



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2021. gada 28. maijā

lietā Nr. 2020-43-0106

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aldis Laviņš, tiesneši Sanita Osipova, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis, Artūrs Kučs un Anita Rodiņa,

pēc Varakļānu novada domes, Garkalnes novada domes un Inčukalna novada domes pieteikumiem,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. un 6. punktu, 17. panta pirmās daļas 7. punktu, 19. panta pirmo daļu un 28.<sup>1</sup> pantu,

rakstveida procesā 2021. gada 28. aprīļa tiesas sēdē izskatīja lietu

**“Par Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 31.15., 31.29., 31.30., 32.1., 32.4. un 36.2. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam, Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai, kā arī 5. pantam”.**

### Konstatējošā daļa

1. Saeima 2008. gada 18. decembrī pieņēma Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumu, kas stājās spēkā 2008. gada 31. decembrī. Šā likuma

2. pielikums “Novadi un to teritoriālā iedalījuma vienības” noteica, ka Latvijā ir šādi novadi:

1) Varakļānu novads, kurā ietilpst Murmastienes pagasts, Varakļānu pagasts un Varakļānu pilsēta (pielikuma 102. punkts);

2) Garkalnes novads (pielikuma 31. punkts);

3) Inčukalna novads, kurā ietilpst Inčukalna pagasts un Vangažu pilsēta (pielikuma 37.1. un 37.2. apakšpunkts).

2020. gada 10. jūnijā Saeima pieņēma Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumu (turpmāk – Administratīvo teritoriju likums), kas stājās spēkā 2020. gada 23. jūnijā. Atbilstoši šā likuma pielikumam “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” (turpmāk – Administratīvo teritoriju likuma pielikums) Latvijā ir 42 administratīvās teritorijas. Saskaņā ar Administratīvo teritoriju likuma pielikumu:

1) Murmastienes pagasts, Varakļānu pagasts un Varakļānu pilsēta ietilpst Rēzeknes novadā (pielikuma 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunkts);

2) Garkalnes pagasts ietilpst Ropažu novadā (pielikuma 32.1. apakšpunkts);

3) Vangažu pilsēta ietilpst Ropažu novadā un Inčukalna pagasts ietilpst Siguldas novadā (pielikuma 32.4. un 36.2. apakšpunkts).

Atbilstoši Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 2. punkta pirmajam teikumam līdzšinējās republikas pilsētu un novadu pašvaldības turpina pildīt savas funkcijas un uzdevumus normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā līdz 2021. gada pašvaldību vēlēšanās ievēlētās pašvaldības domes pirmajai sēdei, kura tiek sasaukta šajā likumā noteiktajā kārtībā 2021. gada 1. jūlijā.

2. Satversmes tiesā ir ierosinātas vairākas lietas par Administratīvo teritoriju likuma pielikuma normu atbilstību augstāka juridiska spēka normām, citstarp arī pēc Varakļānu novada domes, Garkalnes novada domes un Inčukalna novada domes pieteikumiem.

Lai veicinātu šo lietu vispusīgāku un ātrāku iztiesāšanu, tās, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 22. panta sesto daļu, tika apvienotas vienā lietā.

Apvienotajai lietai Nr. 2020-43-0106 tika piešķirts nosaukums “Par Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 31.15., 31.29., 31.30., 32.1., 32.4. un 36.2. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam, Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai, kā arī 5. pantam”.

**3. Pieteikumu iesniedzējas – Varakļānu novada dome, Garkalnes novada dome un Inčukalna novada dome** (turpmāk – Pieteikumu iesniedzējas) – uzskata, ka Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 31.15., 31.29., 31.30., 32.1., 32.4. un 36.2. apakšpunkts (turpmāk arī – apstrīdētās normas), kas paredz šo novadu reformēšanu, neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) un Eiropas vietējo pašvaldību hartas (turpmāk – Harta) normām.

**3.1.** Varakļānu novada dome apstrīd Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunkta atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai un 5. pantam.

Saeimai 2019. gada 21. oktobrī iesniegtā likumprojekta Nr. 462/Lp13 “Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums” (turpmāk – Likumprojekts) izstrādes laikā konsultācijas ar Varakļānu pašvaldību notikušas vienīgi 2019. gada 21. jūnijā, turklāt tās bijušas formālas. Murmastienes pagasta, Varakļānu pagasta un Varakļānu pilsētas iekļaušana Rēzeknes novadā kā iespējamais risinājums šajās konsultācijās nemaz neesot aplūkota. 2019. gada 28. novembrī notikusi Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas (turpmāk arī – Ministrija) organizēta tikšanās ar pašvaldības iedzīvotājiem. Taču tā notikusi jau pēc sākotnējā administratīvi teritoriālā iedalījuma modeļa izstrādes.

Varakļānu novada pašvaldība savu viedokli par administratīvi teritoriālās reformas (turpmāk arī – reforma) īstenošanu esot paudusi domes 2019. gada 16. decembra lēmumā. Tajā noteikts, ka dome nolēmusi neatbalstīt Ministrijas izstrādāto reformas modeli, lūgt Saeimu izveidot otrā līmeņa pašvaldības un atbalstīt reformas īstenošanu pēc otrā līmeņa pašvaldību izveides, paredzot, ka Varakļānu novads tiek iekļauts Madonas apriņķī. Pašvaldību veidojošās

administratīvās teritorijas ilgstoši bijušas Vidzemes plānošanas reģiona sastāvā, un tām saglabājusies cieša sadarbība tieši ar Madonu. Likumprojekta izstrādes laikā ideja par Murmastienes pagasta, Varakļānu pagasta un Varakļānu pilsētas pievienošanu Rēzeknes novadam pirmo reizi esot apspriesta tikai 2020. gada 31. janvārī Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas (turpmāk arī – Komisija) sēdē.

2020. gada 6. februārī Varakļānu novada domes ārkārtas sēdē esot pieņemts lēmums par pašvaldības iedzīvotāju aptaujas organizēšanu. Aptaujas rezultāti parādījuši: 84 procenti no tiem 1108 iedzīvotājiem, kuri piedalījās aptaujā, uzskata, ka Murmastienes pagasts, Varakļānu pagasts un Varakļānu pilsēta būtu jāietver Madonas novadā. Izskatot Likumprojektu Saeimā otrajā lasījumā, esot apspriesti vairāki atšķirīgi priekšlikumi un vienlaikus atbalstīta Varakļānu novada iekļaušana gan jaunveidojamā Rēzeknes novadā, gan Madonas novadā.

Izskatot Likumprojektu Saeimas sēdē trešajā lasījumā un pamatojoties vienīgi uz deputātu viedokli par Varakļānu novada kultūrvēsturisko piederību Latgalei, tas ticis iekļauts jaunveidojamā Rēzeknes novadā – pretēji apgalvojumiem, ka reforma ir balstīta sociālekonomiskos apsvērumos. Turklāt jaunveidojamā Rēzeknes novadā nemaz neesot reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra, kas varētu būt par pamatu novada attīstībai vajadzīgo finanšu līdzekļu piesaistei. Pēc Varakļānu novada ietveršanas jaunveidojamā Rēzeknes novadā, ar kuru tam esot visai vāja sociālekonomiskā saikne, būšot nepieciešama būtiska pašvaldības iestāžu reorganizācija. Daudz efektīvāks un racionālāks valsts budžeta līdzekļu izlietojums būtu nodrošināts tad, ja Varakļānu novads tiktu iekļauts jaunveidojamā Madonas novadā, ar kuru tam jau esot cieša sociālekonomiskā saikne.

Varakļānu novada dome uzskata, ka Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunkta izstrādes laikā nav notikušas pienācīgas konsultācijas ar pašvaldību un šīs normas nav pieņemtas Satversmē noteiktajā kārtībā. Tās neatbilstot pašvaldības, subsidiaritātes un samērīguma principiem, kā arī reformas mērķiem.

Papildu viedoklī Varakļānu novada dome norāda: lietas materiāli apstiprina, ka lēmums Rēzeknes novadu izveidot bez reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra tā teritorijā nav balstīts uz konkrētu un ar pētījumiem pamatotu informāciju. Neesot arī racionāla iemesla tam, kādēļ, piemēram, Madonas novads izveidots, ietverot tajā ap attīstības centru – Madonu – esošos novadus, bet Rēzeknes novads izveidots bez reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra, kam tajā vajadzētu būt. Turklāt likumdevējs arī neesot ievērojis Varakļānu novada pašvaldības vietējās kopienas demokrātiskās līdzdalības tiesības.

**3.2.** Garkalnes novada dome apstrīd Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 32.1. apakšpunkta atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam. Tās pieteikumā norādīts, ka līdzšinējā Garkalnes novada administratīvā teritorija tiek pievienota Ropažu novadam kā Garkalnes pagasts un tādējādi Garkalnes novads kā atsevišķs novads beidz pastāvēt.

Garkalnes novada dome uzskata, ka apstrīdētā norma pārkāpj no Satversmes 1. un 101. panta izrietošo pašvaldības principu, varas dalīšanas principu un labas likumdošanas principu. Pēc Garkalnes novada domes ieskata, nav notikušas Hartas 4. panta sestajā daļā un 5. pantā noteiktās konsultācijas ar šā novada pašvaldību par tās administratīvās teritorijas robežu grozīšanu.

Garkalnes novada dome uzskata, ka Saeima apstrīdēto normu ir pieņēmusi, pārkāpjot pašvaldības principu, jo tā pieņemta bez konkrēta un vispusīgi izsvērtā pamatojuma un neuzklausot attiecīgās pašvaldības viedokli, kā arī pienācīgi neizvērtējot iespēju saglabāt Garkalnes novadu kā patstāvīgu pašvaldību vai arī apvienot ar Inčukalna novadu vai Ādažu novadu. Likumprojekta izstrādes dokumentos neesot rodams novada robežu izmaiņu pamatojums. Ministrija neesot sniegusi pamatojumu, kas būtu balstīts uz to konkrēto zaudējumu un ieguvumu analīzi, kādi radīsies Garkalnes kā patstāvīga novada likvidācijas vai iespējamās saglabāšanas rezultātā. Saeima esot balstījusi tikai uz tādiem pētījumiem, kas reformas uzsākšanas brīdī vēl nebija pabeigti. Nevienā no šiem pētījumiem neesot rodams konkrēts pamatojums tam, kāpēc sākotnēji tika plānots Garkalnes novadu iekļaut Ādažu novadā, bet pēc tam Ministrija atzina par iespējamu izveidot Pierīgā

jaunu novadu – Ulbrokas (Likumprojekta trešajā lasījumā – Ropažu) novadu, tajā apvienojot līdzšinējos Ropažu, Stopiņu un Garkalnes novadus un iekļaujot arī Vangažu pilsētu.

Pieteikuma iesniedzēja citstarp norādījusi, ka Ministrija nav fiksējusi tās viedokli par Garkalnes novada iespējamo apvienošanos ar Inčukalna novadu vai Ropažu novadu un pieņēmusi vienpusēju lēmumu, nerīkojot konsultācijas ar Garkalnes novada pašvaldību. Konsultācijas esot uzsāktas novēloti, tām bijis informatīvs raksturs, un to procedūra neesot bijusi skaidri definēta. Garkalnes novada domes viedoklis neesot apspriests un izvērtēts, par iesniegtajiem alternatīvajiem apvienošanās risinājuma variantiem neesot sniegtas pamatotas un konkrētas atbildes. Pēc Garkalnes novada domes ieskata, konsultācijas bijušas formālas un neesot notikušas pēc būtības, tādējādi esot pārkāptas Hartā noteiktās prasības. Pašvaldībai neesot bijusi iespēja sagatavot savus priekšlikumus ar datiem pamatotā formā. Ne priekšlikumi, ne iebildumi, kas tika izteikti tikšanās laikā Ādažu novada domē 2019. gada 25. jūlijā, neesot fiksēti, un arī reformas dokumentos neesot informācijas par to, ka tie būtu apkopoti un izvērtēti. Pieteikuma iesniedzēja savu viedokli par administratīvi teritoriālās reformas īstenošanu esot paudusi Komisijai rakstveidā un izteikusi arī klātienē Komisijas sēdēs.

Apstrīdētā norma esot pieņemta, pārkāpjot varas dalīšanas principu, jo Saeima neesot veikusi kontroli pār izpildvaras darbību. Saeimai atbilstoši Saeimas kārtības ruļļa 86. panta trīspadsmitajai daļai vajadzējis Likumprojektu atdot Ministru kabinetam atpakaļ pārstrādāšanai.

Saeima neesot ievērojusi labas likumdošanas principu. Likumprojekts esot izstrādāts, neizvērtējot tā sociālo ietekmi, neesot veikts apstrīdētās normas ieviešanai un izpildei nepieciešamo pasākumu izvērtējums, un neesot apsvērti riski, uz kuriem norādījuši nozaru speciālisti. Likumprojekta anotācijai neesot pievienota informācija par rezultātiem, ko devusi sabiedrības līdzdalība tā izstrādāšanas procesā, turklāt neesot nodrošināta pienācīga priekšlikumu apspriešana.

Garkalnes novada dome savā papildu viedoklī norādījusi, ka izmaiņas Garkalnes novada iedzīvotāju situācijā, kādas radīsies pēc reformas, nav izvērtētas. Likumdevējs neesot izvērtējis tieši konkrētās apstrīdētās normas priekšrocības un trūkumus. Pēc Garkalnes novada domes ieskata, tieši Saeimai bija jāvērtē Garkalnes novada domes priekšlikums par jauna novada izveidošanu, apvienojot Garkalnes novadu ar Inčukalna novadu, bet šis priekšlikums neesot izvērtēts. Garkalnes novada dome norāda, ka Ministrijai bija pienākums izvērtēt, vai Garkalnes domes priekšsēdētāja 2019. gada 1. augusta vēstulē izteiktais priekšlikums par apvienošanos ar Ropažu novadu ir uzskatāms par Garkalnes novada domes viedokli. Attiecībā uz Ulbrokas novada izveidošanu reformas dokumentos neesot rodams racionāls izvērtējums un pamatojums.

**3.3.** Inčukalna novada dome apstrīd Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 32.4. un 36.2. apakšpunkta atbilstību Satversmes 1. pantam un 101. panta otrās daļas pirmajam teikumam, kā arī Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam. Ar šīm apstrīdētajām normām no līdzšinējā Inčukalna novada administratīvās teritorijas nodalīta Vangažu pilsēta, to pievienojot Ropažu novadam, un nodalīts Inčukalna pagasts, to iekļaujot Siguldas novada administratīvajā teritorijā. Tādējādi Inčukalna novads kā atsevišķs novads beidzot pastāvēt.

Inčukalna novada dome uzskata, ka apstrīdētās normas pārkāpj no Satversmes 1. panta un 101. panta otrās daļas pirmā teikuma izrietošo pašvaldības principu. Pēc domes ieskata, nav notikušas Hartas 4. panta sestajā daļā un 5. pantā noteiktās konsultācijas ar Inčukalna novada pašvaldību par tās administratīvās teritorijas robežu grozīšanu. Neesot ievērots arī labas likumdošanas princips.

Saeima 2019. gada 7. novembrī pieņēmusi Likumprojektu pirmajā lasījumā, un saskaņā ar to Inčukalna pagastu vajadzējis pievienot Siguldas novadam, bet Vangažu pilsētu – jaunajam Ulbrokas novadam. Taču Likumprojekta izstrādes laikā, 2019. gada 7. jūnijā notikušajās konsultācijās ar Inčukalna pašvaldību esot apspriests variants par nedalīta Inčukalna novada pievienošanu Siguldas novadam. Turklāt konsultācijas neesot protokolētas un bijušas formālas – Ministrija neesot pēc būtības atbildējusi uz pašvaldību

uzdotajiem jautājumiem. Ministrijas sagatavotajā apvienotā Siguldas novada profilā neesot bijis iekļauts pamatojums un sociālekonomiskais novērtējums attiecībā uz priekšlikumu apvienot Inčukalna, Krimuldas, Mālpils un Siguldas novadu pašvaldības, kā arī neesot bijuši norādīti reformas mērķim atbilstoši gaidāmie pašvaldību autonomo funkciju izpildes uzlabojumi un pakalpojumu izmaksu samazinājumi. Pēc Inčukalna novada domes ieskata, konsultācijas ar to par Inčukalna pagasta pievienošanu Siguldas novadam pēc būtības nav notikušas. Inčukalna novada dome uzsver, ka Komisijas sēžu dalībniekiem bijis pieejams tikai vispārīgs jaunveidojamā Ulbrokas novada profils uz vienas lapas, kas atspoguļojis apņemšanos apvienot Garkalnes, Ropažu, Stopiņu novadus un Vangažu pilsētu vienā novadā ar administratīvo centru – Ulbroku. Minētajā profilā neesot bijis iekļauts nedz šāda priekšlikuma pamatojums, nedz arī Inčukalna novada reformēšanas nepieciešamības izvērtējums.

Inčukalna novada dome norāda, ka Ministrija nav noskaidrojusi Inčukalna novada domes viedokli par Vangažu pilsētas nodalīšanu no Inčukalna novada. Par to domes deputāti nekad neesot lēmuši, bet Ministrija pieņēmusi vienpusēju lēmumu, nerīkojot atkārtotas konsultācijas ar Inčukalna novada pašvaldību. Inčukalna novada dome 2019. gada 11. decembra lēmumā norādījusi, ka neatbalsta Likumprojektu, jo Inčukalna pašvaldības iedzīvotāji, kā liecina aptaujas rezultāti, ar Ministrijas paredzētajām teritoriālajām izmaiņām nav apmierināti, Hartā noteiktās konsultācijas nav notikušas un Likumprojektā ietvertie pārejas noteikumi ir nepārdomāti un rada daudz neskaidrību.

Inčukalna novada domes pārstāvji uz konsultācijām Komisijas sēdēs, kurās skatīti priekšlikumi Likumprojekta trešajam lasījumam Saeimā, neesot uzaicināti. Tādējādi varot uzskatīt, ka Komisijas konsultācijas ar Inčukalna novada domi nav notikušas. Pēc Inčukalna novada domes ieskata, gadījumos, kad Likumprojekta izskatīšanas gaitā konsultācijas nav rīkojusi Ministrija, tās bija jārīko Saeimai, bet tas neesot darīts. Papildus Inčukalna novada dome norāda, ka Ministrija esot maldinājusi Komisijas locekļus, apgalvojot, ka Inčukalna novada dome atbalsta Vangažu pilsētas atdalīšanu no Inčukalna novada administratīvās teritorijas.



Komisijas lēmumu pieņemšanas process neesot bijis korekts, un tajā neesot ievērots labas likumdošanas princips. Pēc Komisijas sēžu protokoliem un audioierakstiem neesot bijis iespējams izsekot līdzī daudzo priekšlikumu apspriešanas gaitai un izprast attiecīgo lēmumu pieņemšanas motivāciju. Likumprojektam iesniegto priekšlikumu numerācija tajā dokumentā, kas tika skatīts Komisijā, un tajā dokumentā, kas tika ievietots Saeimas mājaslapā, esot bijusi atšķirīga. Turklāt Komisijas sēdēs priekšlikumi par Vangažu pilsētu esot skatīti haotiski, vienlaikus apspriežot arī Sējas novada iespējamo pievienošanu Ādažu novadam, Siguldas novadam vai Saulkrastu novadam. Inčukalna novada dome norāda, ka Saeimas mājaslapā Komisijas dokumentiem nav bijis pievienots neviens Inčukalna novada domes lēmums, kā arī neviena no vēstulēm, ko Inčukalna novada dome nosūtījusi Saeimai un kas varētu ietekmēt Saeimas balsojumu. Komisijā neesot notikušas diskusijas ne par iespēju saglabāt Inčukalna novadu kā atsevišķu novadu, ne par priekšlikumu apvienot Inčukalna novadu ar Garkalnes novadu. Komisija neesot vērtējusi arī Inčukalna novada pašvaldības sarīkotajā iedzīvotāju aptaujā noskaidroto viedokli.

Inčukalna novada dome savā papildu viedoklī norādījusi, ka atbilstoši Eiropas Padomes Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa ziņojumam par teritoriālo reformu Latvijā secināms, ka Inčukalna novada teritorijas sadalīšana neatbilst Hartai. Saskaņā ar Eiropas Padomes Ministru komitejas 2004. gada 20. oktobra rekomendāciju Rec(2004)12 (turpmāk – Rekomendācija Rec(2004)12) reformas sagatavošanas posmā nedrīkstot atstāt neievērotus jautājumus par sabiedriskā kapitāla piederību, darbinieku un iestāžu pārcelšanu, kā arī par parādu nastas sadali un iespējamām nodokļu nastas izmaiņām. Pēc Inčukalna novada domes ieskata, ir noticis Rekomendācijā Rec(2004)12 norādītais pārkāpums, jo lemsana par Inčukalna pašvaldības resursu sadali atlikta uz vēlāku datumu un atbildība uzlikta jaunizveidoto pašvaldību domēm. Inčukalna novada dome nevarot ietekmēt savas pašvaldības resursu sadali, un tādējādi tiekot pārkāpts pašvaldības princips.

**4. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima** – atbildes rakstos norāda, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. un 101. pantam, Hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai, kā arī 5. pantam.

Saeima norāda, ka informācija par reformu, tās mērķi un pamatojumu esot detalizēti atspoguļota vairākos Ministru kabineta politikas plānošanas dokumentos, Likumprojekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (turpmāk – anotācija), kā arī Ministrijas tīmekļvietnē pieejamos materiālos un citos dokumentos un pētījumos. Ministrija esot sagatavojusi arī katras jaunās pašvaldības profilu, kurā norādītas to veidojošās pilsētas un pagasti, sniegts jaunās administratīvās teritorijas raksturojums, aplūkoti ar budžetu, investīcijām, darbaspēka migrāciju, uzņēmējdarbību un izglītību saistīti jautājumi.

Izskatāmās lietas ietvaros neesot iespējams izmantot samērīguma vērtēšanas metodoloģiju, bet varot pārbaudīt vienīgi to, vai likumdevējs apstrīdētās normas nav pieņēmis patvaļīgi. Turklāt nedz Satversme, nedz Harta neparedzot pašvaldības administratīvās teritorijas nemainību vai tiesības reformas ietvaros pieprasīt konkrētu administratīvo teritoriju.

Apstrīdētās normas esot pieņemtas, ievērojot labas likumdošanas principu un Satversmes 15. pantu. Tas, kura komisija izskata likumprojektu, un atbildīgās komisijas maiņa esot Saeimas iekšējās darbības jautājums, un atbilde uz to esot rodama nevis juridiskos, bet gan politiskos apsvērumos.

Apstrīdēto normu atbilstība Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam esot vērtējama kopsakarā. Saeimas 2019. gada 21. marta lēmumā neesot noteikta no Hartas noteikumiem atšķirīga kārtība vai jaunas prasības, kas būtu jāņem vērā, veicot konsultācijas ar pašvaldībām reformas ietvaros. Tā kā pašvaldības administratīvās teritorijas robežas grozītas reformas ietvaros, šajā gadījumā neesot obligāti jāriko publiskā apspriešana saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> panta otrās daļas 1. punktu.

**4.1.** Konsultēšanās ar Varakļānu novada domi esot notikusi ne vien pirms Likumprojekta iesniegšanas Saeimā, bet arī apstrīdēto normu pieņemšanas procesā. Varakļānu novada domei esot bijis pietiekami daudz laika, lai izstrādātu savu viedokli par administratīvi teritoriālo reformu un apstrīdētajām normām.

Pirms Likumprojekta izskatīšanas otrajā lasījumā Komisija saņēmusi Varakļānu novada domes 2019. gada 16. decembra lēmumu Nr. 14 “Par likumprojektu “Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums””. Tas bijis pieejams ikvienam deputātam pirms tam, kad likumprojekts otrajam lasījumam tika izskatīts Komisijā. Pašvaldības pārstāvji esot uzklauti vairākās Komisijas sēdēs. Turklāt Komisijas 2020. gada 31. janvāra sēdē esot lūgts Varakļānu novada domei sagatavot viedokli par to, vai Varakļānu novada pašvaldības iedzīvotāji vēlas apvienoties ar jaunveidojamo Madonas vai jaunveidojamo Rēzeknes novadu. Par priekšlikumiem, kuri attiecās uz Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu, balsošana notikusi tikai pēc šā viedokļa saņemšanas, proti, Komisijas 2020. gada 25. februāra sēdē. Tādējādi Saeimai neesot šaubu par to, ka konsultēšanās ar Varakļānu novada pašvaldību notikusi atbilstoši Hartas prasībām un pašvaldības domei bijis pietiekami daudz laika, lai sagatavotos viedokļa sniegšanai Komisijas sēdēs.

**4.2.** Konsultēšanās ar Garkalnes novada domi esot notikusi gan pirms Likumprojekta iesniegšanas Saeimā, gan arī attiecīgās apstrīdētās normas pieņemšanas procesā. Lēmums par Garkalnes novada iekļaušanu Ropažu novadā esot pieņemts pēc konsultācijām ar pašvaldību. Garkalnes novada domei bijis pietiekami daudz laika, lai izstrādātu savu viedokli par administratīvi teritoriālo reformu un apstrīdēto normu, un konsultācijas ar Garkalnes novada pašvaldību neesot bijušas formālas. Pirms Likumprojekta izskatīšanas Saeimā Ministrija rīkojusi konsultācijas ar Garkalnes novada domi un tās pārstāvji esot uzklauti Komisijas sēdēs. Pirms Likumprojekta izskatīšanas otrajā lasījumā Komisija saņēmusi Garkalnes novada domes 2019. gada 17. decembra lēmumu Nr. 933, kurā izteikts priekšlikums Garkalnes novadu apvienot ar Inčukalna novadu. Likumprojekta pieņemšanas procesā Saeimas deputātiem bijuši pieejami atsevišķu Garkalnes novada domes deputātu priekšlikumi un iesniegumi, kuros pausts viedoklis par Likumprojektu un novada reformēšanu, kā arī minētais Garkalnes novada domes lēmums.

Izskatot Likumprojektu trešajam lasījumam, Komisija neesot rīkojusi atkārtotu konsultēšanos ar Garkalnes novada pašvaldību par to skarošajām

izmaiņām, jo konsultēšanās esot notikusi jau tajā Komisijas sēdē, kurā skatīts otrajam lasījumam sagatavotais Likumprojekts. Arī Garkalnes novada domes priekšlikums par novada apvienošanu ar Inčukalna novadu esot izskatīts, bet neesot atbalstīts. Saeima uzsver, ka atbildīgā komisija, uzklaušījusi pašvaldību viedokli, var formulēt savus priekšlikumus, tostarp arī tādus, kuru pieņemšanas rezultātā tiktu izveidots nevis ieteiktais, bet citāds administratīvi teritoriālais iedalījums.

Pēc Saeimas ieskata, ne Satversme, ne Harta nenoteic, kādam jābūt administratīvi teritoriālajam iedalījumam. Nedz Satversme, nedz Harta arī neparedzot ar likumu noteiktās pašvaldības administratīvās teritorijas nemainību vai tiesības reformas ietvaros pieprasīt konkrētu teritoriju.

**4.3.** Konsultēšanās ar Inčukalna novada domi esot notikusi gan pirms Likumprojekta iesniegšanas Saeimā, gan arī attiecīgo apstrīdēto normu pieņemšanas procesā. Inčukalna novada domei bijis pietiekami daudz laika, lai izstrādātu savu viedokli par administratīvi teritoriālo reformu un apstrīdētajām normām. Arī konsultācijas ar Inčukalna novada pašvaldību neesot bijušas formālas. Pirms Likumprojekta izskatīšanas Saeimā Ministrija rīkojusi konsultācijas ar Inčukalna novada domi, tāpat arī Inčukalna novada domes pārstāvji esot tikuši uzklaušīti Komisijas sēdēs. Likumprojekta pieņemšanas procesā Saeimas deputātiem bijuši pieejami Inčukalna novada domes lēmumi, kuros tā paudusi savu viedokli par Likumprojektu un Inčukalna novada reformēšanu.

Izskatot Likumprojektu trešajam lasījumam, Komisija neesot rīkojusi atkārtotu konsultēšanos ar Inčukalna novada pašvaldību par to skarošajām izmaiņām, jo konsultēšanās esot notikusi jau tajā Komisijas sēdē, kurā skatīts otrajam lasījumam sagatavotais Likumprojekts. Tāpat arī Inčukalna novada domes priekšlikums par Inčukalna novada apvienošanu ar Garkalnes novadu esot izskatīts, taču neesot atbalstīts. Saeima uzsver, ka atbildīgā komisija, uzklaušījusi pašvaldību viedokli, var formulēt savus priekšlikumus, tostarp arī tādus, kuru pieņemšanas rezultātā tiktu izveidots nevis ieteiktais, bet citāds teritoriāli administratīvais iedalījums.

Pēc Saeimas ieskata, ne Satversme, ne Harta nenoteic, kādam jābūt administratīvi teritoriālajam iedalījumam. Nedz Satversme, nedz Harta arī neparedzot ar likumu noteiktās pašvaldības administratīvās teritorijas nemainību vai tiesības reformas ietvaros pieprasīt konkrētu teritoriju.

**5. Pieaicinātā persona – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija** – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. un 101. pantam, Hartas 4. panta trešajai un sestajai daļai, kā arī 5. pantam.

Gatavojoties konsultācijām ar pašvaldību domēm par administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli, Ministrija esot sagatavojusi un pašvaldību domēm izsniegusi profilus – materiālus par katru jauno pašvaldību –, kuros raksturota pašreizējā situācija katrā līdzšinējā pašvaldībā, kā arī ietvertas prognozes attiecībā uz apvienoto pašvaldību. Novadu apvienošanas pamatojums esot nesaraucami saistīts ar reformas kopējiem mērķiem un pamatojumu, kas sniegts Ministru kabineta 2019. gada 14. maija informatīvajā ziņojumā. Šie mērķi līdz ar attiecīgu pamatojumu esot minēti arī virknē agrāku dokumentu.

Pašvaldībai vajagot būt tik lielai, lai būtu nodrošināti tās autonomo funkciju izpildei nepieciešamie pašvaldības budžeta ieņēmumi, ko ietekmējot dažādi reģionālās ekonomikas faktori. Tikai 14 no līdzšinējām 119 pašvaldībām esot spējušas nodrošināt ar darba vietām vismaz pusi no to iedzīvotājiem. Atbilstoši aplēsēm iedzīvotāju skaits visstraujāk samazināšoties tieši tajās pašvaldībās, kuras piedāvā mazāk darba iespēju. Savukārt pēc reformas jau 30 pašvaldībās no kopumā 42 pašvaldībām būšot pieejamas darba vietas vismaz 40 procentiem to iedzīvotāju.

**5.1.** Attiecībā uz Varakļānu novada iekļaušanu apvienotajā Rēzeknes novadā Ministrija norāda, ka Likumprojekts sākotnēji neparedzēja Murmastienes pagasta, Varakļānu pagasta un Varakļānu pilsētas iekļaušanu Rēzeknes novadā. Ministrijā sagatavotajā likumprojektā esot paredzēts Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu iekļaut jaunveidojamā Madonas novadā. Šāds priekšlikums arī ticis prezentēts Varakļānu novada domei saskaņā ar Hartas 5. pantu 2019. gada 21. jūnijā sarīkotajās konsultācijās. 2019. gadā administratīvi teritoriālās reformas izstrādes procesā iespēja iekļaut Varakļānu novadu Rēzeknes

novadā neesot vērtēta. Ministrija savu administratīvi teritoriālās reformas piedāvājumu esot balstījusi uz noteiktu mērķu un kritēriju kopumu, un viens no noteicošajiem kritērijiem bijis tāds, ka jaunais teritoriālais iedalījums veidojams ap valsts attīstības plānošanas dokumentos noteiktajiem reģionālās un nacionālās nozīmes attīstības centriem.

Vēl viens reformas mērķis bijis mazināt pašvaldību atšķirības iedzīvotāju skaita, administratīvās kapacitātes un budžeta iespēju ziņā. Varakļānu novads neesot bijis atbilstošs spēku zaudējušā Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 7. panta otrajā daļā noteiktajiem kritērijiem. Tajā 2018. gadā bijuši vien 3132 iedzīvotāji un lielākajā novada apdzīvotajā vietā – Varakļānu pilsētā – vien 1815 iedzīvotāji. Tāpēc Varakļānu novads ar tādām pašām robežām nav bijis saglabājams kā atsevišķa pašvaldība.

Varakļānu novada iekļaušana jaunveidojamā Rēzeknes novadā neesot nesaderīga ar mērķi veicināt Varakļānu novada teritorijas ekonomisko attīstību un efektīvāku publisko pakalpojumu pieejamību tā iedzīvotājiem. Par jaunveidojamā Rēzeknes novada administratīvo centru noteikta Rēzeknes valstspilsēta, kas esot nacionālas nozīmes attīstības centrs. Varakļānu novadu ar Rēzeknes novadu savienojot augstākās kategorijas autoceļš, kā arī dzelzceļa līnija. Lai arī Rēzeknes pilsēta neietilpstot Rēzeknes novadā, atbilstoši Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 25. punktam tai esot pienākums sadarboties ar jaunveidojamo Rēzeknes novadu.

Informācija par 2019. gada 21. jūnija konsultācijām ar Varakļānu novada pašvaldību esot sniegta savlaicīgi. Šo konsultāciju laikā Varakļānu novada domes priekšsēdētājs paudis negatīvu viedokli par Varakļānu novada iekļaušanu lielākā pašvaldībā. Taču līdz pat 2019. gada 15. oktobrim, kad Likumprojekts izskatīts Ministru kabinetā, Varakļānu novada dome neesot Ministrijai iesniegusi savu lēmumu par pašvaldības iekļaušanu kādā no jaunveidojamiem novadiem. Ministrijas pārstāvji arī 2019. gada 28. novembra sanāksmē snieguši Varakļānu novada iedzīvotājiem informāciju par reformas vispārējiem mērķiem un uz tiem balstītas Varakļānu novada iekļaušanas lielākā novadā pamatojumu.

**5.2.** Attiecībā uz Garkalnes novada iekļaušanu Ropažu novadā esot ņemti vērā vispārējie reformas mērķi un novadu veidošanas kritēriji, tostarp administratīvi teritoriālā iedalījuma veidošana ap attīstības centriem, turklāt paredzot speciālu risinājumu attiecībā uz Pierīgas pašvaldībām. Ministrija norāda, ka tad, kad tika gatavots informatīvais ziņojums “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli”, Garkalnes novads neesot bijis atbilstošs spēku zaudējušā Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 7. panta otrās daļas 4. punktā noteiktajam kritērijam – novada teritorijā ir ciems, kurā ir vairāk par 2000 pastāvīgo iedzīvotāju, vai pilsēta. 2018. gadā lielākajā Garkalnes novada apdzīvotajā vietā – Garkalnes ciemā – bijuši 1865 iedzīvotāji. Reformējot Garkalnes novadu, esot ņemta vērā nepieciešamība arī Pierīgā veidot savstarpēji salīdzināma mēroga pašvaldības. Jaunveidojamā Ulbrokas novadā Ministrija piedāvājusi iekļaut arī Ropažu novadu un Inčukalna novada Vangažu pilsētu, jo attiecīgo pašvaldību budžeta ieņēmumi uz vienu iedzīvotāju bijuši salīdzinoši mazāki nekā Stopiņu novadā, turklāt Ropažu un Inčukalna novadi bijuši pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda dotācijas saņēmēji. Lai jaunizveidotajai pašvaldībai būtu pietiekama finansiālā un administratīvā kapacitāte un tā labāk sasniegtu reformai izvirzītos mērķus, Ministrija, gatavojot konceptuālo ziņojumu “Par administratīvi teritoriālo iedalījumu”, izšķīrusies par to, ka Garkalnes novads pievienojams jaunveidojamam Ulbrokas novadam.

Garkalnes novada iekļaušana Ropažu novadā citstarp esot pamatota ar to, ka Garkalnes novadā nav vidusskolas un pašvaldībā nav iespējas apgūt pilnu vispārējās vidējās izglītības ciklu. Iedzīvotāju skaits Garkalnes novadā nesasniedzot 150 000, kas noteikts par administratīvās teritorijas izveidei Pierīgā nepieciešamo minimumu, un iedzīvotāju skaita pieaugums arī netiekot prognozēts. Rīgai piegulošā Garkalnes novada ziemeļrietumu daļa starp autoceļu A2, Lielo Baltezeru un Ķīšezeru esot vairāk orientēta Ādažu virzienā, savukārt Rīgai piegulošās teritorijas otrpus autoceļa A2 – Langstiņu, Bergu, Upesciema, Amatnieku un Sunīšu ciemi – esot tuvāk līdzšinējam Stopiņu novadam. Ņemot vērā šo teritoriālo izkārtojumu, sākotnējais informatīvajā ziņojumā “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli”

ietvertais Ministrijas piedāvājums paredzējis Garkalnes novada teritorijas iekļaušanu jaunveidojamā Ādažu novadā un apvienošanu ar līdzšinējo Ādažu novadu, Carnikavas novadu, Saulkrastu novadu un Sējas novadu. Izvērtējot sākotnējā Ministrijas piedāvājuma apspriešanas laikā no pašvaldību domēm un iedzīvotājiem saņemtos priekšlikumus, Ministrija izvēlējusies Pierīgā veidot vēl vienu novadu – Ulbrokas novadu. No atsevišķām Garkalnes novada teritorijām ātrāk varot sasniegt Ādažus vai Rīgu, tomēr attālums no Garkalnes novada lielākajām apdzīvotajām vietām līdz Ropažu novada administratīvajam centram – Ulbrokas ciemam – arī nepārsniedzot 30 kilometrus.

Izvērtējot iesniegtos priekšlikumus par administratīvi teritoriālo iedalījumu attiecībā uz Garkalnes novadu, Ministrija secinājusi, ka Garkalnes kā atsevišķas administratīvās teritorijas saglabāšana neatbilst izvirzītajiem vispārējiem reformas mērķiem un novadu veidošanas kritērijiem.

**5.3.** Attiecībā uz Inčukalna pagasta iekļaušanu Siguldas novadā un Vangažu pilsētas iekļaušanu Ropažu novadā esot ņemti vērā vispārējie reformas mērķi un novadu veidošanas kritēriji, tostarp administratīvi teritoriālā iedalījuma veidošana ap attīstības centriem, turklāt paredzot speciālu risinājumu attiecībā uz Pierīgas pašvaldībām. Esot ņemti vērā tādi aspekti kā nepieciešamība mazināt pašvaldību atšķirības iedzīvotāju skaita, administratīvās kapacitātes, teritorijas attīstības un budžeta iespēju ziņā, kā arī nepieciešamība valstī veicināt policentrisku attīstību. Pēc Ministrijas ieskata, Inčukalna pagasts un Vangažu pilsēta atšķiras pēc savas vēsturiskās attīstības gaitas, kā arī iedzīvotāju un to nodarbinātības struktūras.

Inčukalna pagasta iekļaušana Siguldas novadā esot pamatota ar to, ka Sigulda ir Inčukalna pagastam tuvākais attīstības centrs, kā arī ar to, ka atbilstoši Ministru kabineta 2017. gada 26. septembra noteikumiem Nr. 582 “Noteikumi par pašvaldību sadarbības teritorijas civilās aizsardzības komisijām” Inčukalna novads kopā ar Siguldas novadu, Sējas novadu, Ropažu novadu, Mālpils novadu un Krimuldas novadu veido civilās aizsardzības sadarbības teritoriju. Vispārējās izglītības kontekstā esot būtiski tas, ka Inčukalna novadā deklarētajiem izglītojamiem, kuri neapmeklē vispārējās izglītības iestādes savā novadā, Siguldas novada pašvaldības izglītības iestādes ir otra biežāk sastopamā izvēle pēc Rīgā



esošajām izglītības iestādēm. Ministrijas pieaicinātie eksperti esot ieteikuši iekļaut Vangažu pilsētu kādā no Pierīgas administratīvajām teritorijām, ņemot vērā tās svārstmigrāciju, kas nepārprotami orientēta Rīgas virzienā.

Izvērtējot iesniegtos priekšlikumus par administratīvi teritoriālo iedalījumu attiecībā uz Inčukalna novadu, Ministrija secinājusi, ka Inčukalna kā atsevišķas administratīvās teritorijas saglabāšana neatbilst izvirzītajiem vispārējiem reformas mērķiem un novadu veidošanas kritērijiem. Inčukalna novadā neesot reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra, savukārt potenciālam Pierīgas novada statusam tas neatbilstot pēc iedzīvotāju skaita, kā arī tādēļ, ka tam nav tiešas robežas ar Rīgas pilsētu.

### **Secinājumu daļa**

6. Varakļānu novada dome uzskata, ka tās apstrīdētās normas – Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunkts – neatbilst Hartas 4. panta trešajā daļā ietvertajam subsidiaritātes principam.

Satversmes tiesa 2021. gada 12. marta spriedumā lietā Nr. 2020-37-0106 (turpmāk – spriedums lietā Nr. 2020-37-0106), kurā citstarp bija apstrīdēta vairāku Administratīvo teritoriju likuma pielikuma normu atbilstība subsidiaritātes principam, tiesvedību daļā par prasījumu vērtēt apstrīdēto normu atbilstību Hartas 4. panta trešajai daļai izbeidza. Atbilstoši Satversmes tiesas judikatūrai procesuāla rakstura jautājumi ir skatāmi pirms tiesību normas satversmības izvērtēšanas pēc būtības (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-10-01 10. punktu*).

Satversmes tiesa jau atzinusi, ka Administratīvo teritoriju likums nosaka jauno Latvijas Republikas administratīvi teritoriālo iedalījumu, atbilstoši kuram Latvijā ir 42 administratīvās teritorijas līdzšinējo 119 administratīvo teritoriju vietā. Šis likums neparedz vairāku līmeņu pašvaldību izveidi. Spriedumā lietā Nr. 2020-37-0106 secināts: lai arī vairumā gadījumu izveidotās pašvaldības būs lielākas, iedzīvotājiem nozīmīgās funkcijas arī turpmāk pildīs tā paša līmeņa

pašvaldības (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 20.2. punktu*).

Varakļānu novada domes apstrīdētās normas neparedz funkciju pārdali starp pašvaldību un centrālo varu un līdz ar to neskar subsidiaritātes principu. Tādējādi izskatāmajā lietā nav vērtējama šo normu atbilstība Hartas 4. panta trešajai daļai un tiesvedības turpināšana šajā prasījuma daļā nav iespējama.

**Līdz ar to atbilstoši Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktam tiesvedība lietā par Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunkta atbilstību Hartas 4. panta trešajai daļai ir izbeidzama.**

7. Pieteikumu iesniedzējas lūdz Satversmes tiesu izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam.

Satversmes tiesa ir atzinusi: ja apstrīdēta tiesību akta atbilstība vairākām augstāka juridiska spēka tiesību normām, tad tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13. punktu*).

Pieteikumu iesniedzējas apstrīdējušas normas, kas ietvertas Administratīvo teritoriju likuma pielikumā. Minētā pielikuma normu – tikai to, kuras attiecas uz citām pašvaldībām, – atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam Satversmes tiesa vērtēja spriedumā lietā Nr. 2020-37-0106. Minētajā spriedumā jau ir atzīts, ka efektīvākā pieeja pārbaudei, vai apstrīdētās normas atbilst augstāka juridiska spēka normām, ir izvērtēt to atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam to kopsakarā (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 21.3. punktu*). Pieteikumu iesniedzēju norādītie argumenti ir līdzīgi lietas Nr. 2020-37-0106 ietvaros izvērtētajiem argumentiem. Tādējādi izskatāmajā lietā pieejai apstrīdēto normu izvērtēšanai vajadzētu būt tādi pašai, kāda tika izmantota lietā Nr. 2020-37-0106.

Līdz ar to Satversmes tiesai jānoskaidro, vai apstrīdētās normas ir izstrādātas un pieņemtas pienācīgā procesuālajā kārtībā, izvērtējot šo normu atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam to kopsakarā. Savukārt, izvērtējot šo normu atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam, Satversmes tiesa noskaidros arī to, vai likumdevējs nav rīkojies patvaļīgi.

8. Izvērtējot ar administratīvi teritoriālo reformu saistītu tiesību normu izstrādes un pieņemšanas procesuālo kārtību, Satversmes tiesai jāpārbauda, pirmkārt, vai konsultēšanās ar attiecīgajām pašvaldībām šo normu izstrādes un izskatīšanas laikā notikusi atbilstoši tiesību normām un, otrkārt, vai apstrīdētās normas Saeimā tika izskatītas un pieņemtas atbilstoši tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 22. punktu*).

Lai izvērtētu, vai konsultēšanās ar attiecīgajām pašvaldībām apstrīdēto normu izstrādes un izskatīšanas laikā notika atbilstoši tiesību normām, ir jāpārbauda:

1) vai pašvaldību domēm bija iespēja, noskaidrojot arī attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju viedokli, sagatavot savu viedokli un iesniegt atbildīgajām valsts institūcijām priekšlikumus un iebildumus attiecībā uz plānoto reformu;

2) vai tam paredzētais laiks bija saprātīgs;

3) vai pašvaldību priekšlikumi un iebildumi tika izvērtēti (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 23.2. punktu*).

9. Varakļānu novada dome norāda, ka konsultēšanās ar to pēc būtības nav notikusi. Proti, konsultācijas ar šo pašvaldību notikušas vienīgi 2019. gada 21. jūnijā, turklāt bijušas formālas. Murmastienes pagasta, Varakļānu pagasta un Varakļānu pilsētas iekļaušana Rēzeknes novadā kā iespējama risinājums šajās konsultācijās nemaz neesot aplūkota. Šāds risinājums pirmo reizi esot apspriests tikai pirms Likumprojekta izskatīšanas otrajā lasījumā Saeimā.

**9.1.** Konsultācijas ar Varakļānu novada pašvaldību notika 2019. gada 21. jūnijā Madonā (*sk. lietas materiālu 4. sēj. 109.–117. lp.*). To laikā Ministrija prezentēja priekšlikumu Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu iekļaut Madonas novadā (*sk. lietas materiālu 4. sēj. 129.–152. lp.*). Kā norāda Ministrija, minētajās konsultācijās Varakļānu novada domes priekšsēdētājs paudis negatīvu viedokli par piedāvāto administratīvi teritoriālās reformas risinājumu un novada apvienošanu ar citām administratīvajām teritorijām lielākā pašvaldībā. Ministrijas piedāvātais risinājums ietverts Likumprojektā, ko Ministru kabinets 2019. gada 21. oktobrī iesniedza Saeimai. Ministrijas pārstāvji 2019. gada 28. novembra sanāksmē Varakļānos tikušies ar pašvaldības iedzīvotājiem un snieguši informāciju par reformas vispārējiem mērķiem un uz tiem balstītas Varakļānu novada iekļaušanas lielākā novadā pamatojumu (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 60. lp. un 4. sēj. 127. lp.*).

Varakļānu novada dome norāda, ka Ministrijas konsultēšanās ar šo pašvaldību bijusi formāla, jo Ministrija konsultācijās prezentējusi jau sagatavotu administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli, nevis apspriedusi ar pašvaldības iedzīvotājiem to, kāds vispār varētu būt topošais administratīvi teritoriālā iedalījuma modelis. Taču Satversmes tiesa ir atzinusi, ka konsultēšanās mērķis reformas procesā ir noskaidrot pašvaldības iedzīvotāju un domes viedokli par iespējamiem administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājumiem, lai atbildīgās valsts institūcijas, pieņemot galīgo lēmumu, būtu informētas par šo viedokli un varētu to izvērtēt (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 23.2. punktu*). Tādēļ ir pieļaujami un saprātīgi tas, ka Ministrija, konsultējoties ar konkrēto pašvaldību, pamato reformas mērķi, izskaidro tās pamatā esošos kritērijus un jau izvirza uz šo mērķi vērstus un šiem kritērijiem atbilstošus konkrētus priekšlikumus par administratīvi teritoriālo iedalījumu. Tādējādi tiek veicināta konstruktīva konsultāciju norise un mērķtiecīga pašvaldības iedzīvotāju un domes viedokļa uzklauššana.

Varakļānu novada dome 2019. gada 16. decembrī pieņēma lēmumu Nr. 14 “Par likumprojektu “Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums””. Tajā norādīts, ka dome neatbalsta Ministrijas izstrādāto administratīvi teritoriālās

reformas modeli, lūgs Saeimu izveidot otrā līmeņa pašvaldības, un pausts atbalsts administratīvi teritoriālās reformas īstenošanai pēc otrā līmeņa pašvaldību izveides, paredzot, ka Varakļānu novads tiek iekļauts Madonas apriņķī (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 58. lp.*).

Priekšlikumi, kas attiecās uz Varakļānu novadu, tika apspriesti Komisijas 2020. gada 31. janvāra sēdē. Šajā sēdē tika uzklauti Varakļānu novada iedzīvotāji, domes priekšsēdētājs un biedrības “Latgolys Saeima” pārstāvis, kurš norādīja, ka vairāki novada iedzīvotāji tomēr pauduši vēlēšanos veidot šo novadu kopā ar jaunveidojamo Rēzeknes novadu. Komisija uzdeva domei sniegt atzinumu par to, vai pašvaldības iedzīvotāji vēlas apvienošanās ar jaunveidojamo Madonas novadu vai tomēr Rēzeknes novadu (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 31. janvāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 9, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Varakļānu novada domes 2020. gada 6. februāra ārkārtas sēdē tika pieņemts lēmums Nr. 4 par pašvaldības iedzīvotāju aptaujas organizēšanu. Aptauja notika no 2020. gada 13. februāra līdz 15. februārim. Tajā piedalījās 1108 iedzīvotāji no visiem 2693 balsstiesīgajiem iedzīvotājiem, par derīgām tika atzītas 1107 aptaujas zīmes un 84,28 procenti no visiem aptaujātajiem atbalstīja to, ka Murmastienes pagasts, Varakļānu pagasts un Varakļānu pilsēta būtu jāietver jaunveidojamā Madonas novadā (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 61.–68. lp.*).

Varakļānu novada domes 2020. gada 17. februāra ārkārtas sēdē tika izskatīti pašvaldības iedzīvotāju aptaujas rezultāti un nolemts atbalstīt administratīvi teritoriālās reformas īstenošanas gaitā plānoto Varakļānu novadu veidojošo teritoriju iekļaušanu jaunveidojamā Madonas novadā atbilstoši Likumprojekta pirmajā lasījumā pieņemtajai redakcijai. Par šo lēmumu tika informēta Komisija un Ministrija (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 120.–121. lp.*).

Komisijas 2020. gada 25. februāra sēdē tika izskatīti priekšlikumi attiecībā uz jaunveidojamiem Rēzeknes un Madonas novadiem un uzklauts Varakļānu novada iedzīvotāju, kā arī novada domes priekšsēdētāja viedoklis. Domes priekšsēdētājs tika uzklauts arī Komisijas 2020. gada 6. maija sēdē, kad Likumprojekts tika izskatīts pirms trešā lasījuma Saeimas sēdē (*sk. Saeimas*

*Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 25. februāra un 6. maija sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 16 un Nr. 24, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)).*

Tādējādi Varakļānu novada dome Likumprojekta izstrādes un izskatīšanas laikā ir informējusi Ministriju un Komisiju par savu vēlmi saglabāt atsevišķas administratīvās teritorijas statusu, bet, ja tas nav iespējams, apvienoties ar jaunveidojamo Madonas novadu. Tāpat dome aptaujā bija noskaidrojusi pašvaldības iedzīvotāju viedokli. Varakļānu novada pašvaldības iedzīvotājiem un domes pārstāvjiem bija iespēja paust savu viedokli arī Komisijas sēdēs.

Līdz ar to Varakļānu novada iedzīvotājiem un domei bija iespēja sagatavot savu viedokli, kā arī iesniegt priekšlikumus un iebildumus atbildīgajām valsts institūcijām.

**9.2.** Likumprojekta izstrādes laikā Varakļānu novada dome pauda savu viedokli par Ministrijas sākotnēji piedāvāto administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli. Ministrija konsultējās ar Varakļānu novada pašvaldību par priekšlikumu nesaglabāt patstāvīgu Varakļānu novadu, bet iekļaut to jaunveidojamā Madonas novadā. Uzaicinājums uz 2019. gada 21. jūnijā rīkotajām konsultācijām ar Varakļānu novada pašvaldību tās domei tika nosūtīts 2019. gada 28. maijā (*sk. lietas materiālu 4. sēj. 109.–110. lp.*).

Pirms Likumprojekta izskatīšanas otrajā lasījumā Komisija saņēma Varakļānu novada domes 2019. gada 16. decembra lēmumu Nr. 14 “Par likumprojektu “Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums””. Tas bija pieejams deputātiem pirms tam, kad Likumprojekts pirms otrā lasījuma tika izskatīts Komisijā. Pašvaldības pārstāvji tika uzklauti vairākās Komisijas sēdēs. Turklāt 2020. gada 31. janvāra sēdē Varakļānu novada domei tika lūgts sagatavot viedokli par pašvaldības iedzīvotāju vēlmi apvienoties ar jaunveidojamo Madonas novadu vai jaunveidojamo Rēzeknes novadu.

Varakļānu novada dome norāda, ka tai aptaujas veikšanai atvēlētais laiks bijis pārāk īss, lai sagatavotu informāciju par iespējamiem ieguvumiem un trūkumiem, kas saistīti ar katru no abiem apvienošanās variantiem, un apkopotu aptaujas rezultātus. Tomēr no lietas materiāliem secināms, ka pašvaldība bija

informēta par reformas norisi, tostarp par to, ka Varakļānu novadu nav plānots saglabāt kā patstāvīgu pašvaldību, bet paredzēts to pievienot citai pašvaldībai. Savukārt aptaujā bija jānoskaidro iedzīvotāju viedoklis par šā novada pievienošanu jaunveidojamam Madonas vai jaunveidojamam Rēzeknes novadam. Turklāt, kā Varakļānu novada dome norādījusi pieteikumā, tai kļuvis zināms, ka citu pašvaldību iedzīvotāji uzsākuši aktivitātes, lai vāktu parakstus par šā novada ietveršanu Latgales plānošanas reģionā. Varakļānu novada domes priekšsēdētājs 2019. gada 18. decembrī sagatavoja atsevišķu vēstuli Komisijai, kurā norādīja, ka vairākums novada iedzīvotāju šīs pašvaldības teritorijas attīstību saista ar Madonu kā nacionālas nozīmes attīstības centru (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 59. lp.*). Tātad Varakļānu novada domei bija zināms, ka Saeimā varētu tikt apspriesta novada pievienošana kādai no Latgales plānošanas reģiona pašvaldībām.

Balsošana par priekšlikumiem, kas attiecās uz Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu, notika pēc pašvaldības viedokļa saņemšanas – Komisijas 2020. gada 25. februāra un 6. maija sēdēs. 2020. gada 25. februāra sēdē tika uzklauti arī Varakļānu novada iedzīvotāji un domes priekšsēdētājs. Novada domes priekšsēdētājs tika uzklauts arī Komisijas 2020. gada 6. maija sēdē (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 25. februāra un 6. maija sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 16 un Nr. 24, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Tādējādi Varakļānu novada iedzīvotājiem un domei bija iespēja saprātīgā laikposmā sagatavot savu viedokli par priekšlikumu iekļaut Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu jaunveidojamā Rēzeknes novadā.

**9.3.** Skatot priekšlikumu par Murmastienes pagasta, Varakļānu pagasta un Varakļānu pilsētas iekļaušanu jaunveidojamā Rēzeknes novadā, Komisija bija informēta par Varakļānu novada iedzīvotāju un domes viedokli, kas tika izteikts gan rakstveidā, gan klātienē tās sēdēs. Komisijas sēdēs notikušajās diskusijās piedalījās arī Ministrijas pārstāvji. Savukārt no šo sēžu protokoliem un audioierakstiem izriet, ka Komisija ir uzklautījusi un vērtējusi gan izskatāmos priekšlikumus, gan arī pašvaldības iebildumus (*sk. Saeimas Administratīvi*

*teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 31. janvāra un 25. februāra, kā arī 6. maija sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 9, Nr. 16 un Nr. 24, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)). Arī Saeimas sēdē, izskatot Likumprojektu trešajā lasījumā, Komisijas priekšsēdētājs Artūrs Toms Plešs informēja deputātus, ka Varakļānu novada iedzīvotāji skaidri apliecinājuši to, ka savu nākotni saista ar Madonas novadu. Gan iedzīvotāju paustais, gan dažādi sociālekonomiskie dati apliecinot to, ka Varakļānu novada sadarbība ar Madonas novadu ilgusi jau vairākus gadu desmitus (sk. Saeimas 2020. gada astoņpadsmitās (attālinātās ārkārtas) sēdes 2020. gada 26. maijā turpinājuma 2020. gada 9. jūnijā stenogrammu).*

Tādējādi konsultēšanās procesā Varakļānu novada pašvaldības priekšlikumi un iebildumi tika izvērtēti un informācija par tiem bija pieejama arī Saeimas deputātiem.

**Līdz ar to Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunkta izstrādes un izskatīšanas procesā konsultēšanās ar Varakļānu novada pašvaldību notika atbilstoši tiesību normām.**

**10.** Pēc Garkalnes novada domes ieskata, apstrīdētās normas ir pieņemtas bez pienācīgas konsultēšanās ar to. Konsultācijas esot sarīkotas novēloti, pēc sava rakstura bijušas tikai informatīvas, un arī to procedūra neesot bijusi skaidri definēta, līdz ar to varot uzskatīt, ka konsultācijas nav notikušas pēc būtības. Domes viedoklis neesot apspriests un izvērtēts, tostarp neesot pienācīgi izvērtēta iespēja saglabāt Garkalnes novadu kā patstāvīgu pašvaldību vai arī apvienot to ar Inčukalna novadu vai Ādažu novadu. Saeima, pieņemot apstrīdēto normu, neesot noskaidrojusi Garkalnes novada iedzīvotāju viedokli.

**10.1.** 2019. gada 25. jūlijā Ādažos notika Ministrijas organizētās konsultācijas ar to novadu domju deputātiem, kurus bija plānots apvienot Ādažu novadā. Šajās konsultācijās piedalījās Ādažu, Carnikavas, Garkalnes, Saulkrastu, Sējas novada deputāti, Ministrijas pārstāvji, plašsaziņas līdzekļu pārstāvji, kā arī citas personas. Šo konsultāciju laikā Ministrija prezentēja priekšlikumu Garkalnes novadu iekļaut Ādažu novadā (sk. lietas materiālu 6. sēj. 34.–58. lp.), bet



Garkalnes novada domes priekšsēdētājs paudis kritisku viedokli par piedāvāto administratīvi teritoriālās reformas risinājumu.

Garkalnes novada domes priekšsēdētājs 2019. gada 1. augusta vēstulē Ministrijai izteicis priekšlikumu apvienot Garkalnes novadu ar Ropažu novadu un Vangažu pilsētu (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 59.–62. lp.*). Ministrija 2019. gada 13. augustā publicēja konceptuālā ziņojuma “Par administratīvi teritoriālo iedalījumu” projektu, kurā attiecībā uz Garkalnes novadu bija ieviestas izmaiņas – proti, bija iecerēts to iekļaut jaunveidojamā Ulbrokas novadā, nevis Ādažu novadā, kā tas sākotnēji tika paredzēts informatīvajā ziņojumā un apspriests konsultācijās. Pēc konceptuālā ziņojuma projekta publicēšanas Ministrijai tika iesniegti atsevišķu Garkalnes novada pašvaldības deputātu un iedzīvotāju priekšlikumi, tostarp par Garkalnes novada pievienošanu Ādažu novadam vai Garkalnes novada kā atsevišķas pašvaldības saglabāšanu (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 64.–74. un 81.–89. lp.*). 2019. gada 27. septembrī Garkalnē organizētajā sanāksmē Ministrijas pārstāvis piedalījās iedzīvotāju diskusijā par administratīvi teritoriālo reformu un atbildēja uz klātesošo jautājumiem, kā arī aicināja domi veikt iedzīvotāju aptauju (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 32. lp. un diskusijas videoierakstu, pieejams: <https://www.youtube.com/watch?v=LU28SzMK7HM&t=3319s>*).

Likumprojektā, ko Ministru kabinets 2019. gada 21. oktobrī iesniedza Saeimai, bija saglabāts konceptuālajā ziņojumā “Par administratīvi teritoriālo iedalījumu” ietvertais modelis, saskaņā ar kuru Garkalnes novads ietilpst Ulbrokas novadā, kas vēlāk tika pārdēvēts par Ropažu novadu. Priekšlikumi par Garkalnes novadu pirms Likumprojekta otrā lasījuma Saeimā tika apspriesti vairākās Komisijas sēdēs (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. un 28. janvāra sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 7 un Nr. 8, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Garkalnes novada domes priekšsēdētājs norādīja, ka novads ir pašpietiekams un tam ir finansiālas iespējas realizēt visas nepieciešamās funkcijas, kā arī uzturēt vēl kādu mazāku novadu. Garkalnes novada domes iesniegtais priekšlikums paredzēja novada apvienošanu ar Inčukalna novadu, jaunveidojamā novadā iekļaujot Vangažu pilsētu, vai arī apvienošanu ar Ropažu novadu un Stopiņu novadu, jaunveidojamo novadu

nosaucot par Ropažu, nevis Ulbrokas novadu. Savukārt Garkalnes novada domes deputāte Inese Andersone norādīja uz to, ka Garkalnes novads vairāk esot saistīts ar Ādažu novadu. Ādažu novada domes priekšsēdētājs Māris Sprindžuks uzsvēra, ka būtu pareizi sarīkot Garkalnes iedzīvotāju aptauju (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. janvāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 7, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Pienākums noskaidrot iedzīvotāju viedokli un par to informēt reformas īstenošanā iesaistītās institūcijas visupirms ir pašvaldības domei. Konkrētajā gadījumā Ministrija iedzīvotāju viedokli uzklusēja tās rīkotajās konsultācijās. Savukārt Garkalnes novada dome nerīkoja iedzīvotāju aptauju. 2019. gada 16. augustā sabiedrības līdzdalības platformā *manabals.lv* tika uzsākta parakstu vākšana iedzīvotāju iniciatīvas “Apvienot Garkalnes un Ādažu novadus” atbalstam. Līdz 2019. gada 10. septembrim par šo iniciatīvu bija savākti 1054 paraksti. Par to tika informēta arī Ministrija (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 74.–76. lp.*). Savukārt Komisijas 2020. gada 24. janvāra sēdē Garkalnes novada domes priekšsēdētājs atsaucās uz citas aptaujas datiem un informēja, ka 10 procenti aptaujas dalībnieku pauduši vēlmi apvienoties ar Ādažu novadu, bet 20 procenti – ar Ropažu novadu (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. janvāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 7, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Komisijas 2020. gada 24. un 28. janvāra sēdēs tika izskatīts jautājums par Ulbrokas novada izveidi, taču netika atbalstīti priekšlikumi mainīt Likumprojektā paredzēto administratīvi teritoriālo iedalījumu attiecībā uz Garkalnes novadu. Tika uzklusēts Garkalnes novada domes pārstāvju viedoklis (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. un 28. janvāra sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 7 un Nr. 8, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Priekšlikumi par Garkalnes novadu tika izskatīti arī Komisijas sēdēs pirms Likumprojekta trešā lasījuma Saeimas sēdē (*sk., piemēram, Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 5. un 6. maija sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 23 un Nr. 24, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Tātad Garkalnes novada dome un atsevišķi tās deputāti Likumprojekta izstrādes un izskatīšanas laikā vairākkārt informēja Ministriju un Komisiju par savu viedokli attiecībā uz reformu, iesniedzot iebildumus un priekšlikumus. Garkalnes novada pašvaldības iedzīvotājiem un domes pārstāvjiem bija iespēja paust savu viedokli arī Komisijas sēdēs.

Līdz ar to Garkalnes novada iedzīvotājiem un domei bija iespēja sagatavot savu viedokli un iesniegt priekšlikumus un iebildumus atbildīgajām valsts institūcijām.

**10.2.** Likumprojekta izstrādes un izskatīšanas laikā Garkalnes novada dome paudusi viedokli par Ministrijas sākotnēji piedāvāto administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli. Ministrija konsultējās ar Garkalnes novada pašvaldību par priekšlikumu nesaglabāt patstāvīgu Garkalnes novadu, bet iekļaut to jaunveidojamā Ādažu novadā. Uzaicinājums uz 2019. gada 25. jūlijā Ādažos rīkotajām konsultācijām Garkalnes novada pašvaldībai tika nosūtīts 2019. gada 18. jūnijā (*sk. lietas materiālu 5. sēj. 93.–94. lp. un 6. sēj. 31. lp.*).

Pirms Likumprojekta iesniegšanas Saeimai Komisija saņēma Garkalnes novada domes priekšsēdētāja 2019. gada 1. augusta vēstuli, kurā pausts priekšlikums Garkalnes novadu apvienot ar Ropažu novadu un Inčukalna novada Vangažu pilsētu, kā arī atsevišķu deputātu un iedzīvotāju priekšlikumi. Minētie viedokļi bija pieejami deputātiem pirms tam, kad Likumprojekts otrajam lasījumam tika izskatīts Komisijā. Pašvaldības pārstāvji tika uzklausi vairākās Komisijas sēdēs. Turklāt Ministrijas pārstāvis aicināja Garkalnes novada domi sarīkot iedzīvotāju aptauju.

Ministrijas piedāvātais administratīvi teritoriālais risinājums, kas paredzēja Garkalnes novada iekļaušanu Ulbrokas novadā, tika publicēts 2019. gada 13. augustā konceptuālajā ziņojumā “Par administratīvi teritoriālo iedalījumu”. Komisijas sēdēs ar Garkalnes novada domes pārstāvju piedalīšanos tas tika apspriests 2020. gada 24. un 28. janvārī (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. un 28. janvāra sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 7 un Nr. 8, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Tādējādi Garkalnes novada iedzīvotājiem un domei bija iespēja saprātīgā laikposmā sagatavot savu viedokli par administratīvi teritoriālo reformu, ciktāl tā skar Garkalnes pašvaldību.

**10.3.** Skatot priekšlikumu par Garkalnes novada pievienošanu Ulbrokas novadam, Komisija bija informēta par Garkalnes novada iedzīvotāju un domes viedokli, kas tika vairākkārt izteikts gan rakstveidā, gan klātienē tās sēdēs. Komisijas sēdēs notikušajās diskusijās piedalījās arī Ministrijas pārstāvji. Savukārt no Komisijas sēžu protokoliem un audioierakstiem izriet, ka tā uzklusījusi un vērtējusi gan izskatāmo priekšlikumu, gan arī pašvaldības iebildumus pret to (sk. *Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. un 28. janvāra, kā arī 5. un 6. maija sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 7, Nr. 8, Nr. 23 un Nr. 24, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Saeimas 2020. gada 12. un 13. marta sēdē, izskatot Likumprojektu otrajā lasījumā, tika izskatīti priekšlikumi Garkalnes novadu apvienot ar Ādažu novadu vai Inčukalna novadu, taču tie netika atbalstīti. Priekšlikumi saglabāt Garkalnes novadu kā patstāvīgu pašvaldību tās līdžšinējā teritorijā arī netika atbalstīti (sk. *Saeimas 2020. gada devītās sēdes 2020. gada 5. martā turpinājuma 2020. gada 12. un 13. martā stenogrammas un Administratīvi teritoriālās reformas komisijas apkopotos priekšlikumus likumprojekta Nr. 462/Lp13 "Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums" izskatīšanai 2. lasījumā, pieejami Saeimas likumprojektu reģistrā*). Savukārt trešajā lasījumā priekšlikumi, kas attiecās uz Garkalnes novadu, tika izskatīti 2020. gada 2. un 10. jūnijā. No Saeimas sēdes stenogrammām izriet, ka priekšlikumi Garkalnes novadu apvienot ar Ādažu novadu vai Inčukalna novadu vai saglabāt kā patstāvīgu pašvaldību netika atbalstīti (sk. *Saeimas 2020. gada astoņpadsmitās (attālinātās ārkārtas) sēdes 2020. gada 26. maijā turpinājuma 2020. gada 2. un 10. jūnijā stenogrammas un Administratīvi teritoriālās reformas komisijas apkopotos priekšlikumus likumprojekta Nr. 462/Lp13 "Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums" izskatīšanai 3. lasījumā, pieejami Saeimas likumprojektu reģistrā*). Konsultēšanās ar pašvaldību bija notikusi Komisijas sēdēs, kurās tika izskatīts Likumprojekts pirms otrā lasījuma, un šajās sēdēs pašvaldība nebija paudusi

viedokli, kas atšķirtos no iepriekš paustā, tāpēc Komisija, izskatot Likumprojektu pirms trešā lasījuma, nerīkoja atkārtotu konsultēšanos.

Tādējādi konsultēšanās procesā Garkalnes novada pašvaldības priekšlikumi, kas bija vērsti uz Garkalnes novada kā atsevišķas pašvaldības pastāvēšanu vai tā apvienošanu ar Ādažu novadu vai Inčukalna novadu, Komisijā un arī Saeimas sēdēs tika izvērtēti, ņemot vērā deputātu rīcībā bijušo informāciju. Tomēr ar deputātu balsojumu tie tika noraidīti.

**Līdz ar to Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 32.1. apakšpunkta izstrādes un izskatīšanas procesā konsultēšanās ar Garkalnes novada pašvaldību notika atbilstoši tiesību normām.**

11. Inčukalna novada dome norāda, ka Likumprojekta izstrādes laikā konsultācijas ar pašvaldību par Inčukalna novada sadalīšanu, Inčukalna pagastu pievienojot Siguldas novadam un Vangažu pilsētu – Ulbrokas novadam, nav notikušas ne Komisijā, ne Saeimā. Ministrijas rīkotajās konsultācijās ar pašvaldību runa bijusi tikai par nedalīta Inčukalna novada iekļaušanu Siguldas novadā. Šīs konsultācijas bijušas formālas un neesot protokolētas. Pēc Inčukalna novada domes ieskata, nodalot Vangažu pilsētu un Inčukalna pagastu no līdzšinējā Inčukalna novada administratīvās teritorijas, bija jānoskaidro iedzīvotāju viedoklis un šai nolūkā jāorganizē publiskā apspriešana likuma “Par pašvaldībām” 61.<sup>1</sup> panta otrās daļas 1. punktā noteiktajā kārtībā. Vangažu pilsētas iekļaušana Ropažu novadā un Inčukalna pagasta iekļaušana Siguldas novadā konsultācijās nemaz neesot aplūkota. Šāds iespējama risinājums pirmo reizi ar pašvaldību esot apspriests Komisijas 2020. gada 24. janvāra sēdē pirms Likumprojekta otrā lasījuma. Tādējādi konsultēšanās ar pašvaldību pēc būtības neesot notikusi.

11.1. Inčukalna novada dome no 2019. gada 9. aprīļa līdz 22. maijam veica aptauju novada mājaslapā, un šajā aptaujā piedalījās 1282 iedzīvotāji, 584 aptaujas dalībnieki norādīja, ka novada teritorija jā saglabā esošajās robežās, 385 – ka Inčukalna novads jāapvieno ar kādu citu novadu, 196 – ka bez katra novada iedzīvotāju iespējamo ieguvumu un zaudējumu izvērtēšanas reformu nav vēlama īstenot, savukārt 117 aptaujas dalībnieki pauda viedokli, ka reformas ietvaros

Inčukalna novadam ir jāpievieno citu novadu teritorijas (*sk. aptaujas rezultātus, pieejami: <https://www.incukalns.lv/public/lat/aptaujas1/>*).

2019. gada 7. jūnijā Siguldā notika Ministrijas organizētās konsultācijas ar to novadu domēm, kurus bija plānots apvienot Siguldas novadā (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 140.–145. lp. un 2. sēj. 15.–40. lp.*). Šajās konsultācijās piedalījās Inčukalna, Krimuldas, Mālpils un Siguldas novadu domju deputāti, Ministrijas pārstāvji, plašsaziņas līdzekļu pārstāvji, kā arī citas personas. Šo konsultāciju laikā Ministrija prezentēja priekšlikumu Inčukalna novadu iekļaut Siguldas novadā, bet Inčukalna novada domes priekšsēdētājs pauda kritisku viedokli par piedāvāto administratīvi teritoriālās reformas risinājumu, norādot, ka apvienošanās ar Siguldas novadu neuzlabos pašvaldību kopējo ekonomisko situāciju.

Ministrija 2019. gada 8. augusta vēstulē informēja Inčukalna novada domi, ka konsultāciju ietvaros veic saņemto priekšlikumu izvērtēšanu, kā arī lūdza domi tās sēdē izskatīt priekšlikumu par Vangažu pilsētas pievienošanu Garkalnes novadam un sniegt par to savu viedokli. 2019. gada 13. augustā publicētajā konceptuālā ziņojuma “Par administratīvi teritoriālo iedalījumu” projektā attiecībā uz Inčukalna novadu bija paredzētas izmaiņas. Proti, Inčukalna novadu bija iecerēts sadalīt, pievienojot Inčukalna pagastu Siguldas novadam un Vangažu pilsētu – Ulbrokas novadam, nevis pievienot nedalītu Inčukalna novadu Siguldas novadam, kā tas sākotnēji tika paredzēts informatīvajā ziņojumā un apspriests konsultācijās.

2019. gada 14. augustā četri Inčukalna novada domes deputāti iesniedza Ministrijai un Saeimai savu viedokli par administratīvi teritoriālo reformu, citstarp lūdzot izskatīt priekšlikumu pievienot Inčukalna novadu citam novadam tikai kā vienotu teritoriju, nenodalot no tās Inčukalna pagastu un Vangažu pilsētu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 34.–36. lp.*). Savukārt Inčukalna novada dome 2019. gada 21. augusta sēdē pieņēma lēmumu no 2019. gada 22. augusta līdz 12. septembrim organizēt iedzīvotāju aptauju ar mērķi noskaidrot novada iedzīvotāju viedokli par iespējamo novada apvienošanu ar citām administratīvajām teritorijām un līdz aptaujas noslēgumam atlikt lēmuma pieņemšanu par viedokļa sniegšanu Ministrijai (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 38.–40. lp.*). 2019. gada

3. septembrī astoņi Inčukalna domes deputāti lūdza Ministriju atlikt jautājumu par Vangažu pilsētas nodalīšanu no Inčukalna novada līdz 2019. gada 18. septembrim, kad būs apstiprināti iedzīvotāju aptaujas rezultāti (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 41.–44. lp.*). Ministrijai tika iesniegti arī atsevišķu Inčukalna pašvaldības deputātu viedokļi par Vangažu pilsētas atdalīšanu no Inčukalna novada un pievienošanu Garkalnes novadam, tostarp septiņu Inčukalna novada deputātu 2019. gada 21. augusta iesniegums Ministrijai par pašvaldību robežu grozīšanu, kurā norādīts, ka deputāti piekrīt Vangažu pilsētas atdalīšanai no Inčukalna novada pašvaldības un pievienošanai Garkalnes novada pašvaldības administratīvajai teritorijai (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 47. lp.*).

Ministrija 2019. gada 20. septembra vēstulē informēja Inčukalna novada domi, ka konsultāciju process ar pašvaldībām ir noslēdzies un Ministrijai ir uzdots līdz 2019. gada 21. novembrim iesniegt Ministru kabinetā likumprojektu par administratīvi teritoriālo iedalījumu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 45. lp.*).

2019. gada 23. septembrī Inčukalna novada dome pieņēma lēmumu “Par Inčukalna novada iedzīvotāju aptaujas par administratīvi teritoriālo reformu rezultātiem”, kurā norādīts, ka 82 procenti no 456 aptaujā piedalījušos iedzīvotāju ir pret Inčukalna novada sadalīšanu un vēlas to saglabāt kā patstāvīgu novadu, 40 procenti Vangažu pilsētas respondentu vēlas, lai Inčukalna novads tiktu apvienots ar Ādažu vai Garkalnes novadu, savukārt 54 procenti Inčukalna pagasta respondentu uzskata, ka Inčukalna pagasts būtu jāpievieno Siguldas novadam (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 46.–48. lp.*). Minētajā lēmumā citstarp norādīts, ka Inčukalna novada dome neatbalsta piedāvāto administratīvi teritoriālo risinājumu, saskaņā ar kuru Inčukalna pagasts tiek pievienots Siguldas novadam, bet Vangažu pilsēta – Ulbrokas novadam.

Inčukalna novada dome 2019. gada 2. oktobra vēstulē Ministrijai atzina, ka vēl nav sniegusi savu viedokli par administratīvi teritoriālās reformas modeli, tostarp par Vangažu pilsētas pievienošanu jaunveidojamam Ulbrokas novadam, un lūdza Ministriju sniegt informāciju par to, kādu viedokli un apsvērumus tā ņemusi vērā minētā teritoriālā risinājuma izstrādē. Savukārt 2019. gada 3. oktobra vēstulē Inčukalna novada dome informēja Ministriju un Saeimu, ka pievienojas

iedzīvotāju paustajam viedoklim un neatbalsta Ministrijas izstrādāto administratīvi teritoriālās reformas modeli, tātad, pēc domes ieskata, reformas ietvaros Inčukalna novads būtu saglabājams kā vienota administratīvā teritorija (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 50.–53. lp.*).

Likumprojektā, ko Ministru kabinets 2019. gada 21. oktobrī iesniedza Saeimai, saglabāts konceptuālajā ziņojumā “Par administratīvi teritoriālo iedalījumu” ietvertais modelis, saskaņā ar kuru Inčukalna pagasts ietilpst Siguldas novadā un Vangažu pilsēta – Ulbrokas novadā, kas vēlāk pārdēvēts par Ropažu novadu. Ministrija 2019. gada 4. novembra vēstulē “Par Inčukalna novada teritoriālo vienotību” informēja Inčukalna novada domi par to, ka domes piedāvātais risinājums neatbilst novada izveidei izvirzītajiem kritērijiem un administratīvi teritoriālās reformas mērķiem. Ministrija aicināja domi savu lēmumu un priekšlikumus iesniegt Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijai (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 54. lp.*).

Priekšlikumi par Inčukalna novadu pirms Likumprojekta otrā lasījuma Saeimā tika apspriesti vairākās Komisijas sēdēs (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. un 28. janvāra sēžu, kā arī 11. februāra sēdes audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 7, Nr. 8 un Nr. 12, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Inčukalna novada domes priekšsēdētājs Komisijas 2020. gada 24. janvāra sēdē iepazīstināja klātesošos ar vairāku iedzīvotāju aptauju rezultātiem un informēja, ka vairums aptauju dalībnieku atbalsta Inčukalna novada saglabāšanu, bet, ja tas nebūtu iespējams, tad Inčukalna novada apvienošānu ar Garkalnes novadu vai Siguldas novadu. Turklāt domes priekšsēdētājs norādīja, ka Ulbrokas novada koncepts izveidots vien triju dienu laikā, Ministrija par šādu administratīvi teritoriālo risinājumu nav konsultējusies ar Inčukalna novada pašvaldību un arī Inčukalna novada iedzīvotāji neatbalsta ideju par novada sadalīšanu (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. janvāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 7, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Komisijas 2020. gada 24. un 28. janvāra sēdēs tika izskatīts jautājums par Ulbrokas novada izveidi, taču netika atbalstīti priekšlikumi mainīt Likumprojektā paredzēto administratīvi teritoriālo



iedalījumu attiecībā uz Inčukalna novadu. Tika uzklausīts Inčukalna novada domes pārstāvju viedoklis (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. un 28. janvāra sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 7 un Nr. 8, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Komisijas 2020. gada 11. februāra sēdē tika izskatīti priekšlikumi par jaunveidojamo Siguldas novadu, tostarp par Inčukalna pagasta pievienošanu tam, taču šajā sēdē Inčukalna novada domes pārstāvji nepiedalījās (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 11. februāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 12, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Arī šajā sēdē netika atbalstīti priekšlikumi, kas attiecībā uz Inčukalna novadu paredzēja citādu administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājumu nekā Likumprojektā iekļautais. Priekšlikumi par Inčukalna novadu tika izskatīti arī Komisijas sēdēs pirms Likumprojekta trešā lasījuma Saeimā (*sk., piemēram, Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 28. aprīļa un 5. maija sēdes audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 22 un Nr. 24, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Tādējādi Inčukalna novada dome Likumprojekta izstrādes un izskatīšanas laikā ir vairākkārt informējusi Ministriju un Komisiju par savu vēlmi saglabāt Inčukalna novadam atsevišķas administratīvās teritorijas statusu. Dome aptaujā bija noskaidrojusi arī iedzīvotāju viedokli. Inčukalna novada pašvaldības iedzīvotājiem un domes pārstāvjiem bija iespēja paust savu viedokli arī Komisijas sēdēs.

Līdz ar to Inčukalna novada iedzīvotājiem un domei bija iespēja sagatavot savu viedokli un iesniegt priekšlikumus un iebildumus atbildīgajām valsts institūcijām.

**11.2.** Likumprojekta izstrādes un izskatīšanas laikā Inčukalna novada dome pauda savu viedokli gan par Ministrijas sākotnēji piedāvāto administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli, proti, nedalīta Inčukalna novada pievienošanu Siguldas novadam, gan par Inčukalna novada sadalīšanu, Inčukalna pagastu pievienojot Siguldas novadam un Vangažu pilsētu – Ulbrokas novadam. Ministrija konsultējās ar Inčukalna novada pašvaldību par priekšlikumu nesaglabāt Inčukalna

novadu kā patstāvīgu novadu, bet iekļaut to jaunveidojamā Siguldas novadā. Uzaicinājums uz 2019. gada 7. jūnijā Siguldā rīkotajām konsultācijām, citstarp ar Inčukalna novada pašvaldību, Inčukalna novada domei tika nosūtīts 2019. gada 17. maijā (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 138.–139. lp. un 2. sēj. 11. lp.*). Savukārt 2019. gada 8. augustā Ministrija lūdza Inčukalna novada domes viedokli par Vangažu pilsētas iekļaušanu Garkalnes novadā (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 33. lp.*).

Pirms Likumprojekta iesniegšanas Saeimā Komisija saņēma Inčukalna novada domes 2019. gada 3. oktobra vēstuli, kurā uzsvērts, ka reformas ietvaros Inčukalna novads saglabājams kā vienota administratīvā teritorija (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 50.–53. lp.*). Minētais viedoklis deputātiem bija pieejams pirms tam, kad Likumprojekts otrajam lasījumam tika izskatīts Komisijā. Izskatot Likumprojektu Komisijas sēdēs pirms trešā lasījuma, tika saņemta arī Inčukalna novada domes 2020. gada 25. marta vēstule “Par likumprojektu “Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums””, kurā pausts tās viedoklis par reformu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 91.–92. lp.*). Pašvaldības pārstāvji tika uzklausīti vairākās Komisijas sēdēs.

Ministrijas piedāvātais administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājums, kas paredzēja Inčukalna pagasta iekļaušanu Siguldas novadā un Vangažu pilsētas iekļaušanu Ulbrokas novadā, tika publicēts 2019. gada 13. augustā konceptuālajā ziņojumā “Par administratīvi teritoriālo iedalījumu”. Komisijas sēdēs ar Inčukalna novada domes pārstāvju piedalīšanos tas tika apspriests 2020. gada 24. un 28. janvārī (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. un 28. janvāra sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 7 un Nr. 8, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Tādējādi Inčukalna novada iedzīvotājiem un domei bija iespēja saprātīgā laikposmā sagatavot savu viedokli par priekšlikumu iekļaut Inčukalna novadu Siguldas novadā un Vangažu pilsētu – Ulbrokas novadā.

**11.3.** Pēc Inčukalna novada domes ieskata, Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 14. punkta 1. apakšpunkts pārkāpj Hartas 4. panta sesto daļu. Šī likuma norma paredz, ka no 2021. gada 1. jūlija līdz 2021. gada 31. decembrim Siguldas novada pašvaldība un Ropažu novada pašvaldība normatīvajos aktos

noteiktajā kārtībā nodrošina pašvaldību institūciju, finanšu, mantas, tiesību un saistību pārdali attiecībā uz Ropažu novada Vangažu pilsētu. Uz minēto pārkāpumu esot norādījuši arī Eiropas Padomes pašvaldību eksperti (*sk. Eiropas Padomes Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa Monitoringa komitejas ekspertu 2020. gada 7. decembra sākotnējā ziņojuma 60. punktu, pieejams: <https://www.coe.int>*). Proti, lēmums par pašvaldības resursu sadali tiek atlikts uz vēlāku laiku, atbildību par to nododot jaunajām pašvaldību domēm. Tādējādi Inčukalna novada dome nevarot ietekmēt savas pašvaldības resursu sadali un tas esot pretrunā ar pašvaldības principu.

No Rekomendācijas Rec(2004)12 izriet, ka reformas sagatavošanas posmā nedrīkst atstāt neievērotus jautājumus par sabiedriskā kapitāla piederību, darbinieku un iestāžu pārcelšanu, kā arī par parādu nastas sadali un iespējamām izmaiņām nodokļu slogā (*sk. Eiropas Padomes Ministru komitejas 2004. gada 20. oktobra rekomendācijas Rec(2004)12 dalībvalstīm par vietējo un reģionālo pašvaldību robežu un/vai struktūras reformām I sadaļas 7. punktu*). Tomēr Rekomendācija Rec(2004)12 nav juridiski saistoša un tajā noteiktais ir uzskatāms par ieteikumiem attiecībā uz Hartas interpretēšanu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 13.3.2. punktu un 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 23.2. punktu*).

No Komisijas sēžu materiāliem izriet, ka jautājums par Vangažu pilsētas nodalīšanu tika apspriests vairākās tās sēdēs (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 28. aprīļa un 5. maija sēdes audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 22 un Nr. 23, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Inčukalna novada dome iesniedza Ministrijai arī savu viedokli par Vangažu pilsētas nodalīšanu, tostarp par tiesību un saistību pārņemšanas jautājumiem (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 52.–53. lp.*). Izskatījusi priekšlikumus par Vangažu pilsētas nodalīšanu, Komisija izstrādāja Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 27. punkta redakciju, ar kuru Inčukalna novada pašvaldībai uzlikts pienākums iesniegt Ministrijai visu informāciju par Vangažu pilsētu, jo šī informācija nepieciešama institūciju, finanšu resursu, mantas, kā arī tiesību un saistību pārdales apjomu apzināšanai. Minētā pārejas noteikumu punkta redakcija,

kas saistīta par Vangažu pilsētas nodalīšanu no Inčukalna novada, tika apspriesta Saeimas sēdēs otrajā un trešajā lasījumā. Arī Saeimas debatēs tika runāts par iespējamām problēmām, citstarp resursu sadali, saistībā ar Vangažu pilsētas nodalīšanu (*sk. Saeimas 2020. gada devītās sēdes 2020. gada 5. martā turpinājuma 2020. gada 11. martā un 2020. gada astoņpadsmitās (attālinātās ārkārtas) sēdes 2020. gada 26. maijā turpinājuma 2020. gada 2. jūnijā stenogrammas, kā arī Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas apkopotos priekšlikumus likumprojekta Nr. 462/Lp13 "Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums" izskatīšanai 2. un 3. lasījumā, pieejami Saeimas likumprojektu reģistrā*).

Vangažu pilsētas nodalīšana no Inčukalna novada un pievienošana jaunveidojamam Ropažu novadam iespējama tikai pēc tam, kad uz likuma pamata šāds jaunais novads tiks izveidots, proti, pēc 2021. gada 1. jūlija, kad jānotiek jaunievēlētās pašvaldības domes pirmajai sēdei. Savukārt mantas sadales kārtība ir noteikta ar Ministru kabineta 2020. gada 10. novembra noteikumiem Nr. 671 "Pašvaldību institūciju, finanšu, mantas, tiesību un saistību pārdales kārtība pēc administratīvo teritoriju robežu grozīšanas vai sadalīšanas". Atbilstoši šiem noteikumiem Inčukalna novada dome pati izstrādāja plānu par Vangažu pilsētas nodošanu Ropažu novada pašvaldībai un to apstiprināja savā sēdē (*sk. Inčukalna novada domes 2021. gada 17. februāra sēdes protokolu Nr. 2, pieejams: [www.incukalns.lv](http://www.incukalns.lv)*). No visa iepriekš minētā izriet, ka Inčukalna novada domei bija iespēja izteikt savu viedokli par pašvaldības resursu sadali.

Tāpat jautājumi par Vangažu pilsētas sabiedriskā kapitāla piederību, darbinieku un iestāžu pārcelšanu, kā arī par parādu nastas sadali un iespējamām izmaiņām nodokļu slogā tika vērtēti un apspriesti reformas sagatavošanas un Likumprojekta izskatīšanas laikā Saeimā. Inčukalna novada pašvaldība varēja paust savu viedokli un priekšlikumus arī par jautājumiem, kas saistīti ar Vangažu pilsētas nodalīšanu, kā arī iesaistīties pašvaldības resursu sadales jautājumu risināšanā.

**11.4.** Skatot priekšlikumu par Inčukalna pagasta iekļaušanu Siguldas novadā un Vangažu pilsētas iekļaušanu Ulbrokas novadā, Komisija bija informēta

par Inčukalna novada iedzīvotāju un domes viedokli, kas tika vairākkārt izteikts gan rakstveidā, gan klātienē tās sēdēs. Komisijas sēdēs notikušajās diskusijās piedalījās arī Ministrijas pārstāvji. Savukārt no Komisijas sēžu protokoliem un audioierakstiem secināms, ka priekšlikumi attiecībā uz līdzšinējo Inčukalna novadu tika vērtēti un apspriesti. Komisija uzklausa un vērtēja gan iesniegtos priekšlikumus, gan pašvaldības iebildumus, tostarp Inčukalna novada domes priekšsēdētāja priekšlikumu apvienot Inčukalna novadu ar Garkalnes novadu (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. un 28. janvāra sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 7 un Nr. 8, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Konsultēšanās ar pašvaldību bija notikusi Komisijas sēdēs, kurās tika izskatīts Likumprojekts pirms otrā lasījuma, un šajās sēdēs pašvaldība nebija paudusi viedokli, kas atšķirtos no iepriekš paustā, tāpēc Komisija, izskatot Likumprojektu pirms trešā lasījuma, nerīkoja atkārtotu konsultēšanos.

2020. gada 12. un 13. martā, izskatot Likumprojektu otrajā lasījumā, tika izskatīts priekšlikums Vangažu pilsētu pievienot Ādažu novadam, kā arī priekšlikums nedalītu Inčukalna novadu apvienot ar Garkalnes novadu, taču šie priekšlikumi netika atbalstīti. Savukārt priekšlikumi saglabāt Inčukalna novadu kā patstāvīgu pašvaldību tās līdzšinējā teritorijā vai pievienot to Siguldas novadam tika atsaukti (*sk. Saeimas 2020. gada devītais sēdes 5. martā turpinājuma 2020. gada 12. un 13. martā stenogrammas un Administratīvi teritoriālās reformas komisijas apkopotos priekšlikumus likumprojekta Nr. 462/Lp13 "Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums" izskatīšanai 2. lasījumā, pieejami Saeimas likumprojektu reģistrā*). Priekšlikumi, kas attiecās uz Inčukalna novadu, trešajā lasījumā tika izskatīti 2020. gada 10. jūnijā. No Saeimas sēžu stenogrammām izriet, ka priekšlikumi nedalītu Inčukalna novadu apvienot ar Garkalnes novadu vai saglabāt Inčukalna novadu kā patstāvīgu pašvaldību netika atbalstīti (*sk. Saeimas 2020. gada astoņpadsmitās (attālinātās ārkārtas) sēdes 2020. gada 26. maijā turpinājuma 2020. gada 10. jūnijā stenogrammu un Administratīvi teritoriālās reformas komisijas apkopotos priekšlikumus*

*likumprojekta Nr. 462/Lp13 "Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums" izskatīšanai 3. lasījumā, pieejami Saeimas likumprojektu reģistrā).*

Tādējādi konsultēšanās procesā Inčukalna novada pašvaldības priekšlikumi un iebildumi, kas bija vērsti uz Inčukalna novada kā atsevišķas pašvaldības pastāvēšanu vai nedalīta šā novada apvienošanu ar Garkalnes vai Ādažu novadu, Komisijā un arī Saeimas sēdēs tika izvērtēti, ņemot vērā deputātu rīcībā bijušo informāciju. Tomēr tie tika noraidīti ar balsojumu Saeimas sēdē.

**Līdz ar to Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 32.4. un 36.2. apakšpunkta izstrādes un izskatīšanas procesā konsultēšanās ar Inčukalna novada pašvaldību ir notikusi atbilstoši tiesību normām.**

12. Ievērojot to, ka konsultēšanās ar Pieteikumu iesniedzējām apstrīdēto normu izstrādes un izskatīšanas laikā notika atbilstoši tiesību normām, secināms, ka apstrīdētās normas atbilst Hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam.

Spriedumā lietā Nr. 2020-37-0106 Satversmes tiesa jau ir izvērtējusi argumentus, kas attiecas uz Administratīvo teritoriju likuma pielikuma normu un tātad arī apstrīdēto normu izstrādes un pieņemšanas procesu Saeimā. Minētajā spriedumā tiesa atzinusi, ka, izveidojot Komisiju un nododot tai Likumprojektu, Saeima rīkojās atbilstoši tiesību normām. Saeimai bija tiesības izveidot Komisiju un noteikt, ka tā ir par Likumprojektu atbildīgā komisija. Saeimai bija tiesības izveidot Komisiju arī atbilstoši vienādas pārstāvības principam, un normatīvie akti neliedz savienot parlamentārā sekretāra un Saeimas komisijas vadītāja amatus (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 24.1.1.–24.1.3. punktu*).

Tāpat spriedumā lietā Nr. 2020-37-0106 tika atzīts, ka procesuālā kārtība, kādā notiek Saeimas sēdes platformā *e-Saeima*, bija noteikta un visiem deputātiem zināma. Saeimas sēdē, kurā Likumprojekts tika izskatīts un pieņemts, bija nodrošināts Saeimas sēdes atklātības princips. Izskatot Likumprojektu trešajā lasījumā, deputāti varēja īstenot savas tiesības debatēt un balsot (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 24.2.2.–24.2.4. punktu*).

Pieteikumu iesniedzējas nav norādījušas tādas pēc būtības jaunus argumentus attiecībā uz Komisijas izveidi vai platformu *e-Saeima*, kas nebūtu jau izvērtēti spriedumā lietā Nr. 2020-37-0106. Tādēļ izskatāmajā lietā minētie jautājumi netiks aplūkoti.

**13.** Satversmes tiesa jau secinājusi, ka administratīvi teritoriālās reformas mērķis ir noteikts un tas ir vērsts uz sabiedrības kopējo labumu. Saeimas izšķiršanās par reformas īstenošanu un tās mērķi ir atspoguļota Saeimas 2019. gada 21. marta lēmumā. Tas paredz, ka reformas mērķis ir līdz 2021. gadam izveidot ekonomiski attīstītus spējīgus administratīvās teritorijas ar vietējām pašvaldībām, kas spēj nodrošināt tām likumos noteikto autonomo funkciju izpildi salīdzināmā kvalitātē un pieejamībā, sniedzot kvalitatīvus pakalpojumus iedzīvotājiem par samērīgām izmaksām. Satversmes tiesa atzinusi arī to, ka administratīvi teritoriālās reformas pamatā esošie kritēriji ir vērsti uz reformas mērķa sasniegšanu (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 26. un 27. punktu*). Tādējādi Satversmes tiesa vēlreiz neatgriezīsies pie jautājumiem par to, kāds ir reformas mērķis un tās pamatā esošie kritēriji.

Savukārt tādēļ, lai izskatāmajā lietā līdz galam izvērtētu apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. un 101. pantam un tādējādi secinātu, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, nav rīkojies patvaļīgi, Satversmes tiesai ir jānoskaidro:

1) vai, pieņemot apstrīdētās normas, likumdevējs ir ievērojis reformas mērķi un tā sasniegšanas kritērijus;

2) vai likumdevējs ir izsvēris tieši vietējās kopienas intereses, proti, konkrētā administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājuma priekšrocības un trūkumus, citstarp to, vai likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, ir ievērojis vietējās kopienas demokrātiskās līdzdalības tiesības.

**14.** Varakļānu novada pašvaldības teritorija ir noteikta ar 2008. gada 18. decembra Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 2. pielikuma

102. punktu, un atbilstoši tam Varakļānu novadu veido Murmastienes pagasts, Varakļānu pagasts un Varakļānu pilsēta.

Atbilstoši Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunktam Murmastienes pagasts, Varakļānu pagasts un Varakļānu pilsēta tiek iekļauti jaunveidojamā Rēzeknes novadā. Ministrija, iesniedzot Likumprojektu Saeimai, bija paredzējusi Varakļānu novadu iekļaut jaunveidojamā Madonas novadā. Taču 2019. gada decembrī, pirms likumprojekta izskatīšanas otrajā lasījumā, Saeimai tika iesniegts politiskās partijas “Nacionālā apvienība “Visu Latvijai!”–“Tēvzemei un Brīvībai/LNNK”” frakcijas priekšlikums, kas vēlāk, izskatot Likumprojektu otrajā lasījumā Saeimā, tika atsaukts, un deputātu grupas – Edmunda Teirumnieka, Andra Kazinovska, Janīnas Kursītes, Jura Rancāna, Janīnas Jalinskas, Ingas Goldbergas un Jāņa Tutina – priekšlikums. Šie priekšlikumi paredzēja izslēgt no Likumprojekta normas par minēto pagastu un pilsētas iekļaušanu jaunveidojamā Madonas novadā un papildināt Likumprojektu ar normām par minēto pagastu un pilsētas iekļaušanu jaunveidojamā Rēzeknes novadā (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas apkopotos priekšlikumus likumprojekta Nr. 462/Lp13 “Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums” izskatīšanai 2. lasījumā, pieejami Saeimas likumprojektu reģistrā*).

Saeima Likumprojekta otrajā lasījumā neatbalstīja deputātu grupas iesniegto 212. priekšlikumu izslēgt no tā normas, kas paredz Madonas novada pašvaldībā ietvert Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu, taču vienlaikus atbalstīja deputātu grupas iesniegto 237. un 238. priekšlikumu par tādu normu ietveršanu Likumprojektā, kuras paredzētu minēto pagastu un pilsētas pievienošanu jaunveidojamam Rēzeknes novadam (*sk. Saeimas 2020. gada devītās sēdes 2020. gada 5. martā turpinājuma 2020. gada 13. martā stenogrammu un Administratīvi teritoriālās reformas komisijas apkopotos priekšlikumus likumprojekta Nr. 462/Lp13 “Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums” izskatīšanai 2. lasījumā, pieejami Saeimas likumprojektu reģistrā*). Tādēļ pēc Likumprojekta otrā lasījuma tika konstatēts, ka tajā būtībā ir pretrunīgi



paredzēta minēto pagastu un pilsētas iekļaušana gan jaunveidojamā Madonas novadā, gan arī jaunveidojamā Rēzeknes novadā.

Savukārt Likumprojekta trešajā lasījumā Saeima nolēma atbalstīt priekšlikumu izslēgt normas, kas paredzēja Murmastienes pagasta, Varakļānu pagasta un Varakļānu pilsētas iekļaušanu jaunveidojamā Madonas novadā, kaut arī šis priekšlikums nebija guvis atbalstu Komisijā. Tādējādi Saeima trešajā lasījumā atbalstīja minēto pagastu un pilsētas pievienošanu Rēzeknes novadam.

Varakļānu novada dome norāda, ka šā novada iekļaušana jaunveidojamā Rēzeknes novadā neatbilst reformas mērķiem un kritērijiem. Rēzeknes novadā neesot reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra, kas varētu būt par pamatu novada attīstībai nepieciešamo finanšu līdzekļu piesaistei. To nenodrošinot arī Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 25. punkts. Turklāt Ministru kabineta 2020. gada 13. oktobra noteikumos Nr. 631 “Jaunizveidojamo pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas dokumentu projektu valsts līdzfinansējuma piešķiršanas kārtība” (turpmāk – Noteikumi Nr. 631) esot noteikts, ka par plānošanas dokumentu izstrādi ir atbildīga tieši Rēzeknes valstspilsēta. Varakļānu novada pašvaldībai neesot pārlicības, ka šā novada mērķi un to sasniegšanas mehānismi būs ietverti plānošanas dokumentos.

Ministrija norāda, ka tās priekšlikums paredzējis Varakļānu novada teritoriju iekļaušanu jaunveidojamā Madonas novadā. Komisijas sēdē Ministrijas pārstāvis paskaidrojis, ka šāds risinājums tiek piedāvāts tādēļ, ka informācija liecina un pašvaldība apstiprina: tā visās jomās sadarbojas ar Madonas novadu (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 31. janvāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 9, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Viedoklī Satversmes tiesai Ministrija norāda, ka Varakļānu novada teritorijas ekonomiskās attīstības un efektīvākas publisko pakalpojumu pieejamības nodrošināšanai novada iedzīvotājiem šā novada iekļaušanu jaunveidojamā Rēzeknes novadā nevarot atzīt par neatbilstošu. Varakļānu novadu ar Rēzeknes novadu savienojot augstākās kategorijas autoceļš, kā arī dzelzceļa līnija. Attālums no Varakļāniem līdz Rēzeknei esot aptuveni 41 kilometrs, bet līdz Madonai – 55 kilometri. No Murmastienes pagasta centra

līdz Rēzeknei esot aptuveni 58 kilometri, bet līdz Madonai – aptuveni 37 kilometri. Par jaunveidojamā Rēzeknes novada administratīvo centru noteikta Rēzeknes valstspilsēta, kas esot nacionālas nozīmes attīstības centrs. Kaut arī tā neietilpst Rēzeknes novadā, atbilstoši Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 25. punktam Rēzeknes valstspilsētas pašvaldībai esot uzlikts pienākums sadarboties ar jaunveidojamo Rēzeknes novadu vairākās pašvaldību darbības jomās, veicinot kopīgu attīstības plānošanu.

**14.1.** Kā viens no reformas kritērijiem Likumprojekta anotācijā un Komisijas sēdēs tika uzsvērts nosacījums, ka novada teritorijā ir valsts attīstības plānošanas dokumentos (reģionālās politikas pamatnostādnēs vai nacionālajā attīstības plānā) noteikts reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centrs.

Satversmes tiesa atzinusi: kritērijs, kas prasa, lai novada teritorijā būtu valsts attīstības plānošanas dokumentos noteikts reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centrs, ir viens no svarīgākajiem uz ilgtspējīgu, policentrisku valsts sociālekonomisko attīstību vērstajiem reformas kritērijiem (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 28.1. punktu*). Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam (Latvija 2030) Madonas novadā ir noteikts reģionālās nozīmes attīstības centrs – Madona, savukārt jaunveidojamā Rēzeknes novada teritorijā nav nedz reģionālās, nedz nacionālās nozīmes attīstības centra.

Ministru kabinetā 2019. gada 14. maijā izskatītajā informatīvajā ziņojumā “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli” norādīts, ka lielāku izaugsmes potenciālu un labākus rezultātus uzrāda pilsētreģioni. To attīstības centros esošais potenciāls un mērķtiecīgs uz privāto investīciju piesaisti vērsts darbs varot nodrošināt teritorijas ekonomisko pašpietiekamību. Republikas pilsētas, kas ar saistītajiem novadiem neveido vienotu administratīvu, ekonomisku un saimniecisku vienību, nesekmējot šo teritoriju potenciāla pilnvērtīgu izmantošanu. Lai gan republikas pilsētas ir nozīmīgākie ekonomiskās aktivitātes centri, arī tajās iedzīvotāju skaits esot samazinājies. Situācija Rīgā un tās apkārtnē esot citāda nekā pārējā Latvijā – gan demogrāfisko rādītāju, gan svārstmigrācijas, gan ekonomisko rādītāju aspektos.

Savukārt pārējā Latvijā pilsētu kā atsevišķu pašvaldību pastāvēšana bez saistītā novada neesot ilgtspējīga (sk. *Ministru kabinetā 2019. gada 14. maijā izskatīto informatīvo ziņojumu "Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli"*, pieejams: [www.mk.gov.lv](http://www.mk.gov.lv)).

No Likumprojekta izstrādes materiāliem konstatējams, ka Ministrija bija izstrādājusi jaunveidojamā Rēzeknes novada pašvaldības profilu, atbilstoši kuram Rēzeknes pilsēta bija iekļauta jaunveidojamā Rēzeknes novadā (sk. *lietas materiālu 4. sēj. 89.–108. lp.*). Ministrija iesniedza Ministru kabinetā konceptuālo ziņojumu "Par administratīvi teritoriālo iedalījumu", kurā bija paredzēts par republikas pilsētām kā atsevišķām pašvaldībām noteikt divas pilsētas – Rīgu un Jūrmalu. Šis konceptuālais ziņojums tika izskatīts un atbalstīts Ministru kabineta 2019. gada 17. septembra sēdē (sk. *Ministru kabineta 2019. gada 17. septembra sēdes protokolu Nr. 42 un ierakstu*, pieejams: [www.mk.gov.lv](http://www.mk.gov.lv)).

Ministru kabineta 2019. gada 15. oktobra sēdē tika izskatīts Ministrijas sagatavotais Likumprojekts. Šajā sēdē vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs norādīja, ka Likumprojektā paredzēts papildināt republikas pilsētu skaitu ar Liepāju, Daugavpili un Rēzekni. Šāds lēmums pieņemts, pamatojoties uz attiecīgo pašvaldību ierosinājumiem un valdību veidojošo partiju savstarpējām sarunām. Tā rezultātā Likumprojektā paredzēts izveidot trīs novadu – Rēzeknes novada, Daugavpils novada un Lejaskurzemes novada – pašvaldības, kurās nav reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra. Taču šajos novados esot pietiekams iedzīvotāju skaits, tādi iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumi, kas ļauj nodrošināt pašvaldības funkciju realizāciju, kā arī pietiekami attīstīta pakalpojumu infrastruktūra. Šie novadi saskaršoties ar izaicinājumiem publisko pakalpojumu tīkla tālākā attīstīšanā. Ministrija rosināšot noteikt pienākumu šiem novadiem ar saistītajām republikas pilsētām veidot kopīgas iestādes un sadarboties. Šie trīs izņēmuma gadījumi esot izvērtēti, ievērojot reformas mērķi nodrošināt, ka visiem iedzīvotājiem tiek sniegti salīdzināmas kvalitātes publiskie pakalpojumi (sk. *Ministru kabineta 2019. gada 15. oktobra sēdes protokolu Nr. 48 un ierakstu*, pieejams: [www.mk.gov.lv](http://www.mk.gov.lv)).

Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam (Latvija 2030) norādīts, ka nacionālas nozīmes attīstības centri ir lielākās pilsētas, kurās ir attīstīta rūpniecība, transports, sabiedriskie pakalpojumi un sociālā infrastruktūra. Savukārt reģionālas nozīmes attīstības centri ir pilsētas, kas ir nozīmīgi reģiona kultūras vai ražošanas centri ar attīstītu sociālo infrastruktūru un daudzveidīgiem pakalpojumiem. Komisijas sēdēs Ministrijas pārstāvis uzsvēra, ka reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centri tiek noteikti, pamatojoties uz konkrētiem faktiem, nevis politiskām nostādnēm. Attīstības centros notiekot attīstība, taču tiem piegulošajos novados tā netiekot veicināta. Ar Likumprojektu paredzēts caur attīstības centriem veicināt arī ar tiem saistīto novadu attīstību (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 4. un 11. februāra sēdes audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 10 un Nr. 12, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Tieši tāds modelis, kas ietver reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centru katra novada teritorijā, varot nodrošināt ilgtspējīgu reģionu attīstību (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 7. februāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 11, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Deputāti Komisijas sēdēs pauda neizpratni par to, kāpēc Likumprojektā paredzēts republikas pilsētas un atsevišķas pašvaldības statusu noteikt vēl trim pilsētām – Daugavpilij, Liepājai un Rēzeknei. Ministrijas pārstāvis paskaidroja, ka šāds risinājums pieņemts valdībā. Atbildot uz Komisijas deputātu jautājumiem par to, kāpēc šāds risinājums ir izraudzīts, lai gan pretēji tam attiecībā uz Ventspili un Jelgavu tāds pats izņēmums nav paredzēts, Ministrijas pārstāvis paskaidroja, ka viņam tas neesot zināms. Pēc Ministrijas pārstāvja ieskata, būtisku atšķirību starp šīm pašvaldībām nav. Turklāt visas šīs republikas pilsētas nākotnē tāpat visdrīzāk būšot jāapvieno ar saistīto novada teritoriju (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 7. un 18. februāra sēdes audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 11 un Nr. 14, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 25. punktā noteikts: lai nodrošinātu administratīvi teritoriālās reformas mērķu sasniegšanu, pēc 2021. gada 1. jūlija citstarp Rēzeknes valstspilsētas pašvaldība ar Rēzeknes

novada pašvaldību sadarbības ilgtermiņīgas attīstības stratēģijas un attīstības programmas izstrādē un izveido kopīgas sadarbības institūcijas šādās jomās: civilā aizsardzība, izglītība un atkritumu apsaimniekošana. Minētā norma tika izstrādāta pēc vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra priekšlikuma. Pamatojot nepieciešamību veidot sadarbību starp valstspilsētu un ar to saistīto novadu bez reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra, Ministrijas pārstāvis Komisijas sēdē paskaidroja: ir atsevišķi novadi bez šāda attīstības centra, tāpēc jāmeklē risinājumi, lai neizveidotos tāda situācija, ka dažiem novadiem nepienākas Eiropas Savienības struktūrfondu līdzekļi, kas paredzēti reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centriem. Tie esot ievērojami finanšu līdzekļi, kas nepieciešami, piemēram, infrastruktūras izveidošanai vai uzņēmējdarbības veicināšanai. Turklāt šāds sadarbības risinājums nolūkā nodrošināt pilnvērtīgu reformas mērķu sasniegšanu pēc noteikta laika tikšot pārvērtēts (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 17. janvāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 5, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

Komisijas sēdē, apspriežot šādu valstspilsētas un ar to saistītā novada sadarbības modeli, Rēzeknes novada domes priekšsēdētājs norādīja, ka šāda sadarbība jau var tikt īstenota un tāpēc tā neesot nosakāma likumā (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 31. janvāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 9, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Arī Liepājas pilsētas domes priekšsēdētājs attiecībā uz ieteikto risinājumu norādīja, ka jau šobrīd pastāvot sadarbība starp pilsētas pašvaldību un novada pašvaldību un šāda sadarbības pienākuma noteikšana pašvaldībām ar likumu vienīgi apgrūtināšot jau notiekošo sadarbību (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 4. februāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 10, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*).

To, ka minētajās jomās pašvaldības jau šobrīd sadarbojas, apliecina arī Komisijas sēdē sniegtais vairāku pašvaldību apvienošanas pamatojums. Proti, vairākas pašvaldības ir veiksmīgi sadarbojušās civilās aizsardzības, izglītības, atkritumu apsaimniekošanas un citās jomās (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 24. janvāra līdz 18. februāra sēžu*

*audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)).* Turklāt Komisijas sēdē Ministrijas pārstāvis paskaidroja: reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centram paredzēto finansējumu plānots piešķirt tikai tai pašvaldībai, kurā atrodas attiecīgais centrs (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 4. februāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 3. sēj. un protokolu Nr. 10, pieejams: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)).*

Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 9. punkts paredz, ka Ministru kabinets nosaka kārtību, kādā administratīvi teritoriālās reformas ietvaros līdz 2021. gada 1. decembrim piešķirams līdzfinansējums kopīgu teritorijas attīstības plānošanas dokumentu izstrādei citstarp Rēzeknes valstspilsētas pašvaldībai ar pašvaldībām, kuras ietilps jaunveidojamā Rēzeknes novadā. Uz šīs normas pamata izdoto Noteikumu Nr. 631 4. punkts noteic, ka kopīgu plānošanas dokumentu izstrādei paredzēto valsts mērķdotāciju saņēmējs ir Rēzeknes valstspilsēta, un saskaņā ar šo noteikumu 8. punktu par saņemtās valsts mērķdotācijas izlietošanu atbilstoši paredzētajam mērķim ir atbildīgs attiecīgās pašvaldības domes priekšsēdētājs. Tādējādi jau šobrīd valstspilsētai sadarbībā ar novada pašvaldību ir paredzētas tādas priekšrocības, kas nav paredzētas ar to saistītajai novada pašvaldībai.

Līdz ar to reformas ietvaros Rēzeknes novada pašvaldībai un tās attīstības centra – Rēzeknes valstspilsētas – pašvaldībai ir noteikts katrai atsevišķas pašvaldības statuss, bet no tām abām vienas – proti, Rēzeknes novada pašvaldības – teritorijā nav nedz reģionālas, nedz arī nacionālas nozīmes attīstības centra. Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 25. punktā paredzēts Rēzeknes novada un Rēzeknes valstspilsētas sadarbības pienākums vienīgi atsevišķās jomās. Turklāt valstspilsētas pašvaldībai tas var radīt zināmas priekšrocības. Likumdevējs nav racionāli pamatojis, ka šāds sadarbības pienākums radīs tādas izmaiņas līdzšinējā pašvaldību sadarbībā, kuras ļautu secināt, ka tiks novērsti iepriekš konstatētie administratīvi teritoriālā iedalījuma trūkumi, izveidotas spēcīgas, ekonomiski attīstīties spējīgas pašvaldības un panākts tas, ka pašvaldības tām uzdotās funkcijas spēs izpildīt patstāvīgi.

Administratīvo teritoriju likuma pārejas noteikumu 25. punkts paredz Rēzeknes novada un Rēzeknes valstspilsētas sadarbību arī ilgtspējīgas attīstības stratēģijas un attīstības programmas izstrādē. Taču Satversmes tiesa jau uzsvērusi, ka reformas ietvaros tā nevērtē prognozes par kādas administratīvās teritorijas attīstību (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 28.1. punktu*). Tāpat Satversmes tiesa nevērtē arī to, kādas varētu būt atsevišķu pašvaldību sadarbības prognozes.

Likumdevējam ir pienākums reformas īstenošanas gaitā pieņemt uz tās mērķa sasniegšanu vērstus racionāli pamatotus lēmumus. Tostarp likumdevējam ir pienākums pēc kādas nepilnības konstatēšanas valdības izstrādātajā un Saeimai iesniegtajā likumprojektā šīs nepilnības novērst. No lietas materiāliem izriet, ka Likumprojekta izstrādes procesā tika apspriests jautājums par to, kāpēc tieši Daugavpilij, Rēzeknei un Liepājai jānosaka atsevišķas pašvaldības statuss. Saeima pēc diskusijām Likumprojekta trešajā lasījumā atbalstīja šāda statusa noteikšanu arī citām pilsētām. Taču no Likumprojekta izstrādes materiāliem neizriet racionāls pamatojums tam, kāpēc likumdevējs, nosakot Rēzeknes pilsētai atsevišķas pašvaldības statusu, ir atkāpies no reformas pamatā esošajiem kritērijiem un atstājis jaunveidojamo Rēzeknes novada pašvaldību bez reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra (*sk. Saeimas likumprojektu reģistrā pieejamo informāciju par likumprojekta Nr. 462/Lp13 "Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums" izstrādi un Administratīvi teritoriālās reformas komisijas sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Nekonkrētas norādes uz attiecīgā novada pašvaldības iedzīvotāju skaitu un resursiem vai iedzīvotāju piekrišana šādam risinājumam nav pietiekams pamats šāda lēmuma pieņemšanai. Turklāt valstspilsētas un ar to saistītā novada vienotība pati par sevi neapdraud vietējo pārstāvību un rada priekšnoteikumus reģionu attīstības veicināšanai, nevis kavēšanai. Arī Ministrijas pārstāvis Komisijas sēdēs vairākkārt norādījis uz to, ka valstspilsētas nošķiršana no saistītās novada teritorijas nav ilgtspējīgs risinājums. Tomēr Saeima racionālus argumentus tam, kā ar šādu risinājumu iespējams sasniegt reformas mērķi, nav sniegusi.

Tādējādi likumdevējs, iekļaujot Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu jaunveidojamā Rēzeknes novadā, kurā nav valsts attīstības plānošanas dokumentos noteikta reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra, nav ievērojis reformas mērķi un kritērijus.

**14.2.** Komisijas sēdēs tika uzsvērts, ka reformas pamatā ir sociālekonomiski, nevis kultūrvēsturiski apsvērumi. Turklāt kultūrvēsturisko zemju robežas varot nesakrist ar administratīvās teritorijas robežām. Līdz ar to Komisijā priekšlikums iekļaut Varakļānu novadu jaunveidojamā Rēzeknes novadā netika atbalstīts (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 25. februāra un 6. maija sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 16 un Nr. 24, pieejami: [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)*). Lēmums iekļaut šo novadu jaunveidojamā Rēzeknes novadā pēc būtības tika pieņemts vien Likumprojekta trešajā lasījumā Saeimas sēdē. Priekšlikumus izslēgt no Likumprojekta normas, kas paredz Murmastienes pagasta, Varakļānu pagasta un Varakļānu pilsētas pievienošanu jaunveidojamam Madonas novadam, martā pirms Likumprojekta trešā lasījuma iesniedza deputāti Edmunds Teirumnieks un Juris Rancāns. Savukārt priekšlikumus ietvert Likumprojektā normas, kas paredzētu minēto pagastu un pilsētas iekļaušanu jaunveidojamā Madonas novadā un attiecīgi izslēgšanu no jaunveidojamā Rēzeknes novada, tāpat martā pirms Likumprojekta trešā lasījuma iesniedza deputāte Linda Liepiņa (*sk. Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas apkopotos priekšlikumus likumprojekta Nr. 462/Lp13 "Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums" izskatīšanai 3. lasījumā, pieejami Saeimas likumprojektu reģistrā*).

Deputāts Edmunds Teirumnieks, Saeimas debatēs trešajā lasījumā skaidrojot savu priekšlikumu no jaunveidojamā Madonas novada izslēgt Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu, to pamatoja ar vēsturiskiem apstākļiem un nepieciešamību saglabāt šo pagastu un pilsētas iedzīvotāju latgalisko identitāti. Arī citi deputāti, kas aicināja atbalstīt šo priekšlikumu, norādīja uz minēto pagastu un pilsētas piederību Latgalei, nepieciešamību šajās teritorijās saglabāt latgaliešu valodu, stiprināt Latgales reģionu un to, ka izšķiršanās par šo pagastu un pilsētas iekļaušanu jaunveidojamā



Rēzeknes novadā esot emocionāls un politisks lēmums. Saeima pēc šīm debatēm trešajā lasījumā ar 51 balsi atbalstīja priekšlikumu izslēgt Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu no jaunveidojamā Madonas novada un vēlāk neatbalstīja arī iepriekš minētos deputātes Lindas Liepiņas priekšlikumus (*sk. Saeimas 2020. gada astoņpadsmitās (attālinātās ārkārtas) sēdes 2020. gada 26. maijā turpinājuma 2020. gada 9. un 10. jūnijā stenogrammas*).

Saeimas debates liecina, ka pamatā lēmumam iekļaut Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu jaunveidojamā Rēzeknes novadā bija deputātu pārliecība par šīs teritorijas kultūrvēsturisko piederību Latgalei.

Administratīvi teritoriālajai reformai nav jābūt balstītai tikai un vienīgi sociālekonomiskos apsvērumos, tā var tikt veidota, ievērojot arī pašvaldību ģeogrāfiskos un kultūrvēsturiskos aspektus. Taču svarīgi ir tas, lai šādi apsvērumi tiktu definēti kā skaidri kritēriji, kas vienlīdzīgi tiek attiecināti uz ikkatru pašvaldību.

Pašvaldība nav pamattiesību subjekts un tādējādi nevar prasīt no vienlīdzības principa izrietošu pamattiesību aizsardzību. Taču demokrātiskā tiesiskā valstī no tiesiskuma principa izriet prasība, lai likumdevējs reformas pamatā esošos kritērijus vienlīdzīgi attiecina uz visām pašvaldībām un savukārt attiecībā uz katru izņēmumu no reformas pamatā esošajiem kritērijiem sniedz racionālu pamatojumu (*sal. sk., piemēram, Vācijas Federatīvās Republikas federālās zemes Tīringenes Brīvvalsts Konstitucionālās tiesas 2017. gada 9. jūnija sprieduma lietā Nr. VerfGH 61/16 36.–37. lp.; Igaunijas Augstākās tiesas 2016. gada 20. decembra sprieduma lietā Nr. 3-4-1-3-16 199. punktu, Austrijas Konstitucionālās tiesas 2014. gada 23. septembra sprieduma lietās Nr. G 44/2014-20, V 46/2014-20 44. rindkopu*). Tādējādi Satversmes tiesai, izvērtējot reformas ietvaros noteiktā administratīvi teritoriālā iedalījuma atbilstību Satversmei, ir jāpārbauda arī tas, vai attiecībā uz konkrēto pašvaldību reformas ietvaros ir īstenota tāda pati pieeja kā attiecībā uz citām pašvaldībām.

Likumprojekta izstrādes laikā tika apsvērts, vai administratīvi teritoriālajai reformai nav jābūt vērstai uz kultūrvēsturiskās vides saglabāšanu. Taču visupirms Saeimā otrajā lasījumā tika atbalstīts priekšlikums iekļaut Likumprojekta pārejas

noteikumos normu, kas noteica Ministru kabinetam pienākumu līdz 2020. gada 31. decembrim sagatavot un iesniegt Saeimai koncepciju par kultūrvēsturisko novadu ilgtspējīgas attīstības un kultūrvēsturisko kopienu dzīves telpas attīstības atbalstu (*sk. Saeimas 2020. gada devītās sēdes 2020. gada 5. martā turpinājuma 2020. gada 12. martā stenogrammu*). Savukārt Likumprojekta trešajā lasījumā Saeimā tika atbalstīts priekšlikums papildināt Administratīvo teritoriju likuma 3. pantu ar otro daļu, kas paredz, ka iedzīvotāju kopīgās identitātes stiprināšanai un kultūrvēsturiskās vides saglabāšanai un ilgtspējīgai attīstībai pilsētu un pagastu piederību latviešu vēsturiskajām zemēm – Vidzemei, Latgalei, Kurzemei, Zemgalei un Sēlijai – regulē atsevišķs likums (*sk. Saeimas 2020. gada astoņpadsmitās (attālinātās ārkārtas) sēdes 2020. gada 26. maijā stenogrammu*).

Priekšlikumu par šādiem grozījumiem 2020. gada 24. martā iesniedza Valsts prezidents. Priekšlikums tika pamatots citstarp ar to, ka Likumprojekta apspriešanas gaitā esot svarīgi, lai likumdevējs spētu būt konsekvents un nodrošinātu to, ka vieni un tie paši likuma principi tiek piemēroti visu jautājumu izlemšanā viena likuma ietvaros. Jo īpaši nedrīkstētu pieļaut nelogiskas nekoncekvences un nepamatoti atšķirīgu attieksmi salīdzināmās situācijās. Valsts prezidents uzsvēra, ka Likumprojekts esot problemātisks tādos aspektos kā iedzīvotāju demokrātiskā piederība vietējām kopienām un kultūrvēsturiskā identitāte, kas būtu jāstiprina. Ikvienai vietējai kopienai, kurai ir būtiski jautājumi par tās kultūrvēsturisko identitāti un piederību noteiktai latviešu vēsturiskajai zemei, vajagot jau Administratīvo teritoriju likumā pārliecināties par to, ka likumdevējs ir konkrētā tiesību normā skaidri paudis savu gribu ievērot identitātes un piederības aspektus un apņēmies sekmēt to aizsardzību. Tāpēc esot nepieciešams Administratīvo teritoriju likumā paredzēt likumdevēja pienākumu ar speciālu likumu risināt latviešu vēsturisko zemju robežšķirtņu jautājumu, kā arī likumdevēja atbildību par šā pienākuma izpildi (*sk. Valsts prezidenta 2020. gada 24. marta priekšlikumu Nr. 110 likumprojekta Nr. 462/Lp13 trešajam lasījumam, pieejams Saeimas likumprojektu reģistrā*).

*Mg. iur.* Edgars Pastars norādījis, ka pilsētu un pagastu piederību latviešu vēsturiskajām zemēm noteiks atsevišķs likums, tāpēc administratīvo teritoriju

iedalījums nav bijis pakārtojams latviešu vēsturisko zemju robežām. Līdz ar to likumdevējs, lemjot par Murmastienes pagasta, Varakļānu pagasta un Varakļānu pilsētas turpmāko piederību jaunveidojamam Rēzeknes novadam un šo lēmumu pamatojot ar Varakļānu novada piederību Latgalei, esot rīkojies patvaļīgi. Citu novadu gadījumā vēsturisko zemju robežu ievērošana neesot uzskatīta par kritēriju (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 83.–85. lp.*).

Administratīvo teritoriju likuma 3. panta otrā daļa paredz, ka atsevišķs likums noteiks pilsētu un pagastu piederību latviešu vēsturiskajām zemēm. Proti, ar šo normu tiek paskaidrots, ka piederība latviešu vēsturiskajām zemēm nav saistāma ar reformas rezultātā izveidoto pašvaldību teritorijām. Arī Komisijas sēdēs vairākkārt tika uzsvērts, ka administratīvi teritoriālā dalījuma robežām nav jāsakrīt ar vēsturisko zemju robežām (*sk., piemēram, Saeimas Administratīvi teritoriālās reformas komisijas 2020. gada 4. februāra un 8. maija sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj. un protokolus Nr. 10 un Nr. 25, pieejami: www.saeima.lv*). Tādējādi Murmastienes pagasta, Varakļānu novada un Varakļānu pilsētas iekļaušana Rēzeknes novadā nebija nepieciešama, lai saglabātu šo teritoriju kultūrvēsturisko piederību Latgalei.

Likumdevējs bija noteicis, ka administratīvi teritoriālā reforma nav pakārtojama prasībai saglabāt kultūrvēsturisko vidi un piederību latviešu vēsturiskajām zemēm. Šāda pieeja arī tika konsekventi piemērota Likumprojekta izstrādē, noraidot uz kultūrvēsturiskiem apsvērumiem balstītus priekšlikumus izveidot, piemēram, Alsungas novadu un Sēlijas novadu (*sk. Saeimas 2020. gada devītās sēdes 2020. gada 5. martā turpinājuma 2020. gada 12. martā stenogrammu un 2020. gada astoņpadsmitās (attālinātās ārkārtas) sēdes 2020. gada 26. maijā turpinājuma 2020. gada 3. jūnijā stenogrammu*). Taču, lemjot par Murmastienes pagasta, Varakļānu novada un Varakļānu pilsētas iekļaušanu jaunveidojamā Rēzeknes novadā, likumdevējs ir nepamatoti atkāpies no pieejas, kam vajadzēja tikt vienlīdzīgi attiecinātai uz visiem jaunveidojamiem novadiem.

**14.3.** Papildus Satversmes tiesa norāda, ka Saeimai pašvaldību intereses par administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli jāņem vērā tiktāl, ciktāl tas ir

iespējams, samērojot šīs intereses ar sabiedrības kopējām interesēm un izvēloties iespējami labākos administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājumus (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 23.7. punktu*). Tas nozīmē, ka reformas īstenošanā var būt nozīmīga arī pašvaldības iedzīvotāju piederības izjūta un kopīgā identitāte. Lemjot par pašvaldības pievienošanu kādam citam novadam, var tikt ņemti vērā pašvaldības īpašie apstākļi, tostarp arī tas, ka pašvaldības iedzīvotāji jūtas piederīgi konkrētam novadam.

Tātad, ja vien, ievērojot reformas mērķi un tās pamatā esošos kritērijus, pastāv iespēja pašvaldību apvienot ar dažādiem novadiem, papildus var noskaidrot arī to, ar kuru no šiem citiem novadiem vēlas apvienoties pašvaldības iedzīvotāji. Kā jau tika secināts iepriekš, Varakļānu novada pašvaldības iedzīvotāju aptaujas rezultāti apliecināja novada iedzīvotāju atbalstu tā teritorijas pievienošanai jaunveidojamam Madonas novadam. Tāpēc šā novada iekļaušana jaunveidojamā Rēzeknes novadā nebūtu pamatojama arī ar Varakļānu novada pašvaldības iedzīvotāju piederības izjūtu un kopīgo identitāti.

Satversmes tiesa secina: iekļaujot Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu jaunveidojamā Rēzeknes novadā, kurā nav valsts attīstības plānošanas dokumentos noteikta reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra, likumdevējs nav ievērojis reformas mērķi un tās pamatā esošos kritērijus. Pamatojot minēto pagastu un pilsētas iekļaušanu Rēzeknes novadā ar apsvērumiem par to kultūrvēsturisko piederību Latgalei, likumdevējs ir balstījies uz tādiem apsvērumiem, kas nav atzīstami par reformas īstenošanas kritērijiem, un nav saglabājis uz visiem jaunveidojamiem novadiem vienlīdzīgi attiecināmu pieeju. Tādējādi likumdevējs, iekļaujot Murmastienes pagastu, Varakļānu pagastu un Varakļānu pilsētu jaunveidojamā Rēzeknes novadā, ir rīkojies patvaļīgi.

**Līdz ar to Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunkts neatbilst Satversmes 1. un 101. pantam.**

**15.** Garkalnes novada pašvaldības teritorija ir noteikta ar 2008. gada 18. decembra Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 2. pielikuma 31. punktu, un atbilstoši tam šis novads bija atsevišķa teritoriālā iedalījuma

vienība. Saskaņā ar Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 32.1. apakšpunktu Garkalnes novads tiek iekļauts Ropažu novada pašvaldībā kā Garkalnes pagasts. Tādējādi Garkalnes novads pēc reformas vairs nepastāvēs kā atsevišķa pašvaldība.

Šāds administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājums ir pamatots visupirms ar to, ka informatīvā ziņojuma “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli” sagatavošanas laikā Garkalnes novads nebija atbilstošs spēku zaudējušā Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 7. panta otrajā daļā minētajam kritērijam – novada teritorijā ir pilsēta vai arī ciems, kurā ir vairāk par 2000 pastāvīgo iedzīvotāju. Tāpat tika uzsvērts, ka Garkalne ir Pierīgas pašvaldība, proti, visciešākās ekonomiskās un funkcionālās saiknes tai ir ar nacionālās nozīmes attīstības centru – Rīgas pilsētu. 70 procenti no nodarbinātajiem Garkalnes novada iedzīvotājiem strādā Rīgā, bet Garkalnes novada teritorijā ir nodarbināti tikai 14,4 procenti novada iedzīvotāju, turklāt arī Garkalnes novadā izteikti lielākā izglītojamo plūsma ir vērsta uz Rīgas pilsētu (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 25. un 27.–28. lp.*).

Ministrijas sākotnējais risinājums attiecībā uz Garkalnes novadu bija balstīts uz ieceri to pievienot Ādažu novadam. Savukārt pēc konsultācijām ar pašvaldību domēm Garkalnes novads tika iekļauts Ulbrokas novadā, kas aptver arī Ropažu un Stopiņu novadus un Vangažu pilsētu. Vēlāk apvienotais novads tika pārdēvēts par Ropažu novadu. Ministrija pēc Garkalnes novada domes un atsevišķu deputātu, kā arī iedzīvotāju sniegto priekšlikumu izvērtēšanas neizvēlējās saglabāt Garkalnes novadu kā atsevišķu pašvaldību, jo secināja, ka šādas pašvaldības izveidošana neatbilstu izvirzītajiem vispārējiem reformas mērķiem un novadu veidošanas kritērijiem, proti, Garkalnes novadā, kas ir Pierīgas novads, nav 15 000 iedzīvotāju, kas nodrošinātu pietiekamu pašvaldības budžeta kapacitāti nozīmīgu investīciju veikšanai, kā arī nav vidusskolas.

Administratīvi teritoriālās reformas ietvaros veicamā mazāku pašvaldību apvienošana lielākās pašvaldībās, tostarp Garkalnes novada pievienošana Ropažu novadam, atbilst kopējiem administratīvi teritoriālās reformas mērķiem, kas citstarp norādīti informatīvajā ziņojumā “Par sabiedriskai apspriešanai izvirzāmo administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli”. Attiecībā uz Garkalnes novada

iekļaušanu jaunveidojamā Ropažu novadā tika uzsvērtā nepieciešamība Pierīgā veidot savstarpēji salīdzināma mēroga pašvaldības, kā arī ņemts vērā tas, ka jaunajā novadā ir iespējama ilgtspējīga ekonomiskā attīstība un pašvaldība spēs piesaistīt nozīmīgas investīcijas (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 93. lp.*). Ministrija ir norādījusi, ka Pierīgā lielākas, spēcīgākas pašvaldības nepieciešams veidot arī tāpēc, lai radītu iespēju līdzvērtīgākai partnerībai ar Rīgas pilsētu un labāk saskaņotai attīstības plānošanai Rīgas metropoles areālā. Tāpat likumdevējs ir ņēmis vērā ģeogrāfisko aspektu, proti, kritēriju par novada ceļu infrastruktūras piemērotību nokļūšanai līdz novada administratīvajam centram. Kopumā attālumš no Garkalnes novada lielākajām apdzīvotajām vietām līdz Ropažu novada administratīvajam centram – Ulbrokai – nepārsniedz 30 kilometru. Novada teritorijā darbojas biedrība “Ropažu – Garkalnes partnerība”, nodrošinot novadu sadarbību uzņēmējdarbības veicināšanā. Vienlaikus ar Garkalnes novada iekļaušanu Ulbrokas (Ropažu) novadā tika nodrošināts tas, ka reformas pamatā esošais kritērijs par Pierīgas novadam nepieciešamo iedzīvotāju skaitu – vismaz 15 000 – tiek izpildīts gan jaunveidojamā Ādažu novadā, gan jaunveidojamā Ulbrokas (Ropažu) novadā, gan arī jaunveidojamā Salaspils novadā. Likumdevējs ir pamatojis izraudzīto risinājumu, norādot, ka tas ļaus labāk sasniegt administratīvi teritoriālās reformas mērķus gan valstī kopumā, gan arī Pierīgā (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 30. lp.*).

Reformas sagatavošanas un Likumprojekta izskatīšanas laikā Garkalnes novada domes pārstāvji izteica vēlmi, lai novadam tiktu saglabāts atsevišķas pašvaldības statuss vai arī šis novads tiktu apvienots ar Ādažu novadu vai Inčukalna novadu. Tika izteikts arī priekšlikums par Garkalnes novada apvienošanu ar Ropažu novadu. Atsevišķi deputāti bija iesnieguši priekšlikumus, kas atšķīrās no domes pieņemtā lēmuma par priekšlikumu apvienoties ar Inčukalna novadu. Garkalnes novada dome nerīkoja iedzīvotāju aptauju. Lēmums par Garkalnes novada iekļaušanu Ropažu novadā vai Ādažu novadā, ja abos gadījumos tiek ievēroti reformas pamatā esošie kritēriji, kā arī nav būtiskas iedzīvotāju daļas viedokļa par vienu vai otru administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājumu, ir atkarīgs no politiskas izšķiršanās, un šādu izšķiršanos Satversmes

tiesa nepārbauda. Savukārt Garkalnes novada kā atsevišķas administratīvās teritorijas saglabāšana neatbilstu reformas pamatā esošajam kritērijam, ka Pierīgas novadā ir ne mazāk par 15 000 pastāvīgo iedzīvotāju. Turklāt, apvienojot Ropažu, Stopiņu, Garkalnes novadus un Vangažu pilsētu jaunveidojamā Ropažu novadā, tika ņemts vērā Garkalnes novada domes priekšsēdētāja iesniegtais priekšlikums apvienot Garkalnes novadu ar Ropažu novadu.

**Tādējādi, lemjot par līdzšinējā Garkalnes novada iekļaušanu Ropažu novadā, likumdevējs ir ievērojis reformas mērķi un kritērijus.**

16. Inčukalna novada pašvaldības teritorija ir noteikta ar 2008. gada 18. decembra Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 2. pielikuma 37. punktu, un atbilstoši tam Inčukalna novadu veido Inčukalna pagasts un Vangažu pilsēta. Saskaņā ar Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 32.4. un 36.2. apakšpunktu Inčukalna pagasts tiek iekļauts Siguldas novada pašvaldībā, bet Vangažu pilsēta – Ropažu novada pašvaldībā. Tādējādi Inčukalna novads pēc reformas vairs nepastāvēs kā atsevišķa pašvaldība.

Šāds administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājums ir pamatots visupirms ar to, ka Inčukalna novadam nav reģionālās vai nacionālās nozīmes attīstības centra, savukārt kā potenciālam Pierīgas novadam tam nav tiešas robežas ar Rīgu, tā iedzīvotāju skaits nav atbilstošs izraudzītajiem kritērijiem, un arī prognozes nenorāda uz pietiekamu iedzīvotāju skaita pieaugumu tuvākajos gados. Tāpat lietā esošajos materiālos ir uzsvērtā Inčukalna novada robežošanās ar Siguldas novadu – lielākā Inčukalna teritorijas daļa ir sasniedzama ne ilgāk kā pusstundas braucienā ar automašīnu no Siguldas pilsētas, kura ir viens no reģionālās nozīmes attīstības centriem. Inčukalna novads kopā ar Siguldas novadu, Sējas novadu, Ropažu novadu, Mālpils novadu un Krimuldas novadu veido civilās aizsardzības sadarbības teritoriju. Turklāt Inčukalna novadā deklarētajiem izglītojamiem, kuri neapmeklē vispārējās izglītības iestādes savā novadā, Siguldas novada pašvaldības izglītības iestādes ir otrā izvēle pēc Rīgas pilsētā esošajām vispārējās izglītības iestādēm. Tāpēc Ministrijas sākotnējā pašvaldību iedalījuma modelī bija paredzēta

nedalīta Inčukalna novada pievienošana Siguldas novadam (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 8.–9. lp.*).

Pēc konsultācijām ar pašvaldību domēm Inčukalna pagasts tika iekļauts Siguldas novadā, bet Vangažu pilsēta – Ulbrokas novadā, kas ietver arī Ropažu un Stopiņu novadus. Vēlāk Ulbrokas novads tika pārdēvēts par Ropažu novadu. Pamatojot Inčukalna novada sadalīšanu, Inčukalna pagastu iekļaujot Siguldas novadā un Vangažu pilsētu – Ropažu novadā, tika norādīts uz šo teritoriālo vienību atšķirīgo vēsturiskās attīstības gaitu, kā arī iedzīvotāju un to nodarbinātības struktūru (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 10.–11. lp.*). Arī Ministrijas pieaicinātie eksperti savā vērtējumā norādījuši uz nepieciešamību Vangažu pilsētu iekļaut kādā no Pierīgas administratīvajām teritorijām, ņemot vērā tās svārstmigrāciju, kas orientēta Rīgas virzienā (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 10. lp. un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas konsultācijām ar pašvaldībām par administratīvi teritoriālo reformu gatavoto analītisko ziņojumu apkopojumu “Jaunveidojamo pašvaldību teritoriju raksturojums 35 pašvaldību modeļi” 8. un 85. lp., pieejams: [www.varam.gov.lv](http://www.varam.gov.lv)*).

Attiecībā uz Vangažu pilsētas iekļaušanu jaunveidojamā Ropažu novadā tika ņemti vērā priekšlikumi par pilsētas atdalīšanu no Inčukalna novada un apvienošanu ar Garkalnes novada administratīvo teritoriju, kas arī ir iekļauta Ropažu novadā (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 31., 54. lp. un 2. sēj. 24. lp.*). Lēmums par jauna novada izveidošanu tika pieņemts pēc konsultācijām ar pašvaldībām. Ministrija, izvērtējot saņemtos priekšlikumus un Ropažu novada, Garkalnes novada un Stopiņu novada pašvaldības viedokli un analizējot šajās teritorijās darbojošos uzņēmumus, piedāvāja administratīvi teritoriālā iedalījuma modeli papildināt ar jaunu – Ulbrokas – novadu, kurā tiktu apvienotas Ropažu, Stopiņu un Garkalnes pašvaldības, kā arī Vangažu pilsēta. Saeima šādu risinājuma atbalstīja, un vienīgā izmaiņa, kas šajā sakarā tika ieviesta, bija Ulbrokas novada pārdēvēšana par Ropažu novadu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 79.–82. un 111. lp.*).

Reformas sagatavošanas un Likumprojekta izskatīšanas laikā Inčukalna novada domes pārstāvji izteica vēlmi, lai novadam tiktu saglabāts atsevišķas pašvaldības statuss vai arī Inčukalna novads tiktu apvienots ar Garkalnes novadu.



Tika izteikts arī priekšlikums sadalīt Inčukalna novadu, nodalot no tā Inčukalna pagastu un Vangažu pilsētu (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 24. lp.*). Priekšlikumi Vangažu pilsētu kopā ar Inčukalna pagastu pievienot Siguldas novadam Saeimā tika skatīti, taču netika atbalstīti (*sk. Saeimas 2020. gada devītās sēdes 2020. gada 5. martā turpinājuma 13. martā stenogrammu un Administratīvi teritoriālās reformas komisijas apkopotos priekšlikumus likumprojekta Nr. 462/Lp13 "Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likums" izskatīšanai 2. lasījumā, pieejami Saeimas likumprojektu reģistrā*).

Inčukalna novada kā atsevišķas administratīvās teritorijas saglabāšana neatbilstu reformas pamatā esošajiem kritērijiem. Turklāt, apvienojot Ropažu, Stopiņu, Garkalnes novadus un Vangažu pilsētu jaunveidojamā Ropažu novadā, tika ņemts vērā Inčukalna novada domes deputātu iesniegtais priekšlikums par Vangažu pilsētas nodalīšanu.

**Tādējādi, lemjot par Inčukalna pagasta iekļaušanu Siguldas novadā un Vangažu pilsētas iekļaušanu Ropažu novadā, likumdevējs ir ievērojis reformas mērķi un kritērijus.**

17. Demokrātiskā tiesiskā valstī iedzīvotāju aktīva dalība vietējā pašpārvaldē ir svarīga. Reformas pamatā nevar likt vienīgi ekonomiskus apsvērumus un finansiālu ieguvumu. Tātad Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai likumdevējs, īstenojot reformu, ir ievērojis iedzīvotāju demokrātiskās līdzdalības tiesības (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 29. punktu*). Tādējādi attiecībā uz Garkalnes novadu un Inčukalna novadu Satversmes tiesai jāpārbauda, vai likumdevējs ir izsvēris vietējās kopienas intereses un konkrētā administratīvi teritoriālā iedalījuma risinājuma priekšrocības un trūkumus.

17.1. Garkalnes novada dome nav norādījusi tādus argumentus par iedzīvotāju demokrātiskās līdzdalības tiesību ievērošanu, kuri jau nebūtu iepriekš šajā spriedumā izvērtēti. Savukārt Inčukalna novada dome uzskata, ka pēc šā novada sadalīšanas un tā teritoriālo vienību pievienošanas citiem novadiem tiks samazināta iedzīvotāju pārstāvība un viņi zaudēs iespēju efektīvi iesaistīties sava

novada jautājumu izlemšanā. Inčukalna novada dome norāda, ka pēc reformas līdzšinējā Inčukalna novada iedzīvotāju iesaiste dažādu jautājumu sabiedriskajā apspriešanā un pārstāvība domes sēdēs būs lielā mērā apgrūtināta. Atsevišķi Inčukalna novada domes deputāti uzsvēruši vietējās kopienas būtiskumu. Inčukalna novads ar tajā ietverto Inčukalna pagastu un Vangažu pilsētu esot izveidots, īstenojot administratīvi teritoriālo reformu 2009. gadā. Kopš tā laika esot ievērojami samazināta iedzīvotāju nošķiršanās “Vangažu iedzīvotājos” un “Inčukalna iedzīvotājos” (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 59. lp.*).

Savukārt Ministrija norāda, ka iedzīvotāju līdzdalības iespēju nodrošināšanai un veicināšanai, sevišķi novadu teritorijās ārpus administratīvā centra, likumprojektā “Pašvaldību likums” ir ietverts jauns mehānisms – līdzdalības budžets –, tādējādi nodrošinot demokrātisku procesu, kas sniedz iespēju pašiem iedzīvotājiem noteikt to, kā tiek tērēta daļa no pašvaldības budžeta teritorijas attīstības jautājumos. Minētais likumprojekts citastarp paredzot prasību pašvaldībās nodrošināt iedzīvotāju padomi, lai uzturētu dialogu starp novada pagastu un pilsētu iedzīvotājiem un domi, kā arī iespēju iedzīvotājiem iesniegt domei kolektīvo iesniegumu. Savukārt vietējo kopienu kultūrvēsturiskās identitātes un piederības jautājumus paredzēts risināt likumprojektā “Latviešu vēsturisko zemju likums” (*sk. lietas materiālu 6. sēj. 30. lp.*).

**17.2.** Atbildība par reformas pilnīgu pabeigšanu un iznākumu gulstas visupirms uz Saeimu un Ministru kabinetu. Tostarp Saeimas un Ministru kabineta pienākums ir nodrošināt to, lai pilnībā tiktu īstenoti tie iedzīvotāju demokrātiskās līdzdalības mehānismi, kas norādīti Administratīvo teritoriju likumā (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 29.2. punktu*). Šobrīd, kamēr reforma vēl nav pabeigta, attiecībā uz Garkalnes novada un Inčukalna novada vietējām kopienām Satversmes tiesai nav pamata secināt, ka likumdevējs būtu rīkojies patvaļīgi un reformas izstrādes procesā nebūtu izsvērtas šo kopienu intereses.

**Līdz ar to, pieņemot Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 32.1., 32.4. un 36.2. apakšpunktu, likumdevējs nav rīkojies patvaļīgi un tādējādi šīs normas atbilst Satversmes 1. un 101. pantam.**

18. Varakļānu novada dome pieteikumā lūgusi atzīt Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunktu par spēkā neesošu no šo normu pieņemšanas brīža.

Atbilstoši Satversmes tiesas likuma 32. panta trešajai daļai tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav noteikusi citādi. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 31. panta 11. punktu Satversmes tiesa var spriedumā norādīt brīdi, ar kuru zaudē spēku apstrīdētā tiesību norma, kas atzīta par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai.

Administratīvo teritoriju likums līdz ar tā pielikumā ietvertajām normām tika pieņemts 2020. gada 10. jūnijā un stājās spēkā 2020. gada 23. jūnijā. Atbilstoši šā likuma pārejas noteikumu 2. punkta pirmajam teikumam līdzšinējām republikas pilsētu un novadu pašvaldībām jāturpina pildīt savas funkcijas un uzdevumus normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā līdz 2021. gada pašvaldību vēlēšanās ievēlētās pašvaldības domes pirmajai sēdei, kura tiek sasaukta šajā likumā noteiktajā kārtībā 2021. gada 1. jūlijā.

Tātad Administratīvo teritoriju likuma pielikuma 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunktā paredzētās tiesiskās sekas šā sprieduma spēkā stāšanās dienā vēl nav iestājušās. Proti, Murmastienes pagasts, Varakļānu pagasts un Varakļānu pilsēta vēl nav pievienota jaunveidojamam Rēzeknes novadam. Līdz ar to atzīt Varakļānu novada domes apstrīdētās normas par spēkā neesošām no to pieņemšanas brīža nav nepieciešams.

### **Nolēmumu daļa**

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu un 30.–32. pantu, Satversmes tiesa

**nosprieda:**

**1. Izbeigt tiesvedību lietā daļā par Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunkta atbilstību Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta trešajai daļai.**

**2. Atzīt Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunktu par atbilstošu Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam.**

**3. Atzīt Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 31.15., 31.29. un 31.30. apakšpunktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam.**

**4. Atzīt Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pielikuma “Administratīvās teritorijas, to administratīvie centri un teritoriālā iedalījuma vienības” 32.1., 32.4. un 36.2. apakšpunktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam, kā arī Eiropas vietējo pašvaldību hartas 4. panta sestajai daļai un 5. pantam.**

Spridums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spridums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

Aldis Laviņš