

No: **ZAB Eversheds Sutherland Bitāns SIA**
Zvērinātas advokātes Dr. iur. Gintas Krūkles
Zvērinātas advokātes Ilzes Kramiņas
Zvērināta advokāta palīdzes Zelmas Rences

Kam: **Biedrībai PIEKRASTE RĪTDIENAI**
Reģistrācijas numurs: 40008355993

Datums: 2026. gada 17. augusts

JURIDISKAIS ATZINUMS

Par Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktu

Pēc Biedrības PIEKRASTE RĪTDIENAI (turpmāk – **Klients**) pieprasījuma sniedzam ZAB Eversheds Sutherland Bitāns SIA (turpmāk – **Birojs**) juridisko atzinumu par to, vai Aizsargjoslu likuma tiesiskais regulējums, un jo īpaši Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts, atļauj komerciāli izmantojamu vēja elektrostaciju (turpmāk – **VES**) būvniecību ierobežotas saimnieciskās darbības joslā ārpus pilsētām un ciemiem.

Klientam ir tiesības atzinumu iesniegt trešajām personām, taču tas nerada Birojam nekādas saistības vai atbildību attiecībā pret trešajām personām. Atzinums ir ar autortiesībām aizsargājams autora darbs, un Birojam uz to pieder autortiesības.

Atzinumā paustais juridiskais vērtējums nav uzskatāms par Biroja apsolījumu attiecībā uz kādas atsevišķas lietas rezultātu vai iznākumu. Atzinums ir sniegts vispārīgi, balstoties tikai uz vispārpieejamās un Klienta iesniegtās informācijas izvērtējumu, ierobežotā laika periodā.

1 Ievada apsvērumi

- 1 Lai atbildētu uz atzinuma jautājumu, nepieciešams interpretēt Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktu atbilstoši tiesību zinātnē atzītajai metodoloģijai, pielietojot četras interpretācijas metodes: gramatisko, sistēmisko, teleoloģisko un vēsturisko.¹
- 2 Ar gramatisko interpretācijas metodi tiek noskaidrota tiesību normas tekstā lietoto vārdu nozīme un savstarpējā sakarība, kā arī analizēti citi valodas elementi un gramatika – pieturzīmes un sintakse, valodas stils un teikuma loģika. Gramatiskās interpretācijas ietvaros tiek izmantotas arī prezumpcijas jeb kanoni par likumdevēja lietotajiem jēdzieniem un tiesību normas teksta konstrukciju.²
- 3 Vēsturiskā interpretācijas metode pieprasa noskaidrot tiesību normas rašanās un attīstības procesu, analizējot i) situāciju pirms tiesību normas pieņemšanas – vēsturiskos apstākļus, kas bijuši tiesību normas iniciatīvas pamatā, politiskās un citas publiskās diskusijas, iepriekšējo tiesisko regulējumu, ii) tiesību normas izstrādi – projekta tapšanu, pamatojumu, piedāvātās redakcijas, kā arī iii) tiesību normas attīstību pēc tās pieņemšanas un spēkā stāšanās – tiesību zinātnes un judikatūras atziņas, tiesiskā regulējuma vēlākas izmaiņas, grozījumu mēģinājumus u.c.³
- 4 Sistēmiskā interpretācijas metode pieprasa analizēt tiesību normu saistībā ar citiem elementiem un tiesību normām tajā pašā tiesību sistēmā, balstoties pieņēmumā, ka tiesību sistēma kā vienots veselums ir pilnīga, konsekventa, strukturēta un iekšēji saskaņota. Metodes ietvaros tiesību normas teksts var tikt analizēts kontekstā ar panta nosaukumu, struktūru, attiecīgā normatīvā akta uzbūvi, kā arī citiem normatīvajiem aktiem un tiesību avotiem.⁴
- 5 Teleoloģiskā interpretācijas metode pieprasa noskaidrot tiesību normas jēgu un mērķi, kam ir jāpalīdz sasniegt lietderīgu, taisnīgu un saprātīgu attiecīgā jautājuma noregulējumu.⁵
- 6 Ja interpretācijas metožu piemērošana sniedz atšķirīgus rezultātus, tad gala secinājums par tiesību normas patieso saturu ir jāizdara, tā, lai tas pēc iespējas ietvertu saprātīgu (tiesību sistēmai atbilstošu), lietderīgu un taisnīgu tiesību jautājuma regulējumu.⁶
- 7 Turpmāk šajā atzinumā Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta saturs ir atklāts, secīgi pielietojot katru no šīm interpretācijas metodēm un noslēgumā sniedzot kopsavilkuma secinājumus, lai atbildētu uz Klienta norādīto jautājumu.

2 Gramatiskā iztulkošana

- 8 Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts spēkā esošajā redakcijā noteic:
"Baltijas jūras un Rīgas līča piekrastes aizsargjoslā noteikti šādi aprobežojumi: [..]
2) ārpus pilsētām un ciemiem uz katra zemes īpašuma atļauts izvietot vienu viensētu ar palīgēkām, viesnīcu un tai līdzīga lietojuma ēku, tūrismam nepieciešamo skatu torni, šajā pantā minēto infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvi atbilstoši vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam. Sadalot zemes gabalu vairākos zemes gabalos, katra zemes gabala platība nedrīkst būt mazāka par trim hektāriem, izņemot gadījumus, kad atdalāmais zemes gabals ir nepieciešams šajā pantā minētās infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvniecībai vai uzturēšanai un tā apbūves nosacījumus paredz vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā; [..]".
- 9 Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta teksts sastāv no diviem teikumiem. Tā kā teikums ir vārds vai vārdu savienojums, kas izsaka relatīvi pabeigtu domu, vispirms katrs no teikumiem ir analizējams atsevišķi.
- 10 Pirmais teikums noteic, ka Baltijas jūras un Rīgas līča piekrastes aizsargjoslā (turpmāk arī – **piekrastes aizsargjosla**) ārpus pilsētām un ciemiem uz katra zemes īpašuma atļauts izvietot vienu viensētu ar palīgēkām, viesnīcu un tai līdzīga lietojuma ēku, tūrismam nepieciešamo skatu torni, šajā pantā minēto infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvi atbilstoši vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam.

¹ Krūkle G. Tiesību normas satura noskaidrošana. Grām.: Juridisko metožu mācība. Astoņi soļi tiesību normu piemērošanā. Zinātniskā monogrāfija prof. Dr. iur. D. Rezevska zinātniskajā redakcijā. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2025, 91. lpp.

² Turpat, 92.-94. lpp.

³ Turpat, 99.-102. lpp.

⁴ Turpat, 102.-107. lpp.

⁵ Turpat, 108.-109. lpp.

⁶ Turpat, 109. lpp.

- 11 Vārdi "atļauts izvietot" norāda, ka analizējamais teikums pozitīvi definē, kādas būves un ar kādiem nosacījumiem ir atļauts izvietot ārpus pilsētām un ciemiem uz katra zemes īpašuma.
- 12 Atbilstoši tiesību normu iztulkošanas principiem pantā pieminēto būvju saraksts ir uzskatāms par izsmeljošu, jo panta tekstā nav tādu vārdu, kas liecinātu par pretējo ("tai skaitā", "piemēram"). Konkrētajā pantā pozitīvi uzskaitīto būvju loks turklāt ir noteikts ar īpašu rūpību, izvairoties no paplašinātām interpretācijas iespējām. Par to liecina piebilde "šajā pantā minēto", kas sašaurina "atļauto" infrastruktūras un inženierkomunikāciju būvju sarakstu.
- 13 Vērtējot pantā lietoto vārdu nozīmi, secināms, ka VES neietilpst pantā tieši nosaukto objektu lokā.
- 14 VES nav viensēta,⁷ viesnīca vai tai līdzīga lietojuma ēka,⁸ vai tūrismam nepieciešamais skatu tornis⁹ šo vārdu parastajā vai pat kādā specifiskā citā nozīmē. Palīgēkas legāļdefinīcija ir noteikta Aizsargjoslu likuma 1. panta 18. punktā, kur tā definēta kā ēka (pirts, klēts, garāža, nojume, siltumnīca, ēka dārza inventāra, materiālu un sadzīves priekšmetu glabāšanai u.tml.), kura netiek klasificēta kā dzīvojamā ēka, kurā nav dzīvojamās telpas (pastāvīgai vai sezonas rakstura dzīvošanai) un kura ir funkcionāli piederīga dzīvojamai ēkai. Atbilstoši Būvniecības likumā ietvertajai legāļdefinīcijai VES nav ēka, bet gan inženierbūve.¹⁰ Turklāt komerciāla VES nav funkcionāli piederīga dzīvojamajai ēkai. Tātad VES neietilpst palīgēkas jēdzienā Aizsargjoslu likuma izpratnē.
- 15 Vērtējot vārdu "šajā pantā minētā infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būve" nozīmi, jāņem vērā, ka vārdi "infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būve" gramatiski var aptvert ļoti plašu objektu loku. Vārds infrastruktūra nozīmē "kādas teritorijas, nozares, uzņēmuma u.tml. darbības nodrošināšanai nepieciešamais materiālo objektu kopums, sakaru un pakalpojumu iespējas".¹¹ Savukārt inženierkomunikācija ir "ierīce, aprīkojums vai ierīču un aprīkojumu kopums, kas paredzēts apgādei ar izejvielām, sakariem, energoresursiem un citiem resursiem".¹² Būve saskaņā ar legāļdefinīciju ir "būvdarbu rezultātā radusies ar zemi vai gultni saistīta ķermeniska lieta (ēka vai inženierbūve), kurai ir nosakāms būves lietošanas veids".¹³ Šo vārdu nozīmē var ietilpt arī VES.
- 16 Tomēr analizējamais teikums sašaurina infrastruktūras un inženierkomunikāciju būvju loku līdz "šajā pantā minētajiem". Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās līdz sestās un astotās daļas teksts ne vārdu parastajā, ne kādā citā specifiskā nozīmē neatsaucas uz nevienu tādu būvi, kas varētu būt VES.
- 17 Savukārt Aizsargjoslu likuma 36. panta septītā daļa noteic: ja ir paredzēts celt valsts nozīmes infrastruktūras un inženierkomunikāciju objektus, kuri nav paredzēti vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā, apbūve krasta kāpu aizsargjoslā un pludmalē ir pieļaujama tikai ar Ministru kabineta iekreizēju rīkojumu.¹⁴ Jēdzienam "valsts nozīmes infrastruktūras un inženierkomunikāciju objekts" nav normatīvi nostiprinātas legāļdefinīcijas. Tā kā šis jēdziens regulē izņēmumu no Aizsargjoslu likuma prasībām, tā tvērums ir tulkojams iespējami šauri, aptverot tādas valsts nozīmes objektus, kuru izvietojumu piekrastes aizsargjoslā pamato gan to nozīmīgums, gan funkcionalitāte. Piemēram, bet ne tikai, šāds statuss varētu būt piešķirams tādai valsts aizsardzības infrastruktūrai kā radariem vai pretgaisa aizsardzības iekārtām, kuru darbībai var būt nepieciešama piekļuve jūras robežai. Turpretī šī norma nebūtu interpretējama paplašināti, lai apietu Aizsargjoslu likumā noteikto piekrastes aizsargjoslas aizsardzības režīmu, kas kalpo vides aizsardzības mērķiem.

⁷ Viensēta - atsevišķa zemnieku māja, saimniecība atstatu no citām tuvākajām zemnieku mājām, saimniecībām. Vārdnīcas "Tēzaurs" šķirklis "Viensēta": <https://tezaurs.lv/viens%C4%93ta>. Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 10. panta otrajā daļā sniegta arī minētā jēdziena legāļdefinīcija: "Viensēta ir savrupa viena dzīvojamā ēka vai savrupas vairākas dzīvojamās ēkas, kā arī ar šo ēku vai ēkām funkcionāli saistītās saimniecības ēkas teritorijā, kur zemi primāri izmanto lauksaimniecības vai mežsaimniecības vajadzībām. Viensētas statusu piešķir pašvaldības dome, piešķirot viensētai nosaukumu."

⁸ Viesnīca – ēka, kurā uz neilgu laiku tiek izīrētas dzīvojamās telpas, parasti iebraucējiem. Vārdnīcas "Tēzaurs" šķirklis "Viesnīca": <https://tezaurs.lv/viesn%C4%ABca>.

⁹ Skatu tornis – tornis apkārtnes novērošanai. Vārdnīcas "Tēzaurs" šķirklis "Skatu tornis": <https://tezaurs.lv/skatu%20tornis>). Tūrisms - aktīvās atpūtas un sporta veids – ceļojumi ārpus pastāvīgās dzīvesvietas ar nolūku iepazīt dabas un kultūras objektus. Vārdnīcas "Tēzaurs" šķirklis "Tūrisms": <https://tezaurs.lv/t%C5%ABrisms>,

¹⁰ Skat. Būvniecības likuma 11. panta legāļdefinīcijas.

¹¹ Vārdnīcas "Tēzaurs" šķirklis "Infrastruktūra": <https://tezaurs.lv/infrastrukt%C5%ABra>.

¹² Vārdnīcas "Tēzaurs" šķirklis "Inženierkomunikācija": <https://tezaurs.lv/in%C5%BEEnerkomunik%C4%81cija>.

¹³ Būvniecības likuma 1. panta 3. punkts.

¹⁴ Aizsargjoslu likuma 36. panta septītās daļas teksts vārdiski attiecas tikai uz krasta kāpu aizsargjoslu un pludmali, nevis ierobežotas saimnieciskās darbības joslu. Atbilstoši Aizsargjoslu likuma 6. panta otrajai daļai krasta kāpu aizsargjosla un pludmale ir piekrastes aizsargjoslas daļa, kas atrodas tuvāk ūdens līnijai un kurā saskaņā ar Aizsargjoslu likuma 36. panta otro līdz ceturto daļu ir noteikti stingrāki ierobežojumi nekā ierobežotas saimnieciskās darbības joslā. Ievērojot minēto, arguments "no lielākā uz mazāko" liek secināt: ja īpaši svarīgās valsts interesēs apbūve ar Ministru kabineta rīkojumu ir pieļaujama pat krasta kāpu aizsargjoslā un pludmalē, tad vēl jo vairāk tā ar Ministru kabineta rīkojumu šādās nozīmīgās interesēs būtu pieļaujama ierobežotas saimnieciskās darbības joslā.

- 18 Ievērojot minēto, nav iespējams izslēgt iespēju, ka īpašā gadījumā Ministru kabinets konkrētai VES varētu noteikt valsts nozīmes infrastruktūras un inženierkomunikāciju objekta statusu saskaņā ar Aizsargjoslu likuma 36. panta septīto daļu.
- 19 Šādā gadījumā VES vienlaikus ietilptu Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā uzskaitīto būvju lokā zem jēdziena "šajā pantā minētā infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būve", pat ja šādas VES izvietošana nebūtu paredzēta vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā. Tomēr šāda hipotētiska izņēmuma gadījuma iespējamība pati par sevi neatklāj Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta saturu, jo tā ir atkarīga no tiesībpolitiskas izšķiršanās par īpaša izņēmuma nepieciešamību konkrētā gadījumā. Līdz ar to turpmāk šajā atzinumā VES izvietošanas pieļaujamība analizēta vispārīgā situācijā, t.i., pieņemot, ka nepastāv īpaši izņēmuma apstākļi, uz kuru pamata Ministru kabinets konkrētajai VES ir piešķīris vai varētu piešķirt valsts nozīmes objekta statusu.
- 20 Tātad Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta pirmais teikums tiešā tekstā ne atļauj, ne aizliedz VES izvietošana, jo VES kopumā neietilpst tajā minēto būvju lokā. Tomēr tas, ka kāds faktiskais gadījums nav tieši pieminēts likuma tekstā, nenozīmē, ka attiecīgā tiesību norma to neregulē. Tā kā visu dzīves gadījumu uzskaitīšana ir apgrūtināta vai pat neiespējama, konkrēta gadījuma nepieminēšana var nozīmēt tā regulēšanu pēc noklusējuma, tai skaitā darbības aizliegumu pēc noklusējuma, tiešā tekstā neizmantojot vārdu "aizliegts".
- 21 Analizējamās normas tekstā tiek pozitīvi definēts, kādas būves ir "atļauts" izvietot, turklāt šis uzskaitījums ir noslēgts jeb izsmeljošs. Publiskajās tiesībās šāds formulējums parasti nozīmē, ka visas darbības, kuras norma neparedz, ir aizliegtas pēc noklusējuma. To apstiprina arī kanons "viena pieminēšana ir cita izslēgšana", atbilstoši kuram, ja viena vai vairākas kādai grupai piederošas lietas (koncepti) ir tieši pieminēti, tad pārējās šai grupai piederošas lietas (koncepti) tiek izslēgti.¹⁵ Analizējamajā teikumā ir pozitīvi uzskaitītas būves, ko ir "atļauts izvietot" ārpus pilsētām un ciemiem. Tātad gramatiskā interpretācija saskaņā ar kanonu "viena pieminēšana ir cita izslēgšana" liecina, ka citas, pantā neminētas būves piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem izvietot ir aizliegts.
- 22 Alternatīva gramatiskā interpretācija varētu pieņemt, ka teikums satur nosacījumus pantā tieši pieminēto būvju izvietošanai, bet citu apbūvi neregulē. Proti, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta pirmā teikuma teksts teorētiski paver divas gramatiski iespējamās tiesību normas nozīmes: 1) analizējamā tiesību norma atļauj tikai izsmeljoši uzskaitīto objektu būvniecību un aizliedz jebkuru citu apbūvi vai 2) tiesību norma regulē tikai tajā izsmeljoši uzskaitīto objektu būvniecību un neskar jebkuru citu būvniecību.
- 23 Tomēr teikuma struktūra ir veidota tā, ka vārdi "atļauts izvietot" ir teikuma ievads un kodols, kas nosaka pašu darbības pieļaujamību (kādas būves vispār ir atļauts izvietot), ne tikai tās nosacījumus. Savukārt uzskaitīto būvju izvietošanas nosacījumus regulē tikai atsevišķi vārdi "uz katra" un "vienu", uz kuriem teikuma struktūrā nav likts uzsvars.
- 24 Ja teikums ierobežotu tikai tajā minēto būvju pieļaujamo sastāvu uz viena zemesgabala, vispār neregulējot jautājumu par cita veida būvju izvietošana, tad no juridiskās tehnikas viedokļa būtu saprātīgi sagaidāma citu vārdu izmantošana un citāda teikuma konstrukcija. Piemēram, "ārpus pilsētām un ciemiem aizliegts izvietot viensētu ar palīgēkām, viesnīcu un tai līdzīga lietojuma ēku, tūrismam nepieciešamo skatu torni un šajā pantā minēto infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvi, ja uz attiecīgā zemes īpašuma jau atrodas šāda būve". Šāds vai cits formulējums gramatiski būtu piemērotāks un dabiskāks, ja tiesību normas mērķis būtu vērsts tikai uz tajā konkrēti minēto būvju izvietošanas nosacījumu aprakstīšanu.
- 25 Tomēr teikumā izmantoto vārdu un tā konstrukcijas gramatiskā interpretācija atbilstoši tiesību normu izstrādāšanas un iztulkošanas kanoniem norāda uz iztulkojumu, kas *expressis verbis* uzskaita atļautos objektus un attiecīgi pēc noklusējuma aizliedz pantā neminētus citus apbūves veidus, tai skaitā tātad arī VES.
- 26 Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta otrā teikuma gramatiskā interpretācija, jo īpaši tajā lietotais divdabja teiciens "sadaloš zemes gabalu vairākos zemes gabalos" sākotnēji liecina, ka šajā teikumā ietvertā norma neregulē būvniecību piekrastes aizsargjoslā kā tādu, bet gan tikai zemesgabalu sadalīšanas nosacījumus. Attiecīgi teikums vispirms noteic vispārīgo principu zemes gabala sadalīšanai – zemes gabala platība nedrīkst būt mazāka par trim hektāriem, bet pēc tam arī izņēmumu – zemes gabala platība drīkst būt mazāka par trim hektāriem, ja atdalāmais zemes gabals ir nepieciešams šajā pantā minētās infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvniecībai vai uzturēšanai un tā apbūves nosacījumus paredz vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā.

¹⁵ Skat. arī Krūkle G. Tiesību normas satura noskaidrošana. Grām.: Juridisko metožu mācība. Astoņi soļi tiesību normu piemērošanā. Zinātniskā monogrāfija prof. Dr. iur. D. Rezevska zinātniskajā redakcijā. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2025, 94.-95. lpp.

- 27 Tomēr Senāta judikatūrā jau vairāk kā piecpadsmit gadu garumā vairākkārt ir atzīts, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta otrais teikums regulē ne tikai zemes gabala sadalīšanu, bet arī būvniecības pieļaujamību. Kā norādījis Senāts, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta pirmais teikums "ir pamats apbūves (un attiecīgas zemes transformācijas) atļaušanai tikai tad, ja šis zemesgabals ir izveidots atbilstoši otrā teikuma prasībām, proti, nav mazāks par 3 hektāriem".¹⁶ Mazāka zemes gabala apbūve ir pieļaujama, ja attiecīgais nekustamais īpašums bija ierakstīts zemesgrāmatā kā patstāvīgs nekustamais īpašums pirms 2003. gada 23. jūlija¹⁷ vai ja uz tā paredzēts izvietot "šajā pantā minēto infrastruktūru vai inženierkomunikāciju būvi".
- 28 Līdz ar to, ja, piemērojot visas interpretācijas metodes, tiktu secināts, ka ierobežotas saimnieciskās darbības teritorijā ir atļauta arī VES kā Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā neminētas būves būvniecība, papildus būtu izvērtējams, vai tā var tikt pieļauta uz tāda zemes gabala, kas ir mazāks par trim hektāriem.

3 Vēsturiskā iztulkošana

3.1 Normas sākotnējās redakcijas un 2003. gada grozījumi

- 29 Aizsargjoslu likuma pamata redakcijā nebija ietverti nozīmīgi apbūves ierobežojumi saimnieciskās darbības joslā ārpus pilsētām un ciemiem. Pamata redakcijas 36. panta pirmā daļa galvenokārt regulēja personu tiesības pārvietoties, pieļaujamo rīcību ar publiskai personai piederošu zemi un saskaņojuma nepieciešamību meliorācijas veikšanai. Arī jaunveidojamu zemes gabalu minimālo platību pants regulēja tikai blīvi apdzīvotās vietās, kur tā nevarēja būt mazāka par 0,12 hektāriem.
- 30 Ar 2002. gada 21. februāra grozījumiem, kas stājās spēkā 2002. gada 26. martā, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļa tika grozīta, nododot zemesgabalu minimālās platības noteikšanu pilsētās un ciemos pašvaldību kompetencē. Minimālā platība un apbūves nosacījumi ārpus pilsētām un ciemiem ierobežotas saimnieciskās darbības joslā joprojām likumā netika regulēti.
- 31 2003. gada 20. martā Saeimai tika iesniegts likumprojekts grozījumiem Aizsargjoslu likumā, piedāvājot izteikt 36. panta pirmās daļas 1. un 2. punktu jaunā redakcijā:
- "(1) Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā tiek noteikti šādi aprobežojumi:
- 1) pilsētās un ciemos apbūves blīvumu un jaunveidojamā zemes īpašuma platību nosaka vietējās pašvaldības saistošajos noteikumos, paredzot kājāmgājējiem iespēju piekļūt pludmalei;
- 2) ārpus pilsētām un ciemiem apbūves blīvumu un jaunveidojamā zemes īpašuma platību, bet ne mazāku par 3 hektāriem, nosaka vietējās pašvaldības saistošajos noteikumos. Apbūves blīvuma noteikšanas metodiku reglamentē Ministru kabinets."¹⁸
- 32 Likumprojektā tika piedāvāts saglabāt pašvaldību rīcības brīvību jautājumā par minimālajām zemes platībām pilsētās un ciemos piekrastes aizsargjoslā, papildus ietverot norādi par nepieciešamību pašvaldību līmenī regulēt arī apbūves blīvumu. Būtiskāk likumprojekts skāra lauku teritorijas – ārpus pilsētām un ciemiem turpmāk minimālā jaunveidojamu zemesgabalu platība (trīs hektāri) tiktu noteikta ar likumu, turklāt, nosakot pieļaujamo apbūves blīvumu, pašvaldībām būtu jāievēro Ministru kabineta noteikumos ietverta metodika. Likumprojekta anotācija nesatur speciālus skaidrojumus par priekšlikuma pamatojumu, tomēr tā satur liecina par likumdevēja vēsturisko gribu stingrāk ierobežot būvniecību lauku teritorijās, neatstājot šo jautājumu tikai pašvaldību kompetencē, kā tas bija līdz šim.
- 33 Sagatavojot likumprojektu otrajam lasījumam, pirmo reizi normas vēsturiskās attīstības gaitā tika ietverta norāde uz viensētu kā pieļaujamo apbūves veidu. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrs I. Gaters iesniedza priekšlikumu izteikt 36. panta pirmās daļas 2. punktu šādā redakcijā: "ārpus pilsētām un ciemiem jaunveidojamās zemes vienības platību, uz kuras atļauts izvietot vienu

¹⁶ Piemēram, Senāta 2010. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-359/2010, A42454406, 7. punkts; Senāta 2024. gada 9. jūlija spriedums lietā Nr. SKA-93/2024, A420141521, 4.1. punkts, Senāta 2025. gada 4. jūlija rīcības sēdes lēmums lietā Nr. SKA-582/2025, A420253023, 3. punkts.

¹⁷ Turpat. Tas nepieciešams tiesiskās drošības interesēs, lai privātpersonām nepiemērotos nelabvēlīgs regulējums par to, kas bija noteikts īpašuma izveidošanas brīdī un ar kuru personas rēķinājās.

¹⁸ Likumprojekts Nr. 207 "Grozījumi Aizsargjoslu likumā". Iesniegts 2003. gada 20. martā. Pieejams: https://www.saeima.lv/Lapas/8Sae_Lprj/lasa-dd=LP0207_0.htm.

viensētu (viena savrupmāja ar divām saimniecības ēkām) nosaka vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā”.¹⁹

- 34 Priekšlikums tika daļēji atbalstīts komisijā, iestrādājot norādi par vienu viensētu kā pieļaujamo apbūves veidu sākotnējā likumprojekta redakcijā, kā rezultātā tika piedāvāts šāds formulējums: “[..] ārpus pilsētām un ciemiem apbūves blīvumu un jaunveidojamā zemes īpašuma platību, uz kuras atļauts izvietot vienu viensētu (viena savrupmāja ar saimniecības ēkām), bet ne mazāku par trim hektāriem, nosaka vietējās pašvaldības saistošajos noteikumos. Apbūves blīvuma noteikšanas metodiku apstiprina Ministru kabinets.”²⁰
- 35 Ne debatēs Saeimā,²¹ ne atbildīgās komisijas arhīva materiālos²² nav atspoguļots speciāls nozīmes vai pamatojuma skaidrojums priekšlikumam par “vienas viensētas” minēšanu likumā. Tomēr atbildīgās komisijas lēmums daļēji atbalstīt I. Gatera priekšlikumu, apvienojot to ar sākotnējo likumprojekta redakciju, saturiski norāda uz likumdevēja gribu regulēt trīs jautājumus vienlaikus – gan apbūves blīvumu (atbilstoši Ministru kabineta metodikai), gan minimālo jaunveidojama zemesgabala platību (trīs hektāri), gan pieļaujamo apbūves veidu (viena savrupmāja ar saimniecības ēkām).
- 36 Uz trešo lasījumu tika precizēts un papildināts priekšlikuma teksts, saglabājot norādi uz viensētu kā pieļaujamo apbūves veidu, neskatoties uz deputāta A. Ārgaiļa priekšlikumu izteikt punktu tādā redakcijā, kas norādi uz viensētu nesaturētu.²³
- 37 2003. gada 19. jūnijā pieņemot likumprojektu trešajā lasījumā, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmā daļa tika izteikta šādā redakcijā, kas stājās spēkā 2003. gada 22. jūlijā:
- “[..] 1) pilsētās un ciemos jaunveidojamā zemes īpašuma platību nosaka vietējās pašvaldības saistošajos noteikumos, bet apbūves blīvumu — vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā;
- 2) ārpus pilsētām un ciemiem jaunveidojamā zemes īpašuma platību, uz kuras atļauts izvietot vienu viensētu ar saimniecības ēkām, bet ne mazāku par trim hektāriem, nosaka vietējās pašvaldības saistošajos noteikumos, bet apbūves blīvumu — vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā. Vietās, kur ir saglabājusies vēsturiskā viensētu apbūve, pašvaldība izstrādā saistošos noteikumus par arhitektūras prasībām jaunbūvējamām vai atjaunojamām ēkām atbilstoši vēsturiskajam apbūves raksturam; [..].”
- 38 Turpmākā normas attīstība ir balstīta šajā 2003. gada redakcijā, kas pirmo reizi ieviesa gan minimālos platības ierobežojumus lauku teritorijā, gan norādi “atļauts izvietot vienu viensētu”.

3.2 2005. gada grozījumi

- 39 Ar 2005. gada 22. jūnija grozījumiem, kas stājās spēkā 2005. gada 15. jūlijā, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta 2. teikums tika papildināts ar piebildi par mazēku būvniecību: “Uz katra jaunveidojamā zemes īpašuma, kas nav mazāks par trim hektāriem, atļauts izvietot vienu viensētu ar saimniecības ēkām, kā arī mazēkām, kuras nav lielākas par 25 m².”
- 40 Atbildīgās komisijas materiāli nesatur īpašu grozījumu skaidrojumu.²⁴ Taču par šo priekšlikumu, kas tika iesniegts trešajā lasījumā,²⁵ Saeimā notika plašas un asas debates, kas liecina, ka deputāti labi apzinājās normas dabisko gramatisko nozīmi – ārpus pilsētām un ciemiem jaunveidojamā zemes īpašumā būs atļauti tikai normā nosauktie objekti.²⁶

¹⁹ Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas apkopotie priekšlikumi likumprojekta “Grozījumi Aizsargjoslu likumā” otrajam lasījumam. 25. priekšlikums. Pieejams: https://www.saeima.lv/Lapas/8Sae_Lprj/lasa-dd=LP0207_2.htm.

²⁰ Turpat, 25.-27. priekšlikums.

²¹ Latvijas Republikas 8. Saeimas 2003. gada 22. maija sēdes stenogramma. Pieejama: https://www.saeima.lv/steno/2002_8/st_030522/st2205.htm.

²² Latvijas Republikas 8. Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas arhīva materiāli likumprojektam “Grozījumi Aizsargjoslu likumā” (reģ. Nr. 207). Nav publicēti.

²³ Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas apkopotie priekšlikumi likumprojekta “Grozījumi Aizsargjoslu likumā” trešajam lasījumam. 22. priekšlikums: “Izteikt 36. panta pirmās daļas otro punktu šādā redakcijā: “2) ārpus pilsētām un ciemiem vietās, kur saglabājusies vēsturiskā viensētu apbūve, pašvaldība nosaka īpašus arhitektūras noteikumus jaunbūvējamām vai atjaunojamām ēkām un apbūves blīvumu atbilstoši vēsturiskajam apbūves raksturam.” Pieejams: https://www.saeima.lv/Lapas/8Sae_Lprj/lasa-dd=LP0207_3.htm.

²⁴ Latvijas Republikas 8. Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas materiāli likumprojektam “Grozījumi Aizsargjoslu likumā” (reģ. Nr. 1001). Nav publicēti.

²⁵ Likumprojekts trešajam lasījumam. Grozījumi Aizsargjoslu likumā (Reģ. nr.1001). 68. priekšlikums. Pieejams: https://www.saeima.lv/Lapas/8Sae_Lprj/lasa-dd=LP1001_3.htm.

²⁶ Latvijas Republikas 8. Saeimas 2005. gada 22. jūnija sēdes stenogramma. Skat. debates par 68. priekšlikumu. Pieejama: https://www.saeima.lv/steno/2002_8/st_050622/st2206.htm.

- 41 Vairāki deputāti kritizēja normu, uzskatot to par pārlieku ierobežojošu. M. Kučinskis norādīja, ka "ārpus pilsētām ciemiem vairs nebūs atļauts nekas cits, kā tikai [...] taisīt viensētas ar dažām saimniecības ēkām blakus". Dz. Ābiķis norādīja, ka, "ja saglabājas šāda te redakcija, tad tas nozīmē, ka tur var būvēt tikai viensētas ar tām saimniecības ēkām un mazākām, kas nav lielākas par 25 kvadrātmetriem, bet nedrīkst būvēt neko citu", un jautāja: "Kāpēc vajag aizliegt būvēt tur infrastruktūras objektus un tamlīdzīgas lietas?" Arī A. Radzevičs norādīja, ka "ārpus ciemiem nevarēs rasties praktiski nevienas infrastruktūras objekts [...] nevarēs attīstīt, teiksim, tūrisma lauku, tur diez vai varēs uzbūvēt arī kādu mobilo sakaru torni."
- 42 Savukārt citi deputāti aicināja atbalstīt normas pieņemšanu, neuzskatot normu par pārmērīgi ierobežojošu un norādot, ka izskatāmais priekšlikums tikai paplašina personu tiesības, salīdzinot ar spēkā esošo normas redakciju. A. Ulme skaidroja, ka "papildus viensētai, papildus saimniecības ēkām, un tad vēl var arī šīs [mazēkas] būvēt. Tā ka tur diezgan blīvi var apbūvēt to vietu", lūdzot deputātiem atbalstīt "šo jūras piekrastes saglabāšanu". Savukārt A. Seile puda viedokli, ka jēdziens "viensēta" ir pietiekami plašs, lai pieļautu, piemēram, kempinga darbību, un ka nepieciešamības gadījumā ar Ministru kabineta lēmumu pieļaujams izņēmums valstiski nozīmīgu objektu būvniecībai. Deputāte uzsvēra: "[...] ar pilnu atbildības sajūtu pasaku, ka jaunajā redakcijā ir tiesību paplašinājums [...], kas dod papildu tiesības zemes gabala īpašniekam."
- 43 No norādītā izriet, ka gan priekšlikuma kritiķi, gan atbalstītāji vienoti konstruēja normu, saskaņā ar kuru pieļaujama ir tikai Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā konkrēti uzskaitīto objektu izvietošana.
- 44 Atšķirīgu viedokli par normas nozīmi puda deputāts I. Emsis, uzsvāru liekot uz tajā paredzēto minimālo zemes platību: "Šis nav stāsts par būvniecību, jo to regulē citi noteikumi! Šeit ir runa par minimālo zemes platību vienas jaunas mājas būvniecībai. [...] Bet, runājot par pārējām lietām – infrastruktūras objektiem un tamlīdzīgi –, tas viss piekrastē tiek būvēts." Tomēr I. Emša piedāvāto normas iztulkojumu neapstiprināja nevienš no sešiem citiem deputātiem, kuri izteicās debatēs.
- 45 Līdz ar to jāatzīst, ka visiem Saeimas deputātiem nebija pilnīgi saskaņota izpratne par Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta saturu gan 2003. gada 22. jūlija, gan 2005. gada 15. jūlija redakcijā. Tomēr iztulkojums, kas pieļauj normā tieši neminētu objektu būvniecību, bija acīmredzamā mazākumā. Priekšlikums tika pieņemts ar būtisku balsu vairākumu (par – 55, pret 17, atturas – 7) neatkarīgi no tā, ka debatēs vairākkārt, asi un kategoriski tika pausts viedoklis, ka norma esot pārmērīgi ierobežojoša, jo aizliedz jebkādu pantā neminētu objektu būvniecību. No tā jāsecina, ka likumdevējs, labi apzinoties šādu normas nozīmi un ietekmi (aizliegums būvēt punktā neminētus objektus), to pieņēma par atbilstošu un nepieciešamu.
- 46 Pretējā gadījumā (ja likumdevējam būtu vēlme atļaut arī pantā neminētu objektu būvniecību) racionāls likumdevējs būtu veicis izmaiņas likumprojektā, lai novērstu šādu interpretācijas iespēju, vai vismaz atrisinājis šo jautājumu ar vēlākiem likuma grozījumiem. Tomēr tādi Aizsargjoslu likuma grozījumi, kas skaidri pieļautu cita veida objektu būvniecību, nav sekojuši.

3.3 2009. gada grozījumi

- 47 Ar 2009. gada 14. maija grozījumiem, kas stājās spēkā 2009. gada 10. jūnijā, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 1. un 2. punkts tika izteikts redakcijā, kas ar nelieliem redakcionāliem grozījumiem ir saglabājusies spēkā arī šobrīd:
- "Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā noteikti šādi aprobežojumi:
- 1) pilsētās un ciemos jaunveidojamās zemes vienības platību un apbūves nosacījumus nosaka vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā;
 - 2) ārpus pilsētām un ciemiem uz katra zemes īpašuma atļauts izvietot vienu viensētu ar palīgēkām, viesnīcu un tai līdzīga lietojuma ēku, tūrismam nepieciešamo skatu torni, šajā pantā minēto infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvi atbilstoši vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā noteiktajai teritorijas plānotajai (atļautajai) izmantošanai. Sadalot zemesgabalu vairākos, katra zemesgabala platība nedrīkst būt mazāka par 3 hektāriem, izņemot gadījumus, kad atdalāmais zemesgabals ir nepieciešams šajā pantā minētās infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvniecībai vai uzturēšanai un tā apbūves nosacījumus nosaka vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā; [...]"
- 48 Tātad ar grozījumiem tika paplašināts to būvju uzskaitījums, kuras ir "atļauts izvietot" ārpus pilsētām un ciemiem, kā arī tika noteikts izņēmuma gadījums, kad zemesgabals var būt mazāks par trim hektāriem. Atļautās apbūves uzskaitījuma paplašināšana ar konkrēti definētu būvju loku liecina, ka grozījumu mērķis bija papildus atļaut tādu apbūvi, kas līdz šim piekrastes aizsargjoslā nebija pieļaujama, bet kuras pieļaušana varētu būt sabiedrības interesēs, vienlaikus joprojām saglabāju ļoti stingru regulējumu.

- 49 Taš izriet arī no vēlāk publicēta zinātniskā raksta, kurā likumprojekta izstrādē iesaistītā deputāte I. Čepāne norādīja, ka 2009. gada grozījumi ieviesa "plašākas iespējas" būvēt viesnīcas un tai līdzīga lietojuma ēkas, tūrismam nepieciešamo skatu torni, kā arī infrastruktūras un inženierkomunikācijas.²⁷
- 50 Likumdošanas materiālos nav nekādu liecību par to, ka likumdevēja vēsturiskais mērķis būtu bijis ar šiem grozījumiem noteikt papildu ierobežojumus tieši viesnīcu un tai līdzīga lietojuma ēku, tūrismam nepieciešamo skatu torņu un "šajā pantā minēto" infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvju izvietojumam piekrastes aizsargjoslā, jo būtu novērota tieši šādu būvju pārmērīga izvietošana.
- 51 Tā vietā ar grozījumiem tika nedaudz paplašināti pieļaujamās apbūves veidi tūrisma un citās interesēs, tomēr saglabājot normas kopējo konstrukciju un būtību. Proti, neatsakoties no likumdevēja vēsturiskās gribas kopumā ierobežot būvniecību piekrastes aizsargjoslā, tai skaitā attiecībā uz pieļaujamiem būvju veidiem.
- 52 Par to liecina arī grozījumu detalizācija – precīzais objektu uzskaitījums, tai skaitā īpaši ietverot atsauci uz "šajā pantā minēto" infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvi. Aizsargjoslu likuma 36. pants detalizēti nosauc gadījumus, kuros iespējama ostu, ceļu, ārējo inženiertīklu, krasta nostiprinājumu, glābšanas staciju un citas infrastruktūras būvniecība. Šāda detalizācija būtu grūti savienojama ar pieņēmumu, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts tomēr nenoteic nekādus ierobežojumus tajā neminētiem apbūves veidiem (piemēram, tirdzniecības centrs, ķīmiskā rūpnīca) un tie ir atkarīgi tikai no pašvaldību teritoriju plānojumiem.
- 53 Likumprojekta virzības gaitā atbildīgajā komisijā turklāt netika atbalstīts Ministru prezidenta I. Godmaņa priekšlikums atteikties no 2003. gadā ieviestajiem apbūves ierobežojumiem lauku teritorijās, izsakot Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktu šādā redakcijā: "ārpus pilsētām un ciemiem uz katras zemes vienības atļauts izvietot ēkas un būves, ievērojot vietējās pašvaldības apbūves noteikumus. [...]".²⁸ I. Godmaņa priekšlikumu kritizēja nevalstiskās dabas aizsardzības organizācijas. Vēstulē atbildīgajai komisijai tika norādīts, ka šī priekšlikuma atbalstīšanas gadījumā "uz katras zemes vienības varēs izvietot jebkādas ēkas un būves, ievērojot vietējās pašvaldības apbūves noteikumus", kas apdraudētu Aizsargjoslu likumā noteikto vērtību aizsardzību.²⁹ Tas liecina par jau 2009. gadā pastāvošo izpratni, ka līdzšinējā redakcijā Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts aizliedza tajā konkrēti neminētu ēku un būvju izvietošanu.
- 54 Arī atbildīgās komisijas materiālos veiktās piezīmes apliecina likumprojekta izstrādē iesaistīto personu izpratni, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta mērķis vēsturiski ir bijis un turpina būt ierobežot apbūvi piekrastes aizsargjoslā, lai novērstu pārmērīgo apbūvi, ar ko jau saskaras citas Baltijas jūras piekrastes valstis.³⁰
- 55 Atbildīgās komisijas darbā iesaistītie deputāti šādu izpratni atkārtoti apliecināja arī Saeimas debatēs, vairākkārt pieminot, ka pantā uzskaitīto objektu loks nevar tikt tulkots paplašināti, ņemot vērā likumdevēja mērķi ierobežot pārmērīgu būvniecību un aizsargāt dabu. I. Čepāne debatēs norādīja, ka Aizsargjoslu likuma "36. pants ir jāinterpretē kopā ar 6. pantu, jo 6. pantā ir pateikts aizsargjoslas mērķis. [...] šeit primārais ir faktiski vides aizsardzība. Komisijā piedalījās gan nevalstiskās organizācijas, gan arī eksperti, ļoti kvalificēti eksperti, un es noteikti piekritu tiem ekspertiem, kuri saka, ka, ja nav izstrādāta piekrastes aizsardzības nacionālā programma, mums pret šo būvniecību jāizturas pēc iespējas ierobežojoši."³¹
- 56 V. A. Krauklis skaidroja: "Ar šo normu mēs saprotam to, ka uz katra zemes īpašuma [...] ir atļauts izvietot vienu viensētu ar palīgēkām, tūrismam nepieciešamo skatu torni, infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būvi, kā arī viesnīcu un tai līdzīga lietojuma ēku; ar vārdiem „līdzīga lietojuma ēka” saprotam tieši to, kas ir rakstīts Būvju klasifikatorā, un šis jēdziens sevī ietver gan restorānus un kafejnīcas, gan moteļus, gan pansijas un citas tamlīdzīgas īslaicīgās apmešanās vietas. Šī ir būtiska lieta, jo tā tiešām ļauj pasargāt dabu un tajā pašā laikā attīstīt nepieciešamo tūrisma infrastruktūru."³² Līdzīgi arī A. Seile norādīja, ka nedrīkst pieļaut plašāku jēdziena "viesnīca un tai līdzīga lietojuma ēka" interpretāciju par to, kas noteikts Būvju klasifikatorā.³³

²⁷ I. Čepāne. Dzīvojamo māju būvniecības aprobežojumi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā: tiesiskais regulējums un prakse. Grām.: Aktuālas tiesību realizācijas problēmas: Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 19. lpp.

²⁸ Latvijas Republikas 9. Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas materiāli likumprojektam "Grozījumi Aizsargjoslu likumā" (reģ. nr. 837), 2. sēj. 230. lpp.

²⁹ Turpat, 2008. gada 20. marta vēstule Nr. 06/09, kas atrodas 3. sēj. 197.-199. lpp.

³⁰ Latvijas Republikas 9. Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas materiāli likumprojektam "Grozījumi Aizsargjoslu likumā" (reģ. nr. 837). 6. sēj. 85. lpp.

³¹ Latvijas Republikas 9. Saeimas 2009. gada 4. maija sēdes stenogramma. Debates par 26. priekšlikumu. Pieejama: <https://www.saeima.lv/steno/Saeima9/090514/st090514.htm>.

³² Turpat.

³³ Turpat.

- 57 Vēlāk publicētā zinātniskā rakstā I. Čepāne skaidroja, ka "2009. gada 14. maijā Aizsargjoslu likumā tika izdarīti grozījumi, kas piekrastes piecu kilometru aizsargjoslā atbilstoši vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam paredzēja plašākas iespējas viensētu teritorijās būvēt viesnīcas un tai līdzīga lietojuma ēkas, tūrismam nepieciešamo skatu torni, kā arī infrastruktūras un inženierkomunikācijas. Vienlaikus līdz ar 2008. gada 30. decembrī pieņemto Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumu tika mēģināts precizēt "ciema" un "viensētas" tiesisko statusu".³⁴ Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā tika noteikts, ka viensēta ir savrupa viena dzīvojamā ēka vai savrupas vairākas dzīvojamās ēkas, kā arī ar šo ēku vai ēkām funkcionāli saistītās saimniecības ēkas teritorijā, kur zemi primāri izmanto lauksaimniecības vai mežsaimniecības vajadzībām.³⁵
- 58 No rakstā izvēlētajā formulējuma par būvniecību "viensētu teritorijās" var secināt, ka pēc 2009. gada grozījumiem norma saglabāja pamata principu, ka lauku teritorijās ir pieļaujama tikai viensētas tipa apbūve, tomēr paplašinot tās izpratni arī uz tādām būvēm (viesnīca, skatu tornis), kas neatbilst tradicionālai viensētas izpratnei – atsevišķa zemnieku māja, saimniecība atstatu no citām tuvākajām zemnieku mājām, saimniecībām.³⁶ Tas netieši ir apstiprināts arī vēlākā Senāta judikatūrā, norādot, ka būvniecība piekrastes joslā ārpus pilsētām un ciemiem "ir pieļaujama tikai viensētas (vai tai līdzīgas savrupa rakstura apbūves teritorijas) ietvaros".³⁷
- 59 Vienlaikus nepieciešamība grozīt (paplašināt) normu 2009. gadā, lai pieļautu viesnīcu, skatu torņu un citu būvju būvniecību, liecina, ka līdz šiem grozījumiem šāda veida apbūve nebija pieļaujama. Pretējā gadījumā nebūtu saskatāma nepieciešamība to ietvert pozitīvajā normas uzskaitījumā.

3.4 Secinājums par vēsturiskās interpretācijas rezultātu

- 60 Ievērojot visu minēto, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta vēsturiska interpretācija liecina, ka tas nepieļauj pantā neminētu būvju, tai skaitā VES, būvniecību piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem.
- 61 Par to galvenokārt liecina likumdevēja rīcība, pēc "viensētas" ierobežojuma ieviešanas 2003. gadā ar 2005. un 2009. gada grozījumiem pakāpeniski palielinot šajā normā uzskaitīto būvju loku. Tas liecina, ka jaunus pieļaujamus objektus bija nepieciešams ietvert likumā ar *expressis verbis* grozījumiem. Ja norma jau pirms tam atļautu jebkādu pantā neminētu būvju būvniecību, tad šādai rīcībai nebūtu racionāla pamatojuma.
- 62 Papildus šādu interpretāciju apstiprina arī dažādu citu apstākļu kopums. To tiešā tekstā apstiprināja vairāki Saeimas deputāti, debatējot par 2005. gada Aizsargjoslu likuma grozījumiem. Tas izriet arī no par 2009. gada grozījumiem atbildīgās komisijas rakstveida darba materiāliem, kuros izdarītas piezīmes par mērķi ierobežot pārmērīgu apbūvi, kas pēc tam tika apstiprināts arī Saeimas debatēs. Visbeidzot, par šādu interpretāciju liecina arī pēc 2009. gada grozījumu pieņemšanas publicēts zinātniskais raksts un Senāta judikatūras atziņas.

4 Sistēmiskā iztulkošana

4.1 Panta nosaukums

- 63 Analizējamā tiesību norma ir ietverta pantā ar nosaukumu "Aprobežojumi Baltijas jūras un Rīgas līča piekrastes aizsargjoslā".
- 64 Vārda "aprobežot" parastā nozīme ir "saistīt ar zināmiem apstākļiem, nosacījumiem, padarīt no tiem atkarīgu (kādu darbību, rīcību vai tās izpausmi); ierobežot".³⁸ Civillikuma 1082. pants satur plašu aprobežojumu definīciju, nosakot, ka īpašuma lietošanas tiesību aprobežojums "var attiekties kā uz dažu lietu tiesību piešķiršanu citām personām, tā arī uz to, ka īpašniekam jāatturas no zināmām lietošanas tiesībām, vai arī jāpacieš, ka tās izlieto citi".

³⁴ I. Čepāne. Dzīvojamo māju būvniecības aprobežojumi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā: tiesiskais regulējums un prakse. Grām.: Aktuālas tiesību realizācijas problēmas: Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 19. lpp.

³⁵ 2008. gada 30. decembra Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 12. pants.

³⁶ Šķirkļis "Viensēta" vārdnīcā "Tēzauris": <https://tezauris.lv/viens%C4%93ta>.

³⁷ Senāta 2025. gada 30. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-157/2025, A420125022, 7. punkts. Sprieduma analizētais gadījums attiecas uz krasta kāpu aizsargjoslu, tomēr Senāts analizēja tieši Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta ierobežojumu, kas vienlīdz attiecas arī uz ierobežotās saimnieciskās darbības joslu.

³⁸ Vārdnīcas "Tēzauris" šķirkļis "Aprobežot": <https://tezauris.lv/aprobe%C5%BEEot:1#s1>.

- 65 Politikas plānošanas materiālos ir skaidrots: "Aizsargjoslu likuma izpratnē ar aprobežojumiem tiek saprasti ne vien īpašuma tiesību aprobežojumi (attiecas uz attiecīgā nekustamā īpašuma īpašnieku), bet arī cita veida ierobežojumi, kas ir attiecināmi uz jebkuru personu, kura uzturas aizsargjoslā."³⁹
- 66 Līdz ar to panta nosaukumā lietotais vārds "aprobežojumi" ne tā parastajā, ne juridiskajā, ne arī Aizsargjoslu likumā lietotajā nozīmē nesatur prezumpciju par to, kāds ir konkrēto aprobežojumu saturs vai stingrības pakāpe. Sistēmiskā interpretācija panta nosaukuma līmenī nesniedz atbildi uz atzinuma jautājumu.

4.2 Panta struktūra

- 67 Aizsargjoslu likuma 36. pants ir strukturēts vairākās daļās. Pirmā daļa attiecas uz piekrastes aizsargjoslu visā tās platumā. Turpmākās panta daļas noteic papildu ierobežojumus atsevišķās aizsargjoslas teritorijās: krasta kāpu aizsargjoslā un pludmalē (otrā līdz ceturtā un septītā daļa), īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un kultūras un vēstures pieminekļu teritorijās (sestā daļa) un jūras aizsargjoslā (astotā daļa). Savukārt panta piektā daļa regulē piekļuves iespēju nodrošināšanu pludmalei.
- 68 Atbilstoši Aizsargjoslu likuma 6. panta otrajai daļai piekrastes aizsargjoslu iedala šādās joslās: i) jūras aizsargjosla, kas aptver pludmali un zemūdens šelfa daļu, ii) krasta kāpu aizsargjosla un iii) ierobežotas saimnieciskās darbības josla.
- 69 Ņemot vērā likumā noteikto joslu iedalījumu, secināms, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmajai daļai principā ir jāsaturs pilnīgs un savstarpēji saskanīgs regulējums aprobežojumiem, kas attiecas uz ierobežotās saimnieciskās darbības joslu, jo citas panta daļas to neregulē.
- 70 Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 1. punkts noteic, ka pilsētās un ciemos jaunveidojamās zemes vienības platību un apbūves nosacījumus nosaka vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā. Šīs normas regulācijas priekšmets ir jaunveidojamu zemes vienību platība un apbūves nosacījumi piekrastes aizsargjoslā pilsētās un ciemos. Šis priekšmets nav ierobežots tikai ar zināma veida apbūvi (piemēram, viensētām, viesnīcām u.c.), bet attiecas uz jebkura veida apbūvi.
- 71 Lai gan Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā nav izmantoti identiski vārdi kā 1. punktā, tas pēc būtības regulē šo pašu priekšmetu tikai citā teritorijā, proti, piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem. Balstoties sistēmiskās interpretācijas pieņēmumā, ka tiesību sistēma ir konsekventa, strukturēta un iekšēji saskaņota, 36. panta pirmās daļas 1. un 2. punktam ir jāaptver tas pats regulācijas priekšmets (pieļaujamā zemes vienības platība un apbūves nosacījumi) attiecīgi pilsētās un ciemos vai lauku teritorijās piekrastes aizsargjoslā.
- 72 Nebūtu saprātīgi, ja Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmā daļa pilsētās un ciemos regulētu visa veida atļautās apbūves nosacījumus (tai skaitā, daudzdzīvokļu mājām, tirdzniecības centriem, rūpnieciskās ražošanas ēkām u.c.), bet lauku teritorijās – tikai noteiktu objektu apbūves nosacījumus (viensētas, skatu torņi u.c.). Ja Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts likumdevēja līmenī saturiski regulētu tikai atsevišķus apbūves veidus, tad, lai iekļautos 36. panta pirmās daļas sistēmā, tam būtu jāsaturs skaidra norāde, ka visu citu apbūves veidu apbūves nosacījumus nosaka vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā. Pretējā gadījumā Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta tvērums (specifiski apbūves veidi) būtu būtiski šaurāks par pirmās daļas 1. punktu (jebkāda apbūve), kas būtu pretrunā labai likumdošanas praksei, juridiskajai tehnikai un tiesiskā regulējuma strukturālajai loģikai.
- 73 Vienlaikus šādā gadījumā, ja arī ārpus pilsētām un ciemiem pašvaldības teritorijas plānojums varētu atļaut jebkuru citu apbūvi bez 2. punktā tieši uzskaitītās, tad atšķirība starp 1. un 2. punktu lielā mērā zaudētu normatīvo nozīmi. Proti, tādā gadījumā likumdevēja iejaukšanās lauku apvidus apbūves regulējumā būtu minimāla, lielākoties kompetenci joprojām atstājot pašvaldību rokās, lai gan likuma teksts un vēsturiskā attīstība liecina par pretējo – vēlmi īpaši regulēt šādas teritorijas.
- 74 Līdz ar to analizējamās normas sistēmiska analīze norāda, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts regulē minimālo zemes vienības platību noteikšanu un visa veida apbūvi piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem, nevis tikai šajā punktā tieši pieminētos apbūves veidus. Tā kā Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta teksts "atļauj" tikai izsmejoši uzskaitītus apbūves veidus, tad jāsecina, ka cita apbūve ir aizliegta.
- 75 Sistēmiskā interpretācija panta ietvaros liecina, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā noteikti apbūves veidi ir pieminēti nevis tāpēc, lai tieši tos ierobežotu, bet gan tāpēc, ka

³⁹ Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra informatīvais ziņojums par Aizsargjoslu likumā ietverto normu integrēšanu citos normatīvajos aktos, 4. lpp. Pieejams: https://estudijas.lbtu.lv/pluginfile.php/129169/mod_folder/content/0/inform%C4%81t%C4%ABvs%20ziņojums.doc?forcedownload=1.

pašus būtiskākos apbūves nosacījumus ārpus pilsētām un ciemiem likumdevējs ir vēlējies noregulēt ar likumu, nepieļaujot atkāpes vai interpretācijas iespējas vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā. Savukārt Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 1. punktā īpaši apbūves veidi nav pieminēti, jo pilsētās un ciemos likumdevējs izšķiršanos par apbūves nosacījumiem un zemes gabalu sadalīšanas prasībām ir atstājis pašvaldību kompetencē.

- 76 Jāsecina, ka normas analīze sistēmā ar Aizsargjoslu likuma 36. panta pārējo konstrukciju liecina, ka apbūve, kuras izvietošana Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā nav tieši atļauta, tai skaitā VES būvniecība, ir aizliegta.

4.3 Tiesību joma

- 77 Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 1. un 2. punkts, kas noteic īpašuma aprobežojumus, minimālās zemes vienību platības un apbūves nosacījumus, vērtējams kontekstā ar teritorijas plānošanas un būvniecības tiesību jomu.
- 78 Šīm jomām ir īpaši raksturīgas tādas normatīvo aktu tekstu konstrukcijas, kur tiek noteikta atļautā īpašuma izmantošana, pēc noklusējuma izslēdzot cita veida izmantošanu. Teritorijas plānojumos un lokālplānojumos nosaka funkcionālās zonas, lai parādītu un nodalītu dažādu teritoriju atšķirīgās funkcijas un pazīmes, kā arī noteiktu atļautos izmantošanas veidus.⁴⁰ Attiecīgi jebkāda izmantošana, kas saskaņā ar teritorijas plānojumu vai lokālplānojumu nav tieši atļauta, ir aizliegta pēc noklusējuma.
- 79 Vērtējot iespēju būvēt tādus objektus, kurus funkcionālais zonējums skaidri neatļauj, tiesu praksē ir uzsvērts: "Publiskajās tiesībās, pretēji privāttiesībām, prioritāte būtu dodama nevis analogijas piemērošanai, bet gan slēdziena par pretējo piemērošanai, jo publiskajās tiesībās darbojas princips – viss, kas nav atļauts, ir aizliegts. No šā principa izriet, ka publiskajās tiesībās atļaujošām normām nevajadzētu tikt piemērotām pēc analogijas [..]."⁴¹ Attiecīgi tiesu praksē funkcionālajā zonējumā noteiktie pieļaujamie apbūves veidi tiek tulkoti sašaurināti, nepieļaujot tādu būvniecību, kas nav konkrēti un skaidri paredzēta.
- 80 Ievērojot minēto, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta sistēmiska interpretācija tiesību jomas kontekstā liecina, ka apbūve, kuras izvietošana Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā nav tieši atļauta, tai skaitā VES būvniecība, ir aizliegta.

4.4 Citi tiesību sistēmas elementi

- 81 Kā pamatots turpmāk atzinuma 5. nodaļā, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta mērķis ir vides aizsardzība. Līdz ar to tiesību sistēmas elements, kam ir būtiska nozīme šīs normas interpretācijā, ir arī Satversmes 115. pantā normatīvi nostiprinātās pamattiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Šo pamattiesību nozīme normas interpretācijā detalizētāk analizēta atzinuma 4.6. un 5. nodaļā.
- 82 Vienlaikus jebkurš īpašuma tiesību aprobežojums aizskar īpašnieka Satversmes 105. pantā normatīvi nostiprinātās tiesības uz īpašumu. Atšķirībā no rakstīto tiesību normas satura noskaidrošanas, kam ir izmantojamas tiesību normu interpretācijas metodes, tiesību uz īpašumu kā vispārējā tiesību principa⁴² saturs ir noskaidrojams ar konkretizācijas metodi.⁴³ Tās ietvaros jāņem vērā arī normatīvajos tiesību aktos likumdevēja atspoguļotās vispārējo tiesību principu saturiskās vadlīnijas.⁴⁴
- 83 Viena no šīm vadlīnijām ir Civillikums 928. pants, kas noteic, ka īpašuma aprobežojumi iztulkojami to šaurākā nozīmē, un šaubu gadījumā arvien pieņemams, ka īpašums ir neaprobežots. Tā kā īpašuma aprobežojumi var būt noteikti gan līgumiski, gan ar likumu, tad Civillikuma 928. pantam ir duāla daba – tas vienlaikus regulē gan tiesisku darījumu iztulkošanu, gan tiesību normu iztulkošanu. Attiecībā uz tiesību normu iztulkošanu jāņem vērā, ka Civillikuma 928. pants nevar tikt piemērots atrauti no (vai vēl jo vairāk – prioritāri par) visu pārējo tiesību normu interpretācijas metožu piemērošanas, vienmēr tulkojot jebkuru tiesību normu, kas noteic īpašuma aprobežojumus, pēc

⁴⁰ 2013. gada 30. aprīļa Ministru kabineta noteikumu Nr. 240 "Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi" 15. punkts.

⁴¹ Rīgas apgabaltiesas 2024. gada 12. decembra spriedums lietā Nr. A420280822, 16. punkts.

⁴² Cilvēktiesības kā dabisko tiesību pozitīvizācijas rezultāts ir viena no vispārējo tiesību principu saturiskajām grupām. Skat. Enzigers K. Eventuāli piemērojamās tiesību normas meklēšana. Grām.: Juridisko metožu mācība. Astoņi soļi tiesību normu piemērošanā. Zinātniskā monogrāfija prof. Dr. iur. D. Rezevska zinātniskajā redakcijā. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2025, 40. lpp.

⁴³ Krūkle G. Tiesību normas satura noskaidrošana. Grām.: Juridisko metožu mācība. Astoņi soļi tiesību normu piemērošanā. Zinātniskā monogrāfija prof. Dr. iur. D. Rezevska zinātniskajā redakcijā. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2025, 126. lpp.

⁴⁴ Turpat, 127. lpp.

iespējas mazāk ierobežojošā veidā. Civillikuma 928. pants ir pamats izšķirties par saudzējošāku iztulkojumu tad, ja, piemērojot visas tiesību normu interpretācijas metodes, tiek identificēti vairāki vienlīdz pārliecinoši īpašuma aprobežojumu apjoma iztulkojumi, no kuriem jāizvēlas. Proti, Civillikuma 928. pants nenosaka īpašuma tiesību ierobežojuma esamību vai neesamību tiesību normā skaidra interpretācijas rezultāta gadījumā. Tas noder kā papildu vadlīnija tikai gadījumā, kad pastāv pretrunīgas interpretācijas iespējas un šaubas par aprobežojuma apjomu.

- 84 Parasti Civillikuma 928. pants ir piemērojams situācijā, kurā vienam vārdam vai jēdzienam ir iespējamās vairākas nozīmes, no kurām attiecīgi nepieciešams izvēlēties šaurāko vai plašāko nozīmi. Savukārt atzinumā primāri analizējams nevis jautājums par kāda jēdziena iespējami šaurāku vai plašāku nozīmi, bet gan apspriežamā ierobežojuma esamību vai neesamību.
- 85 Ievērojot minēto, Civillikuma 928. pants var būt izmantojams gala slēdziena izdarīšanā par atzinuma jautājumu, ja dažādu interpretācijas metožu piemērošana noved pie atšķirīgiem secinājumiem un ja ir jāizšķiras starp šaurāku vai plašāku ierobežojumu apjomu.

4.5 Speciālais VES regulējums

- 86 Elektroenerģijas tirgus likums, likums "Par ietekmes uz vidi novērtējumu", Būvniecības likums, Enerģētiskās drošības un neatkarības veicināšanai nepieciešamās atvieglotās energoapgādes būvju būvniecības kārtības likums (turpmāk – **Atvieglotās kārtības likums**)⁴⁵ un citi normatīvie akti satur speciālo regulējumu VES būvniecībai un ekspluatācijai.
- 87 Atzinuma sagatavošanas laikā secināts, ka Latvijas tiesību sistēmā nav tādu speciālu uz VES attiecināmu tiesību normu, kas sistēmiskās interpretācijas ietvaros ļautu izdarīt skaidru slēdzienu par to, vai Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts pieļauj VES būvniecību. Šajā kontekstā nepieciešams padziļināti analizēt atsevišķas Atvieglotās kārtības likuma un likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" normas, jo īpaši tās, kas regulē VES teritoriālo izvietojumu un sākotnējā izvērtējuma piemērošanu plānotai VES būvniecībai.
- 88 Atvieglotās kārtības likuma 4. pants "Teritorija, kurā ir atļauta vēja elektrostaciju būvniecība" noteica, ka VES, kuru jauda ir vismaz 50 MW,⁴⁶ būvniecība ir atļauta ārpus pilsētām un ciemiem noteiktās pašvaldības teritorijas plānojumā noteiktajā rūpnieciskās apbūves teritorijā, tehniskās apbūves teritorijā, lauksaimniecības teritorijā, uz mežu zemēm, ievērojot, ka attālums no dzīvojamām un publiskām ēkām līdz tuvākās plānotās vēja elektrostacijas un vēja parka robežai ir vismaz 800 metri.
- 89 Gramatiska Atvieglotās kārtības likuma 4. panta virsraksta un pamatteksta iztulkošana var radīt priekšstatu, ka šī norma izņēmuma kārtā atļāva izvietot VES pantā norādītajās teritorijās, neatkarīgi no citos likumos noteiktiem aizliegumiem. Tomēr visu interpretācijas metožu kopēja un visaptveroša pielietošana noved pie pretēja secinājuma.
- 90 Ne Atvieglotās kārtības likuma teksts, ne tā izstrādes materiāli nesatur norādes uz īpašu izņēmumu no VES izvietojuma aizliegumu piemērošanas. Saskaņā ar vispārīgo principu izņēmuma esamība nevar tikt prezumēta – izņēmums ir jānosaka tieši tekstā un tulkojams šauri. Arī no teleoloģijas viedokļa būtu neracionāli, ja likumdevējs automātiski atbrīvotu visus lielas jaudas VES (vismaz 50 MW) no dabas aizsardzības un citās interesēs noteiktiem aizliegumiem, saglabājot tos mazākas jaudas VES, kuru ietekme uz vidi ir mazāka ("arguments no lielākā uz mazāko").
- 91 Arī 4. panta sistēmiska interpretācija Atvieglotās kārtības likuma struktūras ietvarā apliecina, ka šis pants nenoteica īpašu izņēmumu no citos likumos noteiktiem VES būvniecības aizliegumiem. Proti, Atvieglotās kārtības likuma 6. panta pirmā daļa noteica, ka VES būvniecībai piemērojams sākotnējais izvērtējums atbilstoši likumam "Par ietekmes uz vidi novērtējumu", ja tā atbilst Atvieglotās kārtības likuma 4. un 5. pantā noteiktajam. Līdzīgi 7. panta otrā daļa noteica, ka VES būvniecības ierosinātajam ir tiesības veikt ietekmes uz vidi novērtējumu vispārējā kārtībā vai veikt sākotnējo izvērtējumu, ja darbība atbilst šā likuma 4. un 5. pantā noteiktajam. Tātad Atvieglotās kārtības likuma ietvaros 4. pants tika pieminēts, uzskaitot kumulatīvus priekšnoteikumus, kuriem izpildoties arī lielas jaudas VES būvniecībai ietekmes uz vidi novērtējuma vietā var piemērot sākotnējo izvērtējumu. Tas nenoteica izņēmumus no citos likumos noteiktiem aizliegumiem VES būvniecībai.
- 92 To, ka Atvieglotās kārtības likuma 4. pants nenoteica šādus izņēmumus, apstiprina arī tas, ka tā saturs lielākoties ir pārņemts no citas, senākas, bet joprojām spēkā esošas tiesību normas. Jau kopš 2020. gada Ministru kabineta noteikumi noteic, ka VES ir pieļaujams izvietot tieši Atvieglotās kārtības likuma 4. pantā norādītajās funkcionālajās zonās, ievērojot 800 metru attālumu no dzīvojamām un

⁴⁵ Ciktāl tas ir piemērojams, ievērojot pārejas noteikumus, kas noteikti likuma "Par Enerģētiskās drošības un neatkarības veicināšanai nepieciešamās atvieglotās energoapgādes būvju būvniecības kārtības likuma atzīšanu par spēku zaudējušu" 1. pantā.

⁴⁶ Skat. norādi uz kopējo VES jaudu Atvieglotās kārtības likuma 3. panta 1. punktā.

publiskām ēkām.⁴⁷ Atvieglotās kārtības likuma 4. pants ne tikai nepaplašināja atļauto VES teritoriālo izvietojumu, bet pat to šķietami samazināja, nosakot, ka VES ar vismaz 50 MW jaudu būvniecība attiecīgajās funkcionālajās zonās ir atļauta ārpus pilsētām un ciemiem.

- 93 Arī vēlāka tiesiskā regulējuma attīstība apstiprināja, ka Atvieglotās kārtības likuma 4. pants neparedzēja izņēmumus no Aizsargjoslu likuma. Kopš 2026. gada 1. jūlija Atvieglotās kārtības likuma 4. pantam analogs regulējums ir ietverts likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" 4.² pantā "Paredzētās darbības īstenošanas teritoriālie nosacījumi". Jaunā panta nosaukums daudz precīzāk raksturo tajā atspoguļotās tiesību normas būtību – noteikt, kādās teritorijās kopumā ir atļauta lielas jaudas VES būvniecība, nevis atbrīvot VES no citviet noteiktām prasībām.
- 94 Ievērojot minēto, Atvieglotās kārtības likuma 4. pants un likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" ietvertais 4.² pants nav izšķirošs Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 1. punkta interpretācijai. Lai gan virspusēji gramatiskas interpretācijas rezultātā tāds iespaids var rasties, patiesībā šīs normas nenoteic izņēmumus no citu likumu prasībām, kas regulē VES būvniecības teritoriālos nosacījumus.
- 95 Sistēmiskās interpretācijas ietvaros ir jāņem vērā tas, ka Atvieglotās kārtības likums un šobrīd arī likums "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" tiešā tekstā piemin piekrastes aizsargjoslu VES būvniecības kontekstā. Līdz ar to jānoskaidro, vai šāda pieminēšana varētu liecināt par VES būvniecības pieļaujamību piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem.
- 96 Atvieglotās kārtības likuma 5. panta pirmās daļas 3. punkts noteica, ka sākotnējais izvērtējums piemērojams VES, ja tās tiek plānotas ārpus piekrastes aizsargjoslas.⁴⁸ Līdzīgi šobrīd likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" 3.² panta pirmās daļas 1. punkts un 2. pielikuma 8.¹ punkts noteic, ka sākotnējais izvērtējums nepieciešams VES, kuras kopējā jauda nav mazāka par 35 MW, būvniecībai, ja tā plānota ārpus piekrastes aizsargjoslas.⁴⁹
- 97 Normu teksts un mērķis – noteikt atvieglotas izpētes prasības VES būvniecībai – liecina, ka piekrastes aizsargjosla tiek pieminēta vienīgi tāpēc, lai skaidri definētu situācijas, kurās nekādā gadījumā nav iespējams piemērot vienīgi sākotnējo izvērtējumu, ņemot vērā teritorijas īpašo tiesisko statusu. Šim nolūkam gan Atvieglotās kārtības likuma 5. panta pirmajā daļā, gan likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" 2. pielikuma 8.¹ punktā likumdevējs ir centies pēc iespējas visaptveroši uzskaitīt dažādas teritorijas, kurām ir noteikts īpašs tiesiskais statuss (īpaši aizsargājamās dabas teritorijas, Natura 2000 teritorijas, mikroliegumi, aizsargjoslas u.c.). Nav pamata uzskatīt, ka kādas teritorijas pieminēšana šādā uzskaitījumā, kura mērķis ir izslēgt sākotnējā izvērtējuma piemērošanas iespēju, pati par sevi automātiski norādītu, ka tajā ir iespējams būvēt VES.
- 98 Līdz ar to šīs normas nerada pamatu interpretēt Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktu tā, ka tas pieļautu VES būvniecību ierobežotas saimnieciskās darbības joslā.
- 99 Atsauksšanās uz piekrastes aizsargjoslu, regulējot vides izpētes procedūras, ir saprātīga arī tāpēc, ka Aizsargjoslu likums neaizliedz VES būvniecību pilsētās un ciemos ierobežotas saimnieciskās darbības teritorijā. Tātad var rasties nepieciešamība likumā "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" noteiktās izpētes procedūras piemērot VES būvniecībai piekrastes aizsargjoslā. Attiecīgi likums "Par ietekmes uz vidi novērtējumu", pieminot aizsargjoslu, regulē to, ka šādam projektam var veikt sākotnējo izvērtējumu, ja VES jauda ir līdz 35 MW, bet no 35 MW ir jāveic pilns ietekmes uz vidi novērtējums.⁵⁰
- 100 Līdz ar to Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta sistēmiskā interpretācija kopsakarā ar speciālo VES būvniecības un ekspluatācijas regulējumu nav izšķiroša, lai atbildētu uz atzinuma jautājumu.

4.6 Starptautiskās tiesības

- 101 Satversmes tiesa ir atzinusi, ka normatīvajos aktos ietvertie valsts pienākumi vides saglabāšanā jāinterpretē atbilstoši Latvijas Republikai saistošajām starptautisko tiesību normām, tostarp Aizsargjoslu likuma normas jāinterpretē tā, lai pēc iespējas pilnīgāk tiktu sasniegti ne tikai Aizsargjoslu likuma 6. pantā, bet arī 1992. gada Baltijas jūras reģiona jūras vides aizsardzības konvencijā (turpmāk – **Helsinku konvencija**) noteiktie Baltijas jūras piekrastes aizsardzības mērķi.⁵¹

⁴⁷ 2013. gada 30. aprīļa Ministru kabineta noteikumu Nr. 240 "Vispārīgie teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumi" 161. un 163. punkts.

⁴⁸ Un vienlaikus arī ārpus citām īpaša režīma teritorijām, kas minētas Atvieglotās kārtības likuma 5. panta pirmās daļas 1.-2. un 4.-5. punktā.

⁴⁹ Un vienlaikus arī ārpus citām īpaša režīma teritorijām, kas minētas 2. pielikuma 8.¹ punktā.

⁵⁰ Likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" 2. pielikuma 8. punkts, 8.¹ punkta c) apakšpunkts, 1. pielikuma 26.¹ punkts.

⁵¹ Satversmes tiesas 2008. gada 27. marta sprieduma lietā Nr. 2007-17-05 16.1. punkts.

- 102 Helsinku konvencijas 3. panta pirmā daļa noteic, ka līgumslēdzējas puses individuāli vai kopīgi veic visus pienācīgos likumdošanas, administratīvos vai citus vajadzīgos pasākumus, lai nepieļautu vai likvidētu piesārņojumu, kā arī aizsargātu Baltijas jūras reģiona jūras vidi un uzlabotu tās stāvokli.
- 103 Savukārt Helsinku konvencijas 15. pants noteic: "Līgumslēdzējas puses individuāli un kopējiem spēkiem veiks visus nepieciešamos pasākumus, kas skar Baltijas jūras reģiona un tās krastu Baltijas jūras iespaidā esošo ekosistēmu dabiskās dzīvesvides un bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un ekoloģisko norišu aizsardzību. Šādi pasākumi jāīsteno arī tādēļ, lai nodrošinātu Baltijas jūras reģionā esošo dabas resursu ilgtspējīgu izmantošanu. Šajā nolūkā Līgumslēdzējas puses pieņems attiecīgas vadlīnijas un kritērijus saturošus dokumentus."
- 104 Konvencijas mērķu sasniegšanai nodibinātā Baltijas jūras reģiona jūras vides aizsardzības komisija⁵² jau savā 1994. gada 8. marta rekomendācijā, atsaucoties uz Helsinku konvencijas 15. pantu, "ņemot vērā, ka dažās Baltijas valstīs liela daļa krasta līnijas pēdējo 50 gadu laikā ir palikusi praktiski neskarta un tādējādi pārstāv milzīgu ekoloģisko un estētisko vērtību, izsakot dziļas bažas par pieaugošo spiedienu, kas vērsts uz atlikušo dabisko piekrastes joslu komerciālu izmantošanu, jo īpaši valstīs, kurās nav vai ir vāji tiesību akti krasta aizsardzībai, kā arī par sekām, kādas tas varētu radīt krasta videi un bioloģiskajai daudzveidībai visā Baltijas reģionā", rekomendēja dalībvalstīm reglamentēt būvniecību un citas būtiskas, paliekošas izmaiņas dabā un ainavā ne tikai pašā piekrastē, bet arī vismaz trīs kilometru plašā joslā no ūdens līnijas, tai skaitā obligāti izstrādājot ietekmes uz vidi novērtējumu.⁵³
- 105 Līdz ar to Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta sistēmiskā interpretācija kopsakarā ar Helsinku konvenciju drīzāk ir vērsta uz tādu iztulkojumu, kas VES būvniecību nepieļauj dabas un ainavas aizsardzības interesēs.
- 106 Visbeidzot, sistēmiskās interpretācijas kontekstā jānorāda, ka atzinuma sagatavošanas laikā netika identificēta publiski pieejama tiesu prakse, kurā būtu vērtēta Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā tieši neminētu būvju būvniecības pieļaujamība saimnieciskās darbības joslā. Pieejamā tiesu prakse par Aizsargjoslu likuma 36. pantu galvenokārt skar apbūves pieļaujamību pilsētās un ciemos vai dzīvojamo māju (viensētu) apbūvi krasta kāpu aizsargjoslā, tāpēc tā tiešā veidā nesniedz atbildi uz Atzinuma jautājumu.

5 Teleoloģiskā iztulkošana

- 107 Saskaņā ar Aizsargjoslu likuma 5. panta pantu vides un dabas resursu aizsardzības aizsargjoslu, tai skaitā piekrastes aizsargjoslas, noteikšanas galvenais uzdevums ir samazināt vai novērst antropogēnās jeb cilvēka darbības radītās⁵⁴ negatīvās iedarbības ietekmi uz objektiem, kuriem noteiktas aizsargjoslas.
- 108 Atbilstoši Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmajai daļai piekrastes aizsargjoslu izveidošanas mērķis ir samazināt piesārņojuma ietekmi uz Baltijas jūru, saglabāt meža aizsargfunkcijas, novērst erozijas procesu attīstību, aizsargāt piekrastes ainavas, nodrošināt piekrastes dabas resursu, arī atpūtai un tūrismam nepieciešamo resursu un citu sabiedrībai nozīmīgu teritoriju saglabāšanu un aizsardzību, to līdzsvarotu un ilgtspējīgu izmantošanu.
- 109 Satversmes tiesa jau vairākkārt ir skaidrojusi, ka Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekraste ir nozīmīga dabas vērtība,⁵⁵ tāpēc Aizsargjoslu likuma 36. pants paredz būtiskus īpašuma lietošanas aprobežojumus, kas ir interpretējami kopsakarā ar likuma 6. pantu.⁵⁶
- 110 Līdz ar to, kā atzīts stabilā Senāta praksē, likumdevēja mērķis, pieņemot Aizsargjoslu likumu, tai skaitā 36. panta pirmās daļas 2. punktu, ir samazināt antropogēno slodzi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā.⁵⁷ Antropogēnā slodze ir tieša vai netieša cilvēku un viņu saimnieciskās darbības iedarbība uz dabu kopumā vai uz tās atsevišķiem komponentiem un elementiem.⁵⁸

⁵² Darbojas saskaņā ar Helsinku konvencijas 19. pantu, dibināta saskaņā ar 1974. gada Konvenciju par Baltijas jūras reģiona jūras vides aizsardzību.

⁵³ Recommendation No. 15/1 "Protection of the Coastal Strip" adopted 8 March 1994. Available: <https://helcom.fi/wp-content/uploads/2019/06/Rec-15-1.pdf>.

⁵⁴ Vārdnīcās "Tēzauris" šķirklis "Antropogēns 2": <https://tezauris.lv/antropog%C4%93ns:2>.

⁵⁵ Satversmes tiesas 2019. gada 7. augusta lēmuma par atteikšanos ierosināt lietu (pieteikums Nr. 99/2019) 8.2. punkts ar atsauci uz Satversmes tiesas 2008. gada 27. marta sprieduma lietā Nr. 2007-17-05 16.1. punktu.

⁵⁶ Satversmes tiesas 2019. gada 7. augusta lēmums par atteikšanos ierosināt lietu (pieteikums Nr. 99/2019), Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta spriedums lietā Nr. 2003-16-05, secinājumu daļas 5.4. punkts.

⁵⁷ Senāta 2024. gada 9. jūlija spriedums lietā Nr. SKA-93/2024, A420141521, 14. punkts.

⁵⁸ Vārdnīcās "Tēzauris" šķirklis „antropogēnā slodze”: <https://tezauris.lv/mwe:14957>.

- 111 Senāts ir norādījis, ka "jebkura būvniecība jau pēc savas būtības rada antropogēno slodzi, jo nav iespējams īstenot būvniecību, vispār neietekmējot vidi",⁵⁹ un ka "būvniecība ir tā antropogēnā iedarbība, kuras ierobežošana no sabiedrības interešu viedokļa uz tīru, ilgtspējīgu vidi Baltijas jūras piekrastē ir absolūti leģitīma minēto mērķu sasniegšanai".⁶⁰ Uz tā pamata Senāts ir atzinis, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta "mērķis ir vides aizsardzība piekrastes aizsargjoslā, ierobežojot būvniecību".⁶¹
- 112 Satversmes tiesa, vērtējot Aizsargjoslu likuma 2003. gada 22. jūlija redakciju, norādīja: "Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta mērķis ir nepieļaut tādu situāciju, ka Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes teritorijās, kas atrodas ārpus ciemiem, tiek sadrumstaloti zemesgabali. Vienlaikus šīs tiesību normas mērķis ir novērst tādu situāciju, ka piekrastē tiek veidota vienlaidu apbūve un tādējādi tiek apdraudēta Aizsargjoslu likuma 6. panta pirmajā daļā noteiktā Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslas izveidošanas mērķa sasniegšana."⁶² Šīs atziņas apstiprinājis arī Senāts, norādot, ka līdz ar to Aizsargjoslu likuma 36. pants noteic īpašumtiesību ierobežojumus vides un tātad kopējās sabiedrības interesēs.⁶³
- 113 Aizsargjoslu likuma 36. panta mērķi – ierobežot cilvēka darbības radīto negatīvo ietekmi uz vidi – nav iespējams sasniegt, regulējot tikai atsevišķus apbūves veidus, jo jebkura būvniecība pēc definīcijas ir nozīmīga, antropogēna iedarbība uz piekrastes aizsargjoslas vidi, kas var radīt vienlaidu apbūves risku. Regulējot tikai dažus apbūves veidus, savukārt cita veida apbūves pieļaujamības noteikšanu atstājot pašvaldību kompetencē, Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts nevarētu pienācīgi sasniegt tā pieņemšanas mērķi.
- 114 Būtiski, ka vēsturiski praksē ir konstatējama satraucoša pašvaldību tendence neievērot piekrastes aizsargjoslā noteikto būvniecības ierobežojumu jēgu un mērķi, kā rezultātā Satversmes tiesa vairākās lietās dažu gadu laikā bija spiesta secināt, ka piekrastes pašvaldību teritorijas plānojumi un detālplānojumi neatbilst Aizsargjoslu likumam.⁶⁴ Tas papildus apstiprina iztulkojumu, ka Aizsargjoslu likuma 5. un 6. pantā noteikto mērķu sasniegšanai svarīgākajos jautājumos ir nepieciešams noteikt pilnvērtīgu un pietiekami stingru regulējumu jau likumdevēja līmenī.
- 115 Likuma mērķu sasniegšanai ierobežotas saimnieciskās darbības joslā stingrāks regulējums nepieciešams tieši lauku teritorijās, jo tajās visvairāk ir saglabājusies neskarta vide. Dabā piekrastes posmi ar stipru un ļoti stipru antropogēno ietekmi atrodas republikas nozīmes pilsētās un to tiešā tuvumā, mazpilsētās (Pāvilosta, Saulkrasti, Salacgrīva) un ciemos.⁶⁵ Savukārt lauku teritorijās, jo īpaši ņemot vērā okupācijas laikā noteiktos aizliegumus atrasties piekrastes teritorijā, joprojām ir saglabājusies posmi, kuros antropogēnā ietekme ir neliela un kurus nepieciešams saglabāt šādā stāvoklī Aizsargjoslu likuma 5. un 6. pantā noteikto mērķu sasniegšanai. Arī tiesību zinātnē ir īpaši uzsvērtā lauku teritoriju aizsardzības nozīme: "Piekrastes aizsargjosla, īpaši ārpus pilsētām un blīvi apdzīvotām vietām, pēc iespējas jāaizsargā brīva no apbūves un infrastruktūras, kas var apdraudēt dabas un kultūras resursus un rekreācijas intereses, jānodrošina brīva pieeja krastam un gar to."⁶⁶
- 116 Līdzšinējā Satversmes tiesas un Senāta praksē galvenokārt uzmanība ir pievērsta krasta kāpu aizsargjoslai, kurā, ņemot vērā tās tuvumu jūrai, Aizsargjoslu likuma 36. panta otrā līdz trešā daļa noteic būtiski stingrākus ierobežojumus nekā ierobežotas saimnieciskās darbības joslā. Krasta kāpu aizsargjoslā jauna būvniecība principā ir aizliegta, ja vien nav konstatējams īpašs izņēmums.⁶⁷
- 117 Tomēr īpaši stingri aizliegumi krasta kāpu aizsargjoslā neizslēdz tādu Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta interpretāciju, kas būtiski ierobežo būvniecību arī ierobežotas saimnieciskās darbības joslā, kurai arī likumdevējs ir apzināti normatīvi noteicis īpašu tiesisko statusu.
- 118 Satversmes tiesa ir atzinusi, ka: "Jāņem vērā, ka ne tikai krasta kāpu aizsargjoslai, bet visai jūras piekrastei ir liela nozīme bioloģiskās un ainaviskās daudzveidības saglabāšanā. Jūras piekraste ietver ļoti vērtīgas ekosistēmas, kas sastopamas tikai šajā Latvijas teritorijas daļā. Piekrastes biotopus citastarp pārstāv baltās, pelēkās un mežainās kāpas, skujuoku meži. Tā kā PSRS īstenotās okupācijas laikā iedzīvotāju piekļūšana piekrastei bija ierobežota, tajā saglabājušās lielas cilvēka nepārveidotas

⁵⁹ Senāta 2024. gada 9. jūlija spriedums lietā Nr. SKA-93/2024, A420141521, 14. punkts.

⁶⁰ Senāta 2018. gada 13. jūlija spriedums lietā Nr. SKA-198/2018, A420318714, 6. punkts

⁶¹ Senāta 2010. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-359/2010, A42454406, 7. punkts.

⁶² Satversmes tiesas 2008. gada 27. marta spriedums lietā Nr. 2007-17-05.

⁶³ Senāta 2022. gada 4. februāra rīcības sēdes lēmums lietā Nr. SKA-411/2022, A420288619, 5. punkts

⁶⁴ Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta spriedums lietā Nr. 2003-16-05, Satversmes tiesas 2008. gada 27. marta spriedums lietā Nr. 2007-17-05, Satversmes tiesas 2011. gada 12. maija spriedums lietā Nr. 2010-56-03.

⁶⁵ Ministru kabineta 2016. gada 17. novembra rīkojums Nr. 692 "Par Valsts ilgtermiņa tematisko plānojumu Baltijas jūras piekrastes publiskās infrastruktūras attīstībai".

⁶⁶ I. Čepāne. Dzīvojamo māju būvniecības aprobežojumi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā: tiesiskais regulējums un prakse. Grām.: Aktuālas tiesību realizācijas problēmas: Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 18. lpp.

⁶⁷ Satversmes tiesas 2015. gada 2. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2014-16-01 10. punkts.

dabas teritorijas, taču pašlaik jūras piekrastes biotopus apdraud apbūves izplešanās piekrastē un tūrisma attīstība [..].”⁶⁸

- 119 No minētā kopsakarā ar Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas pastāvēšanu kā tādu izriet, ka likuma mērķu sasniegšanai ir nepieciešams regulēt arī darbības ierobežotas saimnieciskās darbības joslā, ne tikai krasta kāpu aizsargjoslā. Savukārt tas, ka krasta kāpu aizsargjoslā paredzēti papildu vai stingrāki aizliegumi, pats par sevi nenozīmē, ka ierobežotas saimnieciskās darbības joslā nav apbūves ierobežojumu vai ka tajā noteiktie ierobežojumi ir minimāli. Aizsargjosla likuma mērķu sasniegšanai var būt saprātīgi nepieciešams regulējums, kurā visā piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem ir ierobežots pieļaujamo būvniecības veidu loks, krasta kāpu aizsargjoslā pievienojot papildu, stingrākus aizliegumus.
- 120 Vērtējot Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā ietverto objektu uzskaitījumu šīs normas mērķu kontekstā, jāsecina, ka tas ietver tādus apbūves veidus, kas vēsturiski un funkcionāli ir raksturīgi jūras piekrastei (viensētas, tūrisma infrastruktūra, ostas, glābšanas stacijas, zvejniecības un zivju pārstrādes uzņēmumi u.c.). Līdz ar to ir racionāli, ka tieši šādi apbūves veidi arī turpmāk ir pieļaujami piekrastes aizsargjoslā, ievērojot zināmus nosacījumus. Savukārt citu, piekrastei neraksturīgu apbūves veidu atļaušana nav saprātīga, jo tā nenodrošina Aizsargjoslu likuma 36. panta mērķu sasniegšanu.
- 121 Jāņem vērā, ka politikas plānošanas dokumentos ir skaidrots, ka: “Piekrastes nozīmīgākā vērtība un attīstības resurss ir vienotais piekrastes dabas un kultūras mantojums - piekrastei raksturīgo dabas un kultūras (materiālo un nemateriālo) vērtību kopums, ietverot Baltijas jūras un sauszemes saskares joslas unikālo dabas un krasta ainavas kompleksu, kuru veido pludmale, kāpas, meži, stāvkrausti, upju grīvas, lagūnu ezeri un randu plāvas, kā arī bākas, moli, ostas, ostu pilsētas, ciemi un viensētas. [...] Piekraste ir viens no Latvijas nozīmīgākajiem ainavu kompleksiem. Tās ainavu telpu veido maz pārveidotās jūras, krasta un dabisko mežu ainavas, kā arī ainavas, kas ir izveidojušās ciešā dabas un cilvēku darbības mijiedarbībā: ainavas ar ostām, laivu piestātnēm, bākām, tradicionālā zvejniekiemu apbūve. Ainavas ietver arī kultūras mantojumu, kura unikalitāti nosaka gan piekrastei raksturīgie objekti: ostas, bākas, fortifikācijas būves Rīgā un Liepājā, senās zvejnieku sētas, gan arī savdabīgais nemateriālais kultūras mantojums - tradicionālais dzīvesveids (zvejniecība, zivju apstrādes paņēmieni, darbs ostās), amatu prasmes, tradīcijas un citi veidi.”⁶⁹
- 122 Tā kā tieši viensētas, ostas un citas Aizsargjoslu likuma 36. pantā tieši minētas būves veido daļu no piekrastei raksturīgās ainavas, tad no normas mērķa sasniegšanas viedokļa ir saprātīgi, ka tās ir atļauts būvēt plašāk, salīdzinot ar citiem, pantā neminētiem apbūves veidiem, kas vēsturiski piekrastes ainavai nav raksturīgi.
- 123 To apstiprina arī Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā ietvertā būvju uzskaitījuma pēdējais elements – “šajā pantā minētās” infrastruktūras vai inženierkomunikāciju būves. Pantā galvenokārt tiek uzskaitītas tādas būves, kuru izvietošana aizsargjoslā ir pieļaujama, ņemot vērā to funkcionalitāti (piemēram, osta, zvejniecības uzņēmums, glābšanas stacija u.c.). Turklāt atpūta un tūrisms pat ir Aizsargjoslu likuma 5. pantā tiešā tekstā pieminētas intereses, kuras īstenojamas piekrastes aizsargjoslā, kas pamato viesnīcas un tai līdzīga lietojuma ēkas un tūrismam nepieciešamos skatu torņus kā atļautu apbūves veidu. Līdz ar to būtu nesaprotami, ja analizējamā norma īpaši ierobežotu tādu būvniecību, kuras veikšana jūras tuvumā izriet no vēsturiskiem apstākļiem un būvju funkcionalitātes, brīvi pieļaujot jebkādu citu būvniecību neatkarīgi no tās veida, intensitātes un potenciālās ietekmes uz vidi un ainavu.
- 124 Lai gan līdzšinējā Senāta judikatūrā nav īpaši analizēts tas, vai Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts pieļauj tajā neminētu būvju izvietošana ierobežotas saimnieciskās darbības joslā, tomēr judikatūras atziņas par šīs tiesību normas mērķi papildus liecina, ka šāda būvniecība ir aizliegta.
- 125 Stabīlā Senāta judikatūrā ir atzīts, ka nolūkā aizsargāt un saglabāt piekrastes vidi un ar to saistītās vērtības un vienlaikus nodrošināt, ka tās kalpo visas sabiedrības interesēm, likumdevējs Aizsargjoslu likumā ir paredzējis augstu aizsardzības līmeni, tostarp 36. pantā ir noteicis būtiskus aprobežojumus piekrastes aizsargjoslā.⁷⁰
- 126 Senāts ir skaidrojis: “Viens no būtiskākajiem aprobežojumiem Baltijas jūras un Rīgas līča piekrastes aizsargjoslā ir Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā noteiktais ierobežojums būvniecībai piekrastes aizsargjoslā, kurš būvniecību aizsargjoslā pieļauj tikai ierobežotā zemesgabala platībā un apjomā. [...] Šīs tiesību normas mērķis ir, reizē ierobežojot zemesgabalu platību un uz

⁶⁸ Satversmes tiesas 2011. gada 12. maija spriedums lietā Nr. 2010-56-03, 14. punkts.

⁶⁹ Ministru kabineta 2016. gada 17. novembra rīkojums Nr. 692 “Par Valsts ilgtermiņa tematisko plānojumu Baltijas jūras piekrastes publiskās infrastruktūras attīstībai”.

⁷⁰ Senāta 2025. gada 30. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-157/2025, A420125022, 7. punkts

katra zemesgabala pieļaujamo būvniecības apjomu, ierobežot būvniecību Baltijas jūras un Rīgas līča piekrastes aizsargjoslā un tādējādi vides aizsardzības nolūkā mazināt antropogēno slodzi.”⁷¹

- 127 Senāta judikatūrā ir īpaši uzsvērts abu 36. panta pirmās daļas 2. punkta teikumu kumulatīvais raksturs: “Tā kā normas mērķa sasniegšana ir iespējama, vienlaicīgi piemērojot [Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta] abus teikumus, tad nav pieļaujams, ka būvniecības pieļaujamības vērtējumā viens no abiem ierobežojošās sistēmas nosacījumiem no vērtējuma tiek izslēgts [..].”⁷² Senāts ir norādījis, ka nav identificējams tāds saprātīgs mērķis, kuru varētu sasniegt, ja abi vērtējamie nosacījumi (“zemesgabala platība kopā ar atļauto apbūvi uz katra zemesgabala”) netiek piemēroti vienlaicīgi.⁷³
- 128 No nosacījumu kumulatīvā rakstura izriet divi secinājumi: a) pantā tieši atļautā būvniecība nav pieļaujama, ja tā plānota uz pārāk maza zemes gabala, un b) pat ja būvniecība plānota uz pietiekami liela zemes gabala, tas pats par sevi nepadara būvniecību par pieļaujamu – ir jānoskaidro, vai tā atbilst pieļaujamajam apbūves veidam un apjomam.
- 129 Šādu normas teleoloģisko interpretāciju apstiprina arī jaunākā Senāta prakse, kur īpašs uzsvars likts uz viensētas vai līdzīga rakstura apbūvi kā pieļaujamo apbūves veidu: “Tādējādi atbilstoši minētajām Aizsargjoslu likuma normām [36. panta pirmās daļas 2. punktam un otrajai daļai] jaunu palīgēku vai būvju būvniecība (vai esošo ēku vai būvju paplašināšana) Baltijas jūras un Rīgas līča piekrastes krasta kāpu aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem ir pieļaujama tikai viensētas (vai tai līdzīgas savrupa rakstura apbūves teritorijas) ietvaros. [..] Likumdevēja mērķis, kā jau iepriekš norādīts šajā spriedumā, ir samazināt antropogēno slodzi Baltijas jūras un Rīgas līča krasta kāpu aizsargjoslā, paredzot, ka būvniecība krasta kāpu aizsargjoslā ir pieļaujama tikai noteiktā veidā (tostarp, kā viensēta ar dzīvojamo māju un palīgēkām)”.⁷⁴ Lai gan konkrētajā lietā tika vērtēta apbūve krasta kāpu aizsargjoslā, tā ietvaros tieši piemērots arī Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts, no kura izriet norāde par viensētu.
- 130 Tiesu praksē ir uzsvērts, ka Aizsargjoslu likumā noteiktos izņēmumus, kad būvniecība piekrastes aizsargjoslā ir pieļaujama “nevar tulkot paplašināti”, par ko “liecina aizsargjoslu izveides mērķis [..] – aizsargāt Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrasti no antropogēno faktoru ietekmes, kāda ir arī būvniecība, un šā mērķa kontekstā jebkura likuma norma attiecībā arī uz krasta kāpas aizsargjoslu būtu jāinterpretē pēc iespējas tādā veidā, kas nodrošinātu vides aizsardzību”.⁷⁵
- 131 Ievērojot minēto, tā kā Aizsargjoslu likumā ietverta norma, kas attiecas uz piekrastes aizsargjoslu, mērķis ir dabas un vides aizsardzība, Aizsargjoslu likuma 36. pantā noteiktie ierobežojumi ir interpretējami to aizsardzības mērķa labā – iespējami šauri, lai novērstu antropogēno ietekmi uz piekrastes vērtībām. Šāds normas teleoloģiskais iztulkojums ir apstiprināts arī Satversmes tiesas un Senāta judikatūrā, kā arī izriet no likumdošanas materiāliem un tiesību zinātnes atziņām. No tā izriet, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā atļauto darbību uzskaitījums ir jāsaprot kā izsmeļošs, proti, kā tāds, kas aizliedz jebkuru tajā tieši neminētu būvniecību.

⁷¹ Senāta 2025. gada 30. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-157/2025, A420125022, 7. punkts, Senāta 2010. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-359/2010, A42454406, 7. punkts, Senāta 2024. gada 9. jūlija spriedums lietā Nr. SKA-93/2024, A420141521.

⁷² Senāta 2010. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-359/2010, A42454406, 8. punkts.

⁷³ Senāta 2010. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-359/2010, A42454406, 7. punkts

⁷⁴ Senāta 2025. gada 30. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-157/2025, A420125022, 7., 14. punkts.

⁷⁵ Administratīvās apgabaltiesas 2009. gada 13. oktobra spriedums lietā Nr. A42445906, 11. punkts.

6 Kopsavilkuma secinājumi

- 132 Piemērojot visas četras tiesību normu interpretācijas metodes Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta satura noskaidrošanai, atzinumā secināts, ka tās konsekventi norāda uz vienu un to pašu rezultātu – VES būvniecība ierobežotas saimnieciskās darbības joslā ārpus pilsētām un ciemiem nav pieļaujama. Lai gan pastāv atsevišķi apsvērumi, kas varētu norādīt uz citādu normas iztulkojumu, tie nav pietiekami pārliecinoši, lai tiem dotu priekšroku.
- 133 Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts tiešā tekstā "atļauj" izvietot tajā izsmeljoši uzskaitītu būvju loku, kurā VES neietilpst, bet tiešā tekstā nenorāda, ka cita apbūve būtu "aizliegta". Tāpat normas gramatiskais teksts VES būvniecību ne atļauj, ne atļiedz. Tas teorētiski paver divas gramatiski iespējamās nozīmes: 1) analizējamā tiesību norma atļauj tikai izsmeljoši uzskaitīto objektu būvniecību un aizliedz jebkuru citu apbūvi vai 2) tiesību norma regulē tikai tajā izsmeljoši uzskaitīto objektu būvniecību un neskar jebkuru citu būvniecību.
- 134 Izvēloties pirmo interpretācijas iespēju, VES būvniecība piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem nav atļauta. Izvēloties otru interpretācijas iespēju, VES būvniecība piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem vispārīgi būtu atļauta.
- 135 Otra tiesību normas interpretācijas iespēja varētu būt saprātīga un taisnīga, ja likumdevējs būtu konstatējis īpašu nepieciešamību ierobežot tieši un tikai pantā nosaukto būvju nekontrolētu, pārmērīgu izvietošanu piekrastes aizsargjoslā. Tomēr šāda problemātika, kas būtu raksturīga tieši un tikai apbūves veidiem – viensēta ar palīgēkām, viesnīca un tai līdzīga lietojuma ēka, tūrismam nepieciešamais skatu tornis, "šajā pantā minētā" infrastruktūra vai inženierkomunikāciju būve – nerod tiešu apstiprinājumu normas izstrādes materiālos.
- 136 Sistēmiskās interpretācijas ietvaros atsevišķas Atvieglotās kārtības likuma un likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" normas sākotnēji var radīt iespaidu, ka likumdevējs ir uzskatījis, ka Aizsargjoslu likums neierobežo VES būvniecību ierobežotas saimnieciskās darbības joslā, vai noteicis, ka enerģētikas drošības interesēs uz VES ir attiecināms īpašs izņēmums no Aizsargjoslu likuma piemērošanas. Tomēr attiecīgo Atvieglotās kārtības likuma un likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" normu padziļinātā analīze atbilstoši visām interpretācijas metodēm neapstiprina šādu iztulkojumu. Minētie normatīvie akti galvenokārt regulē VES būvniecības kārtību, noteiktos gadījumos pieļaujot atkāpes no pilna ietekmes uz vidi novērtējuma piemērošanas. Taču tie ne tiešā, ne netiešā veidā neparedz, ka VES būvniecība piekrastes aizsargjoslā ārpus pilsētām un ciemiem būtu atļauta.
- 137 Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā izmantotie vārdi un teikuma struktūra liecina par labu interpretācijai, ka likumdevējs ir vēlējis pozitīvi definēt visus ārpus pilsētām un ciemiem atļautos apbūves veidus, pēc noklusējuma aizliedzot citus. Gramatiski normas pirmais teikums ir veidots tā, ka vārdi "atļauts izvietot" ir teikuma kodols, kas vispārīgi nosaka pašu darbības pieļaujamību, nevis tikai nosacījumus specifisku darbību īstenošanai.
- 138 Šāda pieeja, nosakot atļauto izmantošanu un tādējādi izslēdzot citas darbības, ir ierasta teritorijas plānošanas un būvniecības jomā, kā arī atbilst tiesību normas iztulkošanas kanonam "viena pieminēšana ir cita izslēgšana" un publisko tiesību principiem. Turklāt Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas sistēmiskā interpretācija norāda, ka 1. un 2. punkta tvērumam ir jābūt vienādam, attiecīgi regulējot būvniecību piekrastes aizsargjoslā pilsētās un ciemos vai lauku teritorijās. Tā kā no 1. punkta teksta ir skaidrs, ka tas regulē visa veida apbūvi, tad arī 2. punkta tvērumam jābūt tādā pašam. Tas liecina, ka 2. punktā neminēti apbūves veidi ārpus pilsētām un ciemiem ir aizliegti.
- 139 Normas vēsturiskā attīstība atbalsta pirmo interpretācijas rezultātu. Normas rašanās pamatā ir mērķis piekrastes aizsardzības interesēs ierobežot būvniecību kopumā, ne tikai noteiktu objektu būvniecību. Par to jo īpaši liecina apstākļi, ka likumdevējs jau divas reizes (2005. un 2009. gadā) saskatīja objektīvu nepieciešamību grozīt normas tekstu, lai paplašinātu zemes īpašnieku tiesības, atļaujot pantā līdz tam neminētu objektu būvniecību – vispirms "mazēku" būvniecību, pēc tam – viesnīcu, skatu torņu un pantā minēto infrastruktūras un inženierkomunikāciju būvniecību. Ja Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts neierobežotu tajā neminētu objektu būvniecību, tad šādu grozījumu veikšanai nebūtu racionāla pamata. Turklāt 2005. gada grozījumu pieņemšanas laikā vairāki deputāti īpaši uzsvēra, ka norma aizliedz jebkādu pantā neminētu būvniecību.
- 140 Teleoloģiskā interpretācija nodrošina pārliecinošu apstiprinājumu pirmajam interpretācijas variantam – pantā neminēta apbūve ir aizliegta. Aizsargjoslu likuma 36. panta mērķis – samazināt antropogēno slodzi piekrastes aizsargjoslā un novērst vienlaidu apbūvi – var tikt pienācīgi sasniegts tikai tad, ja likums regulē visa veida būvniecību, nevis tikai Aizsargjoslu likuma pirmās daļas 2. punktā minēto apbūvi. Antropogēno slodzi rada jebkura būvniecība, turklāt pantā neminētiem apbūves veidiem var būt daudz lielāka ietekme uz vidi (piemēram, tirdzniecības objekts, rūpnīca), salīdzinot ar pantā minētajiem, kas kopumā ir raksturīgi piekrastes ainavai un pat veido tās identitāti. Arī VES ir

industriāla mēroga inženierbūves, kuru vizuālā, akustiskā un cita veida ietekme uz vidi parasti būtiski pārsniedz viensētas tipa apbūves iespējamo ietekmi. Šāds teleoloģiskais iztulkojums ir saskanīgs arī ar Latvijas Republikai saistošās Helsinku konvencijas mērķiem un Satversmes 115. pantu.

- 141 Saprātīga likumdevēja princips, kas ir izmantojams, interpretējot tiesību normas, pieņem, ka likumdevējs tiecas izvairīties no pretrunām un absurdiem rezultātiem.⁷⁶ Savukārt tāds iztulkojums, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts atļauj jebkādu tajā konkrēti neminētu apbūvi, būtu pretrunā ar šīs normas mērķi un novestu pie absurda rezultāta, ka ierobežotas saimnieciskās darbības joslā i) tiktu aizsargāta no viensētu apbūves, tomēr vienlaikus brīvi pieļaujot, piemēram, daudzdzīvokļu māju apbūvi, ii) tiktu aizsargāta no viesnīcu un tām līdzīga lietojuma ēku apbūves, tomēr pieļaujot ar jebkādu citu saimniecisko darbību saistītu apbūvi (tirdzniecības centrs, rūpnīca, noliktavas, bobsleja trase, termoelektrostacija u.c.), iii) tiktu aizsargāta no tūrismam nepieciešamo skatu torņu apbūves, bet ne no citu, pat augstāku objektu apbūves (vēja turbīnas, gaisa vagoniņu trase, debesskrāpis).
- 142 Jānorāda, ka saprātīga likumdevēja princips neprasa pierādīt, ka vēsturiskais likumdevējs konkrēto interpretācijas rezultātu patiešām bija apzināti iecerējis, bet tās uzdevums ir virzīt interpretētāju uz tādu tiesību normas izpratni, kas racionāli un konsekventi iekļaujas tiesību sistēmā kopumā. Pat neatkarīgi no tā, kādu objektu izvietojumu piekrastes aizsargjoslā apsvēra vēsturiskais likumdevējs, saprātīga likumdevēja principam atbilstošāka izpratne ir tāda, kas atļauj tikai Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā tieši nosaukto objektu būvniecību. Taču konkrētajā gadījumā arī vēsturiskais likumdevējs bija tieši apsvēris šādu rezultātu, ko atspoguļo 2005. gada grozījumu likumdošanas process.
- 143 Atzinuma sagatavošanas laikā netika identificēta publiski pieejama tiesu prakse, kurā būtu vērtēta Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punktā tieši neminētu būvju būvniecības pieļaujamība ierobežotas saimnieciskās darbības joslā. Tomēr pieejamā tiesu prakse, kurā galvenokārt ir vērtēta apbūves pieļaujamība pilsētās un ciemos un/vai krasta kāpu aizsargjoslā, it īpaši uzsver antropogēnās ietekmes novēršanu un būvniecības ierobežošanu kā Aizsargjoslu likuma 36. panta piemērošanas mērķi un vadošo interpretācijas vadlīniju. Tāpat tiesu prakse uzsver gan nepieciešamību izņējumus no būvniecības ierobežojumiem piekrastes aizsargjoslā tulkot sašaurināt, gan pienākumu būvniecības pieļaujamību vienmēr izvērtēt atbilstoši diviem kumulatīviem kritērijiem: i) vai apbūve plānota uz pietiekami liela zemes gabala un ii) vai tā atbilst likumā noteiktajam veidam un apjomam.
- 144 Ievērojot minēto, visu četru interpretācijas metožu piemērošana saskanīgi norāda uz vienu un to pašu rezultātu, kas neatstāj vietu šaubām par normas saturu. Šādos apstākļos Civillikuma 928. pants pats par sevi nerada pamatu atkāpties no tādas Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkta interpretācijas, kas ārpus pilsētām un ciemiem aizliedz pantā tieši neminētu apbūvi.
- 145 **Ievērojot minēto, uz atzinuma jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka Aizsargjoslu likuma 36. panta pirmās daļas 2. punkts nepieļauj VES būvniecību ierobežotas saimnieciskās darbības joslā ārpus pilsētām un ciemiem.**
- 146 Normā ietvertais pieļaujamo būvju uzskaitījums ir izsmejošs, un VES tajā nav iekļautas. Izņēmums ir iespējams vienīgi gadījumā, ja VES Aizsargjoslu likuma 36. panta septītajā daļā noteiktajā kārtībā ar Ministru kabineta rīkojumu tiktu piešķirts valsts nozīmes infrastruktūras un inženierkomunikāciju objekta statuss. Tomēr šāda izšķiršanās ir atkarīga no tiesībpolitiska rakstura lēmuma par īpaša izņēmuma nepieciešamību konkrētā gadījumā nozīmīgās valsts interesēs. Aizsargjoslu likuma 36. pants neliecina, ka jebkuram VES būtu pamatoti automātiski piešķirt šādu īpašu statusu.

Cieņā

Ilze Kramiņa

Valdes locekle, zvērināta advokāte
ZAB Eversheds Sutherland Bitāns SIA

Dr. iur. Ginta Krūkle

Partnere, zvērināta advokāte
ZAB Eversheds Sutherland Bitāns SIA

Zelma Rence

Vecākā juriste, zvērināta advokāta palīdzē
ZAB Eversheds Sutherland Bitāns SIA

Dokuments parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu.

⁷⁶ Alexy R., Dreier R. Statutory Interpretation in the Federal Republic of Germany. In: McCormick D. N., Summers R. S. (eds.), Interpreting Statutes: A Comparative Study. Oxfordshire: Routledge, 2016, p. 103.