikumi attiecas uz visām pilsētas teritorijas plānojumā īpaši apzīmētām vēsturiskās apbūves teritorijām, kurām jau pirms plānojuma izstrādāšanas vai ar plānojumu piešķirts aizsargājama kultūrvēsturiskā mantojuma teritoriju statuss un kuras plāns paredz aizsargāt gan kā pasaules mantojuma, valsts nozīmes pilsētībūvniecības pieminekļus ar oficiālu pieminekļa statusu, gan arī kā potenciālus pieminekļus vai atsevišķas īpašas vēsturiskās apbūves aizsardzības teritorijas.

5.2. Vispārīgās prasības kultūras pieminekļu aizsardzībai nosaka likums „Par kultūras pieminekļu aizsardzību” un Ministru kabineta noteikumi.

5.3. Kultūrvēsturiskā mantojuma aizsardzības noteikumi attiecībā uz pārējiem teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumiem ir izņēmuma noteikumi, un tiem ir lielāks spēks.

5.4. Kultūras pieminekļu un apbūves aizsardzības teritorijas

[...] 5.4.4.1. Valsts aizsardzībā esošie teritoriāli plašākie Rīgas vēstures pieminekļi ir:

5.4.4.1.1. Valsts nozīmes vēstures piemineklis Nr.8538. „Daugavas grīvas krastu fortifikācijas būvju komplekss”. Daļa pieminekļa atrodas uz Buļļu salas Daugavgrīvā, bet otra daļa Mangaļsalā.

5.4.4.1.2. Vietējas nozīmes vēstures piemineklis Nr.8539. „Komēforta dambis”. Piemineklis atrodas Buļļu salā pie Daugavas ietekas jūrā. [...]”

Nemot vērā 5.3. punktā noteikto, ka Kultūrvēsturiskā mantojuma aizsardzības noteikumi attiecībā uz pārējiem teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumiem ir izņēmuma noteikumi, un tiem ir lielāks spēks, kā arī to, ka abi pieteikumā minētie valsts nozīmes vēstures pieminekļu statuss ir noteikts 5.4.4.1.1. un 5.4.4.1.2. punktos, Apstrīdētais plānojums, pat ja tā grafiskā daļa neprecīzi atainotu šo vēstures pieminekļu robežas, nevarētu radīt nekādu tādu aizskārumu kādas personas tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē, kas būtu saistīts ar šo pieminekļu likuma prasībām neatbilstošu izmantošanu, vai šiem pieminekļiem noteikto robežu grozīšanu.

Arī tad, ja Kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcija vēlreiz būtu vērtējusi Apstrīdēto plānojumu, Rīgas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 5. punktā paredzētie nosacījumi nebūtu mainīti.

**10.2.** Secinājums par Rīgas domes bezdarbību ir tendenciozs un atrauts no konteksta. Rīgas dome nav ļaunprātīgi izvairījusies iesniegt materiālus Inspekcijai. No lietas materiāliem redzams, ka Inspekcija sniegusi kopumā piecas vēstules par Teritorijas plānojuma un Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un attīstības plāna dažādām redakcijām, pēdējo 21.10.2005. par Rīgas attīstības plāna 2. redakciju.

**10.3.** Inspekcija ir norādījusi uz trūkumiem minēto vēstures pieminekļu grafiskajā attēlojumā, taču Inspekcija nav iebildusi pret teritorijas izmantošanas noteikumiem nedz pašu pieminekļu, nedz tiem piegulošajās teritorijās. Līdz ar to jauna atzinuma sniegšana nevarētu ietekmēt šo pieminekļu aizsardzību pēc būtības.

**10.4.** Pat ja pieņemtu, ka attiecībā uz minētajiem vēstures pieminekļiem pieļauti pārkāpumi, kas prasa atzīt par spēku zaudējušu teritorijas plānojumu, šādi pārkāpumi nevarētu būt pamats, lai atzītu par spēku zaudējušu visu Apstrīdēto plānojumu.

**Nemot vērā visu iepriekš argumentēto, mēs uzskatām, ka Rīgas teritorijas plānojuma daļas 2006. – 2018. gadam, kas attiecas uz Rīgas brīvostas teritoriju, atbilst Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam.**

Satversmes tiesas tiesnesis K. Balodis

Satversmes tiesas tiesnesis V. Skudra