**Vadlīnijas saistošo noteikumu izstrādei par pašvaldības īpašumā esošu un publiskā lietošanā nodotu mežu un ūdeņu un pašvaldības īpaši aizsargājamo dabas un vietējo kultūras objektu aizsardzību un uzturēšanu**

Saskaņā ar Pašvaldību likuma 47. panta otro daļu saistošie noteikumi par pašvaldības īpašumā esošu un publiskā lietošanā nodotu mežu un ūdeņu un pašvaldības īpaši aizsargājamo dabas un vietējo kultūras objektu aizsardzību un uzturēšanu nosūtāmi VARAM izvērtēšanai un atzinuma sniegšanai.

Pašvaldību likuma  45. panta pirmās daļas 7. punkts noteic, ka dome ir tiesīga izdot saistošus noteikumus un paredzēt administratīvo atbildību par to pārkāpšanu, nosakot administratīvos pārkāpumus un par tiem piemērojamos administratīvos sodus, ja likumos nav noteikts citādi par pašvaldības īpašumā esošu un publiskā lietošanā nodotu mežu un ūdeņu un pašvaldības īpaši aizsargājamo dabas un vietējo kultūras objektu aizsardzību un uzturēšanu.

**Kas jāņem vērā, izstrādājot saistošos noteikumus**

* + - 1. Izstrādājot saistošos noteikumus, jāņem vērā Ministru kabineta 2009. gada 3. februāra noteikumi Nr. 108 “Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi”. Saskaņā ar šo 181.3. un 183.8. apakšpunktiem norādē, uz kāda normatīvā akta pamata saistošie noteikumi izdoti (izdošanas tiesiskais pamatojums), raksta tikai tās likuma vai Ministru kabineta noteikumu vienības, kurās pašvaldība ir pilnvarota izdot attiecīgo**s** saistošos noteikumus. Tas nozīmē, ka no likumības un varas dalīšanas principiem izriet, ka pašvaldībai ir tiesības izdot saistošos noteikumus tikai likumā noteiktos gadījumos, likuma ietvaros un tie nedrīkst būt pretrunā ar Satversmes normām, kā arī citām augstāka juridiskā spēka tiesību normām. Pilnvarojuma apjoms nosaka to, ciktāl pašvaldības dome var rīkoties, izstrādājot un izdodot tiesību normas.[[1]](#footnote-1) Pašvaldības domei nav likumdevēja rīcības brīvības, un tā ir tiesīga izdot ārējos normatīvos tiesību aktus tikai likumos noteiktajos gadījumos un apjomā.
			2. Pašvaldību likuma 45. panta pirmās daļas 7. punktā ir noteikti vairāki pilnvarojumi pašvaldības domei izdot saistošos noteikumus un tie ir savstarpēji nošķirti, tādejādi arī saskaņā ar katru pilnvarojumu ir izdodami atsevišķi saistošie noteikumi. Pretējā gadījumā pastāv nenoteiktība par to, atbilstoši kuram pilnvarojumam, it īpaši, ja tie attiecas uz atšķirīgām jomām, ir noteikta kura saistošo noteikumu norma vai pat tās daļa. Ievērojot minēto, saistošie noteikumi, kas apvieno savstarpēji nesaistītu, atšķirīgu tiesisko regulējumu, nav skaidri un viegli uztverami, kas ietekmē Latvijas Republikas Satversmes 90. pantā noteiktās tiesības ikvienam zināt savas tiesības.
			3. Detalizētu skaidrojumu par to, kas pašvaldībām jāņem vērā, saistošajos noteikumos paredzot administratīvo atbildību, ir sniegusi Tieslietu ministrija[[2]](#footnote-2). Tāpat ieteicams iepazīties ar administratīvās atbildības noteikšanas pamatprincipiem un apsvērumiem, kas ietverti informatīvajā ziņojumā “Nozaru administratīvo pārkāpumu kodifikācijas ieviešanas sistēma”[[3]](#footnote-3), kā arī Administratīvās atbildības likuma regulējumu, nozaru regulējošajiem likumiem, kuros paredzēta administratīvā atbildība, kā arī Pašvaldību likumu un informāciju, kas pievienota likumprojekta "Pašvaldību likums" (Nr. 976/Lp13) anotācijā[[4]](#footnote-4) par administratīvās atbildības noteikšanu pašvaldību līmenī.
			4. Pirms noteikt jaunu vai pārvērtējot jau esošu administratīvās atbildības pamatu, vispirms jāizvērtē un jāsniedz šādu kritēriju izvērtējums:
	1. nepieciešams ievērot administratīvā akta izdošanas prioritātes principu, proti, ja ir nepieciešams panākt, lai persona izpilda noteiktas normatīvajos aktos noteiktas prasības, prioritāte ir administratīvā akta izdošanai ar pienākumu atbilstošā termiņā novērst neatbilstības un izpildīt prasības;
	2. nepieciešams konstatēt sabiedriskās kārtības mērķa sasniegšanas efektivitāti jeb vai administratīvais sods spēs mazināt konstatēto problēmsituāciju skaitu, apmēru un izplatību sabiedrībā, kā arī, vai ar administratīvā pārkāpuma procesā esošajiem līdzekļiem būs iespējams šādas situācijas konstatēt, izmeklēt un pierādīt;[[5]](#footnote-5)
	3. nepieciešams izvērtēt, vai problēmsituāciju var attiecināt uz publiski tiesiskajām attiecībām, proti, administratīvā atbildība var tikt paredzēta, ja pārkāpums var skart ievērojamu sabiedrības daļu. Administratīvās atbildības regulējums nav paredzēts civiltiesisku strīdu risināšanai;
	4. nepieciešams konstatēt, vai iespējamais pārkāpums var aizskart sabiedriskās intereses tādā mērā, ka nepieciešams paredzēt administratīvo atbildību par to;
	5. nedrīkst paredzēt administratīvos sodus par administratīvā akta labprātīgu neizpildīšanu[[6]](#footnote-6);
	6. nepieciešams paredzētā administratīvā pārkāpuma sastāva elementus (darbība vai bezdarbība, par kuru paredzēta administratīvā atbildība);
	7. nepieciešams noteikt soda veida un apmēra izvēles pamatojumu;
	8. kompetentās iestādes, kuras piemēros sodus, izvēles apsvērumi;
	9. nepieciešams paredzēto administratīvo pārkāpumu sastāvu izvērtēt citu normatīvo aktu, kas noteic administratīvo atbildību vai kriminālatbildību attiecīgajā jomā, kontekstā.
1. Vēršam uzmanību, ka atšķirībā no likumā “Par pašvaldībām” ietvertā regulējuma, Pašvaldību likumā nav pārnesta funkcija pašvaldībai noteikt kārtību, kādā izmantojami publiskā lietošanā esošie meži un ūdeņi, ja likumos nav noteikts citādi (likuma "Par pašvaldībām" 15. panta pirmās daļas 3. punkts).

**Valsts un pašvaldību īpašumā esošo mežu izmantošanas tiesiskā bāze ir noteikta Meža likumā, savukārt publisko ūdeņu pārvaldība – Civillikumā un Zemes pārvaldības likumā.**

Meža likuma 2. panta pirmās daļas 1. punkts noteic, ka šā likuma mērķis ir veicināt meža ekonomiski, ekoloģiski un sociāli ilgtspējīgu apsaimniekošanu un izmantošanu, visiem meža īpašniekiem vai tiesiskajiem valdītājiem nodrošinot vienādas tiesības, īpašuma tiesību neaizskaramību un saimnieciskās darbības patstāvību un nosakot vienādus pienākumus. Vienlaikus Meža likuma otrā nodaļa nosaka tiesības uzturēties mežā, tostarp nosaka prasības fiziskajām personām, uzturoties valsts un pašvaldības mežā. Savukārt Meža likuma 38.3 panta pirmās daļas pirmais teikums noteic, ka parku un mežaparku izveido vietējā pašvaldība pēc vienošanās ar zemes īpašnieku, izdodot saistošos noteikumus par konkrēta parka vai mežaparka izveidošanu, apsaimniekošanu un aizsardzību. Ievērojot minēto, Meža likums ir speciālais ārējais normatīvais akts, kas regulē ar mežu saistītus jautājumus. Vienlaikus Meža likums attiecas arī uz publiskā lietošanā esošiem mežiem un nosaka pašvaldību kompetenci mežu izmantošanā. Turklāt pašvaldības tiesības meža apsaimniekošanas un izmantošanas jomā ir pašvaldības darbība privāto tiesību jomā, līdz ar to nav formulējama kā pašvaldības autonomā funkcija.

Savukārt Civillikuma 1104.  pants noteic, ka publiskie ūdeņi ir valsts īpašums, ciktāl uz tiem nepastāv īpašuma tiesības privātai personai. Vienlaikus Civillikums nosaka publisko ūdeņu izmantošanas noteikumus. Piemēram, Civillikuma 1110. pants noteic, ka publiskās upēs katram brīvi atļauta ūdens ikdienišķa lietošana, ciktāl ar to nekaitē sabiedrībai un neaizskar zemes īpašnieka tiesības.

Savukārt Zemes pārvaldības likuma 15. pants nosaka jūras piekrastes joslas un iekšzemes publisko ūdeņu pārvaldību, tostarp pašvaldības kompetenci publisko ūdeņu pārvaldībā. Papildus vēršam uzmanību, ka saskaņā ar Jūrlietu pārvaldes un jūras drošības likuma 48.1 panta pirmo daļu kuģošanas līdzekļu satiksmes kārtību Latvijas iekšējos ūdeņos nosaka Ministru kabinets. Noteikt papildu nosacījumus kuģošanas līdzekļu satiksmei Latvijas iekšējos ūdeņos ir tiesīga arī pašvaldības dome, savā administratīvajā teritorijā izdodot saistošos noteikumus, pamatojoties uz Jūrlietu pārvaldes un jūras drošības likuma 48.1 panta otro daļu. Pilnvarojums pašvaldībai regulēt satiksmi Latvijas iekšējos ūdeņos ir deleģēts valsts pārvaldes uzdevums, jo līdzīgi kā ceļu satiksmes tiesiskas regulējums tā arī tiesiskais regulējums par satiksmi Latvijas iekšējos ūdeņos ir valsts pārvaldes funkcijai atbilstoša funkcija.

Līdz ar to saistošajos noteikumos ietvertās prasības var attiecināt tikai uz pašvaldības īpašumā esošajiem objektiem, vienlaikus ievērojot speciālo tiesisko regulējumu (Meža likums, Zemes pārvaldības likums, Civillikums, “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” u.tml.).

Vadlīnijas aktualizētas 31.03.2023.

Kontaktinformācija:

Vineta Stolere, Pašvaldību departamenta Pašvaldību pārraudzības nodaļas vecākais eksperts

vineta.stolere@varam.gov.lv, tālr. 67026948

Aigars Cibuļskis, Pašvaldību departamenta Pašvaldību pārraudzības nodaļas vecākais eksperts

aigars.cibulskis@varam.gov.lv, tālr. 67026919

1. Sk. Satversmes tiesas 2011. gada 11. janvāra sprieduma lietā Nr. 2010-40-03 10. punktu [↑](#footnote-ref-1)
2. Sk. Tieslietu ministrijas 2023. gada 1. februāra vēstulē Nr. 1-17/356 (adresēta visām pašvaldībām); [↑](#footnote-ref-2)
3. Pieejams: <https://tap.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40303501>, [↑](#footnote-ref-3)
4. Sk. likumprojekta "Pašvaldību likuma" Nr. 976/Lp13 anotāciju. Pieejama: <https://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS13.nsf/0/B6E6044742C8DEF8C2258699003FE189?OpenDocument> [↑](#footnote-ref-4)
5. Autoru kolektīvs. E. Danovska un G. Kūtra zinātniskajā redakcijā. Administratīvo pārkāpumu tiesības. Administratīvās atbildības likuma skaidrojumi. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2020, 55. lpp. [↑](#footnote-ref-5)
6. Sk. Informatīvais ziņojums "Nozaru administratīvo pārkāpumu kodifikācijas ieviešanas sistēmas īstenošana". Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/>. [↑](#footnote-ref-6)