



SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2026. gada 12. maijā

lietā Nr. 2025-11-03

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Irēna Kucina, tiesneši Anita Rodiņa, Jautrīte Briede, Veronika Krūmiņa, Mārtiņš Mits un Juris Juriss,

pēc “Jūrmalas aizsardzības” biedrības pieteikuma,

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

rakstveida procesā 2026. gada 23. aprīļa tiesas sēdē izskatīja lietu

“Par Jūrmalas domes 2024. gada 30. maija saistošo noteikumu Nr. 24 “Par lokālplānojuma zemesgabalam Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā, grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Jūrmalas Teritorijas plānojumā, kas apstiprināts ar Jūrmalas domes 2012. gada 11. oktobra saistošajiem noteikumiem Nr. 42 “Par Jūrmalas pilsētas teritorijas plānojuma grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu”, ar grozījumiem, kas apstiprināti ar 2016. gada 24. marta saistošajiem noteikumiem Nr. 8 “Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grozījumu grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu”, un kas tika īstenots līdz 2024. gada 10. jūnijam (turpmāk – Jūrmalas teritorijas plānojums), bija noteikts, ka zemesgabalā Turaidas

ielā 10/12, Jūrmalā, kadastra Nr. 1300 009 3407 (turpmāk – Zemes īpašums), maksimālais apbūves augstums ir līdz 12 metriem un trīs stāviem.

Jūrmalas pilsētas dome (kopš 2020. gada 23. jūnija – Jūrmalas valstspilsētas dome, turpmāk – Jūrmalas dome) 2019. gada 23. maijā pieņēma lēmumu Nr. 240 “Par lokālpilnvarotāja zemesgabalam Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā, izstrādes uzsākšanu, lai izdarītu grozījumus Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojumā un darba uzdevuma apstiprināšanu”. Līdz ar to Jūrmalas dome bija nolēmusi uzsākt lokālpilnvarotāja zemesgabalam ar mērķi izvērtēt atļauto apbūves parametru izmaiņas un izdarīt grozījumus Jūrmalas teritorijas plānojumā. Pēc tam, kad šis lēmums tika ievietots Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēmā, tika saņemti nosacījumi no vairākām institūcijām, piemēram, no Valsts vides dienesta Lielrīgas reģionālās vides pārvaldes, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta, valsts sabiedrības ar ierobežotu atbildību “Latvijas Valsts ceļi”, sabiedrības ar ierobežotu atbildību “Jūrmalas Ūdens”, akciju sabiedrības “Sadales tīkls”, akciju sabiedrības “GASO”, sabiedrības ar ierobežotu atbildību “TET”, Dabas aizsardzības pārvaldes un Nacionālās kultūras mantojuma pārvaldes. Nacionālās kultūras mantojuma pārvaldes 2019. gada 10. jūlija nosacījumos norādīts, ka iecerētajai apbūvei saskaņā ar Jūrmalas teritorijas plānojumu ir jābūt ne augstākai par 12 metriem un trīs stāviem.

2020. gada 20. februārī Jūrmalas dome pieņēma lēmumu Nr. 91 “Par lokālpilnvarotāja zemesgabalam Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā, nodošanu publiskajai apspriešanai un atzinumu saņemšanai”. Šā lokālpilnvarotāja zemesgabalam 1. redakcijas Teritorijas apbūves un izmantošanas noteikumu 31. punktā bija paredzēts, ka Zemes īpašumā pieļaujamais apbūves augstums ir līdz 18 metriem un stāvu skaits – līdz pieciem. Pēc lokālpilnvarotāja zemesgabalam 1. redakcijas publiskās apspriešanas tika sagatavots dokuments “Ziņojums par lokālpilnvarotāja zemesgabalam 1. redakcijas publisko apspriedi” (turpmāk – Pirmais ziņojums), kurā norādīta informācija par lokālpilnvarotāja zemesgabalam publiskās apspriešanas rezultātā noskaidrotajiem viedokļiem un no institūcijām saņemtajiem atzinumiem, tostarp par Nacionālās kultūras mantojuma pārvaldes 2020. gada 8. aprīļa atzinumu. Minētajā atzinumā Nacionālā kultūras mantojuma pārvalde norādījusi, ka pieļaujamam apbūves augstumam nevajadzētu pārsniegt 15 metrus un ka ir jāizvērtē būvju izvietojuma risinājumi.

Jūrmalas dome 2023. gada 28. septembrī pieņēma lēmumu Nr. 424 “Par lokālpilnvarotāja zemesgabalam Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā, pilnveidošanu”, norādot, ka ir nepieciešams pilnveidot lokālpilnvarotāja zemesgabalam 1. redakciju. Jūrmalas dome ar 2023. gada 28. septembra lēmumu Nr. 425 “Par lokālpilnvarotāja zemesgabalam Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā, pilnveidotās redakcijas nodošanu

publiskajai apspriešanai un atzinuma saņemšanai” nodeva lokālpilnvarotāja 2. redakciju publiskajai apspriešanai un atzinuma saņemšanai. Lokālpilnvarotāja 2. redakcijas Teritorijas un apbūves noteikumu 30. punktā tika noteikts, ka Zemes īpašumā pieļaujama apbūves augstums ir līdz 20 metriem, bet maksimāli pieļaujama būves augstums līdz trešajam stāvam – 13 metri, stāvu skaits – līdz pieciem, bet piektā stāva platība nedrīkst pārsniegt 60 procentus no iepriekšējā stāva platības. Pēc atkārtotas publiskās apspriešanas tika sagatavots dokuments “Ziņojums par lokālpilnvarotāja pilnveidotās redakcijas publiskās apspriešanas norisi, tās laikā saņemtajiem fizisko/juridisko personu priekšlikumiem un iebildumiem” (turpmāk – Otrais ziņojums), kurā norādīta informācija par lokālpilnvarotāja 2. redakcijas publiskās apspriešanas rezultātā noskaidrotajiem viedokļiem un saņemtajiem institūciju atzinumiem. No Otrā ziņojuma izriet, ka par lokālpilnvarotāja 2. redakciju tika sarīkotas divas publiskās apspriešanas sanāksmes, kā arī tika saņemts Nacionālās kultūras mantojuma pārvaldes 2023. gada 16. novembra atzinums. Šajā atzinumā Nacionālā kultūras mantojuma pārvalde vērsusi Jūrmalas domes uzmanību uz to, ka paredzētās būves pieļaujama augstums dominēs apkārtējā vidē.

2024. gada 30. maijā Jūrmalas dome izdeva saistošos noteikumus Nr. 24 “Par lokālpilnvarotāja zemesgabalam Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā, grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” (turpmāk – Lokālpilnvarotāja), tie stājās spēkā 2024. gada 12. jūnijā.

Lokālpilnvarotāja Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 30. punkts tika saglabāts redakcijā, kas tika nodota publiskajai apspriešanai ar Jūrmalas domes 2023. gada 28. septembra lēmumu Nr. 425 “Par lokālpilnvarotāja zemesgabalam Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā, pilnveidotās redakcijas nodošanu publiskajai apspriešanai un atzinuma saņemšanai”. Proti, Zemes īpašumā pieļaujama apbūves augstums ir līdz 20 metriem, bet maksimāli pieļaujama būves augstums līdz trešajam stāvam – 13 metri, stāvu skaits – līdz pieciem, bet piektā stāva platība nedrīkst pārsniegt 60 procentus no iepriekšējā stāva platības. Lokālpilnvarotājā noteikts, ka teritorijas galvenie izmantošanas veidi ir tirdzniecības un pakalpojumu objektu apbūve: apbūve, ko veido tirdzniecības objekti, sadzīves pakalpojumu objekti, sabiedriskās ēdināšanas objekti; tūrisma un atpūtas iestāžu apbūve: apbūve, ko veido ne zemāk kā IV kategorijas viesu izmitināšanas objekti; veselības aizsardzības iestāžu apbūve: apbūve, ko veido veselības aprūpes objekti; labiekārtota ārtelpa.

“Jūrmalas aizsardzības” biedrība (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) ar 2024. gada 12. augusta iesniegumu vērsās Viedās administrācijas un reģionālās

attīstības ministrijā, paužot iebildumus pret Lokālplānojumu. Ar ministrijas 2024. gada 2. septembra vēstuli Pieteikuma iesniedzējas iebildumi tika noraidīti.

2. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Lokālplānojums neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 115. pantam. Atļaujot piecu stāvu un 20 metru augstu apbūvi Zemes īpašumā, kas atrodas valsts nozīmes pilsētībūvniecības pieminekļa “Dubultu-Majoru-Dzintaru-Bulduru-Lielupes vasarnīcu rajoni” (valsts aizsardzības Nr. 6083) (turpmāk – Vasarnīcu rajoni) teritorijā un 150 metru attālumā no valsts nozīmes kultūras pieminekļa “Dzintaru koncertzāle” (valsts aizsardzības Nr. 5707) (turpmāk – Dzintaru koncertzāle), Jūrmalas dome nav ievērojusi normatīvajos aktos noteikto lokālplānojuma pieņemšanas kārtību un ir pārkāpusi izvērtēšanas principu.

Jūrmalas dome nav veikusi pienācīgu izvērtējumu par sabiedrības ieguvumu pretstatā aizskartajām vides aizsardzības interesēm, konkrētajā gadījumā – valsts nozīmes kultūras pieminekļu aizsardzības interesēm. Tiek pasliktināts divu valsts nozīmes kultūras pieminekļu stāvoklis. Satversmes 115. pantā lietotais jēdziens “vide” aptver arī kultūras mantojumu. Valstij ir pienākums ne tikai nodrošināt kultūras pieminekļu aizsardzību, bet arī veicināt vispārējus vides uzlabošanas pasākumus to apkārtnē.

Lokālplānojuma paskaidrojuma rakstā vispārīgi norādīts, ka Lokālplānojuma izstrāde ir saistīta ar Zemes īpašuma īpašnieka redzējumu par mūsdienīgas apbūves raksturu, privāto interešu sabalansēšanu ar sabiedrības interesēm un ka netiks radīti būtiski šķēršļi kultūras mantojuma saglabāšanai. Šādu norādi nevar atzīt par pienācīgu izvērtējumu un pienācīgu pamatojumu valsts nozīmes kultūras pieminekļu pakļaušanai nelabvēlīgai ietekmei. Lokālplānojumā paredzētā apbūves augstuma palielināšana, kas būtiski aizskar divu valsts kultūras pieminekļu aizsardzības intereses, nav pamatota ar ekonomisku aprēķinu.

Gan Nacionālā kultūras mantojuma pārvalde, gan Pieteikuma iesniedzējas pieaicinātais eksperts ir vienisprātis, ka Lokālplānojums nelabvēlīgi ietekmēs divus valsts nozīmes kultūras pieminekļus. Pārvalde 2023. gada 16. novembra atzinumā par Lokālplānojumu norādījusi, ka būves augstuma palielināšana Zemes īpašumā līdz 20 metriem nebūtu atbalstāma, jo plānotās apbūves vizuālās ietekmes novērtējums demonstrē, ka paredzētās būves augstums dominēs kvartāla starp Kaudzīšu ielu, Jomas ielu, Turaidas ielu un Jūras ielu apbūves struktūrā. Savukārt Pieteikuma iesniedzējas pieaicinātais eksperts secinājis, ka ar Lokālplānojumu noteiktie pieļaujamās apbūves telpiskie parametri pārveidos un degradēs apkārtējās apbūves mērogu un raksturu.

Lokālpļānojumā ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis ir sabiedrības labklājības aizsardzība, jo, palielinot apbūves augstumu Zemes īpašumā, tajā varēs izveidot viesu izmitināšanas objektu un tādējādi veicināt Jūrmalas kā kūrortpilsētas attīstību. Taču ar Lokālpļānojumā paredzētajiem līdzekļiem šo leģitīmo mērķi sasniegt nav iespējams, jo nevar paļauties uz to, ka Zemes īpašumā patiešām tiks uzbūvēta viesnīca. Proti, Jūrmalā jau esot bijuši gadījumi, kad sākotnēji paredzētās viesnīcas vietā, vēlāk grozot atļauto izmantošanu, tiek uzbūvētas daudzdzīvokļu mājas. Jūrmalas dome ir atteikusies Lokālpļānojumā ietvert speciālus nosacījumus, kas Zemes īpašumā pieļautu tikai viesnīcas būvniecību.

Jau šobrīd Zemes īpašuma tuvumā ir paredzēta dažādu viesu izmitināšanas objektu attīstīšana. Tāpat jau ir izveidoti viesu izmitināšanas objekti, kuros ir ceturtais vai piektais kategorijas viesnīcu numuri. Jūrmalas dome nav sniegusi nekādu informāciju vai pierādījumus tam, ka šo objektu skaits nav pietiekams Jūrmalas viesu apkalpošanai.

Lokālpļānojumā noteiktais pamattiesību ierobežojums nav samērīgs – tas nelīdzsvaro sabiedrības tiesības dzīvot labvēlīgā vidē un saimniecisko attīstību, jo nav rūpīgi izvērtēta ekonomisko pārmaiņu ietekme uz vidi un tātad arī uz ikvienu sabiedrības locekli.

Papildu viedoklī par lietas materiāliem Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka Lokālpļānojums ir pretrunā ar Jūrmalas attīstības stratēģijā 2010.–2030. gadam (turpmāk – Attīstības stratēģija) izvirzītajiem mērķiem aizsargāt Jūrmalas pilsētībūvniecības pieminekļus un kultūrvēsturiskās apbūves mantojumu. Būvniecības saskaņošanas un pašas būvniecības procesā nebūs iespējams mazināt videi nodarīto kaitējumu, jo potenciālā viesnīca neiederēsies apkārtējās vides raksturā tās augstuma, nevis izskata dēļ.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Jūrmalas dome – uzskata, ka Lokālpļānojums atbilst Satversmes 115. pantam.

Viens no Attīstības stratēģijā minētajiem mērķiem ir panākt, lai Jūrmala kļūtu par starptautiski pazīstamu, modernu piekrastes kūrortu un populārāko kūrortpilsētu Baltijas jūras reģionā. Tādēļ ir nepieciešams radīt priekšnoteikumus daudzveidīgu pakalpojumu attīstībai pilsētas teritorijā un paredzēt racionālu uzņēmējdarbību atbalstošus labvēlīgus būvniecības nosacījumus.

Jūrmalas dome norāda, ka apbūves augstuma un stāvu skaita noteikšana ir pašvaldības kompetence. Lokālpļānojums nosaka iecerētās apbūves parametrus, bet konkrēti būves arhitektūras risinājumi tiks precizēti būvprojekta stadijā.

Tādējādi tikai tad, kad tiks gatavots jaunās Zemes īpašumā iecerētās viesnīcas būvprojekts, tiks vērtēts gan tās izskats, gan iekļaušanās Jūrmalas pilsētas apkārtējās vēsturiskās apbūves ainavā.

Lokālpārplānojums paredz arī citus teritorijas plānošanas un arhitektūras aspektus, piemēram, būvlaidi, kas nosaka būves izvietojumu attiecībā pret ielu; apbūves blīvumu un intensitāti, kas nodrošina teritorijas proporcionālu izmantošanu; apbūves apjoma dalījumu, lai izvairītos no monolīta ēku veidošanās un nodrošinātu vizuāli vieglu arhitektūru. Tāpēc tikai pēc diviem rādītājiem – apbūves augstuma un stāvu skaita – nevar viennozīmīgi spriest par to, vai apbūve iederēsies vai neiederēsies konkrētajā vietā. Lokālpārplānojumā paredzētais objekts nevar aizsegt Dzintaru koncertzāli vai radīt dominējošu ietekmi abu šo objektu kopīgajā vizuālās uztveres zonā.

Nav pamatots pieteikumā norādītais pieņēmums, ka viesnīcas vietā Zemes īpašumā varētu tikt uzbūvēta daudzdzīvokļu māja. Saskaņā ar Jūrmalas teritorijas plānojumu Zemes īpašumā jau pirms Lokālpārplānojuma pieņemšanas bija atļauta plaša publiska rakstura iestāžu un objektu būvniecība, ietverot ne vien tūrisma un atpūtas iestāžu – viesu izmitināšanas objektu –, bet arī daudzdzīvokļu māju apbūvi. Lokālpārplānojums primāri paredz tieši jaunas viesnīcas būvniecību, savukārt daudzdzīvokļu māju apbūves iespēja ir izslēgta no atļautajiem izmantošanas veidiem.

Viens no Lokālpārplānojuma ierosinātāja pieaicinātajiem ekspertiem ir norādījis, ka tajā paredzētais būves augstums nemazinās kopējo teritorijas vērtību, ja vien tiks īstenota kvalitatīva arhitektūra. Plānošanas dokumentos parasti tiek noteikti maksimāli pieļaujamie rādītāji, bet tas nenozīmē, ka tie būtu obligāti jāsasniedz. Tiek izvirzītas arī citas, nozīmīgākas prasības, piemēram, būves iekļaušanās kultūrvēsturiskajā vidē. Jūrmalas situācijā iekļaujošu arhitektūru var panākt arī ar būvapjoma izmaiņām.

Savukārt otrs Lokālpārplānojuma ierosinātāja pieaicinātais eksperts vērsis uzmanību uz to, ka Jūrmalas teritorijas plānojumā ietvertās prasības par apbūves būvlaidi Zemes īpašumā ir ievērotas. Dzintaru koncertzāle atrodas 150 metru attālumā no Zemes īpašuma, ielas pretējā pusē, aiz diviem ielu krustojumiem. Līdz ar to Lokālpārplānojums nerada kaitējumu kultūras mantojumam. Jaunbūve Zemes īpašumā ir prioritārs ne tikai konkrētās vietas, bet visas Jūrmalas pilsētas turpmākās attīstības jautājums. Lokālpārplānojumā noteiktie apbūves telpiskie parametri atbilst kūrortpilsētai raksturīgajai ainavai, mērogam un raksturam.

Arī Nacionālā kultūras mantojuma pārvalde ir piekritusi tam, ka Zemes īpašumā iespējama jauna apbūve ar kūrorta un viesnīcas funkciju, un norādījusi, ka būves augstuma noteikšana nav tās kompetencē.

Jūrmalas dome pirms Lokālpilnojumā apstiprināšanas ir vispusīgi izvērtējusi un līdzsvarojusi atšķirīgās intereses, lemjot par tādu risinājumu, kas būtu vislabāk piemērots Jūrmalas pašvaldībai un tās iedzīvotājiem. Esošais kvalitatīvu naktsmītņu piedāvājums Jūrmalā kā kūrortpilsētā šobrīd nav pietiekams. Jauna viesnīca, kas atradīsies Zemes īpašumā, sniegs atbalstu vietējai ekonomikai, kā arī nodrošinās jūrmalniekiem jaunas darba vietas gan būvniecības procesā, gan pēc tam, kad būs nepieciešami viesnīcas darbinieki. Šāds objekts ne tikai veicinās tūrismu, popularizējot Jūrmalu un tās vietējo kultūru un tradīcijas, bet arī dos ieguldījumu pilsētas infrastruktūras un pilsētvides attīstībā, jo paredz attīstīt degradētu pilsētas teritorijas daļu.

Jūrmalas dome papildu viedokli par lietas materiāliem norādījusi, ka saskaņā ar Lokālpilnojumā ierosinātāja sniegto informāciju šobrīd ir sagatavots franšīzes līgums par viesnīcas būvniecību.

4. Pieaicinātā persona – Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrija (turpmāk – Ministrija) – uzskata, ka Lokālpilnojums atbilst Satversmes 115. pantam, un to apstiprina arī institūciju atzinumi, kuros konceptuāli attīstības iecere nav noraidīta.

Jūrmalas teritorijas plānojuma izstrāde, apstiprināšana un īstenošanas koordinēšana un uzraudzība ir ekskluzīva pašvaldības kompetence.

Ar lokālpilnojumu var grozīt teritorijas plānojumu, ja tā risinājumi atbilst pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģijai. Lokālpilnojums un teritorijas plānojums tiek apstiprināts ar saistošajiem noteikumiem, un tiem ir vienāds juridiskais spēks. Tomēr starp teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem pastāv hierarhija un teritorijas attīstības plānošanas dokumentu detalizācijas pakāpe ir atkarīga no konkrētā dokumenta vietas šajā hierarhijā. Teritorijas plānojums ir augstāka līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokuments. Lokālpilnojums un teritorijas plānojums viens otru neaizstāj, un, lai gan tie abi kopā veido nesaraujamu, vienotu regulējumu, katrs no tiem kalpo atšķirīgu teritorijas plānošanas uzdevumu risināšanai.

Teritorijas plānošanas dokumentu izstrādē ir jāievēro arī pēctecības princips. Tas nozīmē, ka jaunus teritorijas attīstības plānošanas dokumentus izstrādā, izvērtējot spēkā esošos attīstības plānošanas dokumentus un to īstenošanas praksi. Tādējādi nebūtu pieļaujams tas, ka zemāka līmeņa plānošanas

dokumenti sašaurinātu vai atceltu prasības, kas hierarhiski augstāka līmeņa plānošanas dokumentā ir pamatotas ar būtiskām sabiedrības interesēm vides, sociālajā vai citā jomā.

Pēc Ministrijas ieskata, tieši kompetentās institūcijas, kuru līdzdalība ir viens no teritorijas attīstības plānošanas dokumentu izstrādes priekšnoteikumiem, ir tiesīgas novērtēt plānotās attīstības ieceres atbilstību konkrētās nozares tiesiskajam regulējumam. Nepieciešamības gadījumā tās var izvirzīt konkrētus nosacījumus, tai skaitā par papildu izpēti vai pasākumu nepieciešamību, lai konkrētais plānošanas dokuments atbilstu normatīvajām prasībām un veicinātu ilgtspējīgu teritorijas attīstību.

Šobrīd Latvijā ir spēkā 118 teritorijas plānojumi un izstrādāti 386 lokālpilānojumi, no kuriem spēkā ir 341 lokālpilānojums. Pamatā lokālpilānojumu izstrādi iniciē privātpersonas ar mērķi mainīt konkrētas zemes vienības funkcionālo zonējumu un atļauto izmantošanu, ja spēkā esošais pašvaldības teritorijas plānojums nepieļauj attīstības ieceres īstenošanu. Lokālpilānojuma izstrādē pašvaldības pilda šā procesa koordinators lomā, jo tā ierosinātājs ir tas, kas piesaista lokālpilānojuma izstrādātāju, noslēdz ar pašvaldību lokālpilānojuma izstrādes un finansēšanas līgumu un, pamatojoties uz šo līgumu, sagatavo konkrēto plānošanas dokumentu. Lokālpilānojuma izstrāde bieži tiek uzsākta pirmajā gadā pēc teritorijas plānojuma spēkā stāšanās.

5. Pieaicinātā persona – Nacionālā kultūras mantojuma pārvalde (turpmāk – Pārvalde) – norāda, ka kultūras pieminekļu aizsardzības jomu regulējošos normatīvajos aktos nav ietverts detalizēts regulējums par pieļaujamo apbūves augstumu. Pārvaldes atzinumā par Lokālpilānojumu iekļautais slēdziens izriet no kultūras mantojuma aizsardzības pamatprincipiem un profesionāla ekspertu vērtējuma. Kaut arī Lokālpilānojumā paredzētais būves augstums dominēs kultūrvēsturiskajā pilsētvidē, Pārvaldei ir jāievēro apstiprinātais vietējās pašvaldības teritorijas attīstības plānošanas dokuments. Pārvalde Lokālpilānojuma izstrādes gaitā vairākkārt aicinājusi apzināties ap Turaidas ielu esošās vēsturiskās apbūves kopuma vērtību.

6. Pieaicinātā persona – Dr. iur. Silvija Meiere – norāda: no teritorijas plānojuma un lokālpilānojuma legāļdefinīcijas izriet, ka abi minētie plānojuma veidi ir ilgtermiņa plānošanas dokumenti. Ar tiem risināmi konceptuāli teritorijas izmantošanas un attīstības jautājumi. Tomēr atšķirībā no teritorijas plānojuma,

kam jābūt katrā pašvaldībā, vajadzība izstrādāt lokālpārplānojumu var būt atkarīga no konkrētās situācijas, un to izlemj pati pašvaldība.

Normatīvajos aktos iekļauto teritorijas plānojuma un lokālpārplānojuma jēdzienu saturs ir līdzīgs. Tāpat kā ar teritorijas plānojumu, arī ar lokālpārplānojuma grafisko daļu var noteikt, piemēram, funkcionālo zonējumu, transporta infrastruktūru, galvenos inženiertīklus.

Lokālpārplānojums salīdzinājumā ar teritorijas plānojumu var būt detalizētāks, jo ar to var precizēt teritorijas plānojumā noteikto funkcionālo zonējumu un tajā atļautos izmantošanas veidus, kā arī, piemēram, teritorijas plānojumā noteiktā funkcionālā zonējuma un teritoriju ar īpašiem noteikumiem robežas.

Ārējos normatīvajos aktos nav noteikti lokālpārplānojuma izstrādes priekšnoteikumi. Ja pašvaldība uzskata par nepieciešamu, tā var nolemt izstrādāt lokālpārplānojumu kā pašvaldības teritorijas daļas plānojumu specifiska plānošanas uzdevuma lokālam risinājumam; teritorijas plānojuma detalizēšanai vai precizēšanai; teritorijas plānojuma grozīšanai.

Vietējās pašvaldības līmenī hierarhiski augstākais plānošanas dokuments ir vietējās pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģija. Attiecīgi pārējiem vietējā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem – arī teritorijas plānojumam, lokālpārplānojumiem un detālplānojumiem – jābūt atbilstošiem šai stratēģijai. Lai ar lokālpārplānojumu varētu grozīt teritorijas plānojumu, tam ir jāatbilst vietējās pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģijai.

7. Pieaicinātā persona – Dr. arch. Uģis Bratuškins – norāda, ka Lokālpārplānojumā ir ietverti stingri ierobežojumi plānotās apbūves iekļaušanai pilsētā. Var secināt, ka Lokālpārplānojumā gan ir paredzēta intensīva apbūve, bet ir iestrādāti arī priekšnosacījumi tam, lai šī apbūve iespējami saudzīgi iekļautos apkārtējā vidē.

Lai cik detalizēti būtu Lokālpārplānojuma risinājumi, tie nevar aizstāt būvprojektu un sniegt pārliecinošu priekšstatu par to, kāda izskatīsies plānotā apbūve nākotnē. Lokālpārplānojums definē maksimālos apbūves parametrus, kurus nedrīkst pārsniegt, taču būvprojekta risinājumiem nav obligāti jāsasniedz atļautais maksimums. Tātad tikai būvprojekta izstrādes gaitā konkrētā apbūves iecere iegūs konkrētas un precīzas aprises.

Lokālpārplānojumā noteiktie apbūves parametri un citi nosacījumi ir saistoši visām būvniecībā iesaistītajām pusēm, un būvniecības procesā tos nevar apstrīdēt, atcelt vai paplašināt. Atbildīgajām institūcijām būvprojekta izstrādes gaitā ir tiesības un pienākums novērtēt izstrādāto risinājumu atbilstību izsniegtajiem

projektēšanas nosacījumiem un lokālpļānojumam un neatbilstību gadījumā to nesaskaņot. Tas attiecas arī uz Pārvaldi, kura rūpējas par projektējamā objekta iederēšanos valsts nozīmes pilsētībūvniecības pieminekļa pilsētāinavā.

8. Pieaicinātā persona – biedrība “Latvijas Arhitektu savienība” – norāda, ka Lokālpļānojumā iekļautās jaunās viesnīcas vizualizācijas ilustrē telpiskās situācijas analīzi, atspoguļojot apbūves veidolu un apjomu, taču nerisina būves arhitektūru, kas jau ir būvniecības procesa un būvniecības ieceres uzdevums. Būvniecības procesā tiek izstrādāts apbūves arhitektūras risinājums un vērtēta tā iekļaušanās apkārtējās apbūves mēroga, rakstura un ainavas kontekstā.

Praksē pieņemts, ka pašvaldības, apstiprinot teritorijas attīstības plānošanas dokumentus, vērtē un pēc iespējas ņem vērā Pārvaldes ieteikumus un prasības. Konkrētajā gadījumā nav konstatējama Pārvaldes strikta prasība attiecībā uz Lokālpļānojumu vai kategorisks tā risinājumu noraidījums.

9. Pieaicinātā persona – biedrība “Latvijas Teritorijas plānotāju asociācija” – norāda, ka kultūras mantojuma aizsargāšanas aspekti tiek vērtēti divos posmos: plānošanas stadijā – konceptuāli, nosakot telpiskās attīstības iespēju robežas un ierobežojumus, un būvniecības stadijā – precīzi, detalizēti izvērtējot būvapjomu, tai skaitā būves augstumu un stāvu skaitu, fasādes, apdares materiālus un vizuālo ietekmi. Lokālpļānojums paredz pašvaldības rīcības brīvību attiecībā uz attīstības nosacījumu noteikšanu, savukārt iesaistīto institūciju funkcija īstenojama būvniecības ieceres saskaņošanas posmā. Lokālpļānojums kalpo kā telpiskās attīstības ietvars, kas nosaka maksimālās iespējamās robežas, nevis automātiskas tiesības būvēt noteiktajā apjomā.

Visbiežākie gadījumi, kad, īstenojot būvniecības ieceri, tiek precizēti vai samazināti pieļaujamie apbūves rādītāji, ir tie, kuros būvniecības iecere tiek īstenota, pamatojoties uz teritorijas plānojumu. Savukārt gadījumos, kad būvniecība tiek īstenoja, pamatojoties uz lokālpļānojuma risinājumiem, būvniecības dokumentācijas izstrādes posmā izmaiņu nepieciešamība parasti ir mazāka. Tas tādēļ, ka plānošanas stadijā jau ir ņemtas vērā konkrētās vietas funkcionālās un telpiskās īpatnības, noteikti detalizēti nosacījumi, piemēram, attiecībā uz labiekārtojumu, apzaļumošanu, stāvvietu izvietojumu un piekļuves risinājumiem.

Būves būvapjoms un arhitektoniskie risinājumi, tostarp būves siluets, stāvu skaits, jumta forma, fasāžu raksturs, materiāli un vizuālā ietekme, primāri tiek vērtēti būvniecības ieceres ietvaros. Tie saistīti ar arhitektoniskās kvalitātes

nodrošināšanu un nav lokālplānojuma tiešais regulēšanas priekšmets, ja vien attiecīgajā teritorijā nav noteikti īpaši telpiskie ierobežojumi. Tādējādi būvprojekta precizēšana un vizuālo aspektu saskaņošana projektēšanas posmā ir vispārārstāta profesionālā prakse – arī tajos gadījumos, kad ir spēkā lokālplānojums. Taču, ja būvniecības iecere skar valsts nozīmes kultūras pieminekļa teritoriju vai tā aizsardzības zonu, būvvalde nedrīkst izsniegt būvatļauju bez Pārvaldes pozitīva atzinuma. Tas nozīmē, ka arī pēc plānošanas dokumenta apstiprināšanas konkrētie būvniecības risinājumi tiek vēlreiz izvērtēti.

Konkrētajā lietā institūciju viedokļi ir saņemti atbilstoši normatīvo aktu prasībām un pašvaldība ir sniegusi argumentētu izraudzītā risinājuma pamatojumu, nodrošinot arī dažādu interešu līdzsvarošanu.

Pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģija ir politikas plānošanas dokuments, un tai ir vispārīgs raksturs. Tajā vienlaikus var tikt uzsvērti dažādi mērķi saistībā ar vides aizsardzību, ekonomikas attīstību, kultūras mantojuma aizsardzību, rekreāciju, tūrisma infrastruktūru un sociālo pakalpojumu pieejamību. Tas dod iespēju dažādām sabiedrības grupām vai institūcijām atsaukties uz šo stratēģiju, pamatojot pretējus viedokļus par konkrētiem teritorijas attīstības risinājumiem.

Secinājumu daļa

10. Pieteikuma iesniedzēja lūdz Satversmes tiesu vērtēt Lokālplānojuma atbilstību Satversmes 115. pantam. Lokālplānojumā ir iekļauti dažādi noteikumi par Zemes īpašuma izmantošanu un apbūvi. Taču visi Pieteikuma iesniedzēja argumenti attiecas uz Lokālplānojumā paredzēto Zemes īpašumā atļauto apbūves augstumu līdz 20 metriem un pieciem stāviem.

Līdz ar to Satversmes tiesa vērtēs Lokālplānojuma satversmību tiktāl, ciktāl tas paredz Zemes īpašumā pieļaujamo apbūves augstumu.

11. Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka Vasarnīcu rajonos pārsvarā ir vēsturiski izveidojušās mazstāvu savrupmājas un vasarnīcas un tieši tās raksturo šā valsts nozīmes pieminekļa kultūrvēsturisko vērtību. Lokālplānojumā paredzētā apbūve tās augstuma dēļ pazemina šo vērtību un līdz ar to aizskar ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē.

11.1. Satversmes 115. pants nosaka: “Valsts aizsargā ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, sniedzot ziņas par vides stāvokli un rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu.”

Ikvienas personas eksistences pamats ir labvēlīga vide, kuru veido dažādi elementi un šo elementu savstarpējā mijiedarbība. Labvēlīga ir tāda vide, kurā persona var dzīvot veselīgu un produktīvu dzīvi (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 6. jūlija sprieduma lietā Nr. 2008-38-03 9.1. punktu un 2025. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2024-26-03 9.1. punktu*). Minētajā Satversmes normā jēdziens “vide” aptver gan dabas vidi, gan cilvēka pārveidotu vidi un sociālo vidi, arī sociālo un kultūras apstākļu kopumu, kas ietekmē personas vai sabiedrības dzīvi (*sal. sk.: Čepāne I. Labvēlīga vide. Jurista Vārds, 15.02.2022., Nr. 7, 60.–61. lpp.*).

Kultūras mantojums ir arī cilvēka radīta svarīga vides sastāvdaļa. Kultūras mantojums ir vērtību krātuves, kas savā būtībā ir neatkārtojams un neatņemams sabiedrības sasniegumu un vēsturiskās attīstības atspoguļojums (*sk.: Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūts. Kultūras pieminekļu īpašnieku attieksme pret kultūras pieminekļu statusu kā apgrūtinājumu. 2022. Pieejams: km.gov.lv*). Tātad arī kultūras mantojums ir vides sastāvdaļa.

Saskaņā ar Apvienoto Nāciju Izglītības, zinātnes un kultūras organizācijas 1972. gada Konvencijas par pasaules kultūras un dabas mantojuma aizsardzību (turpmāk – Kultūras mantojuma aizsardzības konvencija) 1. pantu kultūras mantojums ir daudzveidīgs. Kultūras mantojums var būt gan pieminekļi, piemēram, arhitektūra, monumentālās skulptūras un glezniecības darbi, gan ievērojamas cilvēka radītas vai cilvēka un dabas kopīgi radītas vietas. Kultūras mantojums ir arī ansamblī, kas var būt atsevišķu vai apvienotu ēku grupas, kam to arhitektūras, vienotības vai to vietas ainavā dēļ ir īpašas nozīmes universāla vērtība no vēstures, mākslas vai zinātnes viedokļa.

Satversmes ievadā nostiprināts tas, ka Latvijas valsts ir izveidota, lai garantētu latviešu nācijas, tās valodas un kultūras pastāvēšanu un attīstību cauri gadsimtiem. Kultūra izceļ katras nācijas savdabību un īpašo raksturu, bagātina to. Kultūras mantojums ir unikāls nacionālo identitāti veidojošs elements, un tam ir būtiska loma vēsturiskās pēctecības un kultūras daudzveidības saglabāšanā. Tāpēc kultūras mantojuma aizsardzība, saglabājot tā kultūrvēsturisko vērtību, ir nozīmīga kontekstā ar Latvijas kā nacionālas valsts identitāti, attīstību un ilgtspēju.

Kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšana ir priekšnoteikums arī tam, lai šīs vērtības varētu baudīt ne tikvien esošās, bet arī nākamās paaudzes. Tādējādi ir būtiski nepieļaut kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības samazināšanos. Šo uzdevumu iespējams izpildīt, valstij gādājot par kultūras mantojuma aizsardzību. Šāds pienākums valstij izriet arī no Kultūras mantojuma aizsardzības konvencijas 4. panta, kas noteic, ka pienākums

nodrošināt kultūras mantojuma aizsardzību un nodošanu nākamajām paaudzēm vispirms ir valsts pienākums.

Līdz ar to kultūras mantojums kā vides sastāvdaļa ietilpst Satversmes 115. panta tvērumā un valstij ir pienākums gādāt par tā aizsardzību.

11.2. Satversmes 115. pantā ir ietverts no ilgtspējas principa izrietošais valsts un pašvaldību institūciju pienākums izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu. Viens no procesiem, kuru mērķis ir vides ilgtspējas nodrošināšana un tātad arī efektīvas vides aizsardzības nodrošināšana, ir teritorijas attīstības plānošana.

Ilgspējas princips vienmēr prasa, lai teritorijas attīstības plānošanā tiek nodrošināts līdzsvars starp vides aizsardzību un ekonomiskajām un sociālajām interesēm. To iespējams panākt, rūpīgi izvērtējot ekonomisko un sociālo interešu īstenošanas ietekmi uz vidi un tātad uz ikvienu personu. Šāds izvērtējums veicams, teritorijas attīstības plānojuma izstrādes procesā iesaistot arī sabiedrību, apsverot sabiedrības viedokļus un pamatojot izraudzīto teritorijas attīstības plānošanas risinājumu. Tikai tāds attīstības risinājums, kas ir vispusīgi izvērtēts un pamatots, uzskatāms par ilgtspējīgu. Turklāt pašvaldībai, plānojot savas teritorijas attīstību, ir jānodrošina arī kultūras mantojuma aizsardzība un tādējādi jārod līdzsvars starp ikvienas personas un tātad visas sabiedrības un nākamo paaudžu interesi saglabāt kultūras mantojuma kultūrvēsturisko vērtību un Zemes īpašuma īpašnieka ekonomiskajām interesēm.

Ilgspējas principa ievērošana teritorijas attīstības plānošanā ir nodrošināma, piemērojot vides aizsardzības un teritorijas attīstības plānošanas principus, tostarp savstarpējās saskaņotības un izvērtēšanas principus.

Savstarpējās saskaņotības princips prasa, lai vietējās pašvaldības attīstības plānošanas dokumenti būtu savstarpēji saskaņoti (*sk. Satversmes tiesas 2025. gada 5. decembra sprieduma lietā Nr. 2024-33-05 15. punktu*). No savstarpējās saskaņotības principa izriet teritorijas secīgas plānošanas prasība. Tā nozīmē tādu plānošanas dokumentu izstrādi un īstenošanu, kuri detalizē iepriekšējos teritorijas plānojumus. Plānošanas secīguma būtība ir novērst haotisku un nekoordinētu teritorijas attīstības plānošanu un nodrošināt to, ka ikviens jau konkrētāks un precīzāks plānošanas lēmums veicina teritorijas attīstību iepriekš noteiktajā vispārīgajā virzienā (*sk. Satversmes tiesas 2025. gada 5. decembra sprieduma lietā Nr. 2024-33-05 16. punktu*).

Savukārt izvērtēšanas princips paredz, ka jebkuras tādas darbības sekas, kas var būtiski ietekmēt vidi, jāizvērtē pirms attiecīgās darbības atļaušanas vai uzsākšanas. Teritorijas attīstības plānošanā izvērtēšanas princips prasa, lai

iespējamais kaitējums videi – un tātad arī kultūras mantojumam – tiktu apzināts, izvērtēts un samazināts vai novērsts jau pēc iespējas agrākā teritorijas attīstības plānošanas stadijā. Ja pašvaldība ieguvusi informāciju, ka ar plānoto īpašuma izmantošanu varētu tikt nodarīts kaitējums kultūras mantojumam, tai saskaņā ar izvērtēšanas principu ir pienākums izvērtēt šāda kaitējuma iespējamību un to novērst, balstoties uz ekspertu atzinumiem (*sal. sk. Satversmes tiesas 2025. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2024-26-03 13.2.1. punktu*).

Tādējādi Satversmes 115. pants ietver pašvaldības pozitīvo pienākumu nodrošināt to, lai teritorijas attīstības plānošanā būtu ievēroti ilgtspējas, savstarpējās saskaņotības un izvērtēšanas principi.

12. Atbilstoši likuma “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” 1. pantam kultūras pieminekļi ir arī ēku grupas un atsevišķas ēkas, kurām ir vēsturiska, zinātniska, mākslinieciska vai citāda kultūras vērtība un kuru saglabāšana nākamajām paaudzēm atbilst Latvijas valsts un tautas, kā arī starptautiskajām interesēm. Nekustamie kultūras pieminekļi ir kompleksi objekti – pilsētu un citu apdzīvoto vietu vēsturiskie centri, ielas, laukumi un kvartāli (*sk. likuma “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” 2. pantu*).

Saskaņā ar likuma “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” 14. panta pirmo daļu atbilstoši vēsturiskajai, zinātniskajai, mākslinieciskajai vai citāda kultūras vērtībai izšķirami valsts, reģiona un vietējās nozīmes kultūras pieminekļi. Tos Ministru kabineta noteiktajā kārtībā iekļauj kā valsts, reģiona vai vietējās nozīmes kultūras pieminekļus valsts aizsargājamo kultūras pieminekļu sarakstā.

Ar Kultūras ministrijas 1998. gada 29. oktobra rīkojumu Nr. 128 “Par valsts aizsargājamo kultūras pieminekļu sarakstu” Dzintaru koncertzāle kā arhitektūras piemineklis un Vasarnīcu rajoni kā pilsētībūvniecības piemineklis ir iekļauti valsts aizsargājamo kultūras pieminekļu sarakstā. Attiecībā uz Dzintaru koncertzāles ēku ir izdots Pārvaldes 2023. gada 25. augusta vispārīgais administratīvais akts Nr. 14.1-07/6389 “Valsts nozīmes arhitektūras pieminekļa “Dzintaru koncertzāle” (valsts aizsardzības Nr. 5707) izmantošanas un saglabāšanas norādījumi”, kas ietver norādījumus par tās izmantošanu un saglabāšanu. Tā kā Dzintaru koncertzāle atrodas Vasarnīcu rajonos, uz tai piegulošās teritorijas aizsardzību attiecināms Vasarnīcu rajonu aizsardzības zonas uzturēšanas režīms.

Vasarnīcu rajonos aizsargājamas ir tās būves, kas būvētas no 19. gadsimta pirmā ceturkšņa līdz 20. gadsimtam. Rīgas Jūrmalas (vēsturiskais nosaukums 1920.–1946. g.) daļā, kas atbilst tagadējai teritorijai no Buļļuciema līdz Valteriem,

līdz pat Otrajam pasaules karam dzīvojamā apbūve nebija augstāka par diviem stāviem. Jūrmalai raksturīga mazstāvu jeb līdz trīs stāvu apbūve dalītos apjomos (sk.: *Dubultu-Majoru-Dzintaru-Bulduru-Lielupes vasarnīcu rajoni. Pieejams: mantojums.lv; Nacionālās kultūras mantojuma pārvaldes 2019. gada 10. jūlija Nosacījumi lokālpārvaldes izstrādei zemesgabalam Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā Nr. 06-05/3232. Pieejami: geolativija.lv; Ministru kabineta 2021. gada 19. oktobra noteikumu Nr. 693 "Būvju vispārīgo prasību būvnormatīvs LBN 200-21" 3.21. apakšpunkts).*

Vasarnīcu rajonu saglabājamās vērtības ir arī pilsētas plānojuma struktūra, apbūves principu sistēma, celtnu telpiskais izvietojums, masa un raksturs, ēku savstarpējais izvietojums, kā arī pilsētas telpiskais risinājums ainavā, reljefs, panorāma, siluets, skatu perspektīvas, ielu un jumtu ainava (sk.: *Dubultu-Majoru-Dzintaru-Bulduru-Lielupes vasarnīcu rajoni. Saglabājamās vērtības, 3.1.–3.3. punkts. Pieejams: mantojums.lv*). Šīs saglabājamās vērtības Vasarnīcu rajonus padara par unikālu kultūras bagātību. Viens no Vasarnīcu rajonus raksturojošiem elementiem ir šajā kultūras pieminekļī esošo būvju augstums līdz trīs stāviem.

Zemes īpašums atrodas Vasarnīcu rajonos. Jūrmalas teritorijas plānojumā atļautās apbūves augstums bija noteikts līdz 12 metriem un trīs stāviem. Tas arī atbilst Vasarnīcu rajoniem raksturīgajai apbūvei. Savukārt ar Lokālpārvaldes Jūrmalas teritorijas plānojums ir grozīts un tajā noteikts, ka Zemes īpašumā atļautais apbūves augstums ir līdz 20 metriem un stāvu skaits – līdz pieciem. Tātad ar Lokālpārvaldes tiek atļauta apbūve, kas ir netipiska, augstāka par Vasarnīcu rajoniem raksturīgo vēsturiski izveidojušos apbūvi. Tādējādi Lokālpārvaldes ietekmē valsts nozīmes kultūras pieminekļa – Vasarnīcu rajonu – kultūrvēsturisko vērtību un skar ikvienas personas un tātad visas sabiedrības un nākamo paaudžu interesi šo vērtību saglabāt.

Līdz ar to Lokālpārvaldes aizskar ikvienas personas tiesības uz labvēlīgu vidi, kas ietvertas Satversmes 115. pantā.

13. Lokālpārvaldes ir vietējās pašvaldības ilgtermiņa teritorijas attīstības plānošanas dokuments, kuru izstrādā valstspilsētas daļai, novada pilsētai vai tās daļai, ciemam vai tā daļai vai lauku teritorijas daļai kāda plānošanas uzdevuma risināšanai vai teritorijas plānojuma detalizēšanai vai grozīšanai (sk. *Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. panta 9. punktu*). Lokālpārvaldes apstiprina ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem. Ikvienu normatīvā akta tiesiskuma priekšnoteikums ir tā pieņemšana noteiktā procedūrā. Arī lokālpārvaldes tiesiskuma pamats ir tā pieņemšana atbilstoši prasībām, kas normatīvajos aktos

noteiktas pašvaldības saistošo noteikumu pieņemšanai, kā arī specifiskajām prasībām, ko lokālpārvaldības kā teritorijas attīstības plānošanas dokumenta izstrādāšanai noteic Teritorijas attīstības plānošanas likums un saskaņā ar to izdotie Ministru kabineta noteikumi (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 24. septembra sprieduma lietā Nr. 2008-03-03 7.3. punktu*).

Tātad, lai vērtētu Lokālpārvaldības atbilstību Satversmes 115. pantam, Satversmes tiesai vispirms jānoskaidro, vai ir ievērotas normatīvajos aktos noteiktās Lokālpārvaldības pieņemšanas prasības, arī tas, vai normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā ir uzklautā sabiedrība (*sal. sk. Satversmes tiesas 2008. gada 6. jūlija sprieduma lietā Nr. 2008-38-03 12.1. un 12.3. punktu, 2014. gada 24. oktobra sprieduma lietā Nr. 2013-19-03 13.3. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Jūrmalas dome nav ievērojusi normatīvajos aktos noteikto Lokālpārvaldības pieņemšanas kārtību. Jūrmalas dome tam nepiekrīt un norāda, ka Lokālpārvaldības ir pieņemts, ievērojot normatīvajos aktos noteikto.

Lokālpārvaldības izstrādāts, pamatojoties uz Teritorijas attīstības plānošanas likumu, Ministru kabineta 2013. gada 30. aprīļa noteikumiem Nr. 240 “Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi”, kā arī Ministru kabineta 2014. gada 14. oktobra noteikumiem Nr. 628 “Noteikumi par pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem” (turpmāk – Plānošanas dokumentu noteikumi). Lokālpārvaldības izstrādes procesā ir saņemts Vides pārraudzības valsts biroja 2019. gada 29. jūlija lēmums Nr. 4-02/40 “Par stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma procedūras nepiemērošanu” un sagatavots vides pārskats, saņemti Plānošanas dokumentu noteikumu 51. un 53. punktā norādīto un citu institūciju nosacījumi un atzinumi (*sk. šā sprieduma 1. punktu*).

Kārtību, kādā par lokālpārvaldības projektu informējama sabiedrība, regulē Teritorijas attīstības plānošanas likuma 4. pants un Plānošanas dokumentu noteikumu 82.–86. un 90. punkts. No Lokālpārvaldības izstrādes materiāliem secināms, ka ir notikusi divu Lokālpārvaldības redakciju publiskā apspriešana. Par Lokālpārvaldības redakcijām tika saņemti personu iebildumi un priekšlikumi attiecībā uz Zemes īpašumā atļauto apbūves augstumu. Jūrmalas dome visus izteiktos viedokļus ir vērtējusi Pirmajā ziņojumā un Otrajā ziņojumā (*pieejami: geolativija.lv*).

Lai arī sabiedrības līdzdalībai teritorijas attīstības plānošanas procesā ir būtiska nozīme, tā tomēr nenozīmē, ka pašvaldībai būtu pienākums akceptēt visus izteiktos viedokļus. Pašvaldība ir tiesīga nepiekrīt ieinteresētās sabiedrības viedoklim un paredzēt citu attīstības risinājumu, kas kopumā vairāk atbilst

plānojuma izstrādāšanas mērķim. Taču tās izraudzītajam attīstības risinājumam jābūt argumentētam (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 3. maija sprieduma lietā Nr. 2010-54-03 12.1.1.punktu*).

Pamatojot to, kādēļ Lokālplānojumā bija nepieciešams palielināt atļauto apbūves augstumu, Jūrmalas dome norādījusi, ka Zemes īpašums ir piemērots četru līdz piecu zvaigžņu viesnīcas būvniecībai, jo atrodas pilsētas centrā un populārā tūrisma zonā, un ka citos zemesgabalos nav iespējams izvietot šādas viesnīcas. Tāpat skaidrots, ka tālākais būvniecības process tikšot saskaņots ar Pārvaldi, lai nodrošinātu kultūras mantojuma aizsardzības prasību ievērošanu.

Tādējādi no Lokālplānojuma izstrādes materiāliem ir gūstams apstiprinājums tam, ka sabiedrības priekšlikumi un iebildumi tika vērtēti un Jūrmalas dome ir norādījusi uz apsvērumiem izraudzītā risinājuma pamatošanai.

Lietas dalībnieki nav iebilduši un arī Satversmes tiesai nerodas šaubas, ka Lokālplānojums saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 25. panta pirmo daļu ir apstiprināts ar Jūrmalas domes saistošajiem noteikumiem Nr. 24 “Par lokālplānojuma zemesgabalam Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā, grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu”. Tas ir izsludināts un publiski pieejams atbilstoši normatīvo aktu prasībām, kā arī pietiekami skaidri formulēts, lai persona varētu izprast no tā izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tā piemērošanas sekas.

Līdz ar to Lokālplānojums ir pieņemts un sabiedrība ir uzklusīta, ievērojot normatīvajos aktos noteiktās prasības.

14. Tālāk Satversmes tiesai jāpārbauda, vai teritorijas attīstības plānošanā ir ievēroti no Satversmes 115. panta izrietošie ilgtspējas, savstarpējās saskaņotības un izvērtēšanas principi. Gan savstarpējās saskaņotības, gan izvērtēšanas principa ievērošana teritorijas attīstības plānošanā var nodrošināt tādu risinājumu, kas vislabāk līdzsvaro ikvienas personas, tātad visas sabiedrības un arī nākamo paaudžu interesi saglabāt kultūras mantojuma kultūrvēsturisko vērtību ar Zemes īpašuma īpašnieka ekonomiskajām interesēm un tādējādi atbilst ilgtspējas principam.

14.1. Pašvaldība savu politiku un teritorijas attīstību plāno saskaņoti un secīgi. Savstarpējās saskaņotības princips atklājas Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3. panta 8. punktā un 20. pantā, kas prasa, lai vietējās pašvaldības teritorijas attīstības plānošanas dokumenti tiktu izstrādāti, tos savstarpēji saskaņojot un izvērtējot citos teritorijas attīstības plānošanas dokumentos noteikto. Proti, vietējās pašvaldības teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem – vietējās pašvaldības

ilgtspējīgas attīstības stratēģijai, vietējās pašvaldības attīstības programmai, vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam, lokālplānojumiem, detālplānojumiem un tematiskajiem plānojumiem – ir jābūt savstarpēji saskaņotiem.

Kā tas paredzēts Teritorijas attīstības plānošanas likuma 23. panta pirmajā daļā, pašvaldības teritorijas plānojumu izstrādā atbilstoši vietējās pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģijai un ievērojot citus nacionālā, reģionālā un vietējā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentus. Arī Plānošanas dokumentu noteikumu 26. un 33. punktā noteikts, ka teritorijas plānojumu izstrādā, pamatojoties uz pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģiju, bet lokālplānojumu – pamatojoties uz pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģiju un pašvaldības teritorijas plānojumu.

Atbilstoši Plānošanas dokumentu noteikumu 19. punktam ilgtspējīgas attīstības stratēģijā jāiekļauj pašvaldības ilgtermiņa attīstības redzējums (vīzija), stratēģiskie mērķi, ilgtermiņa prioritātes, kā arī telpiskās attīstības perspektīva, kuras ietvaros izstrādā vadlīnijas – pamatprincipus teritoriju plānošanai un attīstībai. Salīdzinājumā ar teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem stratēģijā tiek iekļautas abstraktas vadlīnijas, kuras pašvaldībām jāņem vērā turpmāko plānošanas dokumentu izstrādē, tādējādi pašvaldības ilgtermiņa attīstības stratēģija ir nevis normatīvais tiesību akts, bet gan politikas plānošanas dokuments (*sk. Satversmes tiesas 2014. gada 10. oktobra sprieduma lietā Nr. 2014-04-03 13.2. punktu*).

Secināms, ka vietējā līmeņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem ir jāatbilst pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģijai kā stratēģiskajam plānošanas dokumentam un visiem plānošanas dokumentiem ir jābūt savstarpēji saskaņotiem. Šo saskaņotību var nodrošināt secīga plānošana. Proti, pašvaldībai vispirms ir jāizstrādā ilgtspējīgas attīstības stratēģija, tad teritorijas plānojums un pēc tam pārējie teritorijas attīstības plānošanas dokumenti, ja tie ir nepieciešami. Turklāt katra nākamā teritorijas attīstības plānošanas dokumenta izstrādē jāņem vērā visi iepriekšējie.

Teritorijas attīstības plānošanas likuma 24. panta otrajā daļā noteikts, ka ar lokālplānojumu var grozīt vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu, ciktāl lokālplānojums nav pretrunā ar vietējās pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģiju. Tas nozīmē, ka ilgtspējīgas attīstības stratēģija norāda vispārēju teritorijas attīstības virzienu, bet lokālplānojuma uzdevums ir šo virzienu realizēt konkrētā vietā.

Lai pārbaudītu, vai Jūrmalas dome teritorijas attīstības plānošanā ir ievērojusi no Satversmes 115. panta izrietošo savstarpējās saskaņotības principu,

Satversmes tiesai jāvērtē, vai Lokālplānojums nav pretrunā ar Attīstības stratēģiju un vai tas saskan ar citām Jūrmalas teritorijas plānojuma normām.

14.1.1. Attīstības stratēģijā norādīts, ka Jūrmala ir lielākā Latvijas kūrortpilsēta (sk. *Ministru kabineta 2013. gada 20. novembra rīkojumu Nr. 552 "Par kūrorta statusa piešķiršanu Jūrmalas pilsētas daļai"*), kuras ekonomikas un kultūras pamatā ir tūrisma un viesmīlības joma, kas ietekmē gan pilsētvidi, gan infrastruktūru, gan pakalpojumu piedāvājumu, gan pilsētas sabiedrisko dzīvi. Šajā stratēģijā ir izvirzīts mērķis – "Kūrortpilsēta" – un specializācija – "Kūrorts" –, kas ietver rekreācijas, tūrisma un apkalpojošās sfēras darbības Jūrmalā. Attīstības stratēģijā iekļautajā pilsētas stipro un vājo pušu, iespēju un draudu analīzē norādīts, ka Jūrmalā ir nepieciešams atjaunot kūrorta tradīcijas, veidot profesionālu, uz zināšanām balstītu piedāvājumu, attīstot kūrorta un viesmīlības pakalpojumus. Jūrmalas pašvaldība ir izvirzījusi stratēģisko mērķi – starptautiski pazīstams, moderns piekrastes kūrorts un populārākā kūrortpilsēta Baltijas jūras reģionā –, un atbilstoši tam paredzēts viesu skaita palielinājums kūrortviesnīcās no 2500 vietām 2009. gadā līdz 6000 vietām 2030. gadā. Tāpat Attīstības stratēģijā ir noteikta arī prioritāte – daudzveidīga uzņēmējdarbība –, un tās ietvaros pašvaldība vēlas nodrošināt aktīvu darījumu vidi, kas ir pamats pilsētas dzīvei darba dienās un dod iespēju jūrmalniekiem gūt ienākumus, nodrošinot sevi, savu ģimeni un pilsētu. Attīstības stratēģijā iekļautajā Jūrmalas telpiskās attīstības perspektīvā norādīts, ka teritorija, kura aptver Dzintaru, Majoru, Dubultu un Jaundubultu apkaimes un kurā atrodas arī Zemes īpašums, ir attīstāma kā pilsētas tūrisma un pakalpojumu centrs. Pamatojoties uz centra kultūrvēsturisko un sociālekonomisko nozīmi un apmeklētāju plūsmu, tas ir noteikts par prioritāri attīstāmo teritoriju.

2022. gada 15. septembrī Jūrmalas dome pieņēma lēmumu Nr. 409 "Par Jūrmalas valstspilsētas attīstības programmas 2023.–2029. gadam un Jūrmalas valstspilsētas attīstības programmas 2023.–2029. gadam Stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējuma Vides pārskata apstiprināšanu" (turpmāk – Attīstības programma). No Attīstības programmas izriet, ka Jūrmalā ir labs četrzvaigžņu viesnīcu kopējais piedāvājums, bet, lai sekmētu Jūrmalas konkurētspēju, ir jāveicina tādu pieczvaigžņu viesnīcu būvniecība, kurās būtu vismaz 200 numuru, SPA centrs un konferenču zāle.

Tādējādi Jūrmalas dome Attīstības stratēģijā ir vērtējusi nepieciešamību pēc jaunas viesnīcas būvniecības un tā atbilst šajā stratēģijā izvirzītajam mērķim – "Kūrortpilsēta" –, specializācijai – "Kūrorts" – un prioritātei – daudzveidīga uzņēmējdarbība.

Lokālpārplānojuma paskaidrojuma rakstā norādīts, ka Lokālpārplānojums izstrādāts, lai grozītu Jūrmalas teritorijas plānojumu atbilstoši plānotajai viesnīcas apbūvei.

Nemot vērā minēto, Lokālpārplānojums attiecībā uz jaunas viesnīcas būvniecību Zemes īpašumā nav pretrunā ar Attīstības stratēģijā izvirzīto mērķi, specializāciju un prioritāti.

14.1.2. Jūrmalas dome Attīstības stratēģijas vīzijā par tūrismu norādījusi, ka pilsētā ir veiksmīgi apvienota kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšana un ekonomisko labumu gūšana no dažādiem tūrisma pakalpojumiem. Savukārt starp pasākumiem prioritātes “Jūrmalnieks” ietvaros minēta pilsētbūvniecības pieminekļu un kultūrvēsturiskās apbūves aizsardzība.

Līdz ar to Attīstības stratēģijā ir noteikta vīzija un veicamie pasākumi, kas vērsti uz kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšanu.

Kā jau tika secināts iepriekš, Lokālpārplānojumam ir jābūt saskaņotam arī ar citām Jūrmalas teritorijas plānojuma normām.

Jūrmalas teritorijas plānojuma 7. nodaļā ir ietvertas prasības kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšanai.

Jūrmalas teritorijas plānojuma 2465.1. punktā noteikts, ka prasības kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšanai Jūrmalas pilsētā attiecas uz valsts aizsargājamo kultūras pieminekli – Vasarnīcu rajoni – un tā aizsargjoslas teritoriju.

Saskaņā ar Jūrmalas teritorijas plānojuma 2467.2. un 2467.3. punktu, veicot būvniecību un zemes vienību robežu korekcijas pilsētbūvniecības pieminekļu un to aizsargjoslu teritorijās, maksimāli saglabā kultūrvēsturisko vidi, tostarp apbūves mērogu, ko nosaka apbūves apjomu proporciju sistēma: kvartāla vidējais apbūves blīvums, zemes vienību frontes garumi, attālumi starp ēkām, vidējie ēku augstumi. Tāpat jā saglabā arī apbūves raksturs, ko nosaka konkrētam apbūves fragmentam raksturīgu autentisku apbūves raksturlielumu kopums: apbūves blīvums, apbūves augstums un stāvu skaits (*pieejams: geolativija.lv*).

Nolūkā saglabāt raksturīgo teritorijas apbūvi saskaņā ar Jūrmalas teritorijas plānojuma 2468.1. un 2468.2. punktu jaunbūvējamo būvju maksimālo apjomu nosaka atbilstoši vidējam būvju apjomam apkārtnē, un tas nedrīkst pārsniegt aprēķināto vidējo būves apjomu vairāk kā par 20 procentiem (*pieejams: geolativija.lv*). Būves apjoma rādītāji ir tās apbūves laukums, platība un apbūves augstums (*sk. Ministru kabineta 2023. gada 7. marta noteikumu Nr. 116 “Būvju kadastrālās uzmērīšanas noteikumi” 51. punktu*).

Jūrmalas dome Jūrmalas teritorijas plānojuma 2468.3. punktā ir noteikusi, ka maksimālā apbūves apjoma noteikšanai izmanto būvju apjomus tajās zemes vienībās, kas robežojas ar apbūvējamo zemes vienību, vai piecas apbūvējamajai zemes vienībai tuvākās apbūvētās zemes vienības. Šīs prasības saskaņā ar Jūrmalas teritorijas plānojuma 2469. punktu neattiecas uz tām teritorijām, kurās ar Jūrmalas teritorijas plānojumu ir atļauta paaugstināta apbūve – vismaz 15 metri (*pieejams: geolativija.lv*).

Saskaņā ar Jūrmalas teritorijas plānojumu Zemes īpašumā pieļaujama apbūves augstums bija noteikts līdz 12 metriem un trīs stāviem, proti, nebija atļauta paaugstināta, vismaz 15 metru augstuma apbūve. Tādējādi, ar Lokālplānojumu grozot Jūrmalas teritorijas plānojumā paredzēto pieļaujamo apbūves augstumu, Lokālplānojumā bija jānosaka vidējais būvju apjoms, ņemot vērā, ka jaunbūvējamā ēka to nedrīkst pārsniegt par 20 procentiem. Šī prasība ir jāņem vērā, izstrādājot Lokālplānojumu, jo tam atbilstoši savstarpējās saskaņotības principam ir jābūt saskaņotam ar Jūrmalas teritorijas plānojumā ietvertajām teritorijas attīstības prasībām.

Lokālplānojumā ir ietverts apskats par dažām būvēm, kuru augstums pārsniedz vismaz trīs stāvus un kuras atrodas Zemes īpašuma tuvumā. Tāpat ir vizuāli attēlota apbūves augstumu analīze līdz 700 metru attālumā no Zemes īpašuma. Tomēr Lokālplānojumā nav noteikti būvju apjomi tajās zemes vienībās, kas robežojas ar Zemes īpašumu, vai piecās Zemes īpašumam tuvākajās apbūvētajās zemes vienībās. Nav arī vidējā būvju apjoma aprēķina. Tā kā Lokālplānojumā šāds aprēķins nav ietverts, nav iespējams secināt, kādam jābūt pieļaujamam maksimālajam apbūves apjomam Zemes īpašumā atbilstoši Jūrmalas teritorijas plānojuma 2468.1.–2468.3. punktam. Tādējādi nav iespējams gūt pārliecību par to, ka Lokālplānojums ir saskaņots ar Jūrmalas teritorijas plānojumā ietvertajiem noteikumiem par kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšanu.

Satversmes tiesa secina, ka Jūrmalas dome Jūrmalas teritorijas plānojumā ir iekļāvusi prasību par Vasarnīcu rajonos pieļaujamo jaunbūvējamās būves maksimālo apjomu. Savukārt Lokālplānojumā paredzētais apbūves augstums nav pamatots ar objektīviem aprēķiniem par maksimālo pieļaujamo apbūves apjomu Zemes īpašumā, kā tas paredzēts Jūrmalas teritorijas plānojumā. Tādējādi Lokālplānojums nav saskaņots ar Jūrmalas teritorijas plānojuma 2468.1.–2468.3. punktu.

Lokālplānojuma paskaidrojuma rakstā norādīts, ka Lokālplānojuma uzdevums ir arī izstrādāt noteikumu detalizāciju un speciālās prasības, ņemot vērā

teritorijas atrašanās valsts nozīmes pilsēt būvniecības pieminekļa teritorijā. Lokālpārplānojuma Teritorijas un apbūves noteikumu 35. punktā noteikts, ka apbūvei jāiekļaujas kultūrvēsturiskajā pilsētvidē, respektējot apkārtējās vēsturiskās apbūves ainavas kontekstu, par prioritāti izvirzot kultūras mantojuma vērtību apzināšanu, saglabāšanu un potenciālās negatīvās ietekmes mazināšanu uz to. Lokālpārplānojums paredz Vasarnīcu rajonu kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšanu, tomēr šo mērķi nav iespējams sasniegt, jo, kā jau tika minēts iepriekš, Lokālpārplānojums nav saskaņots ar Jūrmalas teritorijas plānojuma normām. Tādējādi Lokālpārplānojums ir pretrunā arī ar Attīstības stratēģijā ietverto vīziju par tūrismu un pasākumiem prioritātes “Jūrmalnieks” ietvaros.

Līdz ar to ir pārkāpts no Satversmes 115. panta izrietošais savstarpējās saskaņotības princips.

14.2. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Lokālpārplānojums neatbilst izvērtēšanas principam, nelīdzsvaro sabiedrības tiesības dzīvot labvēlīgā vidē un saimniecisko attīstību, jo nav rūpīgi izvērtēta ekonomisko pārmaiņu ietekme uz vidi un tātad uz ikvienu sabiedrības locekli. Tāpat nav pārliecības par to, ka Zemes īpašumā patiešām tiks uzbūvēta viesnīca. Jau šobrīd Zemes īpašuma tuvumā ir paredzēta dažādu viesu izmitināšanas objektu attīstīšana, un tajos būs četru vai piecu zvaigžņu viesnīcu numuri. Jūrmalas dome nav sniegusi informāciju un pierādījumus tam, ka šie objekti nebūtu pietiekami Jūrmalas viesu izmitināšanai.

Savukārt Jūrmalas dome norāda, ka Lokālpārplānojums nosaka iecerētās apbūves parametrus, bet konkrēti būves arhitektūras risinājumi tiks precizēti un saskaņoti ar Pārvaldi būvprojekta stadijā. Jauna viesnīca nodrošinās jūrmalniekiem jaunas darba vietas un veicinās ne tikai tūrismu, bet arī ieguldījumus pilsētas infrastruktūrā un pilsētvidē. Nav pamatots pieņēmums, ka viesnīcas vietā Zemes īpašumā varētu tikt uzbūvēta daudzdzīvokļu māja, jo saskaņā ar Lokālpārplānojumu tas vairs nav pieļaujams.

14.2.1. Kā jau šajā spriedumā tika norādīts, lokālpārplānojums ir pašvaldības ilgtermiņa teritorijas attīstības plānošanas dokuments. To izmanto par pamatu turpmākai plānošanai, kā arī būvprojektēšanai (*sk. Teritorijas attīstības plānošanas likuma 1. panta 9. punktu, 20. panta 4. punktu un 24. panta pirmo daļu*).

Saskaņā ar Būvniecības likuma 1. panta 13. punktu būvprojekts ir informācijas kopums, kas satur grafisko, tekstuālo un citu informāciju par būvniecības ieceri, tai skaitā par būves vai tās piederumu raksturlielumiem. Atbilstoši minētā likuma 15. panta pirmās daļas 1. punktam būvatļauju izdod, ja būvniecības iecere atbilst lokālpārplānojumam.

Tātad, ja ir izstrādāts lokālpārplānojums, tad būvprojektam ir jāatbilst lokālpārplānojumam. Tādējādi konkrēto teritorijas apbūvi noteiktā augstumā nosaka lokālpārplānojumā paredzētie noteikumi. Savukārt būvprojektā tiek risināti jautājumi par to, kādā veidā iespējamā apbūve tiks īstenota. Būves augstuma noteikšana ir saistīta ar dažādiem apsvērumiem – gan normatīvo aktu prasību ievērošanu, gan savstarpēji pretēju interešu izsvēršanu un līdzsvarošanu. Tieši tam ir paredzēts lokālpārplānojums, kurā jānosaka ne tikai teritorijas atļautā izmantošana, bet arī teritorijas aizsardzības prasības (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-24-03 8. un 8.2. punktu*).

Izvērtēšanas princips prasa, lai iespējamais kaitējums videi tiktu izvērtēts un samazināts vai novērsts jau pēc iespējas agrākā teritorijas attīstības plānošanas stadijā, līdzsvarojot dažādās intereses. Kultūras mantojums tiek aizsargāts tā unikālā rakstura dēļ, tāpēc, plānojot teritorijas attīstību, it sevišķi jā rūpējas par to, lai nemazinātu vai neatgriezeniski neiznīcinātu to raksturojošos elementus un kultūrvēsturisko vērtību.

Šajā gadījumā tieši Lokālpārplānojumā ir jābūt noregulētam pieļaujamam būves augstumam, līdzsvarojot ikvienas personas un tātad visas sabiedrības un nākamo paaudžu interesi kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšanā un Zemes īpašuma īpašnieka ekonomiskās intereses.

14.2.2. Teritorijas attīstības plānošanas procesā jāievēro tiesiskais regulējums, kas vērsts uz valsts nozīmes kultūras pieminekļu aizsardzību. Šis regulējums attiecas arī uz Vasarnīcu rajoniem kā valsts nozīmes kultūras pieminekli (*sk. šā sprieduma 12. punktu*).

Nemot vērā, ka, izstrādājot lokālpārplānojumu, ir jāsaņem ekonomiskie, kultūras, sociālie un vides aspekti, tā izstrādē tiek iesaistītas atbildīgās institūcijas. Tās atbilstoši savai kompetencei pārbauda un vērtē, vai tiek ievērotas tiesību normās ietvertās prasības. Atbilstoši Plānošanas dokumentu noteikumiem institūcijas izdod nosacījumus, kuros izvirza konkrētas prasības attiecībā uz teritoriju, kā arī atzinumus par lokālpārplānojuma redakciju (*sk. Plānošanas dokumentu noteikumu 51., 52. punktu un 56.2., 56.3. apakšpunktu*). Pēc nosacījumu saņemšanas no institūcijām pašvaldībai ir jāvērtē un, ja nepieciešams, jāprecizē lokālpārplānojuma darba uzdevums, un jāsaņem ziņojums par lokālpārplānojuma izstrādi. Šajā ziņojumā jāietver informācija par to, vai no institūcijām saņemtajos nosacījumos norādītās prasības tiek ņemtas vērā vai noraidītas (*sk. Plānošanas dokumentu noteikumu 79.¹–80. punktu un 81.1. apakšpunktu*). Savukārt atzinumus izvērtē pēc publiskās apspriešanas beigām (*sk. Plānošanas dokumentu noteikumu 86. punktu*).

Tādējādi vispārīgā gadījumā pašvaldībai ir tiesības arī noraidīt atbildīgo institūciju izdotos nosacījumus lokālplānojuma izstrādei.

Tomēr izskatāmajā lietā jāņem vērā tas, ka Lokālplānojums ir izstrādāts Zemes īpašumam, kurš atrodas Vasarnīcu rajonos un uz kuru tāpēc attiecas regulējums par kultūras pieminekļu aizsardzību.

Likuma “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” 3. pants noteic, ka kultūras pieminekļus ir aizliegts iznīcināt, bojāt vai apgānīt. Valsts un reģiona nozīmes nekustamos kultūras pieminekļus drīkst pārvietot vai pārveidot tikai izņēmuma gadījumā ar Pārvaldes atļauju, bet vietējās nozīmes kultūras pieminekļus – ar pašvaldības atļauju. Kultūras pieminekļa pārveidošana vai tā oriģinālo daļu aizstāšana ar jaunām daļām pieļaujama tikai tad, ja tā ir labākā iespēja, kā saglabāt pieminekli, vai arī tad, ja pēc pārveidojuma nepazeminās pieminekļa kultūrvēsturiskā vērtība.

Par kultūras pieminekļa pārveidošanu ir uzskatāmas darbības, kas rada izmaiņas kultūras pieminekļa vai tā daļas apjomā, telpiskajā struktūrā, plānojumā vai negatīvi ietekmē tā oriģinālās substances un autentiskuma saglabāšanu. Tādos gadījumos jāvērtē dažādu laiku uzslāņojumi un pilsētu ēku grupām jāzaglabā vēsturiskais plānojums, reljefa sistēma, apbūves ārējais veidols un kultūrvēsturiski vērtīgais labiekārtojums (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 26. oktobra noteikumu Nr. 720 “Kultūras pieminekļu uzskaites, aizsardzības, izmantošanas un restaurācijas noteikumi” 42.2. apakšpunktu*).

Būvniecība valsts nozīmes kultūras pieminekļi var aizskart tā integritāti un tādēļ ir uzskatāma par valsts nozīmes kultūras pieminekļa pārveidošanu. Būvniecība kultūras pieminekļi var tikt atļauta, taču tai jābūt tādai, kas respektē attiecīgā kultūras pieminekļa aizsardzības prasības. Turklāt tikai ar Pārvaldes atļauju ir iespējama kultūras pieminekļa pārveidošana. Pārvaldes uzdevums ir noteikt, vai konkrētajā gadījumā paredzētās darbības nepazeminās kultūras pieminekļa kultūrvēsturisko vērtību un ļaus saglabāt to nākamajām paaudzēm. Tātad no likuma “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” regulējuma izriet pienākums pirms kultūras pieminekļa pārveidošanas saņemt Pārvaldes atļauju. Savukārt Pārvalde ir tiesīga neatļaut plānoto būvniecību, ja negūst pārliecību par to, ka konkrētās darbības nepazeminās kultūras pieminekļa kultūrvēsturisko vērtību.

Vērtējot kopsakarā Plānošanas dokumentu noteikumos paredzēto kārtību atbildīgo institūciju iesaistei lokālplānojuma izstrādē un likumā “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” izvirzīto prasību saņemt Pārvaldes atļauju kultūras pieminekļa pārveidošanai, secināms, ka pašvaldībai, ja tā saņēmusi Pārvaldes

atļauju kultūras pieminekļa pārveidošanai, ir pienākums lokālpilnvarotības izstrādē ievērot Pārvaldes izdotos nosacījumus un atzinumus.

Pārvalde 2019. gada 10. jūlijā izdeva nosacījumus lokālpilnvarotības izstrādei Zemes īpašumā. Minētajos nosacījumos paredzēts, ka Zemes īpašuma attīstībai ir saistoši Jūrmalas teritorijas plānojumā noteiktie apbūves rādītāji, īpaši tie, kas attiecas uz atļauto apbūves augstumu līdz 12 metriem. Tāpat šajos nosacījumos norādīts, ka iespējamo izmaiņu priekšlikumos primāri izvērtējama pilsēt būvniecības pieminekļa kultūrvēsturisko vērtību saglabāšana. Sniedzot atzinumu par Lokālpilnvarotības 1. redakciju, Pārvalde 2020. gada 8. aprīlī norādīja, ka nepieciešams turpināt darbu pie paredzēto būvju izvietojuma risinājumiem ar vairākiem dalītiem apjomiem un šo apjomu augstumu variācijām, kas nepārsniegtu 15 metru augstumu. Savukārt no Otrā ziņojuma izriet, ka tika saņemts Pārvaldes 2023. gada 16. novembra atzinums un tajā norādīts, ka Lokālpilnvarotības 1. redakcijā paredzētās būves augstums dominēs kvartāla starp Kaudzīšu ielu, Jomas ielu, Turaidas ielu un Jūras ielu apbūves struktūrā. Šajā atzinumā uzsvērts, ka Jūrmalas pilsētas centrālās daļas iekļaušana valsts aizsargājamo pilsēt būvniecības pieminekļu sarakstā ir pamatota ar tās mazstāvu apbūvi un vēsturiskās arhitektūras stilistisko daudzveidību. Pārvalde vērsusi uzmanību arī uz to, ka teritorijas attīstības plānošana ir pašvaldības autonomā kompetence. No lietas materiāliem secināms, ka Jūrmalas dome ir noraidījusi Pārvaldes nosacījumus attiecībā uz Lokālpilnvarotības 1. un 2. redakciju attiecībā uz pieļaujamo apbūves augstumu.

Lokālpilnvarotības 1. redakcijā paredzētās būves būvniecību valsts nozīmes kultūras pieminekļi, kuras augstums ir netipisks un nav raksturīgs Vasarnīcu rajoniem. Savukārt no Pārvaldes izdotajiem nosacījumiem un atzinumiem izriet, ka tā neatbalsta paredzēto apbūves augstuma palielināšanu Zemes īpašumā tā iemesla dēļ, ka var tikt pazemināta valsts nozīmes kultūras pieminekļa kultūrvēsturiskā vērtība. Tādējādi Pārvalde nav piekritusi Vasarnīcu rajonu pārveidošanai un Jūrmalas dome ir nepamatoti noraidījusi Pārvaldes nosacījumus attiecībā uz pieļaujamo apbūves augstumu Zemes īpašumā, kā arī nav ņēmusi vērā atzinumus par Lokālpilnvarotības 1. redakcijām. Proti, Jūrmalas dome nav saņēmusi atļauju tādai Vasarnīcu rajonu pārveidošanai, kāda paredzēta Lokālpilnvarotības 1. redakcijā.

Nemot vērā izvērtēšanas principu, kas prasa, lai ietekme uz vidi tiktu vērtēta pēc iespējas agrākā teritorijas attīstības plānošanas stadijā, Pārvalde atļauja ir jāsaņem Lokālpilnvarotības izstrādes laikā, nevis būvniecības procesā. Kā jau tika secināts iepriekš, lokālpilnvarotības 1. redakcija ir pamats būvniecībai. Tādēļ par nepamatotu uzskatāms Jūrmalas domes viedoklis, ka ar būvprojektu būs iespējams novērst

iespējamo kaitējumu Vasarnīcu rajoniem. Jūrmalas domes viedoklis ir pretrunā ar izvērtēšanas principa būtību.

Satversmes tiesa uzsver, ka Pārvalde, īstenojot tai likumā noteikto funkciju, gādā par kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšanu ikvienas personas un tātad visas sabiedrības un nākamo paaudžu interesēs. Kultūras mantojuma unikalitāte pamato to, ka bez Pārvaldes atļaujas kultūras pieminekļa pārveidošana nav pieļaujama. Saskaņā ar izvērtēšanas principu Jūrmalas domei bija pienākums ievērot Pārvaldes izdotos nosacījumus un atzinumus un, izstrādājot Lokālplānojumu, rīkoties atbilstoši tiem, bet Jūrmalas dome šo pienākumu nav izpildījusi.

Līdz ar to ir pārkāpts no Satversmes 115. panta izrietošais izvērtēšanas princips.

14.3. Kultūras mantojums neatkarīgi no tā atrašanās vietas ir nozīmīga ne tikai vietējās kopienas, bet arī visas Latvijas un Eiropas garīgās un materiālās kultūras daļa. Kultūrvēsturiski nozīmīgu teritorijas raksturu nav iespējams saglabāt nedz esošajām, nedz arī nākamajām paaudzēm, ja tiek pieļauta tam netipisku ēku būvniecība. Jebkura kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības mazināšana ir būtisks visas sabiedrības zaudējums. Tādēļ ikvienai pašvaldībai, kuras teritorijā atrodas šādas vērtības, īstenojot tai noteikto kompetenci, ir jā rūpējas par kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšanu. Tikai tad, ja valsts un pašvaldības institūcijas, arī ikviena persona un kopumā visa sabiedrība, atbildīgi izturas pret tai uzticēto kultūras mantojumu, izprot tā unikalitāti un savu pienākumu nodot to nākamajām paaudzēm, ir iespējama kultūrvēsturisko vērtību saglabāšana.

Teritorijas attīstības plānošana vienmēr ir vērsta uz atšķirīgu interešu saskaņošanu. Līdzsvaru starp dažādām interesēm rast un ilgtspējīgu risinājumu nodrošināt iespējams vienīgi tad, ja teritorijas attīstības plānošanā tiek ievēroti no Satversmes 115. panta izrietošie principi.

Ja teritorijas attīstības plānošanā pieļauti būtiski pārkāpumi, tad interešu līdzsvarošana nav notikusi un attiecīgo lokālplānojumu vai tā daļu nevar uzskatīt par ilgtspējīgu un Satversmei atbilstošu. Satversmes tiesa jau ir atzinusi, ka par būtisku teritorijas attīstības plānošanas procesa pārkāpumu uzskatāms pārkāpums, kura rezultātā pieņemts citāds, nevis tāds lēmums, kāds būtu pieņemts, ja procedūra tiktu ievērota. Būtisks pārkāpums ir pieļauts arī tad, ja lokālplānojuma izstrādē pārkāptas sabiedrības tiesības piedalīties teritorijas attīstības plānošanas procesā vai pārkāpti citi teritorijas attīstības plānošanas principi (*sal. sk.*

Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 17. punktu).

Rezumējot visu iepriekš analizēto, Satversmes tiesa secina, ka Jūrmalas dome ar Lokālplānojumu palielina Zemes īpašumā pieļaujamo apbūves augstumu līdz 20 metriem un pieciem stāviem un tas ir pretrunā ar Attīstības stratēģijā ietvertu vīziju un paredzētajiem pasākumiem, kā arī nav saskaņots ar Jūrmalas teritorijas plānojumā izvirzītajām prasībām par kultūras mantojuma kultūrvēsturiskās vērtības saglabāšanu Vasarnīcu rajonos. Pārvalde nav devusi atļauju Vasarnīcu rajonu pārveidošanai. Tādējādi Lokālplānojuma izstrādē nav ievērots ilgtspējas princips, jo ikvienas personas un tātad visas sabiedrības un nākamo paaudžu interese saglabāt kultūras mantojuma – Vasarnīcu rajonu – kultūrvēsturisko vērtību nav līdzsvarota ar Zemes īpašuma īpašnieka ekonomiskajām interesēm.

Ņemot vērā minēto, secināms, ka Jūrmalas dome Lokālplānojuma pieņemšanā ir pieļāvusi būtiskus teritorijas attīstības plānošanas procesa pārkāpumus.

Lokālplānojuma pieņemšanas procesā ir pārkāpti ilgtspējas, savstarpējās saskaņotības un izvērtēšanas principi, un Lokālplānojums, ciktāl tas paredz Zemes īpašumā pieļaujamo apbūves augstumu, neatbilst Satversmes 115. pantam.

15. Pašvaldības pienākums ir rūpīgi raudzīties, lai katras būves būvniecība un ekspluatācija valsts nozīmes kultūras pieminekļi būtu atbilstīga teritorijas attīstības plānošanas dokumentiem un tās projektētajam lietošanas mērķim. Pašvaldībai ne vien jāuzrauga tas, lai netiek veikta patvaļīga būvniecība, ekspluatējot ēku neatbilstoši tās projektētajam lietošanas veidam (*sk. Būvniecības likuma 18. panta otrās daļas 5. punktu*), bet arī jāaglabā teritorijas attīstības plānošanas dokumentos noteiktais lietošanas mērķis.

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

Pieteikuma iesniedzēja lūdz Satversmes tiesu atzīt Lokālplānojumu par spēkā neesošu no tā spēkā stāšanās brīža, tas ir, no 2024. gada 12. jūnija. Tādējādi Satversmes tiesai ir jāapsver, ar kuru brīdi Lokālplānojums atzīstams par spēkā neesošu.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir atzinusi, ka tai iespēju robežās jāgādā par to, lai situācija, kāda varētu veidoties no brīža, kad apstrīdētā norma zaudē spēku, neradītu pieteikuma iesniedzējiem vai citām personām Satversmē ietvertu pamattiesību aizskārumu, kā arī nenodarītu būtisku kaitējumu valsts vai sabiedrības interesēm (*sk. Satversmes tiesas 2024. gada 8. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-01-03 26.3. punktu*). Lokālpilnovarojums neatbilst Satversmes 115. pantā ietvertajām ikvienas personas tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē. Tas skar ne tikai Jūrmalas iedzīvotāju, bet ikvienas personas un tātad visas sabiedrības un nākamo paaudžu intereses. Satversmes tiesas uzdevums šajā gadījumā ir nepieļaut to, ka Lokālpilnovarojuma piemērošanas rezultātā varētu rasties neatgriezeniskas sekas valsts nozīmes kultūras piemineklim. Tāpēc Lokālpilnovarojums, ciktāl tas Zemes īpašumā paredz pieļaujamo apbūves augstumu, atzīstams par spēkā neesošu no tā spēkā stāšanās brīža, proti, no 2024. gada 12. jūnija.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

atzīt Jūrmalas domes 2024. gada 30. maija saistošos noteikumus Nr. 24 “Par lokālpilnovarojuma zemesgabalam Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā, grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu”, ciktāl tie paredz pieļaujamo apbūves augstumu zemesgabalā Turaidas ielā 10/12, Jūrmalā, kadastra Nr. 1300 009 340, par neatbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam un spēkā neesošiem no to spēkā stāšanās brīža.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

Irēna Kucina