

LATVIJAS UNIVERSITĀTE
JURIDISKĀ FAKULTĀTE
Civiltiesisko zinātņu katedra

Promocijas darbs

Pretrunas starp īpašuma tiesībām uz mežu un tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē

Juridiskās fakultātes doktorantūras
studente **Līga Menģele-Stillere**

Darba vadītāji:

Dr.iur., prof. **Ilma Čepāne**,
Latvijas Universitāte, Latvija

PhD iur., asoc.prof. **Birgitte Egelund Olsen**
Orhūsas Biznesa skola, Dānija

Rīga, 2006

Saturs

1. Ievads	3-11
2. Metodoloģija	11-13
3. Pētāmie tiesību avoti un materiāli	13-14
4. Ilgspējīgas attīstības koncepcija:	14
Tiesības uz attīstību	14-16
Ilgspējīgas attīstības koncepcijas saturiskie aspekti	16-22
Vienlīdzība starp paaudzēm un ilgtspējīga attīstība	22-24
Ilgspējīga meža apsaimniekošana	24-31
5. Tiesību uz labvēlīgu vidi materiāltiesiskais aspekts:	31-32
Tiesību uz labvēlīgu vidi saturs	32-41
Tiesību uz vidi piederība pie noteiktas paaudzes cilvēktiesībām	41-44
6. Tiesību uz labvēlīgu vidi procesuāltiesiskais aspekts:	44
Tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālās realizācijas būtība	44-47
Tiesības uz informāciju	47-50
Tiesības piedalīties lēmumu pieņemšanā	50-53
Tiesības vērsties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem	54-61
7. Īpašuma tiesības:	61
Īpašuma tiesību saturs un nozīme	61-67
Meža kā īpašuma tiesību priekšmeta tiesiskā regulējuma aspekti	67-76
Īpašuma tiesību subjekti	76-85
Valsts meža īpašums	85-94
Pašvaldību meži	94-96
Privātpersonu meža īpašums	96-97
Īpašuma tiesību aprobežojumi	97-101
8. Pretrunu starp meža īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi izpratne un mazināšanas procesa vispārējs raksturojums:	102
Pretrunu starp meža īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi saturiskie aspekti	102-105
Pretrunu starp meža īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi mazināšanas norise	106-108
Vides tiesību instrumentu daudzveidība pretrunu starp meža īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi mazināšanā	108-112
9. Juridiski nesaistošo dokumentu nozīme un izstrādāšanas process:	112-113
Juridiski nesaistošo dokumentu izpratne	113-116
Juridiski nesaistošo dokumentu piederība tiesību avotiem	116-122
Juridiski nesaistošo dokumentu izstrādāšanas process	122-127
10. Normatīvo aktu izstrādāšanas process un sabiedrības līdzdalības tiesības tajā	127-136

11. Valsts pārvaldes loma tiesību normu piemērošanā:	136
Valsts pārvalde meža nozarē un ar to saistītie problemātiskie aspekti	136-146
Tiesību normu piemērošanas daudzveidība vides tiesībās	146-150
Administratīvā procesa īstenošana kā tiesās regulācijas instruments	150-157
12. Līgumisko attiecību nozīme vides tiesībās:	157-159
Vides līgumu tiesiskais regulējums Eiropas Savienības vides tiesībās	159-164
Vides līgumu iedalījums pēc to satura	164
Pašregulācijas vides līgumi	164-165
Kopīgās regulācijas vides līgumi	165-166
Vides līgumu slēgšanas īpatnības atsevišķās Eiropas Savienības dalībvalstīs	166-168
13. Vides līgumi Latvijā un to slēgšanas tiesiskais pamats	168-174
14. Vides līgumu pielietojums meža nozarē:	174-175
Ar zemes lietošanas tiesību ierobežošanu saistītie vides līgumi	175
Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju izveidošana un apsaimniekošana	175-180
Mikroliegumu izveidošana un apsaimniekošana	180-186
Meža zemes pozitīvās apsaimniekošanas un atjaunošanas pienākumus nosakoši vides līgumi	186-192
15. Ekonomikas instrumentu nozīme un pielietojums Latvijā:	192-194
Nodokļi un nodevas	194-199
Depozītu – atmaksas sistēma	200-204
Subsīdijas	204-206
16. Plānošanas instrumenti	206-218
17. Pārējie vides tiesību instrumenti un to nozīme meža nozarē Latvijā	218-220
18. Kopsavilkums	221-226
19. Izmantoto avotu saraksts	227-237

1. Ievads

Mūsdienās arvien biežāk tiek uzsvērtā dabas aizsardzības prioritārā nozīme gan Latvijā, gan visā pasaulē. Nav iespējams noliegt vides aizsardzības nozīmīgumu laikā, kad ir augsts ekonomiskais „spiediens” uz vidi un aizvien biežāk sastopamas ekoloģiskās krīzes draudu pazīmes. Līdz ar to sabiedrība sāk apzināties dabas aizsardzības nozīmi un notiek vērtību pārvērtēšana, priekšplānā izvirzot visas sabiedrības ieguvumu nevis atsevišķa indivīda labumu, ko tas gūst no savu īpašuma tiesību uz dabas resursiem izmantošanas. Pretrunu mazināšana starp sabiedrības un īpašnieka interesēm kļūst aizvien aktuālāka.

Darbā tiek apskatītas pretrunas starp īpašumtiesībām uz mežu un tiesībām uz labvēlīgu vidi Latvijā. Apzinot gan īpašumtiesību, gan tiesību uz labvēlīgu vidi būtību, darba mērķis ir piedāvāt risinājumus, kā ceļā uz ilgtspējīgu attīstību sabalansēt tiesības uz labvēlīgu vidi un īpašumtiesību īstenošanu meža nozarē. Vispirms ir svarīgi noskaidrot, kāds ir īpašuma tiesību un tiesību uz labvēlīgu vidi tiesiskais regulējums šobrīd pastāvošajā tiesiskajā regulējumā. Nenoliedzami, ka tiesības uz labvēlīgu vidi ir attīstības pirmsākumos, līdz ar to tiesiskais regulējums nav tik pilnīgs kā īpašumtiesību gadījumā. Ir jāapzina, kāda situācija ir Latvijā un kas būtu darāms, lai, sabalansējot abu pušu intereses ilgtspējīgas attīstības virzienā, samazinātu pretrunas starp meža īpašnieka tiesībām realizēt savas īpašumtiesības un sabiedrības tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē.

Šī darba mērķis ir ne tikai pastāvošās situācijas un nepilnību noskaidrošana, bet arī instrumentu apzināšana, kas būtu piemērojami pretrunīgo interešu līdzsvarošanai. Papildus tradicionālajam un plašāk pielietotajam tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles instrumentam īpaša uzmanība tiek pievērsta arī uz tirgus ekonomikas principiem balstītiem instrumentiem un vides līgumiem. Nozīmīga loma ir arī citiem vides tiesību instrumentiem, piemēram, vides informācijas sniegšanai, teritorijas plānošanai.

Ilgtspējīgas attīstības koncepcija vides tiesībās tiek nosprausta kā mērķis, kura sasniegšanai cita starpā būtiska ir līdzsvara atrašana starp īpašnieka tiesībām gūt labumu no sava īpašuma un sabiedrības tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē. Pēc ilgtspējīgas attīstības koncepcijas kā prioritātes izvirzīšanas gan pasaulē, gan Latvijā tiek apzināts, kā virzīties ilgtspējīgas attīstības virzienā, tajā skaitā, realizēt ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu. Aktuālāks kļūst jautājums par pretrunām, kuras pastāv starp meža īpašumtiesībām kā ekonomiskās attīstības priekšnoteikumu un sabiedrības tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē, saistot

tās gan ar visu trīs paaudžu cilvēktiesībām, gan valsts un indivīdu pienākumu rūpēties par vides aizsardzību.

Izvēlētās darba tēmas aktualitāti raksturo situācija Latvijā vides aizsardzības jomā. Ņemot vērā to, ka valstīs, kuras atrodas attīstības stadijā, arī Latvijā, ekonomiskie aspekti ir būtiskāki par vides aizsardzību, valsts līmenī kā mērķis tiek izvirzīta nepieciešamība sasniegt zināmu labklājības līmeni. Likumsakarīgi, ka šādos gadījumos vides aizsardzība atvirzās otrajā plānā, jo kopumā tā neveicina tūlītēju strauju ekonomisko un sociālo attīstību. Tomēr, skatoties ilglaicīgā perspektīvā, vides aizsardzībai ir nozīmīga loma, jo strauja ekonomiskā un sociālā attīstība uz dabas vides rēķina var novest pie vairāk vai mazāk kaitīgām sekām, kuru novēršanai būtu jātērē ievērojami līdzekļi. Tādējādi sabiedrības tiesību dzīvot labvēlīgā vidē ievērošana un pašas sabiedrības eksistence var tikt apdraudēta. Ir jādomā, kā īslaicīgo mērķu sasniegšanu uz vides rēķina varētu aizstāt ar ilglaicīgu un kompleksu pieeju dabas vides izmantošanā.

Situācija, kurā dominē ātras peļņas gūšana, nerēķinoties ar vides aizsardzības prasībām, ir raksturīga arī Latvijai. Izpētot jautājumu par meža īpašumtiesību realizācijas un vides aizsardzības attiecībām, jāsecina, ka tirgus diktētie nosacījumi meža īpašniekam ir svarīgāki nekā vides aizsardzības izvirzītie. Meža īpašniekam bieži vien vides aizsardzība šķiet kā šķērslis, kas traucē gūt labumu no sava īpašuma, un vide tiek uzlūkota kā vēl viens aspekts, ar ko jārēķinās, starp valdošajiem sociālajiem un ekonomiskajiem aspektiem.¹ Attīstībā ir svarīgi, lai ilgtspējības principu ievērotu gan valsts, nosakot prioritātes, gan privātpersonas, tajā skaitā meža īpašnieki, apsaimniekojot savus mežus.

Lietderīgi būtu pamatot, kāpēc šī darba ietvaros tiek runāts tikai par īpašuma tiesībām uz mežu, nevis par īpašuma tiesībām uz citiem dabas resursiem, jo īpašumtiesības un dabas resursu izmantošana ir saistīta ne tikai ar mežiem, bet arī citiem dabas vides objektiem. Jāatzīst, ka visi pārējie dabas vides objekti un to izmantošana ir saistīti ar zemi kā pamatelementu, piemēram, ūdeņi un meži, kā arī dzīvnieki un augi atrodas konkrētās zemes platībās. Īpašuma tiesības uz mežu ir izvēlētas tāpēc, ka šajā nozarē īpaši uzskatāmi atklājas pretrunas starp īpašnieka tiesībām gūt labumu no sava meža un sabiedrības tiesībām uz labvēlīgu vidi. Šajā darbā izdarītā izvēle - pētīt tikai īpašuma tiesības uz mežu - ir attaisnojama gan ar meža nozares īpašo lomu Latvijas dabas vidē un ekonomikā, gan ar īpašuma piederības struktūru, kas, privatizējot meža zemi, zemes reformas gaitā ir mainījies.

¹ Bosselman K. The Concept of Sustainable Development. Grām. *Environmental Law for a Sustainable Development*. Monograph Series, Vol.1. New Zealand Centre for Environmental Law, 2002, 88.lpp.

Meža nozares nozīmīgumu raksturo divi rādītāji, pirmkārt, meža zemju platība, otrkārt, meža nozares loma ekonomikā. Latvijā mežu platības ir 2 950 267,3 hektāru no visas Latvijas teritorijas, kas sastāda 45% no kopējās valsts teritorijas.² Tātad gandrīz puse no valsts teritorijas ir klāta ar mežiem, un šim faktoram ir nozīme valsts ekonomikas attīstībā.

Izvērtējot meža nozares lomu ekonomikas attīstībā, uzskatāmi nozares attīstību raksturo 1990.gada un 2000.gada rādītāju salīdzinājums. 2000.gadā, salīdzinot ar 1990.gadu, iekšzemes kopprodukts Latvijā bija 62%, visas rūpniecības ražošanas apjoms – 45%, bet lauksaimnieciskā ražošana – 34% līmenī. Toties ražošanas apjoms meža nozarē šai laikā pieauga gandrīz seškārtīgi, respektīvi, par 590%. Meža nozare un ar to saistītie blakus sektori Latvijā 2000.gadā deva ap 9-10% no iekšējā kopprodukta, radot pievienoto vērtību 250 miljonu latu apmērā. Ņemot vērā to, ka statistika precīzi uzskaita tikai tās ražotnes, kurās nodarbina 20 un vairāk strādājošo vai kuru apgrozījums gadā pārsniedz 200 tūkstošus latu, tad pēc ekspertu vērtējuma nozares devums iekšējam kopproduktam varētu būt pat 15-17%.³ Raksturojot kokapstrādes nozari no ekonomiskās attīstības viedokļa, Latvijas Republikas Ekonomikas ministrijas sagatavotajā Ziņojumā par Latvijas tautsaimniecības attīstību teikts, ka „otra lielākā nozare ir kokapstrāde (gandrīz piektdaļa no rūpniecības pievienotās vērtības). Tā ir nozare ar straujāko izaugsmi neatkarības gados. Kokapstrādes produkcija šajā periodā palielinājusies apmēram 3 reizes. Arī pēdējo trīs gadu izaugsme (2002 – 2004) ir bijusi strauja, vidēji gadā par 9,1%. Nozarei raksturīgs augsts produkcijas eksporta īpatsvars. Eksportē gandrīz 70% no saražotās produkcijas.”⁴ Visi iepriekšminētie statistikas dati apliecina meža nozares nozīmīgumu ekonomikas attīstībā. Ņemot vērā šos rādītājus, ir izskaidrojama meža īpašnieku interese gūt peļņu no sava īpašuma, jo tirgū ir augsts pieprasījums pēc koksnes produktiem. Lai samazinātu meža īpašnieku orientāciju uz ātras peļņas gūšanu, nedomājot par ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu, un liktu aizdomāties par to, ka mežam ir nozīmīga loma arī labvēlīgas vides nodrošināšanā, ir nepieciešams apzināt iespējas šo mērķu sasniegšanai pielietot atbilstošākos vides tiesību instrumentus.

Pēc piederības Latvijas meži sadalījušies šādi: valsts meži – 1 481 715,9 hektāri jeb 50,2% no visiem mežiem, pašvaldībām pieder 80212,9 hektāri jeb 2,7 %, pārējiem meža īpašniekiem – 1 388 338,5 hektāri jeb 47,1%.⁵ Šāda meža īpašuma struktūra Latvijā ir izveidojusies zemes reformas rezultātā, jo pirms neatkarības atgūšanas Latvijā viss meža īpašums atradās tikai valsts īpašumā. Zemes reformas rezultātā, iegūstot mežus īpašumā privatizācijas ceļā, meža īpašniekiem vienlaicīgi netika iedotas zināšanas un izpratne par

² *Gadskārta. Valsts meža dienests. 2006.* Rīga, B.i., 2006, 30.lpp.

³ Saliņš Z. *Mežs – Latvijas nacionālā bagātība.* Jelgava: Jelgavas tipogrāfija, 2002., 91.lpp.

⁴ *Ziņojums par Latvijas Tautsaimniecības attīstību.* Rīga: LR Ekonomikas ministrija, 2005, decembris, Ogre: SIA „Tipogrāfija Ogrē”, 36.lpp.

⁵ *Gadskārta. Valsts meža dienests. 2006.* Rīga, B.i., 2006, 30.lpp.

ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu, tādējādi mežos notika daudzas nelikumības, meži tika izpostīti peļņas gūšanas nolūkos. Apskatot meža pārkāpumu statistiku, redzams, ka tikai no 2001.gada patvaļīgas koku ciršanas gadījumu skaits samazinājies, bet mežam nodarīto zaudējumus apmērs sācis samazināties ar 2002.gadu. Jāatzīmē, ka 2005.gadā konstatētie 583 patvaļīgas koku ciršanas gadījumi un 399 818 latu radītais kopējais zaudējumu apmērs⁶ jau ir vērtējams kā ievērojams progress meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošo normatīvo aktu pārkāpumu samazināšanas jomā. Tas, iespējams, liecina, ka meža īpašniekos sāk veidoties izpratne par to, ko nozīmē būt atbildīgam par sev piederošo bagātību. Tomēr šī situācija nevar tikt uzskatīta par uzvaru cīņā pret pārkāpumiem. Ir jāmeklē jauni līdzekļi un metodes, lai mainītu meža īpašnieku attieksmi pret mežu un bailes no soda nebūtu vienīgais arguments, kāpēc nepārkāpt normatīvo aktu prasības. Vēlamais rezultāts būtu panākt, lai meža īpašnieks labprātīgi uzņemtos ne tikai ievērot normatīvo aktu prasības, bet papildus tam veiktu arī citas darbības, kas atbilst vides aizsardzībai un labas mežsaimniecības principam.

Šajā darbā tiks apskatīti konkrēti instrumenti, kurus piemērojot iespējams panākt līdzsvaru starp īpašuma tiesībām uz mežu un meža kā dabas resursa aizsardzību. Ņemot vērā to, ka savstarpēji saistītie vides komponenti nosaka vides dinamismu un nebeidzamu attīstību, ar vidi saistītajiem normatīvajiem aktiem un politikai jābūt elastīgai, tajā jāietver spēja attiecīgi reaģēt uz jauniem apstākļiem. Vienlaikus tiesību normām tiek izvirzīta prasība pēc ilglaicīga problēmu skatījuma, rūpējoties par dzīvības saglabāšanu un ekoloģisko līdzsvaru nepārredzamā nākotnē.⁷ Šādas prasības nereti ir sarežģīti izpildīt, tāpēc vides tiesībām ir raksturīgs liels skaits politisko jeb juridiski nesaistošo dokumentu, kas tiek saukti arī par *soft-law* jeb mīksto tiesību dokumentiem (turpmāk – juridiski nesaistošie dokumenti). Tie norāda uz nākotnē iespējamo juridiski saistošo regulējumu, neformāli nosakot vēlamās uzvedības normas un „kodificējot” vai vienkārši atspoguļojot paražu tiesību normas.⁸ Tādējādi, apskatot jautājumus par pretrunu risināšanu starp meža īpašuma tiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi, ir jāuzsver, ka būtisks ir gan politikas formulēšanas process, gan juridiski nesaistošajos dokumentos ietverta nostādņu īstenošana, izstrādājot normatīvos aktus. Nozīmīga loma pretrunu risināšanā ir tiesību normu piemērošanas procesam gan ar valsts pārvaldes iestāžu, gan tiesu starpniecību, jo šajā posmā ir iespējams konstatēt, vai vides tiesību avoti sasniedz mērķi, kādam tie radīti. Šajā darbā identificēto pretrunīgo interešu līdzsvarošana jāskata saistībā ar visiem iepriekš minētajiem posmiem, kas veido šādu procesu ķēdi: problēmas, kas saistīta ar pretrunām starp īpašuma tiesībām uz mežu un sabiedrības tiesībām uz labvēlīgu

⁶ *Gadskārta. Valsts meža dienests. 2006.* Rīga, B.i., 2006, 14.lpp.

⁷ Kiss A., Shelton D. *Manual of European Environmental Law. Second edition.* Cambridge: Cambridge University Press, 1997, 9.lpp.

⁸ Sands P. *Principles of International Environmental Law. Second edition.* Cambridge: Cambridge University Press, 2003.124.lpp.

vidi, izvirzīšana → problēmas identificēšana un iespējamo risinājumu piedāvāšana juridiski nesaistošajā dokumentā → normatīvā akta izstrādāšana → vides tiesību instrumentu piemērošana. Jāatzīmē, ka pastāv arī šīs procesuālās norises izņēmumi vides tiesību īstenošanā, piemēram, juridiski nesaistošais regulējuma atsevišķos gadījumos var tikt piemērots kā tiesību avots, piemēram, atvasinot no tā vides tiesību principus, vai arī pašregulācijas vides līgumi var tikt slēgti, nepastāvot normatīvajam regulējumam.

Pētījums sastāv no četrām daļām. Pirmā daļa ir veltīta vispārīgiem jautājumiem par pētījumu, tādiem kā tēmas pieteikuma izvēles pamatojums, struktūra, pētījumā izmantotie avoti un metodes. Otrajā daļā ir apskatīti pamatjautājumi, respektīvi, kā saprotama ilgtspējīgas attīstības koncepcija, kas ir tiesības uz labvēlīgu vidi un īpašuma tiesības uz mežu. Tiek aplūkota šo pamatjautājumu jeb pamatkonceptiju būtība un problemātiskie aspekti, tiek meklēti risinājumi esošās tiesiskās situācijas uzlabošanai. Trešajā daļā ir noskaidrota pretrunu būtība jeb saturs, pētīta pretrunu procesuālā norise, apskatot gan juridiski nesaistošo dokumentu, gan normatīvo aktu izstrādāšanu, akcentējot normatīvajos aktos sabiedrībai garantētās līdzdalības tiesības abos šajos procesos. Ceturtā daļa šajā darbā ir veltīta risinājumu meklējumiem, lai mazinātu pastāvošās pretrunas starp tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē un īpašumtiesībām uz mežu. Pētot dažādus instrumentus, tiek apskatīts tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles instruments, īpaši pētot valsts pārvaldes iestāžu kompetences jautājumu. Atsevišķi tiek apskatīti ekonomikas instrumenti, vides līgumi, plānošanas instrumenti un to pilnveidošanas iespējas Latvijā.

Raksturojot veiktā pētījuma nozīmīgumu un pienesumu vides tiesībās, uzsverams, ka ir izpētīts divu Latvijas Republikas Satversmē garantētu tiesību – īpašuma tiesību un tiesību uz labvēlīgu vidi – pretrunu saturs meža nozarē. Balstoties uz pētījuma rezultātiem, ir izstrādāta tiesību uz labvēlīgu vidi definīcija, iesakot to ietvert Vides aizsardzības likumā, Eiropas Savienības konstitūcijā un Orhūsas konvencijā. Saistībā ar īpašuma tiesībām konstatēts, ka Meža likums nepamatoti sašaurina valsts lomu ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanā, paredzot valstij tādas pat tiesības un pienākumus meža apsaimniekošanā kā pārējiem meža īpašniekiem. Darbā izpētīti šādi meža īpašuma tiesību subjekti – meža īpašnieks, tiesiskais valdītājs un turētājs, apskatot valsti, pašvaldības un privātpersonas kā šo subjektu veidus, secināts, ka Meža likumā nav paredzētas tiesības un pienākumi meža zemes turētājam. Izpētīta iespējamā juridiski nesaistošo dokumentu piederība tiesību avotiem vides tiesībās un iespējas tos piemērot praksē. Apzināta vides līguma kā vides tiesību instrumenta ieviešana Latvijā, veidojot īpaši aizsargājamās dabas teritorijas, mikroliegumus un nosakot ar to apsaimniekošanu saistītus jautājumus, kā arī meža atjaunošanas īstenošanai. Darbā izpētīts ekonomikas instrumentu iespējamais pielietojums

vides mērķu sasniegšanai, iesakot diferencēt nekustamā īpašuma nodokli atkarībā no tā, vai mežaudze tikai atjaunota vai arī kopta. Apskatot depozītu– atmaksas sistēmu, secināts, ka Latvijā līdz 2000.gadam tāda pastāvējusi attiecībā uz meža atjaunošanu, atzīstot šo sistēmu par atbilstošu, apzinātas iespējas atjaunot to arī šobrīd. Pētot teritorijas plānošanas procesu, konstatēts, ka teritorijas plānojums apstiprināms ar administratīvo aktu līdzšinējā normatīvā akta vietā, tādējādi paplašinot sabiedrības tiesības vērsties tiesā vides jautājumos. Iepriekš minētie pētījuma rezultāti vērtējami kā būtiskākie, bet bez šiem darbā analizēti arī citi ne mazāk nozīmīgi jautājumi. Turpmāk detalizētāk atklāta šajā darbā pētāmo pamatkonceptiju būtība.

Īpašuma tiesības ir pamats ekonomiskajai un sociālajai attīstībai, Latvijā īpašumtiesību realizācija ir saistīta ar dažādu aspektu ietekmi, tādu kā, piemēram, zemes reforma, pretrunīgais tiesiskais regulējums, nepilnības attiecībā uz tiesību normu piemērošanu. Šajā darbā tiek pētīts, cik lielā mērā šie iepriekš minētie aspekti jeb nepilnības ietekmē īpašuma tiesību un tiesību uz labvēlīgu vidi līdzsvarošanu ilgtspējīgas attīstības virzienā.

Tā kā saskaņā ar Latvijā spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem meža zeme var piederēt gan meža īpašniekam, gan tiesiskajam valdītājam, gan faktiskajam valdītājam jeb turētājam, tad, apskatot meža īpašumtiesību realizāciju, nevar koncentrēties tikai uz meža īpašnieka tiesībām un pienākumiem, jāņem vērā arī pārējie subjekti. Šajā darbā tiek apskatīti problemātiskie jautājumi, kas saistīti ar šo trīs subjektu nošķiršanu, tiesību un pienākumu apjoma noteikšanu.

Otrs šī darba pamatjautājums ir saistīts ar tiesībām uz labvēlīgu vidi. Ir būtiski noskaidrot šo cilvēktiesību saturu un realizācijas iespējas. Pārsvarā dominē viedoklis, ka tiesības uz labvēlīgu vidi ir trešās paaudzes cilvēktiesības to kolektīvā rakstura dēļ, tomēr pastāv arī citi viedokļi par tiesību uz labvēlīgu vidi piederību noteiktas paaudzes cilvēktiesībām. Tiesības dzīvot labvēlīgā vidē tiek saistītas arī ar tiesībām uz dzīvību un tiesībām uz veselību, kas norāda uz šo tiesību piederību pirmās un otrās paaudzes cilvēktiesībām, izvirzīta arī prasība pēc atsevišķi definētām cilvēka tiesībām uz labvēlīgu vidi. Šī darba ietvaros tiek meklēti risinājumi, kā, realizējot ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu, iespējams saskaņot sabiedrības tiesības dzīvot labvēlīgā vidē ar meža īpašnieka tiesībām uz savu īpašumu.

Tiesību uz labvēlīgu vidi materiāltiesiskais aspekts ir salīdzinoši maz pētīts, vairāk tiek runāts tieši par šo tiesību procesuālo realizāciju, jo tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālās normas ir izstrādātas gan starptautiskajā, gan Eiropas Savienības, gan nacionālajā līmenī. Tomēr procesuālās normas nevar aizstāt neesošas materiālās normas, tāpēc par tiesību uz labvēlīgu vidi būtību ir atšķirīgi viedokļi.

Jāatzīst, ka sabiedrības locekļi Latvijā nav īpaši aktīvi savu tiesību uz labvēlīgu vidi aizsardzības realizācijā, tāpēc būtiski ir apskatīt iemeslus, kāpēc šāda situācija pastāv. Kā viens no iemesliem būtu minams nepilnīgais tiesiskais regulējums, kas saistīts ar tiesību uz labvēlīgu vidi materiāltiesiskā aspekta jeb satura definēšanu. Lai arī Latvijā ir konstitucionālā tiesību norma - Satversmes 115.pants -, kas aizsargā indivīda tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, tomēr līdz šim Satversmes tiesā ir pieņemts tikai viens spriedums lietā par šo tiesību pārkāpumu.⁹ 2006.gadā Satversmes tiesā ir ierosināta lieta Nr.2006-09-03 "Par Garkalnes pagasta padomes teritorijas plānojuma daļas, kas paredz Lielā Baltezera applūstošās teritorijas apbūvi, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 115.pantam."¹⁰ Latvijā valdošais tiesību pozitīvisms nereti izrādās problemātisks vides tiesību jomā, kur gan starptautiskās, gan Eiropas Savienības, gan nacionālās tiesību normas daudzos gadījumos satur principiālas nostādnes, nevis detalizētu regulējumu. Ņemot vērā vides tiesību specifiku un lielo skaitu juridiski nesaistošo dokumentu, ir jāapzina iespējas, kā tie varētu tikt izmantoti tiesību uz labvēlīgu vidi aizsardzībā un nodrošināšanā, jo mūsdienās ar juridiski nesaistošajiem dokumentiem vides tiesībās nevar nerēķināties, tomēr tos kā tiesību avotu Latvijā vides tiesībās nepaskata.

Apskatot sabiedrības tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, ir svarīgi noskaidrot, kas ir šo tiesību subjekts – visa sabiedrība kopumā, atsevišķi indivīdi, pašreizējā vai nākamā paaudze. Sīkākas analīzes rezultātā šajā darbā ir noskaidrots, vai iespējams uzskatīt, ka tiesības dzīvot labvēlīgā vidē ir katram indivīdam piemītošas un vai to realizācija notiek līdzīgi kā citu cilvēktiesību realizācija.

Jāatzīmē, ka mežiem ir ļoti daudzveidīga nozīme vides aizsardzībā, piemēram, gan meža koksnes un nekoksnes vērtību izmantošana, gan meža ietekme uz klimata pārmaiņām. Tomēr šajā pētījumā nav iespējams aptvert visus ar mežu saistītos jautājumus. Tāpēc, nenoliedzot mežu lomu siltumnīcas efekta izraisīto gāzu piesaistē un skābekļa radīšanā, klimata pārmaiņu jautājumi to specifikas un pētījuma ierobežotā apjoma dēļ šajā darbā netiek apskatīti. Tāpat, runājot par ilgtspējīgas attīstības koncepciju, bez ekonomiskajiem un ekoloģiskajiem jautājumiem pastāv arī sociālie un dažkārt atsevišķi izdalītie kultūras jautājumi, kas arī būtu ņemami vērā, līdzsvarojot atšķirīgās intereses. Šī darba ietvaros tiek pētīta tikai ekonomiskā attīstība, saistot to ar vienu aspektu – meža īpašuma tiesību realizāciju un tās līdzsvarošanu ar vides saglabāšanas un uzlabošanas pasākumiem. Ekonomiskā attīstība

⁹ Par Ministru kabineta 2001.gada 8.augusta rīkojuma Nr.401 "par bīstamo atkritumu sadzīvošanas iekārtas izvietojumu Olainē" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 111. un 115.pantam, Atkritumu apsaimniekošanas likuma 5.pantam un 6.panta 103.punktam, likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" 3. un 11.pantam, likuma "Par piesārņojumu" 14.pantam un 17.panta pirmajai daļai, kā arī likuma "Par vides aizsardzību"11.pantam. Satversmes tiesas spriedums lietā nr. 2002-14-04. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 18.februāris, nr.26

¹⁰ Latvijas Republikas Satversmes tiesas informācija. http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/tiesv_lietas.htm

un ar to saistītā vēlme neierobežoti izmantot meža resursus, kā arī vides saglabāšanas nepieciešamība patlaban ir dominējošie aspekti Latvijā un citur pasaulē. Jāatzīmē, ka dažkārt sociālie un kultūras aspekti ir tik cieši saistīti ar ekonomiskajiem un ekoloģiskajiem jautājumiem, ka tos ir sarežģīti analizēt atsevišķi, tas arī nav šī darba mērķis.

2. Metodoloģija

Juridiskā metode tradicionāli tiek skaidrota kā dogmatiskā metode, kuru izmantojot tiek meklētas atbildes attiecīgajos tiesību avotos. Metode var arī tikt skaidrota kā pieeja pētījumam.¹¹ Šajā nodaļā apskatītās metodes norāda, kādā veidā tiek rastas atbildes uz problēmjautājumiem, kas izvirzīti šajā darbā, tātad, kā tiek noskaidrota pretrunu starp sabiedrības tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē un meža īpašnieka tiesībām gūt labumu no sava īpašuma būtība, kā tiek meklēti risinājumi šo pretrunu mazināšanai Latvijā.

Tā kā pētījums ir saistīts ar vides tiesībām, jāatzīmē, ka, izmantojot komplekso pieeju, būtiski izprast vides tiesību dabu, kas veidojas no dažādām tiesību nozarēm piederīgiem elementiem. Vides tiesības nevar īsti pieskaitīt ne publiskajām, ne privātajām tiesībām. Lai arī pārsvarā vides tiesībām ir publisko tiesību raksturs, tomēr būtiska loma ir tādām privāto tiesību jomām kā īpašuma tiesības, saistību tiesības, zaudējumu atlīdzība un citām. Šā darba ietvaros publisko un privāto tiesību mijiedarbība ir īpaši aktuāla, jo meža īpašumtiesību realizācija un tās ierobežojumi ir privāto tiesību jautājums, turpretī valsts darbība sabiedrības tiesību dzīvot labvēlīgā vidē nodrošināšanā pieder publisko tiesību jomai. Attiecībā uz īpašumtiesību un tiesību uz labvēlīgu vidi aizsardzību no cilvēktiesību viedokļa nenoliedzami tiek runāts par publiskajām tiesībām, jo administratīvais process pieder pie publiskajām tiesībām. Publisko un privāto tiesību mijiedarbības aspekts spilgti redzams, pētot vides tiesību instrumentus pretrunu mazināšanai.

Meklējot risinājumus tiesību dzīvot labvēlīgā vidē un meža īpašumtiesību realizācijas līdzsvarošanai, jāskatās gan ar privāto tiesību, gan ar publisko tiesību elementiem. Piemēram, pētot vides līgumus, uzskatāmi redzams, kā privātajām tiesībām raksturīgais vienošanās elements tiek izmantots publiski tiesisko attiecību nodibināšanai, respektīvi, vides aizsardzības nodrošināšanai. Ekonomikas instrumenti arī saistīti ar privāto tiesību jomu, īpaši depozītu –atmaksas sistēma. Valsts noteiktie nodokļi un nodevas gan vairāk attiecas uz publiskajām tiesībām. Šādi publisko un privāto tiesību mijiedarbību raksturojoši elementi saskatāmi daudzos vides tiesību instrumentos.

¹¹ Larsson M.-L. *On the Law of Environmental Damage*. Stockholm: B.i., 1997, 12.lpp.

Meža īpašnieka īpašumtiesību realizāciju un sabiedrības tiesības dzīvot labvēlīgā vidē ietekmē arī tirgus jeb koksnes un citu ar mežu saistītu produktu pieprasījums un piedāvājums, diktējot meža īpašnieka vēlmi intensīvāk vai mazāk intensīvi gūt peļņu no sava īpašuma. Nozīmīga loma ir sabiedrības aktivitātei savu tiesību dzīvot labvēlīgā vidē aizsardzībā, kas vērtējams kā ierobežojošs faktors meža īpašuma izmantošanā ekonomisko mērķu sasniegšanai. Tādējādi jārunā par ekonomisko izdevīgumu meža apsaimniekošanā, kur tiesību jautājumi jāskata kontekstā ar ekonomikas jautājumiem. Šā darba ietvaros tiek apskatīti ekonomikas instrumenti, kas var tikt izmantoti īpašumtiesību un tiesību uz labvēlīgu vidi sabalansēšanai. Citu nozaru ietekme, šajā gadījumā ekonomikas, pieder tā dēvētajai starpdisciplinārajai pieejai.

Starpdisciplinārā pieeja ir otrs kompleksās pieejas veids, kas tiek izmantots šajā darbā. Runājot par vides tiesībām, nevar koncentrēties tikai uz tiesību jautājumiem, jo pretējā gadījumā pētījums būtu sašaurināts. Šī darba ietvaros būtiski ir jautājumi, kas saistīti gan ar dabas zinātnēm, gan ar ekonomiku, gan ar politiku, gan paziņojumu zinātnēm. Izmantojot mijiedarbību starp tiesībām un dabas zinātnēm, ir iespējams noskaidrot meža kā dabas resursa nozīmi un tā lomu sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi nodrošināšanā. Izmantojot ekonomikas un tiesību mijiedarbību, ir iespējams runāt par ekonomikas instrumentiem pretrunu starp īpašuma tiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi risināšanā, jo ekonomiskais izdevīgums ir būtisks aspekts, kas ietekmē īpašumtiesību realizācijas intensitāti, bet savukārt šī intensitāte ir saistīta ar tiesību uz labvēlīgu vidi apdraudējuma robežām.

Pētot pretrunas starp meža īpašnieka tiesībām realizēt īpašumtiesības un sabiedrības tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē, tiks izmantota arī vēsturiskā metode. Ņemot vērā vides tiesību dinamisko dabu, vēsturiskajai metodei ir nozīme tādu pamatjautājumu kā īpašumtiesības uz mežu, ilgtspējīga attīstība, tiesības dzīvot labvēlīgā vidē izpratnē.

Vides tiesību jomā ir jāuzsver politikas zinātnes loma saistībā ar tiesībām, jo vides tiesībām ir raksturīgs liels daudzums politiskā līmeņa norišu un to rezultātā pieņemto juridiski nesaistošo dokumentu. Komunikāciju zinātnēm ir nozīmīga loma tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālajā realizācijā, jo informācijas sniegšana par vidi, sabiedrības tiesības iesaistīties lēmumu pieņemšanā ir saistītas ar komunikācijas nodrošināšanu starp sabiedrību un lēmumu pieņēmējiem.

Jāatzīmē, ka vides aizsardzības mērķi var tik sasniegti tikai tad, ja tie ir tehniski un ekonomiski īstenojami, ja ir ietverti dabas zinātņu sasniegtie rezultāti un politiskā griba tos atbalsta.¹² Tādējādi, vadoties ne tikai no tiesību zinātnes pieejas, bet skatot problēmu no

¹² Larsson M.-L. *On the Law of Environmental Damage*. Stockholm: B.i., 1997, 12.lpp

dažādām perspektīvām, ir iespējams piedāvāt optimālus risinājumus pretrunu, kas pastāv starp meža īpašumtiesību realizāciju un sabiedrības tiesībām uz labvēlīgu vidi, mazināšanai.

3. Pētāmie tiesību avoti un materiāli

Tā kā darbā apskatāmā tēma prasa plašāku pieeju nekā tikai Latvijas tiesību sistēmas apskate, tad, pētot situāciju Latvijā, tiek analizētas pasaulē un Eiropas Savienībā valdošās politiskās un tiesiskās nostādnes. Šajā darbā bez tiesību aktiem tiek pētīti arī būtiskākie juridiski nesaistošie dokumenti, to saturs un ietekme uz darbā apskatāmo jautājumu. Pastāv teorētiska iespēja juridiski nesaistošos dokumentus vides tiesībās izmantot kā tiesību avotus, atvasinot no tiem vispārējos tiesību principus vai izmantojot tos kā tiesību doktrīnu, tāpēc šajā darbā juridiski nesaistošie dokumenti ir izmantoti: 1) apskatāmo jautājumu, piemēram, ilgtspējīgas attīstības, tiesību uz labvēlīgu vidi un citu būtības izpratnei, 2) iespējamajam pielietojumam problēmu risināšanā.

Interpretācijai vides tiesību jomā ir būtiska nozīme, jo šīs nozares normatīvie akti bieži vien ir balstīti uz principiālu nostādņu noteikšanu, nevis konkrētu priekšrakstu radīšanu attiecībā uz regulējamo jautājumu. Izskaidrojums šādai situācijai ir atrodams apstākļi, ka ekoloģisko tiesību jautājumi, kas saistīti ar vides aizsardzību, skar arī daudzas citas tiesību nozares, piemēram, lauku attīstību, teritorijas plānošanu, sabiedrības veselību, un mērķa sasniegšanai ir nepieciešams panākt kompromisu starp visām iesaistītajām pusēm. Turklāt, ja tiesību akts ir starptautiskais līgums, tas ir radīts, panākot vienošanos starp dažādām valstīm. Šādos gadījumos vienošanās rezultātā panāktais kompromiss bieži vien ir materializējies ļoti vispārīgās un konkrētās situācijās sarežģīti piemērojamās tiesību normās.

Attiecībā uz tiesību avotu izvēli saistībā ar darba tematu, jāatzīmē, ka pētījums tiek balstīts uz primāro tiesību avotu, pārsvarā normatīvo aktu izpēti. Būtiskākā analīzes daļa saistīta ar starptautisko, Eiropas Savienības un Latvijas normatīvo aktu izpēti. Tiek analizēta šo normatīvo aktu atbilstība un pietiekamība šajā darbā apskatāmo pretrunu izpratnē un iespējamajā risināšanā. Akcents tiek likts uz tiesību normu piemērošanu un problēmām Latvijā. Pētījums galvenokārt ir balstīts uz teorētiskām nostādnēm, izdarot secinājumus par iespējamo tiesību akta piemērošanu konkrētu problēmu risināšanā.

Darbā tiek apskatītas gan materiālās, gan procesuālās tiesību normas. No procesuālajām tiesību normām kā svarīgākās atzīmējamas Orhūsas 1998.gada 25.jūnija Konvencijas par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju

griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem¹³ (turpmāk – Orhūsas konvencija) normas. Starptautiskās un Eiropas Savienības procesuālās normas tiek pētītas sistēmiski ar Latvijas nacionālajām tiesību normām, apskatot to piemērošanas iespējas.

Mazāka uzmanība pētījumā tiek veltīta tiesu praksei kā tiesību avotam, jo tā attiecībā uz šajā darbā izskatāmo jautājumu ir salīdzinoši neliela, lai arī būtiski ir gan atsevišķi Latvijas Republikas Satversmes tiesas spriedumi, gan citu Latvijas tiesu spriedumi. Tiesu prakse ir nozīmīgs tiesību avots Eiropas Savienības tiesībās, bet, tā kā ir tikai atsevišķas lietas, kas netieši saistītas ar šī darba tēmu, tad tiesu prakse nav galvenais izpētes objekts. Tomēr pilnībā bez tiesu prakses apskates neiztikt, jo tiesu prakse ir saistīta ar tiesību normu izpratni no tiesību normas piemērotāja – tiesneša - perspektīvas. Interpretācija, ko veic tiesnesis, piemērojot tiesību normu, palīdz atklāt tiesību normas saturu. Tiesu prakse ir izmantota kā viens no līdzekļiem izvirzīto tēžu pierādīšanai, nevis kā pētāmais tiesību avots.

Pievēršoties vides tiesībās veiktajiem pētījumiem, darbā ir izmantoti gan Latvijas autoru pētījumi, piemēram, J.Strautmaņa, K.Meseršmita, S.Meieres, E.Ūsiņas, I.Čepānes. S.Statkus darbi. Jāatzīst, ka Latvijā vides tiesībās ir salīdzinoši neliels literatūras klāsts, tāpēc ir izmantoti ārvalstīs rakstīti darbi, kam ir nozīmīga loma vides tiesību attīstībā. Pētīts tādu autoru kā, piemēram, L.Krēmera, A. Kisa, D.Šeltones, P.Sanda, A.Boila, P.Birni, E.M.Bases un citu autoru rakstītais.

Pārejot pie pētījuma tēmas, iesākumā kā pirmais tiks apskatīts jautājums par ilgtspējīgas attīstības koncepciju, kas ir viena no pamatkoncepcijām vides tiesībās un kalpo kā visaptverošs ietvars pretrunu starp īpašuma tiesībām uz mežu un tiesībām uz labvēlīgu vidi identificēšanai un iespējamo risinājumu meklējumiem.

4. Ilgtspējīgas attīstības koncepcija

4.1. Tiesības uz attīstību

Pētot pretrunas starp sabiedrības tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē un īpašnieka tiesībām gūt labumu no sava īpašuma, nevar apiet jautājumu par šo pretrunu sasaisti ar ilgtspējīgas attīstības koncepciju, jo ilgtspējīga attīstība ir mērķis vides tiesībās, uz kuru jātiecas jebkurai pasaules valstij, arī Latvijai.

Apskatot ilgtspējīgas attīstības koncepcijai, jākonstatē, ka tai pamatā ir tiesības uz attīstību. Tiek izvirzīts nosacījums, ka attīstībai jābūt ilgtspējīgai. Kāda ir ilgtspējīgas attīstības loma vides tiesībās, tiks noskaidrots šajā darba sadaļā. Lai pilnīgāk izpētītu

¹³ Orhūsas konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem: LR starptautiskais līgums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002.26.aprīlis, nr.64

ilgtspējīgas attīstības pamatnostādnes, vispirms jārunā par tiesību uz attīstību rašanos, būtību un to saistību ar ilgtspējību.

Tiesības uz attīstību pirmo reizi tiek minētas saistībā ar dekolonizāciju 20.gadsimta sešdesmitajos gados. Šīs tiesības izvirzīja trešās pasaules valstis kā prasību, lai savu iegūto politisko neatkarību konsolidētu ar ekonomisko brīvību.¹⁴ Pirmsākumos tiesības uz attīstību tika saistītas tikai ar ekonomisko jomu. Tomēr pēdējos gadu desmitos ir vērojama nostādnes maiņa. Ja iepriekš pastāvēja pārliecība, ka izaugsme un tehnoloģijas atrisinās sociālās un ekoloģiskās problēmas, tad tagad tiek izdarīti secinājumi, ka dabas videi ir robežas un ka izaugsmei jānotiek, ievērojot šīs robežas, lai tā būtu ilgtspējīga.¹⁵ Attīstībai, kas sākotnēji tika uzskatīta par nebeidzamu procesu ar nepārtraukti augšupejošu līkni, parādās ierobežojošs faktors - vide, ar kuras iespējām ir jāreķinās. Laikam ejot, iezīmējas nepieciešamība rēķināties ar vides iespējām attīstības procesā. Tiek izvirzīta tēze par tiesību uz attīstību piederību cilvēktiesībām.

Tiesības uz attīstību tiek pētītas, saistot tās ar trešās paaudzes cilvēktiesībām. Kā tiesību uz attīstību pamatlicēji tiek minēti gan Senegālas galvenais tiesnesis Keba M'Baije (*Keba M'Baye*), kurš vēlāk kļuva par Starptautiskās justīcijas tiesas tiesnesi, gan Karels Vasaks (*Karel Vasak*), vēlākais UNESCO cilvēktiesību un miera divīzijas direktors.

1972. gadā Keba M'Baije tiesības uz attīstību pieskaita cilvēktiesībām, savukārt Karels Vasaks ap to pašu laiku izstrādā savu teoriju par trešās paaudzes cilvēktiesībām, pie kurām pieskaita arī tiesības uz attīstību.¹⁶

Tiesību uz attīstību kā cilvēktiesību izvirzīšanā jāmin arī Apvienoto Nāciju konference par Cilvēku vidi (*Human Environment*), kas notika 1972.gadā Stokholmā un ir pazīstama kā Stokholmas konference. Tajā pieņemtajā deklarācijā jau tiek minēta cilvēka darbības ietekme uz vidi, piemēram, preambulas 2.punkts paredz, ka cilvēku vides aizsardzība un uzlabošana ir galvenais aspekts, kas ietekmē cilvēku labklājību un ekonomisko attīstību visā pasaulē. Cilvēku vides aizsardzība ir visu ļaužu vēlme un visu valdību pienākums.¹⁷ Lai arī iepriekš apskatītajā Stokholmas konferencē vēl netiek runāts tieši par tiesībām uz attīstību kā par cilvēktiesībām, tomēr Stokholmas konferencē pieņemtajā deklarācijā, minot valsts pienākumu attīstības realizācijā aizsargāt un uzlabot cilvēku vidi, tiek ieskicētas tiesības uz attīstību kā cilvēktiesības.

¹⁴ Lindroos A. *The Right to Developmen. Research Reports 2/1999*. Helsinki: The Erik Castren Institute of International Law and Human Rights, 1999, 3.lpp.

¹⁵ Grunkemeyer W., Moss M. *Key Concepts in Sustainable Development*. <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Grunkemeyer-Moss/sustainable.htm>, 3.lpp.

¹⁶ Turpat, 4.lpp.

¹⁷ Stockholm Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972, <http://www.unep.org/Document/?Default.Print.asp?Document ID=97&ArticleID=1503>

ANO Ģenerālā asambleja 1986.gada 4.decembrī pieņēma rezolūciju Nr.4/128 „Deklarācija par tiesībām uz attīstību”,¹⁸ kuras pirmajā punktā teikts, ka tiesības uz attīstību ir neatņemamas cilvēktiesības, kuru ietvaros ikviens cilvēks un visa sabiedrība kopumā var piedalīties, ietekmēt un baudīt ekonomisko, sociālo, kultūras un politisko attīstību, kuras ietvaros pilnā mērā var tikt īstenotas visas cilvēka tiesības un pamatbrīvības.

Sīkāk neapskatot tiesību uz attīstību vēsturiskās veidošanās ceļu, jo tas nav šī darba mērķis, jāatzīmē, ka kopumā tiesības uz attīstību pēdējā laikā, sākot jau ar pagājušā gadsimta beigu posmu, ir stipri mainījušās pēc sava satura. Ja sākotnēji tiesības uz attīstību tikušas saistītas ar valstu vēlmi pēc ekonomiskās attīstības, tad tagad tās tiek uzlūktas kā daudzus aspektus aptverošas cilvēktiesības. Tiesību uz attīstību mērķis ir veicināt ekonomisko, sociālo, kultūras, kā arī civilo un politisko tiesību pastāvēšanu. Tiesībām uz attīstību ir saistība ar tādiem visaptverošiem jautājumiem kā miers un drošība, atbrūošanās politika, vides aizsardzība un ilgtspējīga attīstība, kā arī nabadzīgo, sievietes un bērnu tiesības.¹⁹ Šī tiesību uz attīstību būtības paplašināšanās apliecina to, ka ilgtspējīgas attīstības koncepcija ir radusies no tiesībām uz attīstību to paplašināšanās rezultātā.

Tiesību uz attīstību kompleksā būtība aizved pie vides tiesībās nozīmīga aspekta – ilgtspējīgas attīstības jautājuma. Ņemot vērā iepriekš apskatītās tiesības uz attīstību un to saistību ar ilgtspējīgu attīstību kā daļu no šīm tiesībām, varam izdarīt sekojošu secinājumu - ja tiesības uz attīstību tiek pieskaitītas cilvēktiesībām, tad arī tiesībām uz ilgtspējīgu attīstību jābūt saistītām ar cilvēktiesībām. Cilvēktiesību aspekts vides problēmu risināšanā šajā darbā tiek izvirzīts kā būtisks, jo pētījuma nodaļās, kas veltītas risinājumiem pretrunu mazināšanai starp īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi, cilvēktiesību īstenošana notiek, piemēram, ar administratīvā procesa starpniecību. Tomēr iesākumā detalizētāk tiks apskatīta pati ilgtspējīgas attīstības koncepcija, kas, kā tika noskaidrots, ir daļa no tiesībām uz attīstību jeb viens no šo tiesību aspektiem.

4.2. Ilgtspējīgas attīstības koncepcijas saturiskie aspekti

Idejas par nepieciešamību aizsargāt vidi cilvēku labklājības labā ir atrodamas jau iepriekšējā sadaļā pieminētajā Apvienoto Nāciju konferencē par cilvēku vidi, kas notika 1972.gadā Stokholmā, pieņemtajā deklarācijā. Ilgtspējīga attīstība kā termins vēl netiek identificēts, bet Stokholmas konferences deklarācija ir orientēta gan uz atjaunojamo dabas

¹⁸ Declaration on the Right to Development, ANO Ģenerālās asamblejas rezolūcija Nr.4/128. 1986. 4.decembris, <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/74.htm>

¹⁹ Lindroos A. *The Right to Development. Research Reports 2/1999*. Helsinki: The Erik Castren Institute of International Law and Human Rights, 1999, 7.lpp.

resursu neizsmelšanas, gan zemes spējas radīt no jauna izsmelto atjaunojamo dabas resursu krājumus saglabāšanas un uzlabošanas sludināšanu.²⁰ Lai arī Stokholmas deklarācijā netiek lietots termins „ilgtspējīga attīstība”, šis politikas dokuments ir nozīmīgs tiesību uz labvēlīgu vidi saistības ar cilvēktiesībām identificēšanā.

Termins „ilgtspējīga attīstība” pirmo reizi tiek minēts 1980.gadā „Pasaules saglabāšanas stratēģijā” (*World Conservation Strategy*), kur ekoloģiskā ilgtspējība tiek definēta kā priekšnosacījums attīstībai. Netieša norāde uz ilgtspējīgu attīstību atrodama arī 1982.gadā ANO Ģenerālās Asamblejas apstiprinātajā „Pasaules dabas hartā” (*World Charter for Nature*).²¹ Tomēr par ilgtspējīgas attīstības koncepcijas pirmsākumu visbiežāk min 1987.gadā ANO Vides un attīstības komisijas jeb Bruntlandes komisijas²² izstrādāto ziņojumu „Mūsu kopīgā nākotne” (*Our Common Future*) jeb pazīstamu arī kā Bruntlandes ziņojumu.

Bruntlandes komisija izstrādāja visplašāk lietoto ilgtspējīgas attīstības definīciju: „Attīstība, kas apmierina pašreizējās vajadzības, nekompromitējot nākamo paaudžu iespēju apmierināt viņu vajadzības.”²³ Bruntlandes komisijas ziņojumā atšifrēts, ka ilgtspējīgas attīstības koncepcija satur divus būtiskus elementus: „vajadzību” koncepciju kā pirmo, īpaši izceļot pasaules nabadzīgo vajadzības, kam jābūt prioritārām pēc komisijas ieteikuma, otro - „ierobežojumu” koncepciju, kas saistīta ar tehnoloģiju un sociālo organizāciju ietekmes uz vidi sabalansēšanu, lai nodrošinātu tagadējās un nākotnes vajadzības.²⁴

Vērtējot Bruntlandes ziņojuma saturu, Klaus Bosselman (*Klaus Bosselman*) atzīmē, ka no šīs definīcijas nav pilnībā skaidrs, kam ir jābūt ilgtspējīgam – sabiedrībai, ekonomikai vai videi? Bruntlandes ziņojumā nav skaidri noteiktas attiecības starp šiem trīs sektoriem, un tas tiek atspoguļots atšķirīgi starptautiskajos dokumentos.²⁵ Jāatzīmē, ka jautājums, vai sabiedrībai, ekonomikai vai videi ir jābūt ilgtspējīgai, jau sevī netieši ietver atbildi, ka visiem šiem elementiem jābūt vienotiem un tikai tad var runāt par ilgtspējību. Nav iespējams izdalīt kādu no jomām un izcelt kā prioritāru. Ja ilgtspējīga attīstība tiek izvirzīta kā mērķis, tad pieejai jābūt holistiskai.

²⁰Sands P. *Principles of International Environmental Law. Second edition.* Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 202.lpp

²¹ Bosselman K. The Concept of Sustainable Development. Grām. *Environmental Law for a Sustainable Development.* Monograph Series, Vol.1. New Zealand Centre for Environmental Law, 2002, 84.lpp.

²² Nosaukuma „Bruntlandes komisija” rašanās skaidrojama ar to, ka komisiju vadīja Norvēģijas premjerministrs Gro Harlema Bruntlande;

²³ The World Commission on Environment and Development *Our Common Future.* New York: Oxford University Press, 1987, 8.lpp.

²⁴ Grunkemeyer W., Myra Moss *Key Concepts in Sustainable Development* <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Grunkemeyer-Moss/sustainable.htm>, 7.lpp.

²⁵ Bosselman K. The Concept of Sustainable Development. Grām. *Environmental Law for a Sustainable Development.* Monograph Series, Vol.1. New Zealand Centre for Environmental Law, 2002, 86.lpp.

Būtisks pagrieziena punkts ilgtspējīgas attīstības koncepcijas veidošanās procesā ir pirmais Pasaules zemes sammits²⁶ (*World Earth Summit*), kurš notika 1992.gada jūnijā Riodežaneiro. Šajā sammitā tika pieņemti 5 dokumenti.²⁷ Attiecībā uz ilgtspējīgas attīstības koncepcijas attīstību būtiska ir Konvencija par bioloģisko daudzveidību,²⁸ ko Latvija ir ratificējusi, un tā ir spēkā Latvijā no 1996.gada 13.marta. Šīs konvencijas galvenie mērķi, kas ietverti tās 1.pantā ir bioloģiskās daudzveidības saglabāšana, tās komponentu ilgtspējīga izmantošana, kā arī taisnīga un vienlīdzīga labumu, kas tiek gūti no ģenētisko resursu izmantošanas, sadale.

Konvencijas par bioloģisko daudzveidību 2.punktā ir dots termina „ilgtspējīga izmantošana” skaidrojums, nosakot, ka tas „nozīmē bioloģiskās daudzveidības sastāvdaļu izmantošanu tādā veidā un tādos daudzumos, kas nenoved pie bioloģiskās daudzveidības samazināšanās perspektīvā, tādējādi uzturot tās iespējas apmierināt mūsdienu un nākamo paaudžu vajadzības un centienus”. Šajā definīcijā ir saskatāma jau Bruntlandes ziņojumā atrodama ideja, par „mūsu un nākamo paaudžu vajadzībām”. Ilgtspējīga bioloģiskās daudzveidības izmantošana var tikt uzskatīta par nozīmīgu elementu ilgtspējīgas attīstības koncepcijā, jo šī koncepcija ir radīta, lai regulētu cilvēku iedarbību uz vidi un bioloģisko daudzveidību tajā skaitā, lai nodrošinātu līdzsvarotu dabas resursu izmantošanu starp mūsu un nākamajām paaudzēm. Ilgtspējīga dabas resursu izmantošana būtu jāvērtē kā priekšnoteikums ilglaicīgai attīstībai, kas pamatā ir saistīta ar dabas resursu izmantošanu, daļēji iznīcinot šos resursus, īpaši neatjaunojamus dabas resursus.

Īsumā raksturojot pārējos četrus Riodežaneiro zemes sammitā pieņemtos dokumentus, jāmin arī to saistība ar ilgtspējīgas attīstības koncepciju. Apskatot Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējo konvenciju par klimata pārmaiņām,²⁹ konstatējams, ka klimata pārmaiņas ir cieši saistītas ar dabas resursu izmantošanas intensitāti un šajā konvencijā ir minēta arī ilgtspējīga attīstība.

Rio deklarācija par vidi un attīstību (turpmāk - Rio deklarācija)³⁰ kas satur 27 principus par valstu tiesībām un pienākumiem attiecībā uz ekonomiskās attīstības sabalansēšanu ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanā. Jāuzsver, ka visi šajā juridiski nesaistošajā

²⁶ sammits - galotņu tikšanās

²⁷ 1)Convention of Biodiversity; 2) UN Framework Convention on Climate Change; 3) Rio Declaration on Environment and Development; 4) Non-Legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of all Types of Forests; 5) Agenda 21.

²⁸ Riodežaneiro konvencijas par bioloģisko daudzveidību: Starptautiska konvencija. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 8.septembris, nr.137

²⁹ ANO Vispārējā konvencija par klimata pārmaiņām: starptautiskā konvencija. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 9.marts, nr.37

³⁰ Rio Declaration on Environment and Development, 1992,

<http://www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163>

dokumentā ietvertie principi ir būtiski ilgtspējīgas attīstības realizācijā, piemēram, 1.princips nosaka, ka cilvēks ir ilgtspējīgas attīstības centrā un viņam ir tiesības uz veselīgu un produktīvu dzīvi saskaņā ar dabu. Rio deklarācijas 4.princips ir nozīmīgs, liekot uzsvāru uz vides aizsardzību ilgtspējīgas attīstības sasniegšanā, tajā teikts: „Lai sasniegtu ilgtspējīgu attīstību, vides aizsardzībai jābūt neatņemamai attīstības procesa sastāvdaļai, kas nevar tikt skatīta atsevišķi.”

Apskatot pārējos Rio deklarācijas principus, tajos ir ietverts regulējums par valstu suverēnajām tiesībām izmantot savus dabas resursus, tajā pat laikā nenodarot kaitējumu citu valstu resursiem (2.princips), par tiesībām uz attīstību, kas jārealizē, lai vienlīdz attīstītos un ievērotu vides vajadzības mūsu un nākamo paaudžu interesēs (3.princips), par kaitīgās ietekmes uz vidi samazināšanu (8.princips), par indivīdu tiesībām tikt informētiem par vides stāvokli un tikt iesaistītiem lēmumu pieņemšanā (10.princips). Kopumā Rio deklarācija „plaši tiek vērtēta kā projekts globālās ilgtspējības sasniegšanai, radot pamatstruktūru, kuru izmantojot pasaules diplomāti var strādāt virzienā, lai uzlabotu ekonomiku un vidi visā pasaulē”.³¹ Šo deklarāciju var minēt kā vienu no pamatiem Orhūsas konvencijas pieņemšanai, kas arī norādīta šīs konvencijas preambulā.

Tika pieņemts arī dokuments „Juridiski nesaistošu, uz vienošanās pamata izstrādātu principu kopums visu veidu mežu apsaimniekošanai, saglabāšanai un ilgtspējīgai attīstībai”³² (turpmāk - Rio meža principi) Šajā dokumentā uzsverta meža loma un nozīme ekonomiskajā attīstībā un visu dzīvības formu saglabāšanā; valstu suverēnās tiesības izmantot savus meža resursus; starptautiskās sadarbības nepieciešamība un citi būtiski principi.

Iepriekš minētā dokumenta preambulas „b” daļa nosaka, ka „meža resursiem un meža zemēm jābūt ilgtspējīgi apsaimniekotām tā, lai apmierinātu pašreizējās un nākamo paaudžu sociālās, ekonomiskās, kultūras un garīgās vajadzības”, šajā dokumentā ir deklarēts arī, ka vadošais šo principu mērķis ir sekmēt mežu apsaimniekošanu, saglabāšanu un ilgtspējīgu attīstību un nodrošināt to daudzveidīgās un komplementārās funkcijas un lietošanu”, tālāk „g” daļā nosakot, ka „meži ir būtiski gan ekonomiskajā attīstībā, gan visu dzīvības formu saglabāšanā”. Rio meža principi ir vērtējami līdzīgi kā tie, kas ietverti Rio deklarācijā par vidi un attīstību – abos gadījumos tās ir pamatlīnijas, kas izstrādātas starptautiskas vienošanās ceļā un ņemamas vērā, izstrādājot starptautiskos, reģionālos un nacionālos normatīvos aktus, politikas, stratēģijas, ceļā uz ilgtspējīgu attīstību. Abi ir vērtējami kā ļoti nozīmīgi juridiski nesaistošie dokumenti vides tiesībās.

³¹ Grunkemeyer W., Myra Moss *Key Concepts in Sustainable Development*
<http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Grunkemeyer-Moss/sustainable.htm>, 9.lpp.

³² Non-legally binding authoritative statement of principles for a global consensus on the management, conservation and sustainable development of all types of forests, <http://habitat.igc.org/agenda21/forest.html>

Gan Rio deklarāciju, gan Rio meža principus kā juridiski nesaistošos dokumentus, kam ir nozīmīga loma ilgtspējīgas attīstības pamatprincipu noteikšanā, būtu pamats pieskaitīt tiesību doktrīnai ekoloģisko tiesību jomā un tādējādi izmantot gan kā līdzekli tiesību normu interpretācijai, gan kā pamatideju normatīvo aktu izstrādes procesā, gan kā tiesību avotu. Jautājumi par juridiski nesaistošo dokumentu izstrādi un iespējamo pielietojumu sīkāk ir skatīti šī darba 9.nodaļā.

Jāatzīmē, ka Latvijā situācija attiecībā uz normativitātes piešķiršanu ilgtspējīgas attīstības principam un ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas principam ir apsveicama, jo pirmais princips ir iestrādāts likumā „Par vides aizsardzību”,³³ un Teritorijas plānošanas likumā,³⁴ otrs – Meža likumā.³⁵ Tādējādi nav pieļaujams attaisnojums, ka šie principi ir juridiski nesaistoši, jo nav iestrādāti normatīvajos aktos. Jautājums ir aktuāls tikai par šo principu saturisko pusi un interpretāciju.

Ne mazāk svarīgs dokuments ir Riodežaneiro zemes sammitā pieņemtā Agenda 21.³⁶ Tas ir darbību plāns ilgtspējīgas attīstības sasniegšanai, kas satur konkrētu darbību uzskaitījumu, respektīvi, tiek konkretizēti uzdevumi valstīm, lai nodrošinātu attīstību sociāli, ekonomiski un ekoloģiski ilgtspējīgā veidā. Agenda 21 satur, piemēram, sadaļu par resursu saglabāšanu un apsaimniekošanu attīstības nodrošināšanai, turklāt 39.nodaļa aicina uz „ilgtspējīgu attīstību regulējošo starptautisko tiesību aktu” attīstību, īpašu uzmanību veltot delikātam līdzsvaram starp vides un attīstības jautājumiem, kā arī turpmākajiem pētījumiem, lai izvairītos no strīdiem un atrisinātu tos.³⁷ Agenda 21 oficiāli tiek saukta par “Vides un attīstības darbību programmu”, kas sastāv no 40 nodaļām. Agenda 21 sastāv no četrām pamatdaļām:

- 1) sociālā un ekonomiskā attīstība (1. – 8. nodaļa),
- 2) resursu saglabāšana un apsaimniekošana attīstības nodrošināšanai (9. – 22. nodaļa),
- 3) galveno ilgtspējīgas attīstības sasniegšanā iesaistīto grupu ietekmes stiprināšana (23. – 32. nodaļa),
- 4) ieviešanas līdzekļi (33. – 40. nodaļa).³⁸

Būtiski ir apskatīt Baltijas jūras valstu padomes 7. Ministru līmeņa sesijā, kas notika Nīborgā 1998.gada jūnijā, pieņemto dokumentu “Agenda 21 Baltijas jūras reģionam – Baltika 21” (turpmāk – Baltika 21).³⁹ Šī dokumenta ievaddaļas 1.1. punktā teikts: “Vispārējā Agenda

³³Par vides aizsardzību: LR likums.*Augstākās Padomes un Ministru Kabineta Ziņotājs*, 1991. 29.augusts, nr.33

³⁴Teritorijas plānošanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 12.jūnijs, nr.88

³⁵Meža likums. LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 16.marts, nr.98/99

³⁶Agenda 21, 1992, <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21toc.htm>

³⁷Schrijver N. *Sovereignty over natural resources*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, 140.lpp.

³⁸Reid D. *Sustainable Development. An introductory guide*. London: Earthscan Publications Ltd, 1995, 185.lpp.

³⁹Agenda 21- Baltic 21, <http://baltic.21.org>

21 ir vairāk norādoša nekā operatīva, un vairāki mēģinājumi pēc tam ir tikuši realizēti, lai pārnestu šī dokumenta nolūkus un perspektīvas konkrētā politikā un darbībās. Baltika 21 ir viena no šādām iniciatīvām.” Baltika 21 ir vērtējama atzinīgi, jo, pirmkārt, tās izstrādē ir iesaistījušās visas Baltijas valstis, otrkārt, tā ir izstrādāta, ņemot vērā konkrētajam reģionam raksturīgās īpatnības un problēmas, treškārt, tā paredz sadarbību starp Baltijas valstīm ceļā uz ilgtspējīgu attīstību. Baltikas 21 priekšvārdā teikts, ka šī dokumenta uzsvars tiek likts uz reģionālo sadarbību starp valstīm, vides mijiedarbībai ar ekonomikas un sociālajiem aspektiem saistībā ar ilgtspējīgu attīstību. Baltika 21 ietver darbību plānu septiņiem sektoriem, no kuriem viens ir meža sektors, par kura izstrādi atbildība bija uzticēta Somijai un Lietuvai.

Pievēršoties termina „ilgtspējīga attīstība” izpratnei, jāsecina, ka šis jēdziens tiek lietots visos piecos Riodežaneiro zemes sammitā pieņemtajos dokumentos, bet viennozīmīga definīcija šim terminam nav atrodamā ne juridiski saistošajos, ne juridiski nesaistošajos dokumentos, līdz ar to neveidojas pilnīga skaidrība par to, kas ir ilgtspējīga attīstība. Rodas jautājums, vai vispār iespējams definēt ilgtspējīgu attīstību. Pastāv viedoklis, ka vienota termina definīcija nepastāv, jo ir atšķirīgas pieejas šim jautājumam. Daži indivīdi un organizācijas vēlas sasaistīt ekonomikas, vides un sociālos jautājumus, tajā pat laikā citi vēlas sabalansēt šos trīs aspektus, vēl citi vēlas pārliecināt, ka tā ir vide, kas nosaka ierobežojumus attīstībai.⁴⁰ Nereti ir pausta nostāja, ka ilgtspējīgai attīstībai jāaskaņo sevī ekoloģiskie, sociālie un ekonomiskie mērķi. Neskatoties uz politiskajām debatēm par to, kā šo saskaņošanas procesu realizēt, strīds nepastāv par pašu mērķi panākt saskaņu starp (vides) saglabāšanu un (sociālo un ekonomisko) attīstību.⁴¹ Runājot par ilgtspējību, ir saprotams, ka tā ietver sevī zināmu līdzsvaru un Klaus Bozelmans sauc to par „integrāciju”. „Šis balanss var tikt apskatīts kā tāds, kas pastāv starp vidi, no kā ir atkarīga dzīvība, starp ekonomiku, no kā mēs gūstam finansiālo drošību, un sabiedrību, no kā mēs gūstam zināma veida dzīves kvalitāti”,⁴² kur ilgtspējība var tikt salīdzināta ar krēslu, kam ir trīs kājas un sēdvietā ir atkarīga no visu trīs kāju atrašanās līdzsvarā. Ja kāda no kājām trūks, sēdvietā nespēs noturēt personas svaru.⁴³ Jāpiekrīt tam, ka ilgtspējīga attīstība ir līdzsvara meklējums starp dažādām interesēm, tomēr šo interešu uzskaitījums, minot ekonomiskās, ekoloģiskās un sociālās

⁴⁰ Grunkemeyer W., Myra Moss *Key Concepts in Sustainable Development* <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Grunkemeyer-Moss/sustainable.htm>, 1.lpp.

⁴¹ Bosselman K. The Concept of Sustainable Development. Grām. *Environmental Law for a Sustainable Development*. Monograph Series, Vol.1. New Zealand Centre for Environmental Law, 2002, 87.lpp.

⁴² Bosselman K. The Concept of Sustainable Development. Grām. *Environmental Law for a Sustainable Development*. Monograph Series, Vol.1. New Zealand Centre for Environmental Law, 2002, 87.lpp.

⁴³ Grunkemeyer W., Myra Moss *Key Concepts in Sustainable Development* <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Grunkemeyer-Moss/sustainable.htm>, 16.lpp

intereses, mūsdienās vairs nav izsmeļošs, jo vairākkārt ir uzsvērti arī citi ilgtspējīgas attīstības aspekti, īpaši kultūras aspekts.

Jau iepriekš pieminēto Rio meža principu preambulas „b” punktā ir uzsvērts, ka mežam un meža zemēm jābūt ilgtspējīgi apsaimniekotām, lai apmierinātu pašreizējās un nākamo paaudžu kultūras un garīgās vajadzības. Tāpat Ļubļanā 2003.gada septembrī notikušajā ministru, kas atbildīgi par reģionālo plānošanu, Eiropas konferencē „Eiropas kontinenta ilgtspējīgas telpiskās attīstības stratēģiju un vīziju īstenošana” izstrādātās Ļubļanas deklarācijas par ilgtspējīgas attīstības teritoriālo dimensiju⁴⁴ 2.punktā uzsvērts, ka ilgtspējīga attīstība nav tikai vides jautājums, identificējot jau esošos trīs aspektus – ekonomisko, ekoloģisko un sociālo, bet tiek izdalīts arī ceturtais – kultūras aspekts. Kultūras aspekts atspoguļots arī Eiropas Savienības līmenī Padomes 2006.gada 9.jūnijā izdotajā atjaunotajā Eiropas Savienības Ilgtspējīgas attīstības stratēģijā⁴⁵, kuras ievaddaļā, skaidrojot ilgtspējīgas attīstības būtību, kā veicamais noteikts: „stimulēt dinamisku ekonomiku ar pilnu nodarbinātību un augstu izglītības līmeni, veselības aizsardzību, sociālo un teritoriālo vienotību un vides aizsardzību mierīgā un drošā pasaulē, respektējot kultūras atšķirības.” Nenoliedzot kultūras aspekta nozīmīgo lomu, šis ilgtspējīgas attīstības aspekts līdzīgi kā sociālais šī darba ietvaros sīkāk analizēts netiek, jo darba ievaddaļā kā primārie un būtiskākie aspekti, starp kuriem pastāv pretrunas, ir izcelti ekonomiskais un ekoloģiskais, kā arī ar tiem saistītās tiesiskās intereses uz īpašuma izmantošanu un dzīvošanu labvēlīgā vidē.

Jāatzīmē, ka, runājot par ilgtspējīgas attīstības termina izpratni un pretrunā esošajiem aspektiem, jāskaidro ar vienlīdzības jautājumu gan attiecībā uz interešu līdzsvarošanu, gan attiecībā uz dažādu paaudžu tiesībām.

4.3. Vienlīdzība starp paaudzēm un ilgtspējīga attīstība

„Ilgtspējīga attīstība ved uz līdzsvaru starp ekonomisko, vides, sociālo resursu izmantošanu un rūpēm. Ilgtspējība runā par pārvaldi, kas rūpējas, respektē un sadala tos resursus, ar ko mēs saskaramies vai esam radījuši. Lai kas arī būtu ilgtspējība, tas, ko mēs tiešām mēģinām izlemt, ir saistīts ar vienlīdzību. Vienlīdzība ir definēta kā tas, kas ir pamatots un taisnīgs,”⁴⁶ Ilgtspējīga nākotne ir atkarīga no mūsu taisnīgas attieksmes pret vides,

⁴⁴ Ļubļana Declaration on the territorial dimension of sustainable development, http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/Environment/CEMAT/List_of_Conferences/DeclarationLjubljana.asp

⁴⁵ Renewed EU Sustainable Development Strategy, nr. 10117/06 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10117.en06.pdf>

⁴⁶ Grunkemeyer W., Myra Moss *Key Concepts in Sustainable Development* <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Grunkemeyer-Moss/sustainable.htm>, 18.lpp.

ekonomikas, sociālo un kultūras komponentu savstarpējo sasaisti dzīvē. Ilgtspējība cenšas panākt līdzsvaru ne tikai starp šiem četriem komponentiem, bet arī nodrošināt vienlīdzību starp pastāvošās un nākamo paaudžu iespējām. Tādējādi par vienlīdzību saistībā ar ilgtspējīgu attīstību var runāt kā par mūsu un nākamo paaudžu vienādām iespējām.

Lai sasniegtu šo vienlīdzību, ilgtspējība liek mums domāt par savām darbībām ilgākā periodā, orientējot mūsu domāšanu uz piecdesmit gadiem vai pat vēl ilgāk.⁴⁷ Ilgtspējīgas attīstības koncepcija prasa, lai mēs apsaimniekotu planētu tā, lai nākamajām paaudzēm būtu tikpat lielas iespējas kā pašreizējai. Ilgtspējīga attīstība nenozīmē saglabāt vidi vai dabas resursus tādā pat stāvoklī, kādā tie tiek pārmantoti no iepriekšējās paaudzes, jo tas nav iespējams, ņemot vērā cilvēku skaita pieaugumu. Faktiski gandrīz ikviena vide ir cilvēku darbības ietekmēta.⁴⁸ Ilgtspējīga attīstība nozīmē racionālu un sabalansētu dabas resursu apsaimniekošanu un izmantošanu. Tiek uzsvērtā nepieciešamība rēķināties ar nākotni, lai arī tā attieksies uz nākamajām paaudzēm kā pārmantojamības ķēdes turpinājums visā, jo gan mēs, gan nākamās paaudzes pārmanto iepriekšējo paaudžu sasniegumus un kļūdas. Tiecoties pēc lielāka ieguvuma šodien, mēs „nozogam” iespējas nākamajām paaudzēm, tādējādi var uzskatīt, ka tiek pārkāpts taisnīguma princips laika periodā un netiek nodrošinātas vienādas iespējas apsaimniekot un izmantot dabas resursus pašreizējai un nākamajām paaudzēm. Nenoliedzami nākamo paaudžu vajadzības nav iespējams precīzi definēt, līdz ar to ir vienkāršāk attaisnot ilgtspējīgai attīstībai neatbilstošu rīcību.

Ņemot vērā to, ka cilvēktiesības pamatā ir orientētas uz indivīdu un to grupu tiesisko aizsardzību, kas ir šobrīd eksistējošās sabiedrības daļa. Vides tiesības pievieno cilvēktiesībām papildmērķi – globāli nodrošināt ilgtspējīgu dzīvi, sabalansējot pašreizējās paaudzes vajadzības un iespējas ar nākotnes paaudžu vajadzībām un iespējām. Tādējādi tiek īstenota starppaaudžu vienlīdzība.⁴⁹ Neskatoties uz to, ka ir identificētas atšķirības starp subjektiem, ko aizsargā cilvēktiesības un vides tiesības, vides tiesībās pastāv vairāki neatbildēti jautājumi tiesību subjekta noteikšanā gan attiecībā uz tiesību subjekta - pašreizējās paaudzes, kā interesēs jārealizē ilgtspējīga attīstība, identificēšanu, gan attiecībā uz nākamo paaudžu tiesībām uz ilgtspējīgu attīstību.

Runājot par pašreizējo paaudzi kā tiesību subjektu, nav izprotams, vai var runāt par atsevišķa indivīda, indivīdu grupas vai visas paaudzes interesēm, tā kā šī jautājuma izpēte ir atsevišķa tēma, tad šā darba ietvaros būtu jāpieturas pie sabiedrības interesēm, jo attiecībā uz

⁴⁷ Grunkemeyer W., Myra Moss *Key Concepts in Sustainable Development* <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Grunkemeyer-Moss/sustainable.htm>, 41.lpp.

⁴⁸ Devlin R.A., R., Grafton Q. *Economic Rights and Environmental Wrongs. Property Rights for the Common Good*. London: Edward Elgar Publishing Ltd, 1998, 69.lpp.

⁴⁹ Shelton D. *Environmental Rights*. Grām.: Alston P. (zina. red.) *Peoples' Rights*. New York: Oxford University Press, 2001, 190.lpp.

termina „sabiedrība” izpratni tiesiskais regulējums ir atrodams Orhūsas konvencijā (2.panta 4.daļa).

Nākamo paaudžu tiesības nav iespējams identificēt, ņemot vērā, ka nepastāv pats tiesību subjekts, kas būtu apveltīts ar tiesībspēju un rīcībspēju. Normatīvie akti neparedz, kā varētu tikt realizētas nākamo paaudžu tiesības uz ilgtspējīgu attīstību un kurš būtu tiesīgs uzstāties to vārdā. Līdz ar to, nākamo paaudžu tiesības uz ilgtspējīgu attīstību tiek skatītas vairāk kā vīzija, kā morāla kategorija, nevis reāli pastāvošas un identificējamās tiesības.⁵⁰ Tātad nākamo paaudžu tiesību aizsardzība iziet ārpus cilvēktiesību darbības robežām, līdz ar to ir nepieciešams paredzēt ilgtspējīgas attīstības realizācijas gadījumu kā izņēmuma situāciju cilvēktiesību īstenošanā, nosakot subjektu, kurš būtu tiesīgs pārstāvēt nākamo paaudžu intereses, un kārtību šo interešu pārstāvībai. Šāds uzstādījums ir nepieciešams, lai tiktu īstenota starppaaudžu vienlīdzība, jo nevar runāt par vienlīdzību starp pašreizējās paaudzes tiesībām, kas tiek juridiski aizsargātas, un nākamo paaudžu tiesībām, kas eksistē kā pašreizējās paaudzes morāls vai ētisks pienākums.

Pastāv arī uzskats, ka ilgtspējīga attīstība būtībā ir ētiska koncepcija. Ilgtspējīga attīstība tiek salīdzināta ar tiesiskumu, Klaus Bozelmans atzīmē: „Mēs pieņemam tiesiskumu kā sabiedrībā pastāvošu pamatprincipu, tajā pat laikā tam var nebūt viennozīmīga definīcija, bet mēs zinām, kad uz to virzāties. Ētiskā ziņa, kas ir pamatā gan tiesiskumam, gan ilgtspējībai mūsdienās ir plaši atzīta kā sabiedrību veidojošs un stiprinošs elements.”⁵¹ Lai arī, pieskaitot ilgtspējīgas attīstības koncepciju ētiskām koncepcijām, varētu uzskatīt, ka daži juridiskas dabas jautājumi kļūst mazāk aktuāli, piemēram, nākamo paaudžu tiesību aizsardzība, tomēr šā darba ietvaros būtu jāpieturas pie ilgtspējīgas attīstības saistības ar tiesiskām kategorijām un tajā skaitā tiesībām uz īpašumu un labvēlīgu vidi.

Iepriekš apskatītie vispārīgie jautājumi par ilgtspējīgas attīstības būtību un problemātiskajiem aspektiem turpmāk tiks skatīti saistībā ar meža nozari, pievēršoties ilgtspējīgai meža apsaimniekošanai.

4.4. Ilgtspējīga meža apsaimniekošana

Ilgtspējīga attīstība meža nozarē tiek saukta par ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu, būtībā tiek runāts par to, ko saprot ar ilgtspējīgas attīstības realizāciju saistībā ar vienu

⁵⁰ Merrils J.G. Environmental Protection and Human Rights: Conceptual aspects. Grām.: Boyle A., Anderson M.R. (zin.red.) *Human Rights Approaches to Environment protection*. Oxford: Clarendon Press, 1996, 32., 33.lpp.

⁵¹ Bosselman K. The Concept of Sustainable Development. Grām.: *Environmental Law for a Sustainable Development*. Monograph Series, Vol.1. New Zealand Centre for Environmental Law, 2002, 83.lpp.

atsevišķu nozari un tajā notiekošajiem procesiem. Tā kā darba mērķis ir apskatīt īpašumtiesības uz mežu, tad arī ilgtspējīga attīstība jāanalizē saistībā ar meža nozari.

Ilgspējīga meža apsaimniekošana nav nekas jauns mežsaimniekiem Eiropā – tas vienmēr ir bijis kā vispārīgs mērķis. Šobrīd ilgtspējība tiek pieprasīta arī no sabiedrības puses, no dažādiem grupējumiem dažādos līmeņos. Pagātnē ilgtspējīga meža apsaimniekošana pārsvarā koncentrējās uz koksnes ieguvī un ilgtspējīgu ražas nodrošinājumu. Citas meža funkcijas tika ņemtas vērā, bet pamatideja bija tāda, ka sabalansēta koksnes ieguve garantē citu labumu gūšanu no meža. Šobrīd minētais apgalvojums ir grūti piemērojams, jo ieinteresētās personas ir precīzāk definējušas citus labumus, pieprasot arī ticamu informāciju par meža apsaimniekošanas ietekmi. Pamatojoties uz šīm situācijas izmaiņām, ir atsākušās diskusijas par meža funkcijām un nepieciešamību pēc jaunas informācijas un pārstāvēniecībām, aizvedot pie multidisciplināras un sistēmiskas pieejas ar jauniem līmeņiem telpā un laikā.⁵² Jāatzīst, ka meža apsaimniekošana var tikt realizēta divos atšķirīgos veidos:

- 1) meža apsaimniekošana, gūstot dažādus labumus no tā vienlaicīgi;
- 2) meža apsaimniekošana, to zonējot, noteiktas meža platības paredzot saimnieciskiem mērķiem, noteiktas – rekreācijai vai dabas aizsardzībai.⁵³

Mežu apsaimniekošana, tos zonējot, Latvijā bija raksturīga padomju periodā un pastāvēja līdz Meža likuma spēkā stāšanās brīdim 2000.gada 17.martā. Tad spēku zaudēja likums „Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu”⁵⁴. Kopumā jāatzīst, ka meži tiek vērtēti kā multifunkcionāli izmantojami un jebkuram meža īpašniekam ir jārēķinās ar to, ka viņam piederošs mežs kā dabas resurss kalpo arī sabiedrības vajadzībām, piemēram, jebkuram Meža likumā ir garantēta uzturēšanās valsts un pašvaldību mežos, pārējos mežos, ja meža īpašnieks nav ierobežojis uzturēšanos, izvietojot pārskatāmus brīdinājuma uzrakstus (Meža likuma 5.pants).

Jāpasvītro, ka multifunkcionalitāte ir izvēle, kas pamatā radīta Eiropas mežiem (vismaz Helsinku ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas procesā un vairumā Eiropas valstu meža politikās),⁵⁵ līdz ar to ir atzīmējams fakts, ka Latvijas Meža likums attiecībā uz pieeju ilgtspējīgai meža apsaimniekošanai ir atbilstošs Eiropā valdošajām nostādnēm. Termina “ilgtspējīga meža apsaimniekošana” izpratne tiks apskatīta turpmāk.

⁵² ENFORs, vadošie kopautori: Marell A., Laroussinie O. *Scientific Issues Related to Sustainable Forest Management in an Ecosystem and Landscape Perspective*. European Communities, 2002, http://www.wsl.ch/projects/enfors/sci_issues, 7., 8.lpp.

⁵³ ENFORs, vadošie kopautori: Marell A., Laroussinie O. *Scientific Issues Related to Sustainable Forest Management in an Ecosystem and Landscape Perspective*. European Communities, 2002, http://www.wsl.ch/projects/enfors/sci_issues, 8.lpp.

⁵⁴ Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu: LR likums, *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 6.aprīlis, nr.41

⁵⁵ ENFORs, vadošie kopautori: Marell A., Laroussinie O. *Scientific Issues Related to Sustainable Forest Management in an Ecosystem and Landscape Perspective*. European Communities, 2002, http://www.wsl.ch/projects/enfors/sci_issues, 8.lpp

20. gadsimta astoņdesmitajos gados rūpes par stāvokļa pasliktināšanos mežos visā Eiropā radīja pieaugošu meža ekoloģiskās, ekonomiskās, kultūras un sociālās vērtības apzināšanos. Saskaņotas politiskās darbības nepieciešamība, lai aizsargātu un apsaimniekotu mežus ilgtspējīgi, noveda pie pirmās Ministru konferences par mežu aizsardzību Eiropā, kas notika Strasbūrā 1990.gadā. Ministru konference par mežu aizsardzību Eiropā ir augsta līmeņa politisks process, kas nodrošina uz savstarpējo sadarbību orientētu diskusiju starp ministriem, kas atbildīgi par mežiem.⁵⁶ Kopumā ir notikušas četras šāda veida ministru konferences. Pirmā – 1990.gadā Strasbūrā, otrā – 1993.gadā Helsinkos, trešā – 1998.gadā Lisabonā un ceturtā – 2003.gadā Vīnē.⁵⁷

Par nozīmīgu notikumu jeb pirmsākumu ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas koncepcijas attīstībā ir uzskatāma otrā Eiropas Ministru konference par mežu aizsardzību Eiropā, kas notika 1993.gadā Helsinkos un plaši pazīstama kā Helsinku process. Tajā tika izstrādātas un pieņemtas 4 rezolūcijas:

- 1) H1 Eiropas mežu nenoplicinošas apsaimniekošanas vispārējie principi;
- 2) H2 Eiropas mežu bioloģiskās daudzveidības saglabāšanas vispārējie pamatprincipi;
- 3) H3 Sadarbība mežsaimniecības jomā ar valstīm, kuru ekonomika tiek pārkārtota;
- 4) H4 Eiropas mežu ilgtermiņa pielāgošanās procesa stratēģija klimata pārmaiņām.

Helsinku pirmajā rezolūcijā jeb H1⁵⁸ ietvertā definīcija terminam „ilgtspējīga meža apsaimniekošana” tiek uzskatīta par plašāk pielietoto. Meža ilgtspējīga apsaimniekošana jeb nenoplicinoša apsaimniekošana „nozīmē mežu un meža zemju pārvaldīšanu un lietošanu tādā veidā un pakāpē, kas saglabā to bioloģisko daudzveidību, produktivitāti, atjaunošanās spēju, vitalitāti un to potenciālu, tagad un nākotnē izpildīt nozīmīgas ekoloģiskās, ekonomiskās un sociālās funkcijas vietējā, nacionālā un globālā līmenī un neizraisa draudus citām ekosistēmām”.

Helsinku rezolūcijā H1 dotā ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas definīcija ir ietverta arī Latvijas Meža politikā,⁵⁹ kas akceptēta Ministru kabinetā 1998.gada aprīlī. Latvijas Meža politika nosaka meža nozares attīstības stratēģijas un taktikas mērķus un pamatprincipus

⁵⁶ Snaith F. *International Forestry Issues – A European Perspective*.

<http://www.forestry.gov.uk/sustainableforestry>, 1.lpp.

⁵⁷ <http://www.zm.gov.lv/?sadaļa=304>; <http://www.mcpfe.org/>

⁵⁸ Resolution H1 “General Guidelines for the Sustainable Management of Forests in Europe”, http://www.mcpfe.org/resolutions/helsinki/resolution_h1.pdf

⁵⁹ Latvijas Meža politika (mērķi un principi), http://www.zm.gov.lv/doc_upl/mezu_politika.pdf, sadaļa „Meža politikas mērķi”

ilgam laika periodam Latvijā, uzsverot, ka vispārīgais mērķis ir meža un meža zemju ilgtspējīga (nenoplicinoša) apsaimniekošana.

Termins „ilgtspējīga meža attīstība” ir iestrādāts arī 2000.gada 24.februārī pieņemtajā Meža likumā, ņemot par pamatu Helsinku rezolūcijā H1 doto definīciju. Meža likuma 2.pantā noteiktais mērķis ir regulēt visu Latvijas mežu ilgtspējīgu apsaimniekošanu, visiem meža īpašniekiem vai tiesiskajiem valdītājiem garantējot vienādas tiesības, īpašumtiesību neaizskaramību un saimnieciskās darbības patstāvību un nosakot vienādus pienākumus.

Trešā Ministru konference par mežu aizsardzību Eiropā, kas notika 1998.gadā Lisabonā, ir nozīmīga ar to, ka tajā tika pieņemti „Viseiropas ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas kritēriji un indikatori”, kas ietverti Lisabonas rezolūcijas L2⁶⁰ pirmajā pielikumā. Eiropas valstis un Eiropas Kopiena vienojās par 6 vienotiem kritērijiem, 27 kvantitatīviem indikatoriem un 101 aprakstošu indikatoru ilgtspējīgai meža apsaimniekošanai reģionālā un nacionālā līmenī. „Kopumā ņemot, Helsinku un Lisabonas rezolūcijas radīja vadlīnijas ekoloģiskajam, ekonomiskajam, kultūras un sociālajam ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas pīlāram un nodrošināja taisnīgu balansu starp šiem pīlāriem,”⁶¹ un tā kā Latvija ir bijusi viena no dalībvalstīm šajās konferencēs un parakstījusi izstrādātās deklarācijas un rezolūcijas, tad nav pamata rīcībai, kas būtu pretēja ilgtspējīgai meža apsaimniekošanai. Lai arī juridiski Latvijai nav saistoši ne Helsinku, ne Lisabonas konferencēs izstrādātie un pieņemtie dokumenti, jo tie nav klasificējami kā tiesību akti, tomēr Latvijai ir pamats ievērot šos priekšrakstus, jo:

- 1) valsts, parakstot šos dokumentus, ir uzņēmusies politisko atbildību par to izpildi;
- 2) Helsinku rezolūcijā H1 dotā ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas definīcija ir iestrādāta Meža likumā, un tādējādi tai ir piešķirts saistošais spēks.

Ceturtā Eiropas Ministru konference par mežu aizsardzību Eiropā, kas notika 2003.gadā Vīnē, ir nozīmīga tālākas valstu sadarbības aspektā ceļā uz ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu. Atšķirībā no iepriekšējo Eiropas ministru konferenču laikā pieņemtajām rezolūcijām Vīnes konferencē pieņemtā deklarācija un rezolūcijas Latvijā ir apstiprinātas ar Ministru kabineta noteikumiem.⁶² Šajos Ministru kabineta noteikumos tiek pieņemts un apstiprināts Vīnes deklarācijas un rezolūciju projekts, kā arī zemkopības ministrs tiek

⁶⁰ Pan-European Criteria, Indicators and Operational Level Guidelines for Sustainable Forest Management. Resolution L2, http://www.mcpfe.org/mcpfe/resolutions/lisbon/resolution_l2.pdf

⁶¹ Snaith F. *International Forestry Issues – A European Perspective.*, <http://www.forestry.gov.uk/sustainableforestry>, 2.lpp.

⁶² Noteikumi par Vīnes deklarāciju „Eiropas meži – kopēji ieguvumi, kopēja atbildība”, Vīnes 1.rezolūciju „Starptozaru sadarbība un nacionālo meža programmu nozīmīgums ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas sinerģiju stiprināšanā”, Vīnes 2.rezolūciju „Ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas ekonomiskās dzīvotspējas veicināšana Eiropā”, Vīnes 3. rezolūciju „Ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas sociālās un kultūras dimensijas saglabāšana un vairošana Eiropā” un Vīnes 5.rezolūciju „Klimata izmaiņas un ilgtspējīga meža apsaimniekošana Eiropā: MK noteikumi nr.90. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 6.maijs, nr.66

pilnvarots parakstīt iepriekšminētos dokumentus, un tie stājas spēkā ar parakstīšanas brīdi. Tādējādi šiem dokumentiem piešķirts juridiski saistošs spēks. Eiropas ministru konferencē par mežu aizsardzību, kas notika Vīnē, tika pieņemta deklarācija „Eiropas meži – kopējie ieguvumi, kopēja atbildība” un piecas rezolūcijas.

Pirmā Vīnes rezolūcija ir veltīta starpnozaru sadarbībai un nacionālo meža programmu nozīmīgumam ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas sinerģijas stiprināšanā. Šī rezolūcija uzsver sadarbību un dialogu starpnozaru kontekstā ceļā uz ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu, kur šīs pieejas mērķis ir integrācija un koordinācija. Ir uzsvērtā nacionālās meža programmas būtība, izprotot to kā līdzdalības, holistisku, starpnozaru un nemitīgu politikas plānošanas, īstenošanas, uzraudzības un novērtēšanas procesu valsts un/vai zemākā pārvaldes līmenī, lai turpinātu virzību un uzlabotu meža apsaimniekošanu, kas ir definēta Helsinku rezolūcijā H1, un dotu ieguldījumu ilgtspējīgā attīstībā.⁶³ Nacionālajai meža programmai jābalstās uz vairākiem Vīnes 1.rezolūcijas pielikumā minētiem principiem, kur kā galvenie stūrakmeņi tiek izvirzīti divi:

- valstiskā suverenitāte un valsts vadošā loma, kā arī ilgtermiņa augsta līmeņa politiskās saistības;
- maksimāli efektīva esošo jaudu izmantošana intelektuālo, cilvēku un iestāžu spēju meža apsaimniekošanas jomā attīstības atbalstīšana.

Kā nozīmīgs nacionālās meža programmas kā nacionālā līmeņa juridiski nesaistošā dokumenta darbības aspekts jāuzsver apziņas veidošana, respektīvi, tas, ka nacionālā meža programma ir svarīgs instruments, lai celtu meža nozares redzamību un veidotu sabiedrības izpratni un apziņu par daudzveidīgo mežu devumu sabiedrībai.

Otrā Vīnes rezolūcija ir veltīta ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas ekonomiskās dzīvotspējas veicināšanai Eiropā. Šīs rezolūcijas preambulā ir uzsvērts, ka ekonomiskais izdevīgums ir ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas galvenais balsts un tam ir būtiska nozīme meža dažādo funkciju saglabāšanā sabiedrības labā, tādējādi veicinot ilgtspējīgu attīstību un cilvēku iztikas ieguvī, sevišķi lauku apvidos. Ir izteikta doma, ka arī nepārdodamajām vērtībām jāmeģina atrast ekonomiskais izdevīgums.⁶⁴

Trešā Vīnes rezolūcija apskata ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas sociālās un kultūras dimensijas saglabāšanu un vairošanu Eiropā. Būtisks šajā rezolūcijā ir izskaidrojums, ko saprast kā sociālo un kultūras dimensiju. Šī dimensija ir saistīta ar attiecībām starp cilvēkiem un mežu, un tā atspoguļojas ar mežiem saistītās dabas ainavās, vēsturiskās vietās un

⁶³ Strengthen Synergies for Sustainable Forest Management in Europe Through Cross – Sectoral Co-Operation and National Forest Programmes, 1.Vīnes rezolūcija,

http://www.mcpfe.org/mcpfe/resolutions/vienna/Vienna_Resolution_1.pdf, preambulas 2.punkts un pielikums

⁶⁴ Enhancing Economic Viability of Sustainable Forest Management in Europe, 2. Vīnes rezolūcija,

http://www.mcpfe.org/mcpfe/resolutions/vienna/Vienna_Resolutions_2.pdf, 1., 4. punkts

pieminekļos, un mākslas, tradicionālajās vai lingvistiskajās zināšanās, vērtībās, pieredzē un tradicionālajā praksē, kā arī koksnes un citu meža produktu un pakalpojumu izmantošanā. (1.punkts) Sociālie un kultūras aspekti tiek iedalīti materiālajos, kā piemērus minot, koka arhitektūru, ārstniecības augus, un nemateriālajos, pie kuriem tiek pieskaitīta atpūta, labklājība un veselība. (8.punkts)⁶⁵

Ceturtā Vīnes rezolūcija ir saistīta ar meža bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un vairošanu, uzsverot, ka nepieciešama uz bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un vairošanu orientēta rīcība, gan iestrādājot politikas dokumentos bioloģiskās daudzveidības saglabāšanas nostādnes, gan īstenojot jau līdz šim noteiktās prioritātes, gan veicot dažādus pasākumus, kas vērsti uz bioloģiskās daudzveidības apdraudējuma mazināšanu.⁶⁶

Kopumā, runājot par Vīnes rezolūcijām, tās ir balstītas uz diviem nozīmīgiem pīlāriem— starpnozaru sadarbība un dialogs ceļā uz ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu, un Eiropas valstu kopīgas pūles un vienveidīga rīcība ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas īstenošanā. Varētu teikt, ka Vīnes 1.rezolūcija ir kā „jumta” rezolūcija, kas aptver visas pārējās, kas runā par atsevišķiem ilgtspējīgas attīstības elementiem. Nacionālās meža programmas izstrādi var uzskatīt par procesu, kurā katra valsts, vadoties no Vīnes 1.rezolūcijas pielikumā dotajiem principiem, definē sev atbilstošo rīcības modeli un prioritātes. Latvijā nacionālās meža programmas izstrāde ir uzsākta, bet plašākai sabiedrībai par rezultātiem informācija vēl nav sagatavota.

Bez Eiropas līmeņa ministru konferencēm par Eiropas mežu aizsardzību meža ilgtspējīgas apsaimniekošanas nodrošināšanā Eiropas Savienībā nozīmīga ir arī Eiropas Padomē 1998.gada 15.decembrī pieņemtā rezolūcija par Eiropas Savienības mežsaimniecības stratēģiju.⁶⁷ Šajā juridiski nesaistošajā dokumentā ir minēti būtiskākie Eiropas Savienības rīcības virzieni, 3.punktā uzsverot, ka tiek izcelta mežu ietekme uz nodarbinātību, labklājību un vides uzlabošanu, kas sasaucas ar ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu, balstītu uz mežu ekonomisko, ekoloģisko, sociālo un kultūras funkciju.

Par to, kā Eiropas Savienības dalībvalstīs ir tikusi ievērota iepriekšminētā mežsaimniecības stratēģija, Eiropas Komisija 2005.gada 10.martā ir sniegusi Eiropas Padomei un Eiropas Parlamentam informāciju par Eiropas Savienības mežsaimniecības stratēģijas īstenošanu.⁶⁸ Šā ziņojuma saistībā neapskatīsim konstatēto, bet gan balstoties uz

⁶⁵ Preserving and Enhancing the Social and Cultural Dimensions of Sustainable Forest Management in Europe, 3.Vīnes rezolūcija, http://www.mcpfe.org/mcpfe/resolutions/vienna/Vienna_Resolution_3.pdf, 1., 8. punkts.

⁶⁶ Conserving and Enhancing Forest Biological Diversity in Europe, 4.Vīnes rezolūcija, http://www.mcpfe.org/mcpfe/resolutions/vienna/Vienna_Resolution_4.pdf

⁶⁷ Council resolution on a forestry strategy for the European Union, *Official Journal*, C 56/1 26.2.1999

⁶⁸ Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par ES Meža stratēģijas īstenošanu {SEC (2005) 333} COM (2005) 84 galīgā redakcija, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lv/com/2005/com2005_0084lv01.pdf

esošo situāciju, izvirzītās darbības prioritātes turpmākajai 1998.gada Eiropas Savienības Mežsaimniecības stratēģijas īstenošanai. Tātad, pirmkārt, ir noteikts, ka kopumā joprojām paliek spēkā 1998.gadā noteiktie Eiropas Savienības mežsaimniecības stratēģijas galvenie principi un elementi. Ilgtspējīga meža apsaimniekošana un meža daudzfunkcionālā nozīme joprojām izvirzīti kā visaptveroši kopīgi principi, nacionālās mežu programmas ir piemērots veids, kā šos principus īstenot, un plaši atzīta ir pieaugošā vajadzība meža politikā ņemt vērā globālus un starpnozaru jautājumus.⁶⁹ Kā četri turpmākās darbības pamatvirzieni tiek minēti:

- 1) daudzfunkcionālas meža nozares saglabāšanas īstenošana. Jāpievēršas jautājuma risināšanai par meža ekonomiskās dzīvotspējas saglabāšanu, jo pieaug sabiedrības interese par tādu meža apsaimniekošanu, kas ir vērsta uz vides un sociālo prasību apmierināšanu, kas savukārt ietekmē meža īpašnieka iespēju gūt ienākumus, kas lielā mērā ir atkarīgi no kokmateriālu tirdzniecības;
- 2) jāstiprina dažādo Eiropas Savienības politikas virzienu un iniciatīvu saskaņotība, kā arī Komisijas un dalībvalstu darbības koordinācija un jāizveido atbilstīgs stratēģijas īstenošanas pārraudzības mehānisms. Šīs darbības nepieciešamība sakņojas apstākļi, ka mežam ir dažādas funkcijas, kas saistītas ar dažādām nozarēm un jomām;
- 3) jāīsteno laba pārvaldība, kam ir nozīme meža aizsardzībā un ilgtspējīgas attīstības īstenošanā. Labas pārvaldības priekšnosacījums ir līdzdalība un sadarbība gan politikas formulēšanā, gan tās īstenošanā. Ir jāpārskata un jāstiprina meža nozares padomdevējas struktūras Kopienas un valstu mērogā, lai tiktu veicināta lēmumu pieņemšanas pārredzamība un konstruktīva dialoga veidošana ar visām ieinteresētajām personām;
- 4) Eiropas Savienībai jāturpina atbalstīt starptautisku saistību uzņemšanās attiecībā uz ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu pasaules mērogā, jo arvien vairāk tiek atzīta meža globālā nozīme ilgtspējīgā attīstībā, tostarp klimata pārmaiņu un bioloģiskās daudzveidības aspektā.⁷⁰

Kopumā ir atzīts, ka Eiropas Savienības meža resursu pārvaldē nepieciešama saskaņotāka un aktīvāka rīcība. Iepriekš minētie rīcības virzieni Eiropas Savienības mežsaimniecības stratēģijas īstenošanā ir nesaraucjami saistīti ar šā darba tēmu un apliecina tās nozīmīgumu. Īpaši uzsverama ir pirmajā punktā izdalītā aktualitāte, kas orientēta uz meža īpašnieka interešu meža ekonomiskā izmantošanā sabalansēšanu ar sabiedrības interesēm uz tādu meža apsaimniekošanu, kas saistīta ar meža sociālo un vides vērtību izvirzīšanu

⁶⁹ Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par ES Meža stratēģijas īstenošanu {SEC (2005) 333} COM (2005) 84 galīgā redakcija, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lv/com/2005/com2005_0084lv01.pdf, 5.punkts.

⁷⁰ Turpat

priekšplānā. Attiecībā uz ilgtspējīgas attīstības īstenošanu šajā gadījumā ir identificētas pretrunas starp ekonomisko, vides un sociālo aspektu. Ir jādomā, kā panākt situāciju, lai neapstātos ekonomiskā attīstība, kuras nodrošināšanā zināma artava ir arī meža īpašnieka veiktajām darbībām kokmateriālu pārdošanā no sava īpašuma, tajā pat laikā sabiedrībai jānodrošina tiesības uz veselīgu dzīves vidi, labklājību, kultūras vērtībām un citiem labumiem, ko mežs sniedz ikvienam sabiedrības loceklim. Nozīmīga ir arī 3.punktā minētā aktivitāte, jo laba pārvaldība meža nozarē nes līdzīgu daļu interešu apzināšanu šajā sektorā, kas savukārt balstās uz kompromisa meklēšanu starp šīm interesēm.

Meža nozarē nozīmīgs notikums ir Eiropas Savienības Mežu rīcības plāna⁷¹ pieņemšana 2006.gada 15.jūnijā, jo kopš 1998.gada Mežsaimniecības stratēģijas meža nozarē neviens kopīgas nostādnes nosakošs politikas dokuments nav ticis pieņemts. Šis juridiski nesaistošais dokuments nosaka galvenās vadlīnijas un principus meža nozarē, pievēršot uzmanību sabiedrības informēšanai, konsultēšanai, kā arī meža nozares sasaistei ar citām nozarēm. Šim dokumentam ir nozīmīga loma procesuālo tiesību uz labvēlīgu vidi sasaistīšanā ar meža nozari.

Turpmākajās šī darba nodaļās tiek pētīta jēdziena „tiesības uz labvēlīgu vidi”, izpratne, jo bez ilgtspējīgas attīstības koncepcijas ir jāapzina arī pārējie pamatelementi, lai varētu pievērsties pretrunu risinājumu meklējumiem, kā sabalansēt dažādas intereses.

5. Tiesību uz labvēlīgu vidi materiāltiesiskais aspekts

Tiesības uz vidi ir saistītas ar cilvēktiesību un vides aizsardzības kā pamatelementu mijiedarbību, jo, kā zināms, pilnīga tādu cilvēktiesību kā tiesības uz dzīvību, īpašumu, veselību un „kultūras izpausmi” izmantošana var novest pie dabas resursu noplicināšanas un vides degradācijas.⁷² Tāpēc ar cilvēktiesību aizsardzības mehānismu palīdzību nepieciešams ne tikai aizsargāt tās cilvēktiesības, kuru izmantošana saistīta ar vides stāvokļa pasliktināšanos, piemēram, tiesības uz īpašumu saistītas ar dabas resursu izmantošanu, bet arī pretēji orientētas cilvēktiesības, pie kurām pieder tiesības uz vidi. „Līdzīgi cilvēktiesībām vides likumdošana skar dažādas cilvēku darbības sfēras,” atzīmē Dina Šeltone (*Dinah Shelton*), „Saistībā ar to cilvēktiesības ir atkarīgas no vides aizsardzības, un vides aizsardzības vērtība var tikt celta, izmantojot tiesības uz labvēlīgu vidi pastāvošo cilvēktiesību ietvaros.”⁷³

⁷¹ Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par ES Mežu rīcības plānu {SEC (2006) 748}, COM (2006) 302 galīgā redakcija, http://ec.europa.eu/agriculture/fore/action_plan/com_lv.pdf

⁷² DeMerieux M. Deriving Environmental Rights from the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. *Oxford Journal of Legal studies*, 2001, 21.sēj., nr.3, 522.lpp.

⁷³ Shelton D. Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment. *Stanford Journal of International Law*, 1991, nr.28, 106.lpp.

Tiesības uz vidi ietver gan cilvēktiesību, gan vides tiesību kā salīdzinoši jaunu tiesību jomu visus būtiskos elementus. Tiesības uz vidi ir nepārprotami saistītas ar cilvēktiesībām: gan civilajām un politiskajām (brīvība, vienlīdzība, cieņa, gods), gan ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (atbilstoši dzīves apstākļi, labklājība). Tās arī brīdina, ka ikviens ir atbildīgs par vides aizsardzību un uzlabošanu. Runājot par nākamajām paaudzēm, tiesības uz vidi paver jaunu perspektīvu cilvēktiesību jomā – laika perspektīvu.⁷⁴ Vispirms par to, kas ir tiesības uz labvēlīgu vidi, kāds ir to saturs.

5.1. Tiesību uz labvēlīgu vidi saturs

Sasaiste starp vidi un cilvēktiesībām pirmo reizi parādās 1972. gadā Stokholmā notikušajā Apvienoto Nāciju Organizācijas konferencē par cilvēku vidi. Šajā konferencē pieņemtās deklarācijas 1. princips nosaka, ka „cilvēkam ir tiesības uz brīvību, vienlīdzību un atbilstoši dzīves apstākļiem vidē, kas nodrošina goda un cieņas pilnu dzīvi un labklājību, un viņš nes nopietnu atbildību par vides saglabāšanu un uzlabošanu pašreizējai un nākamajām paaudzēm”. Šī deklarācija kā juridiski nesaistošais dokuments ieskicē tiesību uz vidi saturu.

Runājot par tiesību uz vidi materiāltiesisko jeb saturisko pusi, jāatzīmē, ka spēkā esošajos juridiski saistošajos starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos tiesības uz vidi kā cilvēktiesības nav definētas, līdz ar to nav iespējama tieša šo tiesību piemērošana. Tiek meklētas dažādas pieejas, lai tiesības uz vidi varētu tikt realizētas.

Dina Šeltone ir identificējusi četras dažādas pieejas saistībai starp cilvēktiesībām un vides aizsardzību. Pirmkārt, tie, kas ir ieinteresēti ar vidi saistītos jautājumos, izmanto vai uzsver atbilstošas cilvēktiesību garantijas starptautisko vides instrumentu izstrādes procesā, otrkārt, gadījumos, kad tiesību izmantošanu skar ekoloģiskais kaitējums, eksistējošie cilvēktiesību normatīvie akti un institūcijas tiek piesauktas, izmantojot vai pielāgojot esošās cilvēktiesību garantijas attiecīgajai situācijai. Šī ir atklāti antropocentriska pieeja. Trešā pieeja ir saistīta ar vēlmi pilnībā iekļaut vides jautājumus cilvēktiesībās, formulējot tiesības uz vidi kā jaunas cilvēktiesības. Šo pieeju nevar uzskatīt par pilnībā antropocentrisku, jo tai pamatā ir vēlme ne tikai nodrošināt vidi, kas ir droša cilvēkiem, bet arī vidi, kas ir ekoloģiski sabalansēta un ilgtspējīga ilgtermiņā. Ceturtnā pieeja ir balstīta uz to, ka prasībās saistībā ar

⁷⁴ Kiss A. International human rights law and environmental problems, An introductory note on a human right to environment. Grām.: Brown Weiss E. (zin.red.) *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*, UN University Press, 1992, <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/un25ee/uu25ee0k.htm>, 1.lpp.

vides aizsardzību, jāskata jautājums par cilvēku atbildību. Vides tiesībām jānosaka arī cilvēku pienākumi.⁷⁵

Iepriekšminētās atšķirīgās pieejas apliecina to, ka attiecībā uz tiesībām uz vidi kā cilvēktiesībām pastāv neviennozīmīga nostādne. Kā būtiskākā un tāda, kas pilnīgāk nodrošinātu tiesību uz labvēlīgu vidi īstenošanu, jāatzīmē trešā pieeja – tiesību uz labvēlīgu vidi kā atsevišķu cilvēktiesību formulēšana, tomēr no vides aizsardzības viedokļa nozīmīga ir arī ceturrtā pieeja, kas pašos pamatos maina attieksmi pret vidi, netraktējot tikai kā valsts pienākumu nodrošināt labvēlīgu vidi, bet paredzot, ka arī indivīds ir atbildīgs par vides aizsardzību. Šī nostādne šobrīd ir pašos attīstības pirmsākumos, bet tās nozīmīgumam būtu jāpalielinās.

Starptautiskajos dokumentos ir atrodamas atsauces uz tādām tiesībām kā biedrošanās brīvība, tiesībām uz pieeju informācijai, tiesībām uz sabiedrības dalību un sekojošām procesuālām tiesībām. Daudz retāk tiek runāts par tiesībām uz noteiktas kvalitātes vidi.⁷⁶ Tā kā starptautiskā līmenī nav panākta vienošanās par tiesību uz vidi saturisko būtību, tad kopsaucējs tomēr ir atrasts attiecībā uz tiesību uz vidi procesuāltiesisko realizāciju, kas izpaužas kā sabiedrības tiesības uz informāciju, tiesības uz līdzdalību lēmumu pieņemšanā un tiesības vērsties tiesu institūcijās saistībā ar vides jautājumiem, sīkāk procesuālās tiesības tiek apskatītas nākamajā šī darba sadaļā.

Jāpiebilst, ka Orhūsas konvencijas, kas reglamentē iepriekšminētās procesuālās tiesības, preambulā atsevišķa rindkopa ir veltīta arī tiesību uz vidi materiāltiesiskā aspekta atklāšanai, respektīvi, tiek atzīts tas, ka „katrai personai ir tiesības dzīvot vidē, kas atbilst šīs personas veselības stāvoklim un labklājībai, un pienākums gan individuāli, gan sadarbībā ar citiem aizsargāt un uzlabot vidi pašreizējo un nākamo paaudžu labā”. Tāpat šīs konvencijas 1.pantā formulētais mērķis zināmā mērā atšifrē tiesību uz vidi saturisko būtību – aizsargāt ikvienas personas tiesības dzīvot vidē, kas atbilstu personas veselības stāvoklim un labklājībai, runājot gan par pašreizējo, gan nākamajām paaudzēm. Pastāv viedoklis, ka Orhūsas konvencija satur starptautiskajos tiesību aktos sastopamo skaidrāko regulējumu attiecībā uz tiesību uz labvēlīgu vidi saturu.⁷⁷ Tādējādi starptautiskajā līmenī tiesību uz labvēlīgu vidi materiālās normas formulēšanā varētu tikt veikti grozījumi Orhūsas konvencijā, iepriekš minētās normas pārveidojot par atsevišķu pantu vai 2.panta atsevišķu daļu, kurā tiktu definēts tiesību uz labvēlīgu vidi saturs šādā redakcijā:

⁷⁵ Shelton D. *Environmental Rights*. Grām. Alston P.(zin.red.) *People's Rights*. New York: Oxford University Press, 2001, 187.-189.lpp.

⁷⁶ Shelton D. *Environmental Rights*. Grām. Alston P.(zin.red.) *People's Rights*. New York: Oxford University Press, 2001, 194.lpp.

⁷⁷ Giorgetta S. The Right to a Healthy Environment, Human Rights and Sustainable Development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2002, 2.sēj., 187.lpp.

„Tiesības uz vidi ietver:

1) valsts pienākumu saglabāt un uzlabot vides stāvokli un īstenot ilgtspējīgu un saudzējošu attīstību, nodrošinot ikvienai personai tiesības dzīvot vidē, kas atbilst šīs personas veselības stāvoklim un labklājībai;

2) personai bez 1.punktā minētajām tiesībām arī pienākumu gan individuāli, gan sadarbībā ar citiem aizsargāt un uzlabot vidi pašreizējās un nākamo paaudžu labā.”

Pētot cilvēktiesību dokumentus, konstatēts, ka ne Vispārējā cilvēktiesību deklarācija,⁷⁸ ne Starptautiskais pakts par pilsoņu un politiskajām tiesībām,⁷⁹ ne Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām⁸⁰ nesatur precīzu cilvēka tiesību uz vidi definējumu. Šo tiesību aizsardzība ir ietverta esošo cilvēktiesību aizsardzībā, tādu kā tiesības uz dzīvību, tiesības uz veselību, tiesības uz privāto dzīvi.⁸¹ Jāpiekrīt, ka tiesības uz vidi var tikt atvasinātas no citām cilvēktiesībām, šāda ir arī viena no iepriekš minētajām D.Šeltones raksturotajām pieejām. Tomēr tiek aizstāvēta arī nepieciešamība iekļaut tiesības uz vidi kā atsevišķas tiesības cilvēktiesību katalogā, īpaši kā argumentu minot apstākli, ka dažādu interešu sabalansēšanas procesā tiesību uz vidi aizsardzība baudītu vismaz tādu pat nozīmīgumu kā ekonomiskās tiesības, piemēram, tiesības uz īpašumu vai brīvu preču kustību.⁸² Šāda nevienlīdzīga situācija starp dažādu tiesisko interešu aizsardzību pastāv gan starptautiskajā, gan Eiropas Savienības līmenī, jo tiesības uz vidi kā atsevišķas cilvēktiesības nav atrodamas arī Eiropas Savienības tiesību aktos.

Eiropas Cilvēktiesību Konvencija⁸³ nesatur cilvēka tiesību uz vidi tiesisko regulējumu. Pastāv viedoklis, ka, strādājot pie Eiropas Savienības Konstitūcijas projekta, bija izdevība pārdomāt tiesību uz vidi nozīmīgumu un iekļaut šīs tiesības Eiropas Savienības konstitūcijas projektā. Tas netika izdarīts.⁸⁴ Tomēr šī normatīvā akta projektā ir atrodams II-97.pants, kurā noteikts: „Augstam vides aizsardzības līmenim un vides kvalitātei jābūt integrētai Savienības politikā un jābūt nodrošinātai saskaņā ar ilgtspējīgas attīstības principu.”⁸⁵ Ņemot vērā

⁷⁸ Vispārējā cilvēka tiesību deklarācija. *Cilvēka tiesības, Starptautisko līgumu krājums*. I sējums, Ņujorka, Ženēva: Apvienotās Nācijas, 1994.

⁷⁹ Starptautiskais pakts par pilsoņu un politiskajām tiesībām. *Cilvēka tiesības, Starptautisko līgumu krājums*. I sējums, Ņujorka, Ženēva: Apvienotās Nācijas, 1994.

⁸⁰ Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām. *Cilvēka tiesības, Starptautisko līgumu krājums*. I sējums, Ņujorka, Ženēva: Apvienotās Nācijas, 1994.

⁸¹ Giorgetta S. The Right to a Healthy Environment, Human Rights and Sustainable Development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*. 2002, 2.sēj., 177.lpp.

⁸² Ermacora F. The Right to a Clean Environment in the Constitution of the European Union. Grām.: Jan H.Jans (zin.red) *The European Convention and the Future of European Environmental Law. Proceedings of the Avoetta Group of European Environmental Lawyers*. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2003, 42.lpp.

⁸³ European Convention of Human Rights, <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html#Convention>

⁸⁴ Ermacora F. The Right to a Clean Environment in the Constitution of the European Union. Grām.: Jan H.Jans (zin.red) *The European Convention and the Future of European Environmental Law. Proceedings of the Avoetta Group of European Environmental Lawyers*. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2003, 29.lpp.

⁸⁵ Līgums par Eiropas Konstitūciju, Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis, C 310 47.sējums, 16.12.2004.

apstākli, ka Eiropas Savienības konstitūcija nav ratificēta vairākās dalībvalstīs un nav stājusies spēkā, jāatzīst, ka joprojām pastāv iespēja Eiropas Savienības konstitūcijā iestrādāt tiesības uz labvēlīgu vidi kā atsevišķas cilvēktiesības. Tiesību uz vidi attīstībā un piemērošanā liela loma ir Eiropas Cilvēktiesību tiesai, kas vairākās lietās (attiecībā uz tiesībām uz vidi) šīs tiesības atvasinājusi no tiesībām uz privātās un ģimenes dzīves aizsardzību. Pirmo reizi šāda tiesas nostāja parādījās 1994.gada lietā *Lopez Ostra pret Spāniju*.⁸⁶ Šīs lietas apstākļi saistīti ar kompānijai SACURSA piederošās rūpnīcas piesārņojuma radītajām veselības problēmām Lopez Ostra ģimenei, kas dzīvoja Lorkas pilsētā 12 metru attālumā no rūpnīcas. Lopez Ostra sūdzība balstīta uz Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 3.panta (spīdzināšanas aizliegums) un 8.panta (tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību) pārkāpumu. Tiesa spriedumā konstatējusi, ka spēcīgs piesārņojums var ietekmēt indivīda labklājību un traucēt baudīt mājas dzīvi, tādējādi negatīvi ietekmējot viņa privāto un ģimenes dzīvi, neskaitot veselības apdraudējumu (51.punkts). Tiesa ir konstatējusi, ka valsts nav nodrošinājusi atbilstošu līdzsvaru starp pilsētas ekonomisko labklājību, darbinot attiecīgo rūpnīcu, un pieteicēja tiesību uz dzīves vietu, privāto dzīvi un ģimenes dzīvi efektīvu izmantošanu, kā rezultātā ir pārkāpts Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 8.pants. Lai arī šis gadījums ir saistīts ar vides piesārņojuma jomu, tomēr tas raksturo Eiropas Cilvēktiesību tiesas pieeju tiesību uz labvēlīgu vidi aizsardzībā. Līdzīga nostāja konstatējama arī citos šīs tiesas spriedumos.⁸⁷ Tas, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesa kā izejas pozīciju tiesību uz tīru vidi aizsardzībai izmanto cilvēktiesības uz privātās un ģimenes dzīves aizsardzību, norāda uz antropocentrisku pieeju tiesību uz vidi aizsardzībai, apliecinot, ka tikai cilvēks var būt cilvēktiesību aizsardzības subjekts. Kopumā tiesības uz tīru vidi, kas var būt aizskartas arī tad, ja trūkst tieša apdraudējuma, kas vērsts pret attiecīgo indivīdu, piemēram, piesārņojoša darbība, kas nav vērsta pret vienu konkrētu personu, sarežģīti iederas tradicionālajā cilvēktiesību sistēmā.⁸⁸ Runājot par tiesību uz vidi subjektu, tiesības uz vidi ir jāskata kopā ar ilgtspējīgas attīstības koncepciju, kuras ietvaros tiek runāts par starppaudžu vienlīdzību. Saistībā ar to, tiesību uz vidi subjekts ir gan esošā paaudze, gan nākamās

⁸⁶ ECT 1994.gada spriedums lietā *Lopez Ostra v. Spain*, <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Heading/Case-law/HUDOC/HUDOC+database/>

⁸⁷ Stikāks tiesu prakses apskats atrodams: DeMerieux M. Deriving Environmental Rights from the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. *Oxford Journal of Legal Studies*, 2001 21.sēj., nr 3; Ermacora F. The Right to a Clean Environment in the Constitution of the European Union. Grām. Jan H.Jans (zin.red.) *The European Convention and the Future of European Environmental Law. Proceedings of the Avosetta Group of European Environmental Lawyers*, Amsterdam: Europa Law Publishing, 2003

⁸⁸ Ermacora F. The Right to a Clean Environment in the Constitution of the European Union. Grām.: Jan H.Jans (zin.red.) *The European Convention and the Future of European Environmental Law. Proceedings of the Avosetta Group of European Environmental Lawyers*. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2003, 39.lpp.

paaudzes.⁸⁹ Tādējādi, definējot tiesības uz vidi, būtiski ir, atklājot šo tiesību saturu, paredzot šo tiesību īpatnības attiecībā uz tiesību subjekta identificēšanu, jo tiesības uz labvēlīgu vidi ir gan atsevišķam indivīdam, gan sabiedrībai kopumā pašreizējās un nākamo paaudžu ietvaros.

Runājot par tiesību uz vidi terminoloģisko aspektu, vienu no tiesību uz tīru vidi definīcijas variantiem piedāvā Eiropas vides juristu grupa Avosetta, un šī definīcija skan šādi:

*„Ikvienam ir tiesības uz tīru dabisko vidi. Šīs tiesības ir pamatotas ar svarīgu sabiedrības interesi. Tās ietver tiesības piedalīties lēmumu pieņemšanā, tiesības uz pieeju tiesai un tiesības uz informāciju par vides jautājumiem. Augsta līmeņa prasības vides aizsardzībā un vides kvalitātes uzlabošanā jāietver Savienības politikās, nodrošinot to īstenošanu saskaņā ar ilgtspējīgas attīstības principu.”*⁹⁰

Jāatzīmē, ka piedāvātais variants nav uzskatāms par īpaši veiksmīgu, jo tajā ir sajaukts tiesību uz vidi materiāltiesiskais un procesuāltiesiskais aspekts. Tiesības uz vidi neietver tiesības piedalīties lēmumu pieņemšanā, tiesības uz pieeju tiesai un tiesības uz informāciju par vides jautājumiem. Šie ir procesuālie veidi, kādos tiesības uz vidi tiek īstenotas. Tāpat par neveiksmīgu var uzskatīt formulējumu par to, ka augsta līmeņa prasības vides aizsardzībā un vides kvalitātes uzlabošanā jāietver Eiropas Savienības politikās, nodrošinot to īstenošanu saskaņā ar ilgtspējīgas attīstības principu. Šajā formulējumā ir paredzēts tiesiskais pienākums valstij ar politikas formulēšanas un īstenošanas nodrošināšanas palīdzību realizēt tiesības uz vidi. Līdz ar to pretējai pusei – indivīdam - ir tiesības prasīt, lai tiktu pildīts šis pienākums. Atbilstošāk būtu formulēt indivīda tiesības prasīt, lai tiktu veiktas attiecīgas darbības, jo tādējādi cilvēks var atsaukties uz savām tiesībām. Tomēr jāatzīst, ka tiesību uz labvēlīgu vidi aizsardzības nodrošināšanai daudz būtiskāk ir, lai attiecīgajās politikās iestrādātās nostādnes tiktu ietvertas juridiski saistošos tiesību aktos. Jau šobrīd juridiski nesaistošajos dokumentos tiesības uz labvēlīgu vidi ir deklarētas, bet efektīvai šo tiesību aizsardzībai ir nepieciešams augsta līmeņa tiesiskais regulējums.

Tiesību uz labvēlīgu vidi izpratnē vides saglabāšana tiek uzsvērta kā būtisks elements, Aleksands Kiss (*Alexandre Kiss*) atzīmē: „Tiesības uz vidi tāpat var tikt tulkotas nevis kā tiesības uz ideālu vidi, ko teorētiski ir sarežģīti, ja ne neiespējami, definēt, bet gan kā tiesības uz to, lai pašreizējā vide tiktu saglabāta – aizsargāta no nozīmīgas pasliktināšanās un uzlabota atsevišķos gadījumos. Tātad tas nozīmē patiesībā tiesības uz vides saglabāšanu: saglabāšanu, ietverot tajā aizsardzību un uzlabošanu.”⁹¹ No indivīda viedokļa tiesības uz vidi tādējādi var

⁸⁹ skatīt sadaļu par ilgtspējīgas attīstības koncepciju

⁹⁰ Ermacora F. *The Right to a Clean Environment in the Constitution of the European Union*. Grām.: Jan H.Jans (zin.red) *The European Convention and the Future of European Environmental Law. Proceedings of the Avosetta Group of European Environmental Lawyers*. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2003, 39.lpp.

⁹¹ Kiss A. *International human rights law and environmental problems, An introductory note on a human right to environment*. Grām. Brown Weiss E. (zina.red.) *Environmental change and international law: New challenges*

tikt definētas kā tiesības uz vides saglabāšanu (aizsardzību un uzlabošanu) ar valdības līmeņa darbībām.⁹² Tomēr tas, ka tiesības uz vidi tiek traktētas kā tiesības uz vides saglabāšanu, var tikt vērtēts kā viens no aspektiem šo tiesību izpratnē, kas vairāk bāzējas vides tiesībās, bet būtiski ir ņemt vērā tiesību uz vidi sasaisti ar ilgtspējīgas attīstības koncepciju, tāpēc tiesības uz vidi būtu jāskaidro kā tiesības uz sabalansētu un harmonisku vidi.

Pievēršoties tiesību uz vidi izpratnei nacionālajā līmenī, Latvijā situācija attiecībā uz šo tiesību regulējumu ir visai pozitīva. Tiesības uz vidi Latvijas Republikas Satversmes 115.pantā tiek garantētas ikvienam, nosakot, ka „valsts aizsargā ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, sniedzot ziņas par vides stāvokli un rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu”. Vides aizsardzība ar Konstitūcijas palīdzību tiek uzskatīta par labu praksi, kas neļauj vides tiesībām palikt tikai kā brīvprātīgi piemērojamām prasībām, kuras tiek izspiestas, kad vien nepieciešams, ar īstiem „cietajiem” tiesību principiem un normām.⁹³ Šeit Erkki J.Hollo (*Erkki J.Hollo*) domājis tieši īpašumtiesību prioritāro situāciju attiecībā pret tiesībām uz vidi, kur īpašumtiesību aizsardzība ar konstitucionālo tiesību normu starpniecību ir vispārzināma prakse pasaulē.⁹⁴ Jāatzīmē, ka arī Satversmes tiesa ir devusi savu artavu tiesību uz labvēlīgu vidi izpratnē, jo Satversmes tiesas 2003.gada 14.februāra spriedumā lietā nr.202-14-04⁹⁵ ir ietverts koncentrēts tiesību uz labvēlīgu vidi izpratnes skaidrojums, nosakot, ka Satversmes 115. panta norma, pirmkārt, valstij uzliek par pienākumu izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu, otrkārt, tā indivīdam noteiktā kārtībā piešķir tiesības iegūt vides informāciju un līdzdarboties ar vides izmantošanu saistītu lēmumu pieņemšanas procesā. Likums “Par vides aizsardzību” konkretizē cilvēku tiesības uz kvalitatīvu dzīves vidi un valsts institūciju pienākumu to garantēt.

Attiecībā uz terminoloģiju tiesības uz vidi tiek saistītas ar noteiktu vides kvalitāti. Apskatot termina „tiesības dzīvot labvēlīgā vidē” būtību, Aleksandrs Kiss atzīmē, ka jēdziens „tiesības uz vidi” ir pārāk nenoteikts no tiesību aizsardzības līdzekļu, kam ir atlīdzinošs jeb kompensējošs raksturs, izmantošanas viedokļa, jo ar pūlēm tiek definēts pats termins „vide”. Saistībā ar tiesībām uz vidi tiek lietoti dažādi īpašības vārdi, piemēram, „adekvāta vide”,

and dimensions. UN University Press, 1992, <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/un25ee/uu25ee0k.htm>, 2.lpp.

⁹² Environment and human rights. Vides, lauksaimniecības, iekšējo un reģionālo lietu komisijas 16.04.2003. ziņojums, <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/EDOC9791.htm>, 8.lpp.

⁹³ Hollo E.J. Regulatory techniques and balancing of interests. Grām.: Basse E.M., Ebbesson J., Michanek G. (zin.red.) *Fågelperspektiv på rättsordningen, Vänbok till Staffan Westerlund*. Uppsala: iustus förlag, 2001, 252.lpp.

⁹⁴ Turpat

⁹⁵ Par Ministru kabineta 2001.gada 8.augusta rīkojuma nr.401 “Par bīstamo atkritumu sadedzināšanas iekārtas izvietošanu Olainē” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 111. un 115.pantam, Atkritumu apsaimniekošanas likuma 5.pantam un 6.panta 1.-3.punktam, likuma “Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 3. un 11.pantam, likuma “Par piesārņojumu” 14.pantam un 17.panta pirmajai daļai, kā arī likuma “Par vides aizsardzību” 11.pantam, Satversmes tiesas 14.02.2003. spriedums lietā Nr.2002-14-04, [http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/spriedumi/14-04\(02\).htm](http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/spriedumi/14-04(02).htm)

„apmierinoša vide”, „veselīga vide”, „ekoloģiski sabalansēta vide” utt. Jāatzīst, ka cilvēktiesībām šāda pieeja nav nekas svešs, jo interpretācija ir jāpielieto, piemērojot tādas koncepcijas kā „sabiedriskā kārtība”, „nacionālā drošība” un citas.⁹⁶ Runājot par terminoloģiju, šī darba ietvaros tiek izmantots termins „tiesības uz labvēlīgu vidi”, jo šāda terminoloģija tiek lietota Latvijas Republikas Satversmē, neskatoties uz to, ka gan literatūrā, gan tiesību avotos tiek lietoti dažādi vidi raksturojoši īpašības vārdi, piešķirot terminam „tiesības uz vidi” atšķirīgas nozīsmas, bet saglabājot pamatdomu.

Šobrīd tiesību uz labvēlīgu vidi satura noskaidrošana zināmā mērā ir tiesību piemērošanas jautājums, kas saistīts ar tiesību normu interpretāciju, un rezultāts šādai rīcībai ir atšķirīgs. Pastāvošā situācija tiek vērtēta arī pozitīvi, jo, ja „būtu panākta vienošanās par precīzu un visaptverošu termina „tiesības uz vidi” definīciju, morālā izvēle joprojām paliktu atkarīga no šī termina interpretācijas, kas atšķirsies starp kultūrām un kopienām”.⁹⁷ Turklāt definīcijas trūkums padara iespējamu rēķināšanos ar starp cilvēkiem pastāvošo kultūru dažādību un to izpratni. Atbilstoša vide ir jānosaka un jāiedibina katrai sabiedrībai un katram cilvēkam saskaņā ar viņu vērtībām un kultūru un saskaņā ar nepieciešamību respektēt brīvību un darbības izvēli.⁹⁸ Tiesības uz labvēlīgu vidi un šo tiesību pārkāpumi noteikti tiks dažādi izprasti attīstītajās valstīs un attīstības procesā esošajās valstīs. Viennozīmīgi var teikt, ka tiesību uz labvēlīgu vidi tiesiskā aizsardzība ir atšķirīga, piemēram, kā absurda no tiesību uz vidi aizsardzības pozīcijas ir raksturojama situācija saistībā ar daudzdzīvokļu mājas iedzīvotājas Enesas Saburovas ierosināto tiesas procesu pret plānoto šīs daudzdzīvokļu mājas pagalma apbūvi situācijā, kad šai teritorijai nav izstrādāts detālplānojums. Pieteicēja, vērsoties administratīvajā tiesā ar pieteikumu par būvatļaujas atcelšanu, piedzīvoja to, ka SIA „N&J”, kam bija izsniegta būvatļauja, iesniedza rajona tiesā lūgumu aprakstīt Enesas Saburovas mantu un uzlikt tai arestu, jo būvētajam ir radīti zaudējumi sakarā ar plānoto būvdarbu.⁹⁹ Šīs lietas iznākums Enesai Saburovai gan ir labvēlīgs, jo Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments 2006.gada 22.jūnijā pieņēma spriedumu lietā Nr. SKA -255,¹⁰⁰ kurā tika nopriests atstāt spēkā Administratīvās apgabaltiesas spriedumu daļā par SIA „N&J” izsniegtās būvatļaujas atzīšanu par prettiesisku.

⁹⁶ Kiss A. International human rights law and environmental problems, An introductory note on a human right to environment. Grām. Brown Weiss E. (zina.red.) *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*. UN University Press, 1992, <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/un25ee/uu25ee0k.htm>, 2.lpp.

⁹⁷ Anderson M.R. Human Rights Approaches to Environmental Protection: An Overview. Grām.: Boyle, A., Anderson, M. (zin.red.) *Human rights Approaches to Environment Protection*. London: Oxford University Press, 1988, 10.lpp.

⁹⁸ Giorgetta S. The Right to a Healthy Environment, Human Rights and Sustainable Development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*. 2002, 2.sēj., 187.lpp.

⁹⁹ Čepāne I. Brīvības gatvē piesmej likumu. Diena 2004. 20.augusts., 2.lpp.

¹⁰⁰ 2006.gada 22.jūnija spriedums lietā Nr. SKA -255. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments <http://www.at.gov.lv/fails.php?id=580>

Lai arī šis piemērs vairāk raksturo procesuālo tiesību īstenošanas nepilnības, tomēr pamatā šādai situācijai ir neizpratne par to, ka ikvienam ir tiesības dzīvot labvēlīgā vidē un šajā gadījumā pārkāpto tiesību aizstāvēšana tiesu institūcijās nav uzskatāma par prettiesisku darbību, kā rezultātā varētu rasties zaudējumi.

Lai arī Latvijā tiesības dzīvot labvēlīgā vidē ir aizsargātas ar konstitucionālās normas palīdzību, valstī spēkā esošajos zemāka līmeņa normatīvajos aktos nav atrodama definīcija terminiem „tiesības dzīvot labvēlīgā vidē” vai „tiesības uz vidi”. Jāatzīmē, ka priekšstatu par to, kā tiek nodrošināta vides aizsardzība Latvijā, dod likuma „Par vides aizsardzību” 1.pants, kurā ir noteikts šī likuma mērķis – veicināt ilgtspējīgu attīstību vides aizsardzības jomā, radot un nodrošinot efektīvu vides aizsardzības sistēmu. Vides aizsardzības sistēmai ir paredzēti šādi uzdevumi:

- 1) saglabāt, aizsargāt un uzlabot vides kvalitāti;
- 2) aizsargāt cilvēku veselību;
- 3) nodrošināt vides aizsardzību no antropogēnās slodzes radītā ietekmes;
- 4) saglabāt bioloģisko daudzveidību;
- 5) veicināt dabas resursu un enerģijas ilgtspējīgu izmantošanu;
- 6) nodrošināt vides aizsardzības prasību iekļaušanu citu nozaru regulējošajos normatīvajos aktos;
- 7) nodrošināt sabiedrības līdzdalību vides aizsardzības principu ievērošanā un vides politikas īstenošanā;
- 8) nodrošināt sabiedrībai iespēju brīvi saņemt vides informāciju.

Jāsecina, ka vides aizsardzības sistēmas uzdevumi lielā mērā attiecas uz valsts pienākumiem vides aizsardzības nodrošināšanā. Tādējādi ir secināms, ka Latvijas Republikas Satversmes 115.pantā paredzētais valsts pienākums aizsargāt ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē tiek īstenots, valstij pildot likuma „Par vides aizsardzību” 1.pantā uzskaitītās darbības. Tomēr tiesību uz labvēlīgu vidi satura definējums šajā likumā nav ietverts, šo tiesību saturs nav viennozīmīgi atklāts arī Ministru kabinetā 2006.gada 23.maijā akceptētajā Vides aizsardzības likumprojektā,¹⁰¹ tomēr būtiska ir 6.panta pirmā daļa, kas nosaka, ka sabiedrībai ir tiesības prasīt, lai valsts iestādes un pašvaldības, amatpersonas vai privātpersonas izbeidz tādu darbību vai bezdarbību, kas pasliktina vides kvalitāti, kaitē cilvēku veselībai vai apdraud viņu dzīvību, likumiskās intereses vai īpašumu. Tādējādi sabiedrības tiesības uz vides kvalitātes nepasliktināšanu un veselības neapdraudēšanu netieši dod norādi uz to, ka

¹⁰¹ Vides aizsardzības likumprojekts, pieņemts MK 23.05.2006., <http://www.varam.gov.lv/varam/Llikumd.htm>

sabiedrībai ir tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Jāatzīmē gan, ka Vides aizsardzības likumā būtu jāiestrādā konkrētāka tiesību uz labvēlīgu vidi definīcija.

Ņemot vērā šajā nodaļā konstatētos tiesību uz labvēlīgu vidi raksturojošos elementus, varētu tikt piedāvāta šāda tiesību uz labvēlīgu vidi definīcija:

“Tiesības uz labvēlīgu vidi aptver tiesības uz dzīvībai un veselībai drošiem dzīves apstākļiem un tiek nodrošinātas, saglabājot vidi esošajā stāvoklī un uzlabojot to. Realizējot ekonomisko attīstību, valstij un pašvaldībām ir pienākums uzraudzīt, lai saimnieciskajā darbībā tiktu izmantotas videi draudzīgas tehnoloģijas, kas balstītas uz zinātniskiem atklājumiem, un ierobežot videi kaitīgu saimniecisko darbību. Privātpersonai ir pienākums gan individuāli, gan sadarbībā ar citām personām aizsargāt un uzlabot vidi pašreizējās un nākamo paaudžu labā. Tiesību uz labvēlīgu vidi īstenošana notiek piemērojot ikvienai situācijai atbilstošākos vides tiesību instrumentus.

Valsts nodrošina ikvienam indivīdam, kas pieder pašreizējai un nākamajām paaudzēm tiesības uz labvēlīgu vidi. Pašreizējās paaudzes rīcība, ievērojot normatīvos aktus un vides aizsardzības principus, ir uzskatāma par atbilstošu nākamo paaudžu interesēm.

Tiesību uz labvēlīgu vidi aizsardzība var tikt realizēta, izmantojot normatīvajos aktos noteiktās procesuālās tiesības: tiesības uz vides informāciju, tiesības uz līdzdalību lēmumu pieņemšanā, tiesības uz pieeju tiesu institūcijām ar vidi saistītos jautājumos.”

Ņemot vērā to, ka Satversmē tiek aizsargātas tiesības uz labvēlīgu vidi, bet šobrīd tiesību normās nav ietverta tiesību uz labvēlīgu vidi definīcija, Latvijā praksē šīs tiesību normas piemērošana notiek vāji, jo nav viennozīmīgi skaidrs šo tiesību saturs, par to liecina fakts, ka Satversmes tiesā ir pieņemts tikai viens spriedums par Satversmes 115.panta pārkāpumu un 2006.gadā viena lieta ir ierosināta un atrodas izskatīšanas stadijā.

Ņemot vērā tiesību uz vidi īpatnējo subjektu – indivīdu pašreizējās paaudzes ietvaros un nākamo paaudžu pārstāvjus -, ir būtiski apskatīt tiesību uz labvēlīgu vidi saistību ar ilgtspējīgas attīstības koncepciju, uz kuru netieša norāde dota piedāvātajā tiesību uz labvēlīgu vidi definīcijā, minot, ka nākamo paaudžu interesēm par atbilstošu tiek uzskatīta pašreizējās paaudzes rīcība, ievērojot normatīvos aktus un vides aizsardzības principus, no kuriem viens ir ilgtspējīgas attīstības princips.

Vadoties no viedokļa, ka tiesības uz labvēlīgu vidi ir izprotamas kā tiesības uz vides saglabāšanu un uzlabošanu, jāsecina, ka ilgtspējīga attīstība kā vienu no elementiem iekļauj sevī tiesības uz labvēlīgu vidi, kas jālīdzsvaro ar tiesībām uz sociālo, kultūras un ekonomisko attīstību. Kopumā ir jāatzīst, ka tiesību uz labvēlīgu vidi realizācijai jābūt vērstai uz ilgtspējīgas attīstības sasniegšanu, ko apstiprina arī Ekspertu grupas sanāksmes par starptautisko tiesību principu ilgtspējīgai attīstībai ziņojumā noteiktais, ka „tiesības uz

veselīgu vidi paredz orientāciju uz vides un attīstības saskaņošanu. Attīstība ir ilgtspējīga, ja tā sekmē vai realizē tiesības uz veselīgu vidi.”¹⁰² Tiesību uz vidi kā cilvēktiesību nozīmīgumu un tiesiskās aizsardzības līmeni zināmā mērā nosaka arī tas, pie kādas cilvēktiesību paaudzes tiesības uz vidi pieskaitāmas.

5.2. Tiesību uz vidi piederība pie noteiktas paaudzes cilvēktiesībām

Cilvēktiesību teorijā šīs tiesības tiek iedalītas trīs paaudžu cilvēktiesībās, kur civilās un politiskās tiesības tiek pieskaitītas pirmās paaudzes tiesībām, ekonomiskās un sociālās tiesības – otrās paaudzes cilvēktiesībām, bet no jauna izveidojušās cilvēktiesības tiek pieskaitītas trešās paaudzes cilvēktiesībām.¹⁰³ Jāatzīmē, ka biežāk tiesības uz labvēlīgu vidi tiek pieskaitītas trešās paaudzes cilvēktiesībām.¹⁰⁴

Jāmin arī tas, ka pārsvarā tiesības uz vidi ir tiesības, kas pieder indivīdu kopumam, noteiktos gadījumos šīm tiesībām ir reģionāls vai pat globāls raksturs, piemēram, radioaktīvie nokrišņi vai skābie lieti var skart noteiktu reģionu, bet ozona slāņa samazināšanās vai siltumnīcas efekts skar visu planētu.¹⁰⁵ Šis aspekts nozīmē to, ka tiesības uz vidi ir pieskaitāmas kolektīvām cilvēktiesībām, kas savukārt pieder trešās paaudzes cilvēktiesībām. Jautājums, vai tiesības uz veselīgu vidi ir individuālas vai kolektīvas tiesības, ir izraisījis akadēmiskas debātes¹⁰⁶, tomēr tas nav uzskatāms par tik nozīmīgu, lai kļūtu par šķērslī šo tiesību būtības izpratnei. Pie tam, jāatzīmē, ka Orhūsas konvencijas 2.panta ceturtajā daļā dotais termina „sabiedrība” skaidrojums debātes par to, vai tiesības uz vidi ir individuālas vai kolektīvas tiesības, padara mazāk būtiskas. Ar terminu „sabiedrība” tiek saprasta viena vai vairākas fiziskas vai juridiskas personas – un saskaņā ar attiecīgās valsts likumiem vai praksi – to apvienības, organizācijas vai grupas. Tādējādi, lietojot terminu „sabiedrības tiesības uz labvēlīgu vidi”, tiek saprastas visu sabiedrības locekļu kopuma, kā arī, atsevišķas personas tiesību un tiesisko interešu aizskārums. No termina „sabiedrība” definīcijas Orhūsas konvencijā izriet tas, ka viennozīmīgi tiesības uz labvēlīgu vidi nevar definēt kā kolektīvas

¹⁰² Report of the Ekspert Grup Meeting on Identification of Principles of International Law for Sustainable Development, paragraph 31. Citēts pēc Giorgetta S. The Right to a Healthy Environment, Human Rights and Sustainable Development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*. 2002. 2.sēj., 182.lpp.

¹⁰³ Shelton D. Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment. *Stanford Journal of International Law*, 1991, nr.28, 122.lpp.

¹⁰⁴ DeMerieux M. Deriving Environmental Rights from the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. *Oxford Journal of Legal studies*, 2001, 21.sēj., nr 3, 523.lpp.

¹⁰⁵ Pathak R.S. The human rights system as a conceptual framework for environmental law, *Environmental issues*. Grām.: Brown Weiss E. (zin.red.) *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*. UN University Press, 1992, <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/un25ee/uu25ee01.htm>, 6.lpp.

¹⁰⁶ Giorgetta S. The Right to a Healthy Environment, Human Rights and Sustainable Development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*., 2002. 2.sēj., 188.lpp.

tiesības, jo ar sabiedrību var tikt saprasts arī atsevišķs indivīds. Jāatzīmē, ka viedoklim par tiesību uz labvēlīgu vidi piederību trešās paaudzes cilvēktiesībām pastāv arī pretēji uzskati par to, ka šīs tiesības pieder pirmās paaudzes cilvēktiesībām un tās ir kā neatņemama tiesību uz dzīvību daļa.

Tiesības uz dzīvību ir svarīgākās cilvēka tiesības jeb *jus cogens*, kam „pēc savas dabas vismaz netieši jāietver sevī tiesības uz labvēlīgu vidi. Ja tā nebūs, tad tiesības uz dzīvību var tikt vienkārši pārkāptas vides iznīcināšanas un degradācijas ceļā”.¹⁰⁷ Tiesības uz dzīvību nevar tikt realizētas bez pamattiesībām uz tīru ūdeni, gaisu un zemi. Cilvēktiesību pieeja atļauj sabalansēt vides lēmumu pieņemšanu ar cilvēku dzīves kvalitāti, kas būtībā ir visvairīgākā.¹⁰⁸ R.S.Pathaks (*R.S.Pathak*) vērš uzmanību uz to, ka veselīga vide ir būtiska prasība dzīves kvalitātes aizsardzībai un celšanai, un pie noteiktiem apstākļiem darbojas cilvēces izdzīvošanas uz planētas labā. Dažādi vides jautājumi skaidri demonstrē, ka dabiskās vides degradācija rok kapu, radot dažkārt pat tūlītējus draudus dzīvībai uz planētas. Par tiesību uz veselīgu vidi nozīmīgumu R.S.Pathaks secina: „Tiesības uz veselīgu vidi var tikt uzskatītas arī kā tiesību uz dzīvību būtisks aspekts, jo bez drošas vides nebūs iespējams stiprināt pieņemamu dzīves kvalitāti vai vispār nebūs iespējama dzīvība.”¹⁰⁹ Būtībā tiesības uz vidi ir vērtējamas kā pamats, kuram zūdot pārējām tiesībām nav nekādas nozīmes.

Tiesības uz veselīgu vidi bāzējas tiesībās uz pieņemamu dzīves kvalitāti, kas pie noteiktiem apstākļiem ietucas pašās tiesībās uz dzīvību. Ja tiesības uz veselīgu vidi tiek skatītas kā tiesību uz dzīvību aspekts, tad tiesiskais regulējums ir atrodams Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 3.pantā un Starptautiskā Pakta par civilajām un politiskajām tiesībām 6.panta pirmajā daļā. No juridiski nesaistošo dokumentu jomas sasaiste starp vidi un tiesībām uz dzīvību atrodama 1972.gada Stokholmas konferences deklarācijas preambulā.¹¹⁰

Tiesības uz veselīgu vidi tiek saistītas arī ar tiesībām uz veselību un labklājību, kas pieder otrās paaudzes cilvēktiesībām. Šeit būtisks ir Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (1966). Šis dokuments ietver tiesības uz veselību, kas atzīst vides uzlabošanas nepieciešamību. Otrās paaudzes tiesībām parasti ir tieša attieksme pret

¹⁰⁷ CIEL (Center for International Environmental Law) ONE SPECIES, ONE PLANET: Environmental Justice and Sustainable Development. Final Edition. 2002, http://www.ciel.org/Publications/OneSpecies_OnePlanet.pdf, 10.lpp.

¹⁰⁸ Adebowale M., Church C., Nduta Kairie B. u.c. Environment and Human Rights: A New Approach to Sustainable Development. 2001, http://www.ied.org/docs/wssd/bp_envrights_fxt.pdf, 2.lpp.

¹⁰⁹ Pathak R.S. The human rights system as a conceptual framework for environmental law, Environmental issues. Grām.: Brown Weiss E. (zin.red.) *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*. UN University Press, 1992, <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/un25ee/uu25ee01.htm>, 3.,4.lpp.

¹¹⁰ Turpat, 6.lpp.

cilvēces un vides nosacījumiem.¹¹¹ Tiesību uz vidi saistība ar tādām vides kvalitātes prasībām kā drošums cilvēku veselībai ir saistīta ar norādi par tiesību uz vidi piederību otrās paaudzes cilvēktiesībām. Jāatzīmē, ka no tiesiskās aizsardzības viedokļa tiesībām uz labvēlīgu vidi būtu jābūt pirmās paaudzes cilvēktiesībām, jo, pirmkārt, tas nodrošinātu pilnīgāku šo tiesību aizsardzību, otrkārt, tas nostādītu tiesības uz labvēlīgu vidi vienlīdzīgās pozīcijās ar īpašuma tiesībām, kas arī pieder pie pirmās paaudzes cilvēktiesībām.

Tā kā viennozīmīgi nav definējams, vai tiesības uz vidi pieskaitāmas pirmās, otrās vai trešās paaudzes cilvēktiesībām, jo pastāv strīdīgi jautājumu par šo tiesību saturu un piemērošanas jautājumiem, tad sastopams arī viedoklis par nepieciešamību noteikt tiesības uz vidi kā atsevišķas vispārējās cilvēktiesības. „Lai arī pastāvošās pirmās un otrās paaudzes tiesības efektīvas mobilizācijas gadījumā var nodrošināt globālo un vides aizsardzību, tās tomēr ir netiešas vides tiesības, kas tādējādi cieš no skaidrības un precizitātes trūkuma attiecībā uz vides aizsardzību un vienlīdzību,” situācijas uzlabošanai vispārējo cilvēktiesību piemērošanas jomā tiek ieteiktas tiešas politikas nepieciešamība, izmaiņas normatīvajos aktos un institūcijās, kas atzītu tiesības uz veselīgu vidi, ņemot vērā saturiskos un procesuālos aspektus.¹¹² Tiesību uz vidi kā atsevišķu cilvēktiesību noteikšanai būtu virkne pozitīvu aspektu, pirmkārt, šobrīd pastāvošā dažādā izpratne un aspekti tiktu apkopoti vienkopus. Tas radītu skaidrību, vienveidīgu izpratni un veicinātu tiesisko noteiktību. Otrkārt, tiktu palielināts respekts pret tiesībām uz vidi. Treškārt tas, ka jaunajām Eiropas Savienības dalībvalstīm trūkst pārvaldes kapacitātes, lai nodrošinātu tiesību uz vidi īstenošanu, tiktu risināts tādējādi, ka indivīdi, aizstāvot tiesības uz tīru vidi, kaut daļēji pārspētu valsts institūciju kontroles trūkumu vides jomā.¹¹³

Viedoklis par to, ka tiesībām uz vidi jābūt kā atsevišķām cilvēktiesībām, tiek pausts ne tikai starptautiskā līmenī, bet arī Eiropas Savienības līmenī. Eiropas Padomes Parlamentārās Asamblejas 2003.gada 27.jūnija rekomendācijā Nr. 1614 (2003) „Vide un cilvēktiesības”, kurā Asambleja iesaka dalībvalstu valdībām atzīt cilvēktiesības uz veselīgu, dzīvotspējīgu un atbilstošu vidi, kas ietver sevī mērķorientētu pienākumu valstīm aizsargāt vidi ar nacionālo tiesību starpniecību, vēlams konstitucionālā līmenī.¹¹⁴ Šajā gadījumā ir pamats apgalvot, ka Latvijā ir izpildīta šīs rekomendācijas prasība, jo ir attiecīga konstitucionālā norma, kas

¹¹¹ Adebawale M., Church C., Nduta Kairie B. u.c. Environment and Human Rights: A New Approach to Sustainable Development. 2001, http://www.ied.org/docs/wssd/bp_envrights_fxt.pdf, 2.lpp.

¹¹² Turpat

¹¹³ Ermacora F. The Right to a Clean Environment in the Constitution of the European Union. Grām.: Jan H.Jans (zin.red) *The European Convention and the Future of European Environmental Law. Proceedings of the Avosetta Group of European Environmental Lawyers*. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2003, 38.lpp.

¹¹⁴ Environment and Human rights. Eiropas Padomes Parlamentārās Asamblejas rekomendācija Nr. 1614 (2003), <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta03/EREC1614.htm>

paredz tiesību uz labvēlīgu vidi aizsardzību, Satversmes 115.pants, kur vēl nepieciešams šo tiesību satura definējums.

Piekrītot viedoklim, ka tiesībām uz vidi jābūt kā atsevišķām cilvēktiesībām, un vadoties no Eiropas Cilvēktiesību tiesas prakses, kurā tiesības uz labvēlīgu vidi tiek atvasinātas no tiesībām uz privātās dzīves neaizskaramību, tiesības uz labvēlīgu vidi kā atsevišķas cilvēka tiesības būtu pieskaitāmas pie pirmās paaudzes cilvēktiesībām. Šo viedokli apstiprina arī Orhūsas konvencijas preambulā ietvertais atzinums, ka „atbilstoša vides aizsardzība ir būtisks priekšnosacījums, lai nodrošinātu cilvēku labklājību un iespēju īstenot cilvēku pamattiesības, tostarp tiesības uz dzīvību”.

Ja attiecībā uz to, kas ir tiesības uz labvēlīgu vidi un kādam būtu jābūt šo tiesību atbilstošākajam materiāltiesiskajam regulējumam, pastāv domstarpības, tad par tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālo regulējumu ir daudz lielāka skaidrība. Tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālais regulējums tiek apskatīts turpmāk.

6. Tiesību uz labvēlīgu vidi procesuāltiesiskais aspekts

Tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālā īstenošana ir saistīta ar triju veidu procesuālajām tiesībām: tiesībām uz informāciju, tiesībām piedalīties lēmumu pieņemšanā un tiesībām vērsties tiesu institūcijās tiesību apdraudējuma gadījumā. Par tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālās realizācijas tiesisko regulējumu runājot, turpmāk tiks apskatīts, kāds ir šis regulējums starptautiskajā, Eiropas Savienības un Latvijas nacionālajā līmenī.

6.1. Tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālās realizācijas būtība

Tas, kādā veidā tiek īstenotas tiesības uz labvēlīgu vidi starptautiskajā līmenī, tiek regulēts Orhūsas Konvencijā. Šī konvencija regulē tiesiskās attiecības starp valsti no vienas puses un sabiedrību - no otras puses, pie tam sabiedrībai ir paredzētas tiesības iegūt vides informāciju, piedalīties lēmumu pieņemšanā un vērsties tiesu institūcijās saistībā ar vides jautājumiem. Valstij savukārt ir pienākums radīt tādu sistēmu, lai persona varētu īstenot savas Orhūsas konvencijā garantētās tiesības.

Eiropas Savienības līmenī būtiska ir Eiropas Parlamenta un Padomes 2003.gada 28.janvāra direktīva 2003/4/EK par vides informācijas pieejamību sabiedrībai un Padomes

direktīvas 90/313/EEK atcelšanu,¹¹⁵ kas orientēta uz tiesiskā regulējuma saskaņošanu ar Orhūsas konvencijas prasībām. Šīs direktīvas mērķi ir:

- a) garantēt publisko institūciju rīcībā esošās vai tām pieejamās vides informācijas iegūšanas tiesības un izklāstīt pamatnoteikumus un praktiskus pasākumus attiecībā uz šo tiesību izmantošanu;
- b) nodrošināt, ka vides informācija tādējādi kļūst arvien plašāk pieejama un tiek publiski izplatīta, lai panāktu, cik iespējams, plašu sistemātisku vides informācijas publisku pieejamību un izplatīšanu. Tālab jo īpaši jāveicina datoru sakaru un/vai elektronisko tehnoloģiju izmantošana – ja tie pieejami (1.pants).

Nozīmīga ir arī Eiropas Parlamenta un Padomes 2003.gada 26.maija direktīva 2003/35/EK, ar ko paredz sabiedrības līdzdalību ar vidi saistītu plānu un programmu izstrādē un attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un iespēju vērsties tiesu iestādēs groza Padomes direktīvas 85/337/EEK un 96/61/EK.¹¹⁶ Šīs direktīvas mērķis ir sekmēt to saistību īstenošanu, kas izriet no Orhūsas konvencijas, konkrēti:

- a) paredzot sabiedrības līdzdalību konkrētu vides plānu un programmu izstrādē;
- b) uzlabojot sabiedrības līdzdalību un paredzot noteikumus par iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar Padomes Direktīvām 85/337/EEK un 96/61/EK.

Tā kā iepriekšminēto Eiropas Savienības direktīvu mērķis ir sekmēt to saistību īstenošanu, kas izriet no Orhūsas konvencijas, tad, apskatot tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālos aspektus, pamatā ir jāskata Orhūsas konvencijas regulējums, kurš attiecas uz šīs konvencijas dalībvalstīm, arī Latviju. Tātad tiks apskatīts valsts un sabiedrības tiesisko attiecību regulējums, kas paredzēts Orhūsas konvencijā.

Attiecībā uz valsts darbībām valsti pārstāv iestādes. Orhūsas konvencijas 2.panta 2.punkts satur termina „valsts iestāde” definīciju, kurā noteikts, ka valsts iestāde ir:

- a) valsts, reģionāla vai cita līmeņa pārvaldes iestāde;
- b) fiziskas vai juridiskas personas, kas saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem īsteno valsts pārvaldes funkcijas, tostarp ar vidi saistītus īpašus pienākumus, darbības vai pakalpojumus;
- c) visas citas fiziskas vai juridiskas personas, kurām ir valstiski pienākumi vai funkcijas vai kuras sniedz publiskus pakalpojumus, būdamas to institūciju vai personu pakļautībā, kas minētas a) vai b) apakšpunktā;

¹¹⁵ Par vides informācijas pieejamību sabiedrībai un Padomes direktīvas 90/313/EEK atcelšanu. Eiropas Parlamenta un Padomes 2003.gada 28.janvāra direktīva 2003/4/EK. *Official Journal* L 041, 14.02.2003. P.0026-0032

¹¹⁶ Eiropas Parlamenta un Padomes direktīva 2003/35/EK, ar ko paredz sabiedrības līdzdalību ar vidi saistītu plānu un programmu izstrādē un ar ko attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un iespēju griezties tiesu iestādēs groza Padomes direktīvas 85/337/EEK un 96/61/EK, *Official Journal*, L 156, 25.06.2003., pp0017-0025

d) visu to reģionālo ekonomiskās integrācijas organizāciju institūcijas, kuras minētas 17.pantā un ir šīs konvencijas puses.

Valsts iestādes definīcija ir ļoti plaša un visaptveroša, tomēr attiecībā uz valsts pārvaldi Latvijā termins „valsts iestāde” jāskata kontekstā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteikto valsts pārvaldes iekārtu, kur valsts pārvalde meža nozarē tiek apskatīta šī darba 11.1. sadaļā. Neanalizējot sīkāk, šāds secinājums ir būtisks attiecībā uz Orhūsas konvencijā ietvertā termina „valsts iestāde” definējumu, izstrādājot šī termina skaidrojumu, mērķis noteikti ir bijis panākt to, ka ikvienam pārvaldes subjektam, kam valsts ir piešķirusi publisko varu attiecībā uz vides pārvaldību, ir pienākums pildīt šajā konvencijā valstij noteiktos pienākumus attiecībā uz sabiedrību. Šeit tiek minētas gan iestādes klasiskā izpratnē, gan citi subjekti, kam deleģēta kāda valsts publiskā funkcija, tādējādi panākot visaptverošu valsts darbību informācijas sniegšanā par vidi.

Pievēršoties pretējai pusei jeb sabiedrībai, kā iepriekš tika minēts, Orhūsas konvencijas 2.panta ceturrtā daļa nosaka, ka sabiedrība ir ne tikai indivīdu kopums, bet arī viens indivīds, tāpat kā to dažādas apvienības, organizācijas vai grupas. Pie tam attiecībā uz sabiedrību tiek runāts gan par fiziskām, gan juridiskām personām. Orhūsas konvencijā tiek izdalīta arī ieinteresētā sabiedrība, kas ir „sabiedrība, kuru ietekmē vai varētu ietekmēt lēmumu pieņemšana vides jomā vai kurai ir interese par to. Šīs definīcijas piemērošanas nolūkā par ieinteresētām uzskata tādas nevalstiskās organizācijas, kas veicina vides aizsardzību un atbilst visām attiecīgās valsts tiesību aktu prasībām, piemēram, sabiedrība par atklātību – Delna vērsās administratīvajā rajona tiesā un apstrīdēja V.V. izsniegtās meža zemes transformācijas atļaujas, kas ir administratīvie akti.¹¹⁷

Jāatzīmē, ka attiecībā uz personu loku, kas tiesīgas realizēt Orhūsas konvencijā paredzētās tiesības, pastāv daudzas neskaidrības. Ja Orhūsas konvencijas 1.pantā minētais mērķis ir saistīts ar ikvienas personas, kas pieder tagadējai un piederēs nākamajai paaudzei tiesību aizsardzību, tad neatbildēts paliek jautājums par to, kā tiks pārstāvētas nākamās paaudzes tiesības un kurš to darīs. No konvencijā ietvertā termina „sabiedrība” un „ieinteresēta sabiedrība” neizriet tas, ka šiem subjektiem ir tiesības runāt nākamo paaudžu vārdā.

Runājot par vides demokrātiju un pārstāvības iespējām, nav minēts, vai arī vide kā objekts var funkcionēt kā *demos* jeb tauta. Ņemot vērā to, ka tiek noteikts plašs subjektu loks, neieskaitot pašu vidi, nekur nav minētas garantijas, ka tiks uzlabota vides aizsardzības kvalitāte sabiedrības labā vai arī kopīgo dabas resursu kvalitāte, vai arī kādas citas vides

¹¹⁷ Administratīvās rajona tiesas lieta Nr.A42319206, ierosināta 10.02.2006. pēc sabiedrības par atklātību – Delna pieteikuma par Valsts meža dienesta 2006.gada 1.februāra lēmuma Nr.1-14/D-17 atcelšanu., nublicēts materiāls

sastāvdaļas. Ja, pamatojoties uz šo konvenciju, tiktu veidotas jaunas institūcijas sabiedrības interešu aizsardzībai, konvencijā netiek pateikts, kā būtu jārikojas, lai tiktu nodrošināta labāka vides aizsardzība. Kāda ētiskā vai cita veida izvēle būtu jāizdara, lai šī pārstāvniecība būtu pareizāka nekā pašreizējie lēmumu pieņēmēji valstī.¹¹⁸ Nevarētu piekrist šim viedoklim tajā aspektā, ka sabiedrības interešu pārstāvības mērķis ir vides aizsardzības kvalitātes uzlabošana vai cits globāla rakstura mērķis. Pēc būtības sabiedrībai piešķirtās procesuālās tiesības, kuru mērķis ir īstenot tiesības uz labvēlīgu vidi, tiks izmantotas tad, ja tiesības uz labvēlīgu vidi tiks apdraudētas vai sabiedrībai būs radušās aizdomas par šo tiesību apdraudējumu. Tiesību uz informāciju un tiesību piedalīties lēmumu pieņemšanā izmantošana valsts iestādēm liek rēķināties ar sabiedrības viedokli, tajā pat laikā sabiedrība netiek ierobežota savu procesuālo tiesību izmantošanā, ja vien iespējams pamatot, ka sabiedrības tiesības uz labvēlīgu vidi tikušas aizskartas. Tomēr nevar nepieņemt viedokli, ka ar sabiedrības līdzdalību vēl nepietiek, lai atrisinātu visas vides problēmas. Līdzdalības instrumenti nespēj aizvietot normas, kas regulē materiāltiesiskos elementus. Sīkāk pievērsoties procesuālajām normām, ar kuru palīdzību tiek īstenotas materiālās tiesību normas, apskatīsim visas trīs procesuālo tiesību normu kategorijas, kas minētas Orhūsas konvencijā.

6.2. Tiesības uz informāciju

Sabiedrības tiesības vides jomā vispirms ir saistītas ar tiesībām uz vides informāciju. Nodrošinot sabiedrībai pieeju vides informācijai, tiek izpildīti būtiski priekšnosacījumi efektīvai vides aizsardzībai. Vides informācija sabiedrībai nodrošina:

- 1) iespēju rīkoties atbilstoši ekoloģiskajām prasībām;
- 2) līdz noteiktam līmenim kontrolēt vides aizsardzību valstī.¹¹⁹

Informācija ir plaši atzīta kā priekšnoteikums efektīvai vides apsaimniekošanai, aizsardzībai un sadarbībai vides jautājumos nacionālajā un starptautiskajā līmenī. Informācijas pieejamība un iespēja tai piekļūt ļauj pielietot preventīvos un vieglākos līdzekļus, veicina pilsoņu iesaistīšanos lēmumu pieņemšanā nacionālajā līmenī, kā arī var ietekmēt indivīdu, patērētāju un kolektīvo uzvedību.¹²⁰ Šajā nodaļā vides informācija tiek pētīta kā viena no procesuālo tiesību uz labvēlīgu vidi būtiskiem elementiem, savukārt

¹¹⁸ Nordström N. *More Information-Better Environment? A Study in International Law on Duties to Share and Rights to Access Environmental Information*. Florence: European University Institute Department of Law, 2002, 280.lpp.

¹¹⁹ Mesršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eiropafakultāte, 2003, 131.lpp.

¹²⁰ Sands P. *Principles of International Environmental Law. Second edition*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 826.lpp.

jautājums par vides informācijas kā vides tiesību instrumenta lomu videi draudzīgas uzvedības veicināšanā tiks skatīts 17. nodaļā.

Pievēršoties tiesību uz vides informāciju tiesiskajam regulējumam, Orhūsas konvencijas 2.pantā dotajā terminu skaidrojumā ir ietverts termina „vides informācija” skaidrojums, nosakot, ka vides informācija ir jebkāda rakstiska, vizuāla, audiāla elektroniska vai citāda materializēta informācija par:

- a) vides elementu, piemēram, gaisa un atmosfēras, ūdens, augsnes, zemes, ainavas un dabas teritoriju, bioloģiskās daudzveidības un tās komponentu, tostarp ģenētiski pārveidotu organismu stāvokli un šo elementu mijiedarbību;
- b) faktoriem, tādiem kā vielas, enerģija, troksnis un radiācija, kā arī darbībām vai pasākumiem, tostarp administratīviem pasākumiem, nolīgumiem par sadarbību vides aizsardzībā, politiku, tiesību aktiem, plāniem un programmām, kas ietekmē vai varētu ietekmēt a) apakšpunktā minētos vides elementus, izmaksu un ieņēmumu analīzi vai citas ekonomiskās analīzes un prognozes, kas tiek izmantotas lēmumu pieņemšanā vides jomā;
- c) cilvēku veselības stāvokli un drošību, cilvēku dzīves apstākļiem, kultūras un arhitektūras objektu stāvokli, tādā mērā, kādā tos ietekmē vai varētu ietekmēt vides elementu stāvoklis vai – ar šo elementu starpniecību – faktori, darbības vai pasākumi, kas minēti b) apakšpunktā.

Vides informācijas definējums ir salīdzinoši plašs, Orhūsas konvencijas 4.pants nosaka kārtību, kādā sabiedrībai ir iespējams saņemt vides informāciju. Valsts iestādes, ievērojot Orhūsas konvencijas regulējumu un attiecīgās valsts tiesību aktus, sabiedrībai dara pieejamu lūgto informāciju, tajā skaitā, arī to dokumentu kopijas, kuros ir attiecīgā informācija, neatkarīgi no tā, vai tajos ir arī cita informācija. Valsts iestāde nav tiesīga prasīt, lai sabiedrība pamato savu interesi, pie tam, lūgtā informācija jāsniedz prasītajā formā, izņemot gadījumus, kad valsts iestādei ir pamatots iemesls attiecīgo informāciju darīt pieejamu citā formā, šajā gadījumā ir jāpaskaidro iemesli, vai attiecīgā informācija jau ir publiski pieejama citā formā. Vides informācija jādara pieejama iespējamai ātri un ne vēlāk kā mēneša laikā pēc lūguma iesniegšanas, izņemot gadījumus, kad informācijas apjoma un sarežģītības dēļ šo termiņu ir nepieciešams pagarināt līdz ilgākais diviem mēnešiem. Lūguma iesniedzēju informē par jebkādu šā termiņa pagarinājumu un tā iemesliem. Ir paredzēti arī gadījumi, kādos lūgumu sniegt vides informāciju var noraidīt.

Latvijā attiecībā uz informācijas sniegšanu Valsts pārvaldes iekārtas likuma¹²¹ 10.panta septītajā daļā noteikts, ka valsts pārvaldes pienākums ir informēt sabiedrību par savu darbību. Tas attiecas it īpaši uz to sabiedrības daļu un tām privātpersonām, kuru tiesības vai

¹²¹ Valsts pārvaldes iekārtas likums. LR likums. *Latvijas Vēstnesis* 2002. 21.jūnijs, nr.94

tiesiskās intereses īstenotā vai plānotā darbība skar vai var skart. Attiecībā uz vides informāciju tiesības saņemt šo informāciju, kas paredzētas Orhūsas konvencijā, ir iestrādātas arī likumā Par vides aizsardzību. Tomēr Latvijā „jumta” likums attiecībā uz informācijas sniegšanu ir Informācijas atklātības likums¹²² Informācijas atklātības likuma 11.panta ceturtajā daļā minēts, ka nepieciešams norādīt pamatojumu ierobežotas pieejamības informācijas pieprasījumam. Attiecībā uz ierobežotas pieejamības vides informāciju būtiski ir ņemt vērā arī Orhūsas konvencijā noteiktos atvieglojumus vides informācijas saņemšanai.

Ņemot vērā, ka Orhūsas konvencijā minēts, ka sabiedrība var nepamatot savu interesi pēc informācijas iegūšanas, kā arī likumā „Par vides aizsardzību” 17.¹panta ceturtajā daļā paredzēts, ka informācijas pieprasījums nav jāpamato. Ir pamats uzskatīt, ka šajā gadījumā, pirmkārt, starptautiskā tiesību norma ir ar augstāku juridisko spēku nekā nacionālā, tajā pat laikā likuma „Par vides aizsardzību” norma ir speciālā attiecībā pret Informācijas atklātības likuma regulējumu, tādējādi vides informācijas pieprasīšanā un izsniegšanā valsts pārvaldes iestādēm ir jāievēro Orhūsas konvencijas un likuma „Par vides aizsardzību” regulējums. Jāatzīmē, ka Orhūsas konvencijas 4.panta 4.punkts paredz gadījumus, kad lūgumu sniegt vides informāciju var noraidīt, savukārt likuma „Par vides aizsardzību” 17.¹panta piektā daļa paredz, ka ierobežojumi vides informācijas saņemšanai var būt tikai normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos, kā arī attiecībā uz informāciju par vides objektiem vai sugām un biotopiem, kuras atklāšana varētu palielināt iespēju nodarīt kaitējumu videi. Tādējādi tie dati, kas minēti kā personas sensitīvie dati, ko Fizisko personu datu aizsardzības likums¹²³ skaidro kā personas datus, kas norāda personas rasi, etnisko izcelsmi, reliģisko, filozofisko un politisko pārliecību, dalību arodbiedrībās, sniedz informāciju par personas veselību vai seksuālo dzīvi, kā arī dati, kas skar privātpersonas uzņēmējdarbības noslēpumus vai attiecas uz atestācijas, eksāmenu, iesniegto projektu, konkursu un citu līdzīga rakstura novērtējumu procesu, var tikt neizpausti.

Attiecībā uz neizpaužamas vides informācijas sniegšanu, Orhūsas konvencijas 4.panta 6.daļa nosaka, ka gadījumos, kad iespējams nodalīt šo informāciju, pārējā informācijas daļa ir jādara pieejama sabiedrībai. Likuma „Par vides aizsardzību” 17.¹panta septītā daļa paredz vēl radikālāku rīcību, respektīvi, tiek noteikts pienākums izvērtēt katru gadījumu atsevišķi, ņemot palīgā samērīguma principu, kur samērīgums jānosaka starp ierobežojumiem katrā atsevišķā gadījumā un sabiedrības interesēm informācijas atklāšanā. Sabiedrībai ir jānodrošina informācija par emisiju vidē, šī informācija nevar tikt uzskatīta par ierobežotas pieejamības informāciju.

¹²² Informācijas atklātības likums LR likums, *Latvijas Vēstnesis* 1998. 6.novembris, nr.334/335

¹²³ Fizisko personu datu aizsardzības likums. LR likums. *Latvijas Vēstnesis* 2000. 6.aprīlis, nr. 123/124

Vides aizsardzības likumprojekta¹²⁴ 7.pants satur niansēs atšķirīgu regulējumu no likuma „Par vides aizsardzību”, respektīvi, ir paredzēts, ka sabiedrībai ir tiesības saņemt no valsts un pašvaldību iestādēm vides informāciju rakstiskā, vizuālā, audio ieraksta, elektroniskā vai citā veidā. Sabiedrībai ir tiesības saņemt informāciju, ja tā ir pieejama, par mērījumu procedūrām, arī analīzes metodēm, paraugu ņemšanas un iepriekšējas apstrādes metodēm vai par citu standartizēto procedūru, kas izmantota, apkopojot informāciju par vidi ietekmējošiem faktoriem. Vides informācijas pieprasītājam nav jāpamato, kādam nolūkam šī informācija nepieciešama. Jāatzīst, ka šī likumprojekta redakcija ir veiksmīgāk izstrādāta un atbilstošāka Orhūsas konvencijas regulējumam, salīdzinot ar pašreiz spēkā esošo likumā „Par vides aizsardzību” ietvertu, bet šī redakcija var mainīties likumprojekta izskatīšanas procesā Saeimā.

Secinot jāsaka, ka vides interešu aizsardzības nolūkos Latvijā atsevišķos gadījumos var būt situācijas, kad arī ierobežotas pieejamības informācija tiek izpausta sabiedrībai, tomēr, ņemot vērā, ka šāds lēmums būs nelabvēlīgs konkrētajai privātpersonai, valsts iestādei jārēķinās ar to, ka privātpersona, par kuru izpausti ierobežotas pieejamības dati, var vērsties ar pieteikumu tiesā par iestādes faktisko rīcību, tāpēc iestādes rīcībai jābūt tiesiskai un pamatotai.

Informācijas iegūšana ir priekšnoteikums sabiedrības darbībai tiesību uz labvēlīgu vidi īstenošanā, kas ir daļība lēmumu pieņemšanā, īpaši saistībā ar ietekmi uz vidi vai kādām atļaujas izsniegšanas procedūrām. Sabiedrības daļība balstās uz to personu tiesību, kas var tikt aizskaras, lemjot par vides nākotni, pārstāvību.¹²⁵

6.3. Tiesības piedalīties lēmumu pieņemšanā

Orhūsas konvencija reglamentē jautājumus saistībā ar sabiedrības līdzdalību šādos gadījumos:

- 1) lēmumu pieņemšanā par īpašām darbībām, kas uzskaitītas konvencijas 1.pielikumā vai citādi būtiski var skart vidi;
- 2) ar vidi saistīto plānu, programmu un politikas sagatavošanā;
- 3) normatīvo aktu un/vai vispārēji piemērojamu juridiski saistošu noteikumu sagatavošanā.

¹²⁴ Vides aizsardzības likumprojekts, pieņemts MK 23.05.2006. <http://www.varam.gov.lv/varam/Llikumd.htm>

¹²⁵ Shelton D. Environemntal Rights. Grām. Alston P. (zin.red.) *People's Rights*. New York: Oxford University Press, 2001, 203.lpp.

Jautājumi attiecībā uz sabiedrības līdzdalību ar vidi saistītu plānu, politiku un programmu sagatavošanā un normatīvo aktu, un/vai vispārēji piemērojamu juridiski saistošu noteikumu sagatavošanā sīkāk tiek apskatīti turpmākajās šī darba sadaļās (skatīt 10. nodaļu).

Attiecībā uz sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanā Latvijā Orhūsas konvencijas normas ir iestrādātas likumā „Par vides aizsardzību”, no tiesību normu piemērošanas viedokļa šāda darbība ir uzskatāma par lieku, ko starptautiskie normatīvie akti, kas ratificēti, ir piemērojami tieši, bez to iestrādāšanas nacionālajos normatīvajos aktos, tomēr šajā gadījumā dubults regulējums nav uzskatāms arī par traucējošu apstākli tiesību normu piemērošanas procesā. Orhūsas konvencija un likums „Par vides aizsardzību” min šādus sabiedrības iesaistīšanas gadījumus:

- 1) valsts institūciju un pašvaldību lēmumu, kas skar apkārtējo vidi un dabas resursu izmantošanu, kā arī lēmumu par tādas paredzētas darbības akceptēšanu, kurai veikts ietekmes uz vidi novērtējums, pieņemšana;
- 2) ar vidi saistītu stratēģiju, plānu un programmu, tajā skaitā grozījumu, sagatavošana un apspriešana;
- 3) vides aizsardzības normatīvo aktu sagatavošanā, kur sabiedrība tieši vai ar pārstāvju palīdzību var izteikt komentārus, viedokli un iebildumus par normatīvā akta projektu.

Sabiedrībai ir tiesības piedalīties tādu lēmumu pieņemšanā, kas saistīti ar tiesību normu piemērošanu. Šajā gadījumā tas ir administratīvais process, kurā sabiedrība var būt dalībnieks, lūdzot sevi pieaicināt kā trešo personu. Tā kā ikvienā jautājumā, kas tiek lemts attiecībā uz vidi, ir būtisks sabiedrības interešu vides aizsardzībā un ekonomisko interešu vides resursu izmantošanā līdzsvars, tad gan ekonomisko interešu pārstāvju, gan sabiedrības viedoklim ir jābūt uzklusītam un ņemtam vērā vai argumentēti atspēkotam. Tātad administratīvā akta pamatojuma daļā būtu jābūt ietvertiem iestādes argumentiem, kāpēc tiek pieņemts tieši tāds lēmums.

Latvijā valsts pārvaldes pienākums īstenot Orhūsas konvencijā paredzētās darbības, kas izpaužas gan sabiedrības informēšanā par vides jautājumiem pirms lēmumu pieņemšanas, gan sabiedrības iesaistīšanā lēmumu pieņemšanā, vispārēji ir reglamentēti arī Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta piektajā daļā, kā valsts pārvaldes pamatprincipu minot labas pārvaldības principu, kas ietver atklātību pret privātpersonu un sabiedrību, datu aizsardzību, taisnīgu procedūru īstenošanu saprātīgā laikā un citus noteikumus, kuru mērķis ir panākt, lai valsts pārvalde ievērotu privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses. Eiropas Savienības

Baltā grāmata¹²⁶ min piecus labu pārvaldību raksturojošus principus: atklātība, līdzdalība, atbildība, efektivitāte un saskaņotība. Šie elementi, sīkāk izskaidrojot, saprotami šādi:

1. Atklātība, kas vispirms nozīmē institūciju realizētu aktīvu paziņojumu, kas padara pārvaldes lēmumus sasniedzamākus un labāk saprotamus;
2. Līdzdalība, kas nodrošina plašu iesaistīšanos visas politikas ķēdes garumā;
3. Atbildība, kas nosaka, ka institūcijas un dalībvalstis izskaidro savas darbības un uzņemas attiecīgu atbildību par šādām darbībām;
4. Efektivitāte, kas prasa, lai politikas būtu efektīvas un savlaicīgas, ar skaidri definētiem mērķiem un šo politiku nākotnes un pagātnes ietekmes novērtējumu. Kā arī, lai šīs politikas tiek īstenotas attiecīgajā līmenī un piemērotas proporcionāli;
5. Saskaņotība – nosaka nepieciešamību tam, ka politikas un darbības pārkāpj nozaru politiku robežas, kā arī tiek īstenotas ar skaidru kopējo atbilstību un ir vieglāk saprotamas.¹²⁷

Jāatzīmē, ka sabiedrības informēšanas un iesaistīšanas lēmumu pieņemšanā darbībām ir ne tikai nozīme labas pārvaldības veicināšanā, bet arī pilsoņu un valsts institūciju iejūtīgākas attieksmes pret vides procesiem veicināšanā.¹²⁸ Tādējādi netieši tiek mainīta attieksme pret vidi, palielinot vides apziņu.

Jāatzīst, ka praksē sabiedrības tiesības tikt uzklautātai dažkārt tiek pārkāptas, neizprotot šo tiesību būtību. Eiropas Cilvēktiesību tiesa 2004.gada 27.maijā ir pieņēmusi spriedumu lietā Vides aizsardzības klubs pret Latviju,¹²⁹ kur nevalstiskā organizācija Vides aizsardzības klubs 1997.gada 29.novembrī savas organizācijas pilnsapulcē pieņēma rezolūciju, kas tika adresēta Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministram, Valsts kontrolierim un ģenerālprokuroram, izsakot nopietnas bažas par Rīgas jūras līča kāpu joslas zonas aizsardzību Mērsraga pagastā. Tā kā šajā rezolūcijā tika izteikti pārmērumi Mērsraga pagasta padomes priekšsēdētājam par nelikumīgu rīcību, kam sekoja tiesas procesi visu trīs instanču tiesās Latvijā, kā rezultātā no Vides aizsardzības kluba tika piedzīta kompensācija 500 latu apmērā par labu Mērsraga pagasta padomes priekšsēdētājam par to, ka pret viņu izvirzīti nepatiesi apvainojumi. Vides aizsardzības klubs savā sūdzībā tiesai norādīja, ka attiecībā pret to pārkāpts Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 10.pants (izteiksmes brīvība), un tiesa atzina šī panta pārkāpumu. Neskatoties uz to, ka lietā

¹²⁶ White paper, Brussels, 25.07.2001., COM (2001) 428 (final), for quote see p.4 (see also p.8) Citēts pēc: Heldeweg M.A. Towards Good Environmental Governance in Europe. *European Environmental Law Review*, 2005. janvāris, 3.lpp.

¹²⁷ Heldeweg M.A. Towards Good Environmental Governance in Europe. *European Environmental Law Review*, 2005. janvāris, 3.lpp.

¹²⁸ Turpat, 16.lpp.

¹²⁹ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 27.05.2004. spriedums lietā Nr.57829/00 Vides aizsardzības klubs pret Latviju, <http://www.politika.lv/print.php?id=5188>

vērtētā situācija ir notikusi 1997.gadā, kad Orhūsas konvencija vēl nebija pieņemta, tomēr, ņemot vērā, ka jau tajā laikā likumā „Par vides aizsardzību” sabiedrībai bija paredzētas zināmas uzraudzības tiesības pār vides aizsardzības realizāciju (13.pants), šajā spriedumā ir vairākas būtiskas atziņas, kas ir aktuālas arī šobrīd:

- 1) tiek norādīts uz politiķu kā valsts amatpersonu rīcības ierobežojumiem sabiedrības interesēs, respektīvi – pieņemamās kritikas robežas attiecībā uz politiķi, kas rīkojas kā valsts amatpersona ir plašākas, salīdzinot ar privātpersonu. Politiķa rīcība un ar to saistītie fakti neizbēgami un apzināti tiek pakļauti uzmanīgai kontrolei no žurnālistu, nevalstisko organizāciju, kā arī pilsoņu puses, un tam ir jāizrāda tolerance (Sprieduma 40.punkta „C” apakšpunkts);
- 2) tiesa ir konstatējusi, ka Vides aizsardzības kluba apstrīdētās rezolūcijas mērķis bijis piesaistīt kompetentu valsts varas iestāžu uzmanību jautājumam, kas skar jūtīgu sabiedrības dzīves problēmu – vietējās pašvaldības disfunkciju vienā no tās pārvaldītajiem nozīmīgiem sektoriem. Būdamā nevalstiskā organizācija, kas specializējusies šajā jomā, Vides aizsardzības klubs pildījis savu „sargsuņa” lomu, ko tam piešķīris likums „Par vides aizsardzību” (Sprieduma 42.punkts).

Vadoties no šī sprieduma, izdarāmi secinājumi par sabiedrības lomu vides aizsardzības nodrošināšanā un to, ka nav pieļaujama sabiedrības viedokļa ignorēšana, kā arī gadījumos, kad sabiedrības viedoklis tiek pausts, izmantojot nepiemērotus izteiksmes līdzekļus, valsts vai pašvaldību iestādēm sabiedrības iebildumi jāpārbauda pēc būtības. Jāatzīst, ka šobrīd, salīdzinot ar 1997.gadu, sabiedrības tiesības uz līdzdalību lēmumu pieņemšanā ir pilnīgāk regulētas gan Orhūsas konvencijā, gan Valsts pārvaldes iekārtas likumā, gan likumā „Par vides aizsardzību”.

Izdarot secinājumu par Orhūsas konvencijā valsts iestādēm paredzēto pienākumu sniegt sabiedrībai vides informāciju un uz klausīt sabiedrības viedokli lēmumu pieņemšanas procesā, jāatzīst, ka šie pienākumi nav vērtējami kā izņēmuma gadījumi valsts iestāžu darbībā. Valsts iestādes, īstenojot labas pārvaldības principu, vienlaicīgi īsteno Orhūsas konvencijā minētos pienākumus. Jāpiebilst, ka Orhūsas konvencijas īstenošanas kvalitāte ir tieši proporcionāla labas pārvaldības īstenošanai. Tas kā Latvijā notiek labas pārvaldības īstenošana, nosaka arī Orhūsas konvencijas normu iedzīvināšanu. Labas pārvaldības īstenošanā būtiska ir arī tiesas loma, pārraugot valsts pārvaldes darbību tiesiskumu un pamatotību. Gadījumā, ja sabiedrība nepiekrīt iestādes viedoklim, tajā pat laikā uzskatot, ka netiek ievērots labas pārvaldības princips, pastāv nākamā Orhūsas konvencijā garantētā iespēja – vērsties tiesu institūcijās.

6.4. Tiesības vērsties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem

Gadījumos, kad sabiedrībai netiek sniegta viņas pieprasītā informācija, netiek uzklauts tās viedoklis uzklauts vai kā citādi aizskartas tiesības uz vides informāciju vai līdzdalību lēmumu pieņemšanā, sabiedrības locekļiem ir tiesības vērsties tiesu institūcijās. Orhūsas konvencijas 9.panta 1. un 2.punkts paredz sabiedrības pārstāvjiem, kam ir pamatota interese vai kuri uzskata, ka noticis tiesību aizskārums, ja šādu priekšnosacījumu paredz attiecīgās valsts administratīvā procesa normas, tiesības vērsties tiesu iestādēs un, pamatojoties uz materiāliem vai procesuāliem aspektiem, pārsūdzēt tāda lēmuma, darbības vai bezdarbības likumību attiecībā uz Orhūsas konvencijas 1.pielikumā minētajām darbībām, ja šāda pārsūdzēšana paredzēta attiecīgās valsts tiesību aktos.

Tā kā gan lēmumu pieņemšana, gan darbība vai bezdarbība attiecībā uz vides aizsardzības nodrošināšanu notiek valsts pārvaldes līmenī un galvenokārt ir saistīta ar administratīvā procesa realizāciju (izņemot teritorijas plānošanu), tādējādi skarot sabiedrības intereses, tad tiesvedība Latvijā ir pakļauta administratīvajām tiesām. Gadījumos, kad tiesību norma ir antikonstitucionāla un tās piemērošana skar tiesības uz labvēlīgu vidi, sabiedrībai ir tiesības vērsties Latvijas Republikas Satversmes tiesā, pamatojot tiesību normas neatbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115.pantam vai kādai citai Satversmes normai. Personām jāvēršas Satversmes tiesā arī gadījumos, ja pieļautas pretiesiskas darbības attiecībā uz teritorijas plānošanas procesu, jo vietējās pašvaldības teritorijas plānojums tiek apstiprināts (tā grafiskā daļa, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi) kā pašvaldības saistošie noteikumi.¹³⁰ Ja teritorijas plānošanas procesā ir pieņemts pretiesisks normatīvais akts, respektīvi, pašvaldības saistošie noteikumi, tos var atcelt Satversmes tiesa. Satversmes tiesas darbība ir reglamentēta Satversmes tiesas likumā,¹³¹ šī likuma 16.pantā minot Satversmes tiesas kompetenci. Gadījumos, kad tiesību uz labvēlīgu vidi pārkāpuma pamatā ir tiesību normu neatbilstība augstāka juridiskā spēka tiesību normām, tajā skaitā Satversmei, tad risinājums var tikt meklēts Satversmes tiesā.

Pastāv uzskats, ka tiesības bez tiesību aizsardzības līdzekļiem neeksistē. Tas, cik lielā mērā indivīdi un to grupas var izmantot tiesību aizsardzības līdzekļus, ir būtiski saistībā ar vides tiesību īstenošanu. Valsts realizētā tiesību normu piemērošana parasti ir nepilnīga, un tas ir rezultāts cilvēkresursu un finansējuma trūcumam. Politiskās gribas trūkums arī pieder pie apstākļiem, kas vājina tiesību normu piemērošanu no valsts institūciju puses. Gadījumos, kad vides politikas atbilstošu realizāciju ietekmē valdības bezdarbība, sabiedrībai ir būtiska

¹³⁰ Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi: MK noteikumi nr.883 Latvijas Vēstnesis, 2004. 3.novembris, nr.174, 5.punkts

¹³¹ Satversmes tiesas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis* 1996. 14.jūnijs, nr. 103

loma vides tiesību īstenošanā, kas tiek palielināta, piešķirot sabiedrībai tiesības vērsties administratīvajās un tiesu institūcijās tiesību aizsardzības īstenošanai.¹³² Nacionālajā līmenī vispārējais princips par sabiedrības tiesībām griezties tiesā saistībā ar vides jautājumiem ir iestrādāts likuma „Par vides aizsardzību” 13.pantā, nosakot, ka „ikvienai fiziskajai un juridiskajai personai, kā arī to apvienībām, organizācijām un grupām ir tiesības normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā vērsties tiesībaizsardzības iestādēs sakarā ar valsts un pašvaldību institūciju darbību vai bezdarbību jautājumos, kas skar sabiedrības intereses vides jomā, kā arī normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā apstrīdēt vai pārsūdzēt šajos jautājumos pieņemtos valsts pārvaldes institūciju un pašvaldību lēmumus”, savukārt procesuālā kārtība ir noteikta Administratīvā procesa likumā, kura viens no pamatmērķiem, kas noteikts 2.pantā, ir nodrošināt tiesību normu tiesisku, precīzu un efektīvu piemērošanu publiski tiesiskajās attiecībās.

Orhūsas konvencijas 9.panta pirmajā daļā paredzēts, ka Orhūsas konvencijas Puses nodrošina ikvienai personai gadījumos, kad pārkāptas tās tiesības uz vides informāciju, iespējas griezties tiesā vai kādā citā neatkarīgā un objektīvā institūcijā, kas noteikta likumā. Jāatzīmē, ka Latvijā lēmums par atteikšanos izsniegt vides informāciju ir administratīvais akts, savukārt informācijas nesniegšana, nereagējot uz iesniegto pieprasījumu, vai neatbilstošas informācijas sniegšana ir vērtējama kā faktiskā rīcība. Tādējādi strīdi par jautājumiem, kas saistīti ar tiesībām uz informāciju, tiek izskatīti Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā administratīvajā tiesā. Attiecīga atsauce atrodama arī Informācijas atklātības likuma 15.pantā, kurš nosaka, ka iestādes izdoto administratīvo aktu vai veikto faktisko rīcību var apstrīdēt vai pārsūdzēt Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Jāatzīst, ka Latvijā ne Administratīvā procesa likums, ne citi ar tiesībām uz informāciju saistīti normatīvie akti neparedz neatkarīgi no administratīvajām tiesām pastāvošas neatkarīgas un objektīvas institūcijas konfliktu risināšanai eksistenci.

Cita neatkarīga un objektīva institūcija konfliktu risināšanai varētu būt tiesībsargs jeb ombudsmenis. Lai arī Orhūsas konvencija tieši nenorāda uz ombudsmēņa institūtu, saskaņā ar Orhūsas konvencijas 9.panta pirmajā daļā minēto neatkarīgo konfliktu izskatīšanas institūciju varētu tikt saprasts arī ombudsmenis.¹³³ Ombudsmenis izskata sabiedrības locekļu sūdzības par valsts pārvaldi attiecībā uz lēmumiem, darbībām vai nolaidību. Tā nozīme ir saistīta ar sabiedrības locekļu pasargāšanu no tiesību pārkāpumiem, ļaunprātīgas varas izmantošanas, kļūdām, netaisnīgiem lēmumiem un citām valsts pārvaldes darbībām ar mērķi uzlabot valsts

¹³² Kiss A., Shelton D. *Manual of European Environmental Law*. Second edition. Cambridge: Grotius Publications Cambridge University Press, 1997, 81.,82.pages

¹³³ Stec S. (zin.red.) *Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention*, Sentendre: the Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 2003, 40.lpp.

pārvaldi un padarīt valdības darbības atklātākas.¹³⁴ Viedoklis par ombudsmēņa institūta ieviešanu Orhūsas konvencijā minēto sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālās realizācijas uzlabošanai ir atbalstāms. Ņemot vērā Latvijas sabiedrības nereto bezdarbību savu tiesību uz labvēlīgu vidi aizsardzībā un dažkārt nevēlēšanos tiesā aizstāvēt savas tiesības, ombudsmenis kā alternatīva tiesai varētu būt piemērots risinājums sabiedrības tiesību aizsardzībā arī vides tiesību jomā.

Orhūsas konvencijas 9.panta pirmajā daļā tiek izvirzīti arī atsevišķi nosacījumi lietu izskatīšanas procesam tiesās vai citās neatkarīgās un objektīvās institūcijās. Pusēm ir jānodrošina, lai būtu pieejama ātra, ar likumu noteikta procedūra, kas ir bez maksas vai nav saistīta ar pārāk lielām izmaksām, un saskaņā ar kuru lūgumu atkārtoti izskata kāda valsts iestāde vai izskata neatkarīga un objektīva institūcija, kas nav tiesa. Tātad, sasaistot kopā Orhūsas konvencijas tiesisko regulējumu un situāciju Latvijā, administratīvā tiesa, izskatot lietu saistībā ar vides informācijas pieejamību, nolēmumā uzliek par pienākumu kādai valsts iestādei atkārtoti izskatīt attiecīgo lūgumu, ja pārsūdzētā rīcība ir bijusi pretiesiska. Tomēr, vadoties no Administratīvā procesa likuma normām, šajā gadījumā tiesai ir tiesības gan atcelt nelabvēlīgo administratīvo aktu, gan faktisko rīcību, abos gadījumos uzliekot attiecīgajai iestādei pienākumu izsniegt pieprasīto vides informāciju.

Orhūsas konvencijas 9.panta otrā daļa attiecas uz ieinteresētās sabiedrības tiesībām pārskatīšanas nolūkā vērsties tiesā un/vai kādā citā neatkarīgā un objektīvā institūcijā, kas noteikta likumā, lai, pamatojoties uz materiāliem vai procesuāliem aspektiem, apstrīdētu jebkura tāda lēmuma, darbības vai bezdarbības likumību, kas saistītas ar individuālu lēmumu pieņemšanu jomās, kas minētas Orhūsas konvencijas 1.pielikumā, ja šāda apstrīdēšana paredzēta attiecīgās valsts tiesību aktos. Jāatzīmē, ka Latvijā vispārīgās tiesības apstrīdēt un pārsūdzēt administratīvos aktus, kas saistīti ar Orhūsas konvencijas 1.pielikumā minētajām darbībām, ir ietvertas Administratīvā procesa likumā, neizdalot nosacījumus atsevišķiem administratīvo aktu veidiem. Apstrīdēšana vispirms notiek augstākā iestādē, kuru konkrētizē speciālie tiesību akti, pēc tam administratīvo aktu pārsūdz administratīvajā tiesā.

Attiecībā uz gadījumiem un subjektu, kuram ir tiesības veikt apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas darbības, Orhūsas konvencijas 9.panta otrā daļa nosaka, ka ieinteresētās sabiedrības pārstāvjiem, kuriem ir pamatota interese vai kuri uzskata, ka noticis tiesību aizskārums, ja šādu priekšnosacījumu paredz attiecīgās puses administratīvā procesa normas, ir tiesības pārskatīšanas nolūkā vērsties tiesā un/vai citā institūcijā saistībā ar vides jautājumiem. Šajā situācijā subjektu loks, kuram tiek garantētas tiesības vērsties tiesā, ir

¹³⁴ Stec S. (zin.red.) *Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention*, Sentendre: the Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 2003, 40.lpp.

ierobežots, respektīvi, tas nav jebkurš sabiedrības loceklis, bet gan ieinteresētās sabiedrības, kas aptver to sabiedrības daļu, kuru ietekmē vai varētu ietekmēt lēmumu pieņemšana vides jomā, vai kurai ir interese par to, šeit pieskaitāmas arī nevalstiskās organizācijas, kas veicina vides aizsardzību un atbilst visām attiecīgās valsts tiesību aktu prasībām (Orhūsas konvencijas 2.panta 5.daļa). Latvijā Administratīvā procesa likuma 17.panta pirmā daļa nosauc subjektus, kuri tiesīgi veikt apstrīdēšanas darbības, respektīvi, tiesības apstrīdēt administratīvos aktus ir iesniedzējam, adresātam, trešajai personai, šā likuma 29.pantā minētajam tiesību subjektam, kā arī privātpersonai, kuras tiesības vai tiesiskās intereses attiecīgais administratīvais akts ierobežo un kura administratīvajā procesā nav bijusi pieaicināta kā trešā persona. Vadoties no šī regulējuma, ieinteresētā sabiedrība var būt gan trešā persona, ja iestāde vai tiesa ar savu lēmumu tai ir piešķīrusi attiecīgu statusu (Administratīvā procesa likuma 28.panta trešā daļa), gan privātpersona, kuras tiesības vai tiesiskās intereses attiecīgais administratīvais akts ierobežo, bet kura nav bijusi pieaicināta kā trešā persona. Administratīvā procesa likuma 29.pants paredz, ka privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses likumā paredzētajos gadījumos var aizstāvēt publisko tiesību subjekts vai privāto tiesību juridiskā persona. Ieinteresētā sabiedrība var būt privāto tiesību juridiskā persona vai to apvienība, un Administratīvā procesa likuma izpratnē realizēt tiesības uz labvēlīgu vidi.

Jebkurā gadījumā, lai ieinteresētās sabiedrības pārstāvis būtu tiesīgs vērsties tiesā, ir jābūt tiesību vai tiesisko interešu aizskārumam, kurš attiecīgi jāpamato. Ņemot vērā to, ka Latvijas Republikas Satversmes 115.pants paredz ikvienam tiesības uz labvēlīgu vidi, jebkurā pārsūdzēšanas gadījumā iespējams atsaukties uz to, ka attiecīgā ar vidi saistītā lēmuma pieņemšana ir aizskārusi Satversmē garantētās tiesības uz labvēlīgu vidi. Orhūsas konvencijas 9.panta otrajā daļā arī uzsvērts, ka „to, vai interese ir pamatota un vai ir noticis tiesību aizskārumam, nosaka saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem un ar mērķi nodrošināt ieinteresētajai sabiedrībai plašas iespējas vērsties tiesu iestādēs saistībā ar šīs konvencijas piemērošanu”. Izdarot secinājumu par to, cik plašs subjektu loks Latvijā ir piederīgs ieinteresētajai sabiedrībai, jāatzīst, ka attiecīgajā situācijā tiesības vērsties tiesā ir ikvienam sabiedrības loceklim, jo jebkuras videi kaitīgas rīcības atļaušana skar tiesības uz labvēlīgu vidi. Iepazīstoties ar tiesību aizskāruma interpretāciju Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 22.jūnija spriedumā lietā Nr. SKA-255, ir secināms, ka tiesa Enesas Saburovas tiesību aizskārumu saistībā ar nelikumīgu iekšpagalma apbūvi traktē kā „kaimiņa” tiesību pārkāpumu, nevis tiesību uz labvēlīgu vidi aizskārumu, pamatojot to tādējādi, ka gadījumā, ja būvniecības procesā izdoto būvatļauju skaidrotu kā prettiesisku attiecībā uz personu tiesībām uz vidi un jebkurš varētu iesniegt sūdzību tiesā, šāda pieeja būtu

nesamērīga. (14.2.1., 14.3.)¹³⁵ Jāatzīst, ka tiesa šajā gadījumā Enesas Saburovas tiesisko statusu lietā pielīdzinājusi Orhūsas konvencijā skaidrotajai ieinteresētajai sabiedrībai, neskatoties uz to, ka tiesību aizskārums traktēts kā „kaimiņa” tiesību, nevis tiesību uz labvēlīgu vidi aizskārums.

Jāatzīst, ka starptautiskā līmeņa normas, kas ietvertas Orhūsas konvencijā, un nacionālā līmeņa normas, kas ietvertas Administratīvā procesa likumā, pēc būtības ir savstarpēji saskaņotas, un ir pamats apgalvot, ka formāli Latvijā Orhūsas konvencijas prasības ir ieviestas. Tomēr praksē pastāv virkne problemātisku aspektu, piemēram, administratīvā procesa ilglaicīgā norise administratīvajās tiesās, kur lietas izskatīšana var ilgt vairākus gadus,¹³⁶ šajā gadījumā risinājums vairāk ir politiska rakstura, nevis juridiska, tāpēc tas sīkāk netiek analizēts.

Iepriekš tika apskatīts tiesiskais regulējums starptautiskajā un nacionālajā līmenī, neskatot tiesisko regulējumu reģionālajā, Eiropas Savienības, līmenī. Pievēršoties Eiropas Savienības līmenim, jāatzīmē, ka Eiropas Savienības tiesību akti attiecībā uz sabiedrības tiesībām vērsties tiesā vides jautājumos ir visai nepilnīgi. Tiesības vērsties tiesu institūcijās saistībā ar vides jautājumiem Eiropas Savienība tiesību aktos ir regulētas daļēji, piemēram, Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas 2003/4/EC 6.pantā ir paredzētas tiesības informācijas pieprasītājam vērsties tiesā vai citā saskaņā ar tiesību aktiem izveidotā neatkarīgā un objektīvā institūcijā, bet šajā pantā minētās tiesības ir saistītas tikai ar vienu Orhūsas konvencijā regulēto jautājumu – tiesībām uz informāciju. Eiropas Savienības līmenī pārējie tiesību akti attiecībā uz jautājumiem par pieeju tiesai atrodas izstrādes stadijā, respektīvi, Komisija 2003.gada 24.oktobrī ir nosūtījusi Eiropas Parlamentam un Padomei priekšlikumu COM (2003) 622 Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par Orhūsas konvencijas regulējumu attiecībā uz pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju vērsties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem Eiropas Kopienas institūcijās un organizācijās,¹³⁷ bet 2003.gada 27.oktobrī Komisija ir nosūtījusi Eiropas Parlamentam un padomei priekšlikumu COM (2003) 624 Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par pieeju tiesai saistībā ar vides jautājumiem.¹³⁸ Cerams, ka tuvākajā nākotnē Eiropas Savienības tiesību aktu krājums tiks papildināts ar jaunu regulu, kas attieksies uz Eiropas Savienības

¹³⁵ 2006.gada 22.jūnija spriedums lietā Nr. SKA -255, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments, <http://www.at.gov.lv/fails.php?id=580>

¹³⁶ Kaņeps A., Pastars E. Administratīvais process. Vai bankrota priekšā? *Diena*, 2005.22.oktobris nr.245

¹³⁷ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council of the application of the provisions of the Århus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision – making and Access to Justice in Environmental Matters to EC institutions and bodies/*COM/2003/0622final-COD 2003/0242*/,
http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=lv&DosId=186270

¹³⁸ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on access to justice in environmental matters, COM (2003) 624, http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=lv&DosId=186297

institūciju un organizāciju pienākumiem sniegt sabiedrībai ar vides jautājumiem saistītu informāciju, nodrošināt sabiedrībai tiesības piedalīties lēmumu pieņemšanā un vērsties tiesu iestādēs ar vidi saistītos jautājumos Eiropas Savienības līmenī, kā arī ar Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvu, kas attieksies uz dalībvalstīm, detalizētāk regulējot Orhūsas konvencijas normas attiecībā par pieeju tiesai saistībā ar vides jautājumiem.

Jāatzīmē, ka 2003.gada 24.oktobrī Eiropas Parlamentam un Padomei tika nosūtīts arī priekšlikums Padomes lēmumam par Konvencijas par pieeju informācijai, sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanā un pieeju tiesai vides jautājumos noslēgšanu Eiropas Kopienas vārdā, kur 2005.gada 17.februārī Padome ir pieņēmusi lēmumu par to, ka Eiropas Kopienas vārdā noslēdz Konvenciju par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju vērsties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem, nolemjot, ka „Kopienas vārdā ir apstiprināta ANO/EK Konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju vērsties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (Orhūsas Konvencija)”.¹³⁹ Šis lēmums apliecina to, ka Eiropas Savienības līmenī arī jābūt īstenotam tādām pašam regulējumam kā dalībvalstu, kas ratificējušas Orhūsas konvenciju, līmenī.

Atgriežoties pie sabiedrības tiesībām uz pieeju tiesu institūcijām nacionālajā līmenī, sīkāk izpētāmas administratīvo procesu tiesā loma īpašuma tiesību un tiesību uz labvēlīgu vidi līdzsvarošanā.

Administratīvais process tiesā ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanā kalpo kā papildu iespēja panākt visu iesaistīto interešu sabalansēšanu, ja tas nav ticis izdarīts jau administratīvajā procesā iestādē. Sekmīga administratīvā procesa realizācija lielā mērā ir atkarīga no tiesneša zināšanu un izpratnes līmeņa, jo, lai izspriestu lietu, kas saistīta ar vidi, tajā skaitā arī meža apsaimniekošanu un izmantošanu, tiesnesim jāpārzina gan administratīvais process, gan vides tiesības un šo tiesību daļa - meža tiesības. Tā kā administratīvās tiesības ir kompleksa un ļoti plaša tiesību nozare, tad nereti ir tā, ka zināšanu trūkums par specifiskiem tiesību jautājumiem kalpo par cēloni lietas izspriešanai, neizvērtējot lietu ilgtspējīgas attīstības gaismā.

Administratīvā procesa tiesā būtība tiek skaidrota Administratīvā procesa likuma 103.pantā, šī panta pirmajā daļā paredzot, ka tā ir tiesas kontrole pār iestādes izdota administratīvā akta vai iestādes faktiskās rīcības tiesiskumu un pamatotību, kā arī personas publiski tiesisko pienākumu vai tiesību noskaidrošana.

Tiesa administratīvajā procesā noskaidro:

¹³⁹ Council Decision on the conclusion, on behalf of the European Community, of the Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters 2005/370/EC, *Official Journal*, L 124, 17/05/2005 P, 0001-0003

- 1) vai administratīvais akts un iestādes faktiskā rīcība atbilst Administratīvā procesa likuma noteikumiem un citām tiesību normām;
- 2) vai tiesību normas un publisko tiesību līgums dod administratīvā procesa dalībniekam noteiktas tiesības vai uzliek pienākumus;
- 3) apstākļus, kuriem ir nozīme lietā (Administratīvā procesa likuma 103.panta trešā daļa).

Pievēršoties administratīvajam procesam meža nozarē, jākonstatē, ka, piemēram, tajos gadījumos, kad meža īpašniekam Valsts meža dienests, izdodot administratīvo aktu, būs atļāvis kādas darbības veikšanu, kas neatbilst vides aizsardzības interesēm, jebkura persona, kurai vispārēji šādas tiesības garantētas Orhūsas konvencijas 9.pantā un likuma „Par vides aizsardzību” 13.pantā, ir tiesīga vērsties administratīvajā tiesā ar pieteikumu un prasīt attiecīgā administratīvā akta atcelšanu. Iespējami arī gadījumi, kad meža īpašnieks ir tas, kurš vērsas tiesā, piemēram, kad pieņemts administratīvais akts par mikrolieguma izveidošanu, meža īpašnieks uzskata, ka tādā veidā prettiesiski tiek ierobežotas viņa īpašuma tiesības. Pirmajā gadījumā tiek pārsūdzēts meža īpašniekam labvēlīgs administratīvais akts, otrajā gadījumā – nelabvēlīgs. Pieteicēji arī abos gadījumos būs atšķirīgi, pirmajā situācijā tās var būt trešās personas, personas, kuru tiesības vai tiesiskās intereses ir aizskartas, bet kas nav tikušas pieaicinātas kā trešās personas, tiesību subjekti, kuriem ir tiesības būt par privātpersonas tiesību un tiesisko interešu aizstāvjiem, savukārt otrajā gadījumā, pieteicēji var būt iesniedzējs un adresāts, tātad vispirms ir jākonstatē, kuras puses tiesības vai tiesiskās intereses ir tikušas aizskartas ar administratīvo aktu – sabiedrības vai meža īpašnieka.

Līdzīga situācija ir arī saistībā ar iestādes faktisko rīcību, piemēram, Valsts meža dienesta pieņemtie lēmumu vai veiktās darbības saistībā ar informācijas sniegšanu no datu bāzes „Meža valsts reģistrs”, kuru saskaņā ar Ministru kabineta 2004.gada 16.novembra noteikumu Nr. 945 „Valsts meža dienesta nolikums” 3.8. punktu kārtoti Valsts meža dienests. Ņemot vērā to, ka Meža likuma 30.pantā ir noteikts, ka Meža inventarizācijas informācija par konkrētā īpašnieka vai tiesiskā valdītāja mežu ir ierobežotas pieejamības informācija un šī informācija ir Meža valsts reģistra sastāvā saskaņā ar Ministru kabineta 2003.gada 15.aprīļa noteikumu Nr.169 „Meža valsts reģistra informācijas aprites noteikumi”¹⁴⁰ 2.punktu, tad šajā gadījumā var būt problemātiskas situācijas, kad kādam informācijas pieprasītājam informācija tiek izsniegta prettiesiski vai pieņemts lēmums par informācijas nesniegšanu gadījumā, kad Valsts meža dienestam bija pienākums attiecīgo informāciju sniegt.

Jāatzīmē, ka pētot ar tiesībām uz labvēlīgu vidi saistītos jautājumus, nereti tika pieminētas arī meža īpašuma tiesības, tomēr, ņemot vērā, ka gan tiesības uz labvēlīgu vidi,

¹⁴⁰ Meža valsts reģistra informācijas aprites noteikumi: MK noteikumi nr. 169. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 17.aprīlis, nr.60

gan īpašuma tiesības ir nozīmīgas šajā pētījumā, turpmāk tiks analizētas īpašuma tiesības un ar tām saistītie jautājumi.

7. Īpašuma tiesības

Mežs ir skatāms kā duāls objekts, jo no vienas puses tam ir nozīme kā dabas vides sastāvdaļai, bet no otras puses tas ir īpašumtiesību objekts. Pie tam iepriekš apskatītās tiesības uz labvēlīgu vidi ir saistītas ar mežu kā dabas vides sastāvdaļu, bet īpašumtiesības ir saistītas ar meža, īpaši koku, ekonomisko vērtību. Tāpēc šajā nodaļā pēc īpašuma tiesību vispārīga apskata tiks analizētas īpašumtiesībām uz mežu un īpašuma tiesību aprobežojumi.

7.1. Īpašuma tiesību saturs un nozīme

Īpašuma tiesību izpratne saistās ar cilvēka pamattiesībām, atrodoties blakus tādām tiesībām kā tiesības uz dzīvību, brīvību, varu, veselību un citām,¹⁴¹ to apliecina arī tiesību uz īpašumu aizsardzība starptautiskajos¹⁴² un Eiropas Savienības cilvēktiesības reglamentējošajos normatīvajos aktos¹⁴³, kā arī Latvijas Republikas Satversmē. Neskatoties uz to, ka cilvēki ciena īpašuma tiesības uz māju, automašīnu, drēbēm, attiecībā uz īpašumtiesībām ekoloģisko tiesību kontekstā pavīd arī viedoklis, ka vajadzētu atteikties no īpašuma uz dabu.¹⁴⁴ Praksē šobrīd attīstītās valstis līdz šim no īpašuma tiesībām uz dabas resursiem atteikušās nav, kaut arī šāda pieeja varētu būt radikāls solis ceļā uz pretrunu risināšanu starp īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi. Nebūtu pamata arī Latvijā atteikties no īpašuma tiesībām uz dabas resursiem, tajā skaitā zemi. Tā būtu īpašumu nacionalizācija, kas neatbilst valsts realizētās zemes reformas mērķiem. Tāpēc saprātīgāks risinājums pastāvošajām pretrunām starp vides aizsardzību un īpašuma tiesību realizāciju, ir esošo īpašumtiesību režīmu ietvaros nodrošināt efektīvu vides aizsardzības līmeni.

Eksistē arī viedoklis, ka īpašumtiesības ir efektīvs veids kā pārvaldīt dabas resursus. Ja dabas resursi tiek labi apsaimniekoti, īpašumtiesības nodrošina atbilstošu iniciatīvu un sodu kopumu, kā rezultātā indivīdi novērtē savu darbību ietekmi uz dabas resursiem un citiem lietotājiem.¹⁴⁵ Mūsdienās ir jāreķinās ar to, ka uz dabas resursiem pastāv īpašuma tiesības,

¹⁴¹ Dubovik O.L., Kremer L., Ļubbe-Volff G. *Ekoloģiskā tiesība*. Moskva: Eksmo Education, 2005., 367.lpp.

¹⁴² Vispārējā cilvēka tiesību deklarācija, pieņemta 10.10.1948. publicēts "Cilvēka tiesības, Starptautisko līgumu krājums I sējums (Pirmā daļa) Universālie līgumi" Apvienotās Nācijas, Ņujorka un Ženēva, 1994. 17.pants

¹⁴³ Eiropas cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas pirmā protokola 1.pants,

<http://www.hri.org/docs/ECHR50.html#Convention>

¹⁴⁴ Dubovik O.L., Kremer L., Ļubbe-Volff G. *Ekoloģiskā tiesība*. Moskva: Eksmo Education, 2005., 368.lpp.

¹⁴⁵ Devlin R.A., Grafton R.Q. *Economic Rights and Environmental Wrongs. Property Rights for the Common Good*. London: Edward Elgar Publishing Limited, 1998, 134., 135.lpp.

līdz ar to tās kalpo indivīda iedarbības regulācijai uz vidi, jo īpašuma tiesības saistās gan ar tiesībām uz lietu, gan zināmiem šo tiesību ierobežojumiem. Tāpēc jāmeklē veidi, kā īpašuma tiesību īstenošanu orientēt vides aizsardzības interesēm atbilstošā virzienā.

Turpmāk sīkāk tiek apskatīta īpašumtiesību būtība un saikne ar vides tiesībām, tiks akcentētas arī nepilnības tiesiskajā regulējumā.

Tā kā ir gandrīz neiespējami īstenot daudzas no attiecībām sabiedrībā savstarpējas vienošanās ceļā, īpašumtiesības nosaka lielāko daļu tiesisko attiecību starp cilvēkiem attiecībā uz īpašumu.¹⁴⁶ Šādā veidā tiek taisnīgi noteiktas iespējas iegūt īpašumā un izmantot arī meža bagātības, jo uz visiem sabiedrības locekļiem attiecas viens un tas pats tiesiskais regulējums.

Īpašumtiesību izpratne un definīcijas ir atrodamas dažādos avotos, šī darba ietvaros tiek mēģināts noskaidrot īpašuma tiesību saturu un realizācijas izpausmes, apskatot normatīvos aktus un vairāku autoru pētījumus par īpašumtiesībām, nepretendējot pilnībā aptvert īpašumtiesību teorētiskos aspektus.

Īpašums ir subjektīva civilā tiesība. Tiesības uz īpašumu ir vienas no svarīgākajām cilvēka pamattiesībām. Latvijas Republikas Satversmes 105.pants nosaka: „Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību.”

Satversmes 105.panta normas satura pilnīgākai izpratnei jāskata arī Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību konvencijas 1.protokola 1.punkts, kura redakcija ir līdzīga Satversmes 105.panta redakcijai. Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir konstatējusi, ka Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību konvencijas 1.protokola 1.punkts sastāv no trim atšķirīgiem noteikumiem:

- 3) pirmais ir vispārēja rakstura noteikums, kas paredz tiesības netraucēti baudīt īpašumu;
- 4) otrais paredz aizliegumu atņemt valdījumu un paredz nosacījumus īpašuma atņemšanai;
- 5) trešais noteikums attiecas uz valsts tiesībām kontrolēt īpašuma izmantošanu saskaņā ar vispārējām interesēm.¹⁴⁷

Tiesības uz īpašumu aizsargā Latvijas Republikas Satversmes 105.pantā nostiprinātā īpašuma garantija („ikvienam ir tiesības uz īpašumu”), nodrošinot ikvienas personas brīvību mantiski tiesiskajā jomā un iespēju patstāvīgi iegūt un lietot mantiskus labumus, kā arī ar tiem rīkoties. Īpašuma garantija aizsargā tiesības uz īpašumu gan kā tiesību institūtu (t.s.

¹⁴⁶ Bell A., Parchomovsky G. *A Theory of Property. Research paper No.04-05.*, <http://ssrn.com/abstract=509862> 3.lpp.

¹⁴⁷ ECT 1982.gada 23.septembra spriedums lietā *Sorrong un Lönnroth v. Sweeden*, para 61 <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Heading/Case-law/HUDOC/HUDOC+database/>

institucionālā garantija), gan kā konkrētai personai piederošu (subjektīvu) mantiska rakstura tiesību (t.s. individuālgarantija).¹⁴⁸ Institucionālā garantija uzliek likumdevējam pienākumu, nosakot tiesību uz īpašumu saturu un robežas, ievērot šī institūta būtību, savukārt individuālgarantija aizsargā konkrētai personai piederošu mantiska rakstura tiesību. Tiesības uz īpašumu subjektīvo tiesību izpratnē nozīmē visas mantiska rakstura tiesības, kuras tiesīgā persona var izlietot par labu sev un ar kurām tā var rīkoties pēc savas gribas.¹⁴⁹ Runājot par pretrunām starp īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi konceptuālā aspektā, tiek pētītas institucionālās garantijas, bet, orientējoties uz risinājumu meklēšanu pretrunām starp īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi, būtiskākas ir individuālgarantijas, kas noteiktas ārējos normatīvajos aktos.

Saskaņā ar Satversmes 105.pantā ietvertu normu īpašniekam ir pienākums savu īpašumtiesību realizācijā rēķināties ar sabiedrības interesēm. Ņemot vērā to, ka valsts nevar tikt atrauta no sabiedrības, tās vajadzības nevar pastāvēt pašas par sevi, pretēji sabiedrības interesēm. Sabiedrības intereses vienmēr būs valsts vajadzības, tāpēc demokrātiskā sabiedrībā valstij ir jānodrošina sabiedrības vajadzību īstenošana, kas ir arī valsts vajadzības.¹⁵⁰ Šo viedokli apstiprina arī sabiedrības vajadzību satura interpretācija, kas ietverta Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005.gada 16.decembra spriedumā saistībā ar īpašuma piespiedu atsavināšanu Latvijas Nacionālās bibliotēkas celtniecībai.¹⁵¹ Izmantojot Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksi, ir konstatēts, ka valstij ir piešķirta plaša rīcības brīvība noteikt to, kas būtu atzīstams par sabiedrības interesēm, jo valsts vislabāk pārzina savas sabiedrības vajadzības. Tas ir pašsaprotami, ka likumdevēja rīcības brīvība ir ļoti plaša un tā dotais jēdziena „sabiedrības interesēs” skaidrojums būs pareizs, ja tam būs saprātīgs pamatojums. Tiek atzīts, ka jēdzieni „sabiedrības intereses”, „sabiedrības vajadzības” un „valsts vajadzības” pēc būtības ir ar vienādu nozīmi, jo nebūtu pieļaujams sabiedriskās intereses pretstatīt valsts interesēm. Kā viena no sabiedrības interesēm ir minama arī dzīvošana labvēlīgā vidē, kas cieši saistīta arī ar īpašuma tiesību ierobežošanu. Tomēr, neskatoties uz to, ka sabiedrības interešu labā pastāv īpašumtiesību ierobežojumi, lai respektētu arī īpašnieku tiesības uz netraucētu īpašuma izmantošanu, Satversmes 105.pants paredz, ka šie ierobežojumi nosakāmi, ievērojot likumu. Analizējot Satversmes 105.panta normu, jāsecina,

¹⁴⁸ Grūtups A., Kalniņš E. *Civillikuma Komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības. Īpašums*. Otrais papildinātais izdevums, Rīga: TNA, 2002, 14.lpp.

¹⁴⁹ Turpat, 14., 15.lpp.

¹⁵⁰ Pleps J., Pastars E., Pakalne I. *Konstitucionālās tiesības*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 677.lpp.

¹⁵¹ Par Ministru kabineta 2005.gada 11.janvāra noteikumu Nr.17 „Grozījumi likumā „Par nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu valsts vai sabiedriskajām vajadzībām”” un 2005.gada 9.jūnija likuma „Grozījumi likumā „Par nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu valsts vai sabiedriskajām vajadzībām”” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105.pantam: Satversmes tiesas spriedums lietā nr.2005-12-0103. Latvijas Vēstnesis, 2005. 20.decembris, nr.203

ka īpašuma tiesību izmantošana un sabiedrības tiesības dzīvot labvēlīgā vidē kā vienas no sabiedrības interesēm līdzsvarotas tiek jau šajā konstitucionālajā normā, paredzot, ka valsts likumā var noteikt ierobežojumus īpašuma tiesību izmantošanā. Termins “likums” ir interpretējams plašāk, saprotot ar to visus ārējos normatīvos aktus. Šāda interpretācija ietverta Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002.gada 20.maija spriedumā lietā Nr.2002-01-03,¹⁵² kur, izmantojot Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksi, konstatēts, ka vārds „likums” ietver ne tikai Saeimas pieņemtus likumus, bet arī citus vispāršaistošus (ārējus) normatīvos aktus, ja tie ir publicēt vai citādā veidā pieejami un pietiekami skaidri formulēti, lai adresāts varētu izprast savas tiesības un pienākumus, kā arī tiem jāatbilst tiesiskas valsts principiem. Jautājumi, kas saistīti ar īpašuma tiesību aprobežojumiem sīkāk tiek analizēti 7.4. sadaļā.

Īpašumtiesību regulējumā Latvijā nozīmīgākais normatīvais akts, kas atklāj īpašumtiesību būtību, ir Civillikuma Lietu tiesību daļa. (turpmāk – CL) CL lieto terminu „īpašums” divās nozīmēs: 1) kā tiesību (927., 928.p.), 2) kā ķermenisku kādai personai piederošu lietu (993.p.3.d.), ko pareizāk saukt par īpašuma priekšmetu (kā 929.p.).¹⁵³ CL 927.pants dod īpašumtiesību atšifrējumu, nosakot: “Īpašums ir pilnīgas varas tiesības pār lietu, t.i., tiesība valdīt un lietot to, iegūt no tās visus iespējamus labumus, ar to rīkoties un noteiktā kārtā atprasīt to atpakaļ no katras trešās personas ar īpašuma prasību.”

Īpašuma tiesība kā subjektīvā tiesība ir saprotama kā likumā nostiprināta iespēja personai pēc sava ieskats valdīt, lietot un rīkoties ar piederošo īpašumu, uzņemoties rūpes un risku īpašuma uzturēšanā. Tātad īpašuma tiesība sastāv no diviem elementiem – 1) titula pazīme, kas nozīmē norādi uz personu, kam pieder īpašuma tiesības, īpašnieka pilnvaras un citas ar šo lietu saistītas tiesības, kurām var būt konstitucionāls, administratīvs, civiltiesisks vai citāds saturs; 2) pats tiesību saturs.¹⁵⁴ Jāatzīmē, ka tas, kā tiks izlietotas īpašuma tiesības, ir atkarīgs no iepriekšminētajām pazīmēm, respektīvi, personas, kam pieder īpašuma tiesības, un šo tiesību satura. Nenoliedzami automašīna tiks vadīta atšķirīgi gadījumā, kad tā pieder vadītājam un kad tā ir nomāta. Līdzīgi var tikt raksturotas tiesības, kas personām pieder attiecībā uz dabas resursiem. Ir dažādas pieejas, izmantojot sev piederošu īpašumu, kur dabas resursu pārmērīga izmantošana tieši ietekmē personas dzīves vidi, vai dabas resursu izmantošana, kad tas tieši neietekmē personas dzīves vidi.¹⁵⁵

¹⁵² Par Ministru kabineta 2001.gada 31.jūlija noteikumu Nr.349 „Grozījumi Ministru kabineta 1995. gada 3.oktobra noteikumos nr.291 „Suņu un kaķu turēšanas noteikumi”” atbilstību Satversmes 105.pantam un Ministru kabineta iekārtas likuma 14.panta 3.punktam: Satversmes tiesas spriedums lietā nr.2002-01-03, [http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/spriedumi/01-03\(02\).htm](http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/spriedumi/01-03(02).htm)

¹⁵³ Rozenfelds J. *Lietu tiesības*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2002, 57.lpp.

¹⁵⁴ Dubovik O.L., Kremer L., Lubbe-Volff G. *Ekoloģiskāje pravo*. Moskva: Eksmo Education, 2005., 368.lpp.

¹⁵⁵ Devlin R.A., Grafton R.Q. *Economic Rights and Environmental Wrongs. Property Rights for the Common Good*. London: Edward Elgar Publishing Limited, 1998, 38.lpp.

Tiek uzsvērts, ka īpašums ir vispilnīgākā un visaptverošākā lietu tiesība, kādu pazīst tiesiskā iekārta Latvijā; tā piešķir īpašniekam visplašāko lietošanas un rīcības iespēju pār lietu. Pērējās lietu tiesības (t.s. „tiesības uz svešu lietu”) pēc būtības ir atvasinātas no īpašuma un piešķir tiesīgajai personai vienīgi saturiski un parasti arī laika ziņā ierobežotu iedarbības iespēju attiecībā uz lietu, kura atrodas citas personas īpašumā, piemēram, ķīla.¹⁵⁶ Jāatzīmē, ka ikvienā tiesību sistēmā īpašums ir vienas personas tiesības attiecībā pret citām. Pēdējais ir parasta parādība modernās īpašumtiesībās, kas nozīmē tiesības izslēgt citus, bet tajā pat laikā situācijā, kad pastāv kopīgais vai kolektīvais īpašums, tiek garantēta indivīda tiesība netikt izslēgtam.¹⁵⁷ Latvijā attiecībā uz īpašuma tiesību realizāciju pastāv gan tiesība izslēgt citus no lietojuma, gan kopīpašuma tiesības. Tajā pat laikā sabiedrības interesēs ir noteikti īpašuma tiesību aprobežojumi, kur viens no tiem, piemēram, saistīts ar Meža likuma 5.pantā garantētajām tiesībām uzturēties mežā.

Analizējot īpašuma tiesību būtību, jāpiekrīt viedoklim, ka privātīpašums nav lieta, bet gan tiesību kopums, kas piešķirts lietas individuālai vai daļējai, vai pilnīgai lietošanai, labumu gūšanai un ieguldījumiem (ieskaitot apsaimniekošanas pasākumu veikšanu). Privātīpašuma tiesības ir balstītas uz šādām pamatnostādņēm: 1) izdevīgums; 2) pārveidošanas iespēja; 3) ekskluzivitāte. Izdevīgums attiecas uz tiesībām gūt labumu no īpašuma, piemēram, tiesībām cirst un pārdot koksni vai arī gūt nemateriālus labumus no sava īpašuma. Pārveidošanas iespēja attiecas uz tiesībām brīvi atdot pilnībā vai daļēji īpašumtiesības pircējam, kas šādu gribu izteicis, vienojoties par noteiktu cenu. Ekskluzivitāte attiecas uz tiesībām izslēgt citas personas no resursa izmantošanas.¹⁵⁸ Pastāv arī viedoklis, ka īpašumtiesības raksturojošās pazīmes ir šādas:

- 1) dalāmība, kas nozīmē, ka īpašumtiesības var tikt sadalītas starp dažādiem īpašniekiem gan virszemes, gan pazemes resursu izmantošanai;
- 2) titula kvalitāte, kas aptver īpašniekam piešķirto tiesību apjoma atšķirības dažādās valstīs;
- 3) fleksibilitāte attiecas uz to, kā īpašuma tiesības pielāgojas izmaiņām īpašumā esošās lietas sastāvā un uz īpašnieku attiecināmiem apstākļiem;
- 4) piemērošana nosaka kā īpašuma tiesības tiek īstenotas praksē.¹⁵⁹

¹⁵⁶ Grūtups A., Kalniņš E. *Civillikuma Komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības. Īpašums*. Otrais papildinātais izdevums, Rīga: TNA, 2002, 17.lpp.

¹⁵⁷ Malfliet K. Property Rights as Human Rights: A post-communist paradigm? Grām.: Feldbrugge F., Simons W.B. (zin.red.) *Human Rights in Russia and Eastern Europe*. Hague: Martinus Nijhoff Publishers, Kluwer Law International, 2002, 167.lpp.

¹⁵⁸ Sandberg L.A., Clancy P. Property Rights, Small Woodlot Owners and Forest Management in Nova Scotia. *Journal of Canadian Studies*, 31.sēj., nr.1, Spring 1996, 28.lpp.

¹⁵⁹ Devlin R.A., Grafton R.Q. *Economic Rights and Environmental Wrongs. Property Rights for the Common Good*. London: Edward Elgar Publishing Limited, 1998, 38.,39.lpp.

Īpašumtiesību jēdzienu raksturojošie elementi var tikt identificēti arī kā, pirmkārt, īpašuma pozitīvā un negatīvā puse, kur ar pozitīvo pusi saprot tiešu tiesisku varu pār lietu, bet ar negatīvo pusi – ekskluzivitāti (tiesības aizliegt piederošās lietas ietekmēšanu, tiesības atprasīt lietu atpakaļ no jebkuras trešās personas ar īpašuma prasību), otrkārt, kā vispilnīgākā un visaptverošākā lietu tiesība.¹⁶⁰ Raksturojot īpašuma tiesības uz lietu, tajā skaitā, nekustamo īpašumu, tiek formulēts, ka vispārīgi termins “īpašumtiesības” nozīmē vienotu, kompleksu, daudznazaru institūtu, kurš aptver tiesību normas, kuras nostiprina, regulē un aizsargā materiālo labumu piederības stāvokli konkrētām personām. Īpašumtiesību institūtam var izdalīt trīs funkcijas jeb virzienus, ko nosaka šo institūtu regulējošās tiesību normas:

- 1) tā vai cita īpašuma piederība noteiktai personai;
- 2) īpašnieka tiesības attiecībā uz viņam piederošā īpašuma valdīšanu, lietošanu un izlemšanu par rīcību ar īpašumu;
- 3) īpašnieka tiesību un interešu aizsardzības tiesiskie līdzekļi.¹⁶¹

Jāatzīmē, ka iepriekš apskatītie, niansēs atšķirīgie īpašuma tiesības raksturojošie elementi ļauj izdarīt secinājumu, ka īpašumtiesības ir sarežģīts institūts. Īpašumtiesību sarežģītību raksturo divi aspekti. No vienas puses īpašumtiesību institūts satur daudzus elementus, sākot no regulatīviem priekšrakstiem jeb atļaujošiem nosacījumiem līdz dažādiem īpašas lietošanas un iedalījuma veidiem. No otras puses īpašumtiesības raksturojošo elementu kopums lielā mērā atšķiras laikā un telpā, tas nav uzskatāms par ilgstoši nemainīgu nekur.¹⁶² Tāpēc šajā darbā vispārīgs īpašumtiesību raksturojums ir ietverts ar mērķi parādīt īpašumtiesības raksturojošās reizē atšķirīgās un kopīgās pazīmes, bet izcelt viedokli, ka „neskatoties uz īpašumtiesību sarežģīto saturu, īpašums kā organizatoriska ideja ir ļoti sena un pazīstama visā pasaulē”.¹⁶³ Īpašumtiesību izpratne Latvijā atrodas veidošanās stadijā, jo, neskatoties uz to, ka šīs tiesības ir garantētas Satversmē un regulētas zemāka līmeņa normatīvajos aktos, tomēr īpašuma tiesības būtiski ietekmē gan nepabeigtā zemes reforma, gan tas, ka padomju laikos jeb laikā, kad Latvija bija Padomju Sociālistiskā Republika, noteiktais īpašumtiesību režīms krasi atšķīrās no tagadējā, un tādējādi tas ir izkropļojis privātpersonu attieksmi pret īpašumu.

Jebkurā valstī spēkā esošie normatīvie akti un politika attiecībā uz īpašumu, īpašuma tiesībām un to izmantošanu tiešā veidā ietekmē ekoloģiskās tiesības. Īpašumtiesību režīmi regulē īpašumtiesības, zemes un citu lietu kategoriju izmantošanu, sabalansējot pretrunīgās tiesības un intereses, tajā skaitā, vides aizsardzības. Šī interešu sabalansēšana atšķiras dažādās

¹⁶⁰ Grūtups A., Kalniņš E. *Civillikuma Komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības. Īpašums*. Otrais papildinātais izdevums. Rīga: TNA, 2002, 16., 17.lpp.

¹⁶¹ Dubovik O.L., Kremer L., Ļubbe-Volff G. *Ekoloģiskā tiesība*. Moskva: Eksmo Education, 2005., 368.lpp.

¹⁶² Harris J.W. *Property and Justice*. New York: Oxford University Press, 1996, 3.lpp.

¹⁶³ Turpat

valstīs, bet kopumā īpašumtiesības reglamentējošie likumi vai kodeksi ir orientēti uz īpašumtiesību un vides aizsardzības līdzsvarošanu.¹⁶⁴

Kopumā analizējot īpašuma tiesību regulējumu Latvijā un dažādu autoru viedokļus par šo tiesību būtību, jāatzīst, ka īpašuma tiesības kā cilvēktiesības Latvijā ir tiesiski aizsargātas jau Satversmes līmenī, to saturiskā būtība neatšķiras no Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību konvencijas 1.protokola 1.punktā ietvertā regulējuma. No īpašuma tiesību regulējuma šī darba kontekstā ir uzsverama īpašuma tiesību ierobežošana sabiedrības interesēs, kas saistīta ar īpašuma tiesību ekskluzivitātes samazināšanu. Pie tam Latvijā papildus īpašnieka tiesībām jārunā arī par tiesiskā un faktiskā valdītāja tiesībām.

Lai izvēlētos efektīvākos līdzekļus dažādu interešu līdzsvarošanai, nepieciešams noskaidrot, kāds īpašumtiesību režīms pastāv attiecīgajā valstī. Viens no režīmiem ir neierobežota pieeja dabas resursiem. Tas parasti noved pie pārmērīgas dabas resursa izmantošanas, jo nevienam tiesības uz resursu netiek ierobežotas. Šis režīms saistīts ar tiesībām uz zivju resursiem ārpus valstu jurisdikcijas esošajos ūdeņos. Otrs režīms ir saistīts ar dabas resursa ierobežotas pieejamības nodrošināšanu ierobežotam peronu lokam, šādā veidā mēģinot novērst pārmērīgu resursa izmantošanu, piemēram, tiek noteiktas resursa ieguves kvotas, ierobežoti ieguves termiņi un noteikti citi ierobežojumi, kas padara īpašumtiesības ekskluzīvākas.¹⁶⁵ Attiecībā uz meža īpašuma tiesībām Latvijā pastāv otrais pieminētais režīms, jo mežiem nav noteikta neierobežota pieeja un iespējas izmantot meža resursus. Normatīvie akti nosaka striktas robežas un priekšnoteikumus meža resursu apsaimniekošanai un izmantošanai. Saistībā ar šo režīmu jāapskata valsts, pašvaldību un privātpersonu īpašuma tiesības. Turpmākajā apskatīsim īpašuma tiesību uz mežu tiesisko regulējumu Latvijā, sīkāk izpētīt gan meža kā īpašuma tiesību priekšmeta izpratni, gan īpašuma tiesību subjektus.

7.2. Meža kā īpašuma tiesību priekšmeta tiesiskā regulējuma aspekti

Šobrīd meža kā dabas resursa nozīme no tiesiskās izmantošanas viedokļa dažkārt ir mazāka nekā meža loma vides aizsardzības nodrošināšanā, piemēram, mazinot siltumnīcas efektu izraisošo gāzu ietekmi, nodrošinot rekreācijas vajadzību apmierināšanu. Jāatzīst, ka laikā, kad Latvijā pieņēma Civillikumu – pagājušā gadsimta 30. – 40.gados, visā pasaulē ekoloģijas problēmas nebija aktuālas. Mezsaimniecības kā tautsaimniecības nozares

¹⁶⁴ Kiss A., Shelton D. *Manual of European Environmental Law. Second edition.* Cambridge: Cambridge University Press, 1997, 14.lpp.

¹⁶⁵ Devlin R.A., Grafton R.Q. *Economic Rights and Environmental Wrongs. Property Rights for the Common Good.* London: Edward Elgar Publishing Limited, 1998, 73.-76.lpp.

uzdevums tajā laikā bija ražot meža produktus, nogādāt tos līdz tirgum, izsniegt koksnī un citus meža produktus tieši patērētājam. Mežaizsardzība bija mācība par bojājumiem mežā, to cēloņiem, aizsarglīdzekļiem un apkarošanas paņēmieniem. Šajā laikā likumdošana aizsargāja tikai retas koku un dzīvnieku sugas, jo aizsargāt mežu kā izsmeļamu, bet atjaunojamu dabas resursu nebija nepieciešams.¹⁶⁶

Runājot par īpašuma tiesībām uz mežu, būtiski ir apskatīt īpašumtiesību priekšmetu – mežu un meža zemi un šo terminu regulējumu šobrīd spēkā esošajā Meža likumā un agrāk pieņemtajos normatīvajos aktos, kuri zaudējuši spēku. Termins “mežs” un “meža zeme” Meža likumā tiek skaidroti atsevišķi. Meža likuma 3.panta pirmās daļas 1.punktā ar terminu “mežs” tiek saprasta „ekosistēma visās tās attīstības stadijās, un tajā dominē koki, kuru augstums konkrētajā vietā var sasniegt vismaz septiņus metrus un kuru pašreizējā vai potenciālā vainagu projekcija ir vismaz 20 procenti no mežaudzes aizņemtās platības”. Papildus šim pozitīvajam definējumam Meža likumā ir iestrādāts arī negatīvais definējums, pasakot kas netiek uzskatīts par mežu. Par mežu neuzskata:

- 1) atsevišķi no meža esošu platību, kas atbilst šā panta pirmās daļas 1.punkta nosacījumiem un ir mazāka par 0,1 hektāru;
- 2) mākslīgas vai dabiskas izcelsmes koku rindas, kuru platums ir mazāks par 20 metriem;
- 3) augļu dārzus, parkus, kapsētas un kokaudzētavas. (Meža likuma 3.panta otrā daļa).

Ar Meža likuma spēkā stāšanās brīdi – 2000.gada 17.martu, spēku zaudēja 1994.gada 24.martā pieņemtais likums “Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu”. Jāatzīmē, ka šajā likumā nebija izskaidrots termina “mežs” saturs, bet tika noteikts, kas ir meža fonds: “Meža fondu veido:

- 1) meža un nemeža zemes, kas piešķirtas lietošanā vai nodotas īpašumā mežsaimniecības vajadzībām;
- 2) meža zemes, kas atrodas citiem mērķiem piešķirtajos zemes lietojumos vai īpašumos”.(2.panta pirmā daļa)

Koncepcija par meža fondu tika pārņemta no Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas Mežu kodeksa¹⁶⁷, kurš pieņemts 1978.gada 14.decembrī, bet spēkā stājās ar 1979.gada 1.janvāri. Šī kodeksa 4.pants noteica, ka visi meži Padomju Savienībā veido vienotu valsts meža fondu, kurā ietilpst:

- 1) valsts nozīmes meži, tas ir, meži, ko pārzina valsts mežsaimniecības iestādes, pilsētu meži, lietošanā nodotie meži un rezervātu meži;

¹⁶⁶ Pundiņa L. Par meža īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumiem. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 4.jūnijs, nr.163/164

¹⁶⁷ Par Latvijas PSR mežu kodeksa apstiprināšanu: Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas likums, Rīga: Liesma, 1979.

- 2) kolhozu meži, tas ir, meži, kas atrodas zemēs, kuras nodotas kolhoziem beztermiņa lietošanā.

Mežu kodeksa 4.panta trešā daļa noteica, ka saskaņā ar PSRS un savienoto republiku zemes likumdošanas pamatiem par valsts meža fonda zemēm atzīstamas zemes, kas apaugušas ar mežu vai arī nav apaugušas ar mežu, bet paredzētas mežsaimniecības vajadzībām.

Lai izprastu, kas ietilpa valsts meža fonda zemēs, vienlaicīgi ir jāskata Mežu kodeksa 33.pants, kurš noteica, ka „valsts meža fonda zemju sastāvā ietilpst: meža platības (zemes, kas apaugušas ar mežu vai arī nav apaugušas ar mežu – neapmežotas cirsmas, degumi, retaines, lauces u. tml.); nemeža platības (lauksaimniecībā izmantojamās platības, ceļi, stigas u. tml.). Jāatzīst, ka terminoloģija Mežu kodeksā bija visai neskaidra, jo, pirmkārt, termins „mežs” vispār nebija definēts, otrkārt, nebija skaidrs, kādiem nosacījumiem ir jāatbilst lauksaimniecības zemei, lai to ieskaitītu valsts meža fondā. Nebija arī noteikta skaidra robežas starp valsts meža fonda zemēm un pārējām zemēm, neskatoties uz to, ka Mežu kodeksa 5.pantā bija uzskaitīti vairāki gadījumi, kad koku un krūmu grupas neietilpst valsts meža fondā, šeit pieder:

- 1) koki un koku grupas, kā arī koku un krūmu saaudzes lauksaimnieciskajās zemēs;
- 2) aizsargstādījumi dzelzceļu, autoceļu un kanālu vajadzībām nodalītajās joslās;
- 3) koki un koku grupas, kā arī pilsētu un citu apdzīvoto vietu apstādījumi, kas neatrodas pilsētu mežu aizņemtajās zemēs;
- 4) koki un koku grupas piemājas, vasarnīcu un dārzu zemes gabalos.

Apstākļi, kurš, iespējams, mazināja Mežu kodeksā esošās neskaidrās terminoloģijas radītās problēmas praksē, bija tas, ka, Mežu kodeksa 3.panta pirmajā daļā bija noteikts – saskaņā ar PSRS Konstitūciju un Latvijas PSR konstitūciju meži ir valsts īpašums – visas padomju tautas kopīga manta. Tādējādi nepastāvēja citu īpašnieku intereses, ar kurām būtu bijis jārēķinās.

Atskatoties senākā vēsturē, kas aptvēra Latvijas pirmās republikas laiku, 1923.gada 18.jūnijā pieņemtajā Mežaizsardzības likumā¹⁶⁸ termina „mežs” skaidrojums nebija ietverts. Tomēr interesants ir noteiktais apsaimniekošanas režīms, vadoties no meža platības lieluma un kategorijas, respektīvi, Mežaizsardzības likuma prasības netika attiecinātas uz privātajiem mežiem, kuru platība nepārsniedza 14 hektārus, platībās līdz 50 hektāriem bija atļauts veikt saimnieciskās darbības bez mežsaimniecības plāna, savukārt platībās, kas bija lielākas par 50 hektāriem, mežsaimniecisko darbību varēja uzsākt tikai pēc Zemkopības ministrijā apstiprināta mežsaimniecības plāna. Īpašs apsaimniekošanas režīms Mežaizsardzības likumā

¹⁶⁸ Mežaizsardzības likums: LR likums. *Likumu un Ministru kabineta noteikumu krājums*, 1923. 14.jūlijs, 11.burtnīca

bija noteikts aizsargu mežiem (pēc konteksta saprotami kā aizsargājāmie meži – autores piezīme), dabas pieminekļiem, parkiem un alejām.

Mežaizsardzības likums zaudēja spēku līdz ar 1937.gada 16.oktobrī pieņemtā Mežu aizsardzības likuma¹⁶⁹ spēkā stāšanos. Šis likums, salīdzinot ar Mežaizsardzības likumu, bija detalizētāks un saturēja precīzāku tiesisko regulējumu. Mežu aizsardzības likumā bija ietverts arī termina „mežs” izskaidrojums, likuma 2.pants noteica: „Par mežiem šā likuma nozīmē skaitās:

- 1) ar mežu apaugušas zemes platības;
- 2) ar mežu apaugušās pļavas, ganības un dažādas nekultivētas zemes, ja uz tām meža biežība nav mazāka par pusi no pilnas biežības un ja šīs platības ieslēdz mežs;
- 3) meža izcirtumi, neatkarīgi no to atjaunošanās stāvokļa, un
- 4) visas zemes, neatkarīgi no koku vecuma un biežības, kuras īpašnieks atstājis meža audzēšanai.

Purvainās audzes, ja 60 gadu vecumā tās nerasniedz 7 m augstumu, mežu platībā neieskaita.

Piezīme. Meža biežības noteikšanai nav ņemamas vērā krūmveidīgās sugas kā lazdas, baltalkšņi, kārkli, paegli u.c.” Jāpiebilst, ka attiecībā uz mežsaimnieciskās darbības veikšanu, Mežu aizsardzības likumā, salīdzinot ar Mežaizsardzības likuma normām, mežsaimniecības plāns kā priekšnoteikums tiek prasīts, ja meža zemes platība ir lielāka par 35 hektāriem. Salīdzinot Mežu kodeksa un Mežu aizsardzības likuma regulējumu par termina „mežs” izpratni, šobrīd spēkā esošā Meža likuma definīcijas terminam „mežs” pirmsākums meklējams 1937.gada Mežu aizsardzības likumā, nevis padomju laikos pieņemtajos normatīvajos aktos. Turpmāk tiks apskatīts tiesiskais regulējums Igaunijā attiecībā uz meža terminoloģisko skaidrojumu, jo gan Latvija, gan Igaunija ir pārdzīvojušas līdzīgu vēsturisko situāciju un attīstības posmus, tādējādi lietderīgi ir salīdzināt tiesisko regulējumu, lai konstatētu kopīgās un atšķirīgās iezīmes, kas varētu kalpot par pamatu turpmākajiem pilnveidojumiem meža nozares normatīvajos aktos Latvijā.

Apskatot tiesisko regulējumu kaimiņvalstī Igaunijā, jāsecina, ka tas ir līdzīgs Latvijas Meža likumā ietvertajam. Igaunijas Meža likuma¹⁷⁰ 2.pants nosaka, ka “par mežu uzskata platību, kas lielāka par 0,5 ha, klāta ar meža veģetāciju un atbilst vismaz vienai no šādām prasībām:

- 1) šajā platībā aug vismaz 1,3 metrus gari koku, kuru vainagu biežums ir vismaz 30%;

¹⁶⁹ Mežu aizsardzības likums: LR likums. *Likumu un Ministru kabineta noteikumu krājums*, 1937. 22.oktobris, nr.27

¹⁷⁰ Igaunijas Meža likums, <http://www.legaltext.ee/text/ne/X30025K6.htm>

- 2) šī platība tiek izmantota koksnes vai citu meža produktu ieguvei vai arī šajā platībā tiek saglabāta meža veģetācija izmantošanai citos veidos, ko paredz Meža likums”.

Būtiski Igaunijas Meža likuma pielietojumā ir nosacījumi, uz ko šis likums attiecas, respektīvi, Meža likuma 3.pants nosaka, ka šis likums attiecas uz zemi un tajā skaitā floru un faunu, ja šī zeme ir ietverta kadastra reģistrā kā meža zeme un atbilst šajā likumā ietvertajai meža definīcijai. Ir paredzēts, ka ar pašvaldības padomes lēmumu Meža likums var tikt attiecināts arī uz teritorijām, kas mazākas par 0,5 ha. Jāatzīst, ka situācija Latvijā un Igaunijā meža izpratnes jomā atšķiras. Igaunijā, lai zeme tiktu uzskatīta par meža zemi, tai ir jāatbilst noteiktiem kritērijiem no ekoloģiskās jomas un jābūt reģistrētai kadastra reģistrā kā meža zemei, turpretī Latvijā ir pietiekami, ka attiecīgā platība atbilst kritērijiem no ekoloģiskās jomas. Nav būtiski, kā tā ir reģistrēta dažādos reģistros, primārā ir situācija dabā.

Līdzīgi kā Latvijas Meža likumā arī Igaunijas Meža likumā 3.panta trešajā daļā dots uzskaitījums, uz ko Meža likums neattiecas. Pie šādām teritorijām pieder:

- 1) parki, zaļās zonas, ogu dārzi, augļu dārzi, kokaudzētavas, arborētumi dzelzceļu, automaģistrāļu un lauku aizsargjoslas un aizsardzības joslas platumā līdz 20 m, koku un krūmu plantācijas un ūdensvadu aizsargjoslas;
- 2) zemes gabali, kur projektētie kritēriji vai detalizēts plāns paredz cita veida zemes lietojumu nekā mežsaimniecība.

Kā redzams, galvenos vilcienos platības, kas varētu atbilst mežam izvirzītajiem kritērijiem, bet nav uzskatāmas par mežu, gan Latvijā, gan Igaunijā ir līdzīgas. Tomēr Latvijas Meža likums nosaka, kas ir parks un deleģē Ministru kabinetam noteikt parku izveidošanas un apsaimniekošanas kārtību (Meža likums 3.panta 5.daļa), turpretī Igaunijas Meža likumā parkiem šāds īpašs regulējums nav veltīts.

Interesants ir arī Dānijas un Somijas tiesiskais regulējums attiecībā uz termina „mežs” skaidrojumu. Šīs valstis ir apskatāmas kā salīdzinoši netālas kaimiņvalstis, kuras jau ilgāku laiku ir Eiropas Savienības dalībvalstis un savā attīstības līmenī sasniegušas labākus rezultātus, salīdzinot ar Baltijas valstīm. Jāatzīmē, ka ne Somijas Meža likumā,¹⁷¹ ne Dānijas Meža likumā¹⁷² termina “mežs” definīcija nav ietverta. Somijas Meža likuma 2.pantā noteiktas likuma darbības robežas, paredzot, ka šis likums attiecas uz mežu apsaimniekošanu un izmantošanu zemēs, kas klasificētas kā meža zemes. Noteikti arī vairāki izņēmuma gadījumi, uz ko Somijas Meža likums neattiecas, piemēram, teritorijas, kas ietilpst pilsētas plānā vai izveidotas kā aizsargājamās teritorijas saskaņā ar Vides saglabāšanas likumu (1096/1996). Dānijas Meža likuma 1.panta pirmajā daļā ir noteikts, ka šī likuma mērķis ir

¹⁷¹ Somijas Meža likums nr. 1093/1996, <http://www.mmm.fi/english/forestry/act/actfores.doc>

¹⁷² Dānijas Meža likums nr. 453, http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/613D59D5-1A8B-4154_B25A-A422FB33F649/8282/Forestact.pdf

saglabāt un aizsargāt Dānijas mežus, palielinot meža zemes platību. Dānijas Meža likums ir orientēts uz dažādu režīmu noteikšanu meža zemēm, piemēram, tiek izdalīta meža rezervātu zeme, majorāta meži, bet termina “mežs” skaidrojums netiek dots. Var secināt, ka augstais attīstības līmenis šajās valstīs varētu būt pamatā situācijai, kurā strīdi neizceļas par to, vai attiecīgā zeme ir meža zeme vai nav, bet gan par tiesībām un pienākumiem uz attiecīgās zemes apsaimniekošanu un izmantošanu. Tomēr, jāatzīst, ka viennozīmīgi secinājumi par to, kāpēc atsevišķās valstīs tiesiskais regulējums ir vispārīgāks vai detalizētāks un kādi ir cēloņi šādai situācijai ir atsevišķa pētījuma vērts objekts.

Pievēršoties meža zemes traktējumam, Igaunijas Meža likumā nav atsevišķi definēta meža zeme, bet Latvijas Meža likumā šāda definīcija ir ietverta. Latvijā Meža likuma 3.panta pirmās daļas 2.punkts nosaka, ka “meža zeme ir zeme, uz kuras ir mežs, zeme zem meža infrastruktūras objektiem, kā arī mežā ietilpstošie un tam piegulošie pārplūstošie klajumi, purvi un lauces”. 1994.gada likuma “Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu”, kurš zaudēja spēku 2000.gada 17.martā, ievaddaļā termins “meža zemes” definēts atšķirīgi no Meža likuma, sasaistot meža zemes statusu ar valsts zemes kadastra materiālos noteikto zemes lietošanas veidu, arī šajā definīcijā bija noteikts, ka meža zemes var būt gan apklātas, gan neapklātas ar mežu. Līdzīga izpratne ietverta arī pašreiz spēkā esošajā Meža likumā, kur, paredzot, ka mežs ir ekosistēma visās tā attīstības stadijās, ir iespējama situācija, ka meža zeme ir izcirtums vai jaunaudze.

Meža likumā ietvertās meža un meža zemes definīcijas juristiem var likties sarežģītas, jo kā kritēriji meža esamības noteikšanai tiek lietotas tikai ekoloģiskās pazīmes. Nav svarīgi, vai valsts institūcijās, piemēram, Valsts zemes dienestā, zemesgrāmatā, attiecīgā platība ir reģistrēta kā meža zeme vai kā lauksaimniecībā izmantojamā zeme, ja uz šīs zemes faktiski atradīsies mežaudze, kas atbildīs Meža likumā minētajai meža definīcijai, tad tiesību subjektam iestāsies pienākums ievērot visus meža apsaimniekošanu un izmantošanu regulējošos normatīvos aktus, šī nostāja nepieļauj kļūdainai vai neprecīzai valsts institūciju rīcībai būt par pamatu meža iznīcināšanai.

Meža likuma 3.panta trešā daļa nosaka, ka par meža zemi neuzskata:

- 1) valsts, pašvaldību, uzņēmumu un māju esošā ceļa un dzelzceļa zemes nodalījuma joslu normatīvajos aktos noteiktajā platumā, ja ceļš vai dzelzceļš šķērso meža teritoriju;
- 2) esošas elektrisko tīklu un elektronisko sakaru tīklu gaisvadu līniju trases normatīvajos aktos noteiktajā platumā, ja trase šķērso meža teritoriju.

Jāatzīmē, ka Meža likumā iepriekš minētā norma ir iestrādāta, izdarot grozījumus ar 2006.gada 16.februāra likumu. Iepriekš nebija noteikts, kādas platības nav uzskatāmas par

meža zemi. Ietverot šādu tiesību normu, likumdevēja mērķis ir bijis padarīt vienkāršāku valsts, pašvaldību, uzņēmumu un māju esošā ceļa un dzelzceļa zemes nodalījuma joslu, kā arī esošo elektrisko tīklu un elektronisko sakaru tīklu gaisvadu līniju trašu apsaimniekošanu, kas galvenokārt saistās ar koku ciršanu šajās teritorijās. Tomēr, ņemot vērā to, ka iepriekš šīs teritorijas ir tikušas uzskatītas par meža zemi un līdz ar to daudzos gadījumos atrodas akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” vai privātpersonu valdījumā, pirmkārt, likumdevējam, Meža likumā vajadzēja noteikt aprobežojumus šo teritoriju apsaimniekošanai, paredzot arī atbildīgajām institūcijām tiesības cirst kokus. Otrkārt, izslēdzot šīs teritorijas no meža zemēm, nepiemērojot koku ciršanai Meža likuma normas, šajās teritorijās izcirstā koksne netiks uzskaitīta valsts līmenī. Tādējādi veidosies nezināmas izcelsmes koksne. Vadoties no iepriekš konstatētā, var secināt, ka likumdevējs ir radījis tiesisko regulējumu, kompleksi neizvērtējot iespējamās sekas, jo, atvieglējot atsevišķu teritoriju apsaimniekošanu, ir radīta virkne citāda veida problēmu. Šeit būtu bijis piemērots risinājums, kurā, izslēdzot zemes no meža zemēm, tās vienlaicīgi tiek nodotas citu institūciju valdījumā: zemes ceļu un dzelzceļu nodalījuma joslā – Satiksmes ministrijai, zemes elektrisko un elektronisko sakaru tīklu gaisvadu līniju trasēs – Ekonomikas ministrijai. Šo ministriju kompetencē būtu veikta šo teritoriju apsaimniekošanu un izcirstās koksnes uzskaiti ar savu padotībā esošo institūciju palīdzību, informējot par to Valsts meža dienestu, kuram tiesību normās būtu jānosaka pienākums apkopot datus ne tikai par mežā izcirstajiem kokiem, bet arī par ārpus meža zemēm izcirsto.

Šobrīd, kad Latvijā mežs pieder gan valstij, gan citiem subjektiem, skaidra izpratne par meža un meža zemes jēdzienu ir svarīga, lai nerastos domstarpības par normatīvajos aktos šīm personām paredzētajām tiesībām un pienākumiem meža apsaimniekošanā un izmantošanā, kas nereti noved pie strīdiem tiesās. Atgriežoties pie meža kā īpašumtiesību priekšmeta, ar to tiek saprasta lieta, kas var atrasties personas īpašumā.

Civillikuma 929.pantā ir noteikts, ka par īpašuma tiesību priekšmetu var būt viss tas, kas ar likumu nav noteikti izņemti no vispārējās apgrozības. Mežs nav uzskatāms par lietu, kas izņemta no vispārējās apgrozības, tomēr atsevišķos gadījumos mežs var būt lieta, kuras apgrozība ir ierobežota. Lai aizsargātu un saglabātu dabas (bioloģisko) daudzveidību, nodrošinātu zinātniskos pētījumus un vides pārraudzību, kā arī lai saglabātu sabiedrības atpūtai, izglītošanai un audzināšanai nozīmīgas teritorijas, ir ierobežota īpaši aizsargājamo dabas teritoriju apgrozība. Zeme īpaši aizsargājamās dabas teritorijās var atrasties dažādu subjektu īpašumā, bet apgrozības ierobežojumi galvenokārt attiecas uz šo teritoriju (tajās

esošo dabas resursu) lietošanu. Atsevišķās vietās aizliegta jebkāda saimnieciskā darbība, tajā skaitā mežsaimnieciskā.¹⁷³

Kopumā valstī mežsaimnieciskās darbības aizliegums noteikts 69,1 tūkstoš hektāru platībā, bez tam, 64,6 tūkstoš hektāru platībā pastāv galvenās un kopšanas cirtes aizliegums, tikai galvenās cirtes aizliegums noteikts 54,8 tūkstoš hektāros, bet kailcirtes aizliegums – 159,9 tūkstoš hektāru platībā.¹⁷⁴ Šie statistikas dati ir dinamiski un mainās, ja tiek izveidotas jaunas īpaši aizsargājamās dabas teritorijas un mikroliegumi vai atcelts to statuss. Neņemot vērā šos ierobežojumus, mežs ir īpašumtiesību priekšmets, un meža īpašnieks ir tiesīgs ar to rīkoties pēc saviem ieskatiem, ievērojot meža apsaimniekošanu un izmantošanu regulējošo normatīvo aktu prasības.

No tiesiskā viedokļa ir interesanti, ka, ierakstot nekustamo īpašumu zemesgrāmatā, ar to saprot arī noteiktu platību meža, turklāt nekustamā īpašuma vērtībā zeme veido apmēram vienu trešdaļu, bet mežs – divas trešdaļas. Šādu īpašumu kā hipotēku var ieķīlāt kredītiestādē un ķīlas tiesības nostiprināt zemesgrāmatā. Savukārt nocirstie koki ar nociršanas brīdi kļūst par kustamu mantu un ar tiem var brīvi rīkoties neatkarīgi no zemes.¹⁷⁵ Lai arī, novērtējot finansiāli ar mežu apklātu zemi un ar mežu neapklātu zemi, jāsecina, ka pirmā ir vērtīgāka, pie kam lielāko tās vērtību veido tieši augošie koki, tomēr no lietu tiesību viedokļa zeme tiek uzskatīta par galveno lietu, bet mežs par blakus lietu. Latvijas Civillikuma 850.pantā ir noteikts: “Galvenās lietas ir tās, kas ir pastāvīgi tiesību priekšmeti. Bet viss tas, kas pastāv tikai ar galveno lietu vai pieder pie tās, vai kā citādi ar to saistīts (851.p.), ir blakus lieta.” 851.pants nosaka: “Starp blakus lietām jāizšķir: 1) galvenās lietas būtiskas daļas, to starpā pieaugumi šaurākā nozīmē; 2) galvenās lietas augļi; 3) galvenās lietas piederumi; 4) galvenajai lietai taisītie izdevumi un uz to gulošās nastas.” Mežu varētu pieskaitīt gan pie galvenās lietas būtiskām daļām, gan pie galvenās lietas augļiem, jo pēc savas būtības mežs ir dzīvs organisms, kas nepārtraukti attīstās.

Jāpiekrīt tam, ka meža zemes kadastrālā vērtība neatspoguļo vispārzināmo patiesību, ka meža kā biosfēras saglabātāja vērtība nav pielīdzināma nekustamā īpašuma vērtībai. Meža loma sniedzas pāri tā īpašnieka, pašvaldības un valsts robežām, un mežs jāapzinās arī saistībā ar tā sabiedrisko lietošanas vērtību, kurai jāatspoguļo zudumi, ko izjūt cilvēku sabiedrība, izzūdot meža ekosistēmām.¹⁷⁶ Meža īpašuma apsaimniekošanai un izmantošanai, lai varētu to atzīt par ilgtspējīgu, jābūt kompleksai un orientētai uz dažādu subjektu interešu

¹⁷³ Grūtups A., Kalniņš E. *Civillikuma komentāri, Trešā daļa, Lietu tiesības, Īpašums*. Rīga: TNA, 2002, 34.lpp.

¹⁷⁴ Gadskārtā. Valsts meža dienests 2006, Rīga: B.i., 2006, 17.lpp.

¹⁷⁵ Kalniņa I. Meži mūsu mūžā un mūsu īpašumā. *Latvijas Vēstnesis*, 1998, 13.augusts, nr.233/234

¹⁷⁶ Zālītis P. Nākotnes meži. Līdzsvars starp meža audzēšanu koksnes ieguvei un vides vērtībām. Grām. V.Pēcs (zin.red.) *Ceļvedis Latvijas privāto mežu īpašniekiem*. Rīga: Et-cetera, 2005, 199., 200.lpp.

apmierināšanu, neidentificējot šīs intereses tikai ar meža īpašnieka interesēm un nenosakot meža vērtību tikai no ekonomiskā izdevīguma pozīcijas.

Diskutējams būtu jautājums, vai mežu vispār ir iespējams novērtēt no liettiesiskā viedokļa. Līdz šim neviens nav mēģinājis cilvēku pieskaitīt kādam no lietu veidiem, ne arī analizēt, kādai lietu grupai pieder atsevišķi cilvēka orgāni. Līdz ar to strīdīgs ir jautājums arī par mežu kā dzīvu organismu, jo nav iespējams ekosistēmu pakļaut kaut tikai teorētiskai iedalīšanai galvenajās un blakus lietās. Ekosistēmā jebkurš elements ir nozīmīgs pats par sevi un var funkcionēt tikai saistībā ar citiem elementiem. Pie tam mežs nesastāv tikai no kokiem un zemes – mežā ir arī citi floras un faunas pārstāvji.

Jāatzīst, ka, runājot par meža zemes īpašumtiesībām, bez liettiesiskā dalījuma tomēr neiztikt, jo, piemēram, fakts, vai lieta ir kustama vai nekustama, galvenā vai blakus lieta, spēlē būtisku lomu tiesisko darījumu jomā. Atšķiras nosacījumi, kā īpašumā iegūst kustamas vai nekustamas lietas. Nekustamu lietu iegūšanai īpašumā svarīga ir īpašumtiesību maiņas nostiprināšana nekustamā īpašuma reģistrā – zemesgrāmatā (Civillikuma 994.pants), turpretī kustamu lietu iegūšanai īpašumā pietiek ar lietas nodošanu un nav nepieciešama šī fakta reģistrācija.

Sastopams arī viedoklis par to, ka mežam kā lietai būtu jāpiešķir tiesībsubjektība. Ideju par to, ka mežam tāpat kā jebkuram citam dabas objektam ir jābūt apveltītam ar tiesībām, ir izteicis Kristofers D.Stouns (*Christopher D.Stone*): “Kamēr beztiesīga lieta nav tikusi apveltīta ar tiesībām, mēs to nevaram vērtēt vairāk kā lietu mūsu, kas ir apveltīti ar tiesībām, lietošanai”¹⁷⁷ Runājot par iespēju lietai piešķirt tiesībspēju un rīcībspēju, Latvijas tiesībās ir atrodami līdzīga veida precedenti, piemēram, mantošanas tiesībās “mantojums ir juridiska persona. Mantojums var iegūt tiesības un uzņemt saistības” (Civillikuma 383.pants), lietu tiesībās ir noteikts, ka savvaļas dzīvnieki ir bezīpašnieka dzīvnieki, tie nevienam nepieder, kamēr tie atrodas dabiskā savvaļas stāvoklī. Par personas īpašumu savvaļas dzīvnieki kļūst, kad viņus noķer vai nometī (Civillikuma 932.pants). Kristofers D.Stouns piebilst, ka, lai lieta varētu tikt apveltīta ar tiesībām un pienākumiem, jāizpildās vēl trim kritērijiem: “ Tie ir:

- 1) lieta var veikt tiesiskas darbības pēc savas iniciatīvas;
- 2) nosakot atlīdzības apmēru, tiesai ir jāņem vērā subjekta tiesību aizskārums;
- 3) šim atlīdzinājumam ir jānāk par labu attiecīgajam subjektam”.¹⁷⁸

Lai arī viedoklis par to, ka mežs no īpašumtiesību priekšmeta varētu kļūt par īpašumtiesību subjektu un meža vajadzības varētu pārstāvēt attiecīgi izveidotas

¹⁷⁷ Stone C.D. Should Trees Have Standing? – *Toward Legal Rights for Natural Objects* (1972). Grām. Percival R.V., *Alevizatos D.C. (zin.red.) Law and the Environment*. Philadelphia: Temple University Press, 1997, 307.lpp.

¹⁷⁸Turpat, 308.lpp

pārstāvniecības vai iecelti pārstāvji, ir vilinošs tieši no ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas īstenošanas pozīcijas, tomēr sabiedrība pasaulē, kur īpašumtiesības ir definētas kā pirmās paaudzes cilvēktiesības un tās tiek aizsargātas visu līmeņu tiesību aktos, pagaidām nav gatava vides aizsardzības vārdā atteikties no savām īpašuma tiesībām uz mežu. Tāpēc jāatzīst, ka Kristofera D.Stouna ideja par mežu kā tiesību subjektu ir dzīvot nespējīga mūsdienu realitātē. Runājot par ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas koncepcijas ieviešanu, risinājumi ir jāmeklē, balstoties uz pastāvošo situāciju, kurā mežs kā dabas resurss ir lieta un pašreizējās paaudzes pārstāvji ir tiesību subjekti, kuriem noteiktas tiesības un pienākumi attiecībā uz lietas lietošanu.

Ņemot vērā to, ka valsts ir tā, kas šobrīd izlemj jautājumus saistībā ar mežu, lēmumu pieņemšanā šobrīd tiek meklēti kompromisa varianti, jo valstij ir svarīgi nodrošināt gan ekonomisko attīstību, kur nozīmīgu lomu spēlē meža izmantošana, gan tiesības uz labvēlīgu vidi. Jāatzīst, ka abas šīs jomas atbilst sabiedrības vajadzībām. Šajā aspektā būtisks ir jautājums, cik pilnīgi un vispusīgi valsts izprot sabiedrības vajadzības un kādus līdzekļus izvēlas šo vajadzību apmierināšanai, kā arī cik sekmīgi notiek sadarbība starp valsti un sabiedrību tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālajā realizācijā. Interesešu līdzsvarošanā diez vai efektīvākais līdzeklis būtu tiesībspējas un rīcībspējas piešķiršana mežam, jo tas tiesiskās attiecības starp valsti un sabiedrību tikai sarežģītu, papildus izdalot kā atsevišķu subjektu mežu, tā vajadzības tāpat noteiktu valsts vai sabiedrība. Tāpēc par atbilstošu ir atzīstama esošā situācija, kurā mežs pastāv kā īpašumtiesību priekšmets.

Nonākot pie secinājuma, ka mežs ir īpašuma tiesību priekšmets un tiesības ar to rīkoties ir personai, kas uzskatāma par īpašuma tiesību subjektu, ir svarīgi noskaidrot īpašuma tiesību subjektu kategorijas un veidus.

7.3. Īpašuma tiesību subjekti

Jāatzīmē, ka izpratne par subjektiem, kas ir apveltīti ar īpašuma tiesībām un, līdz ar to, uzskatāmi par tiesīgajām personām rīcībai ar mežu, ir būtiska, runājot par īpašuma tiesību realizāciju. Vadoties no tiesiskā regulējuma, Latvijā var izdalīt trīs kategoriju personas, kurām ir tiesības rīkoties ar mežu un meža zemi. Šīs personas ir:

- 1) meža īpašnieks;
- 2) meža tiesiskais valdītājs;
- 3) meža faktiskais valdītājs jeb turētājs.

Katra no šīm kategorijām ir apskatāma un izvērtējama atsevišķi, jo pastāv būtiskas atšķirības un ar tām saistītas problemātiskas situācijas, kuras tiks izvērtētas turpmāk šajā sadaļā.

Tradicionāli, runājot par īpašuma tiesībām uz nekustamo īpašumu, meža īpašnieks tiek minēts kā subjekts, uz kura tiesībām norāda ieraksts zemesgrāmatā, jo saskaņā ar Civillikuma 994.pantu 1.daļu par nekustamā īpašuma īpašnieku atzīstama persona, kas par tādu ierakstīta zemesgrāmatā. Zemesgrāmatu mērķis ir aizsargāt personu īpašuma tiesības un nodrošināt šā fundamentālākā īpašuma veida – nekustamā īpašuma - tiesisko apriti; ne mazāk svarīga nozīme ir nekustamā īpašuma, kurš atrodas tepat mums līdzās, iesaistīšanai finanšu kapitāla aprītē, it sevišķi hipotekārajā kreditēšanā.¹⁷⁹ Attiecībā uz ierakstiem zemesgrāmatās būtisks ir publicitātes princips, kurš ietver sevī gan zemesgrāmatu publicitāti, gan zemes grāmatu atklātumu. Šajā principā iekļaujams gan akta publiskošanas process, gan publiskotā akta atklāta pieejamība, un abas šī principa daļas ir nesaraujami saistītas un nevar viena bez otras pastāvēt.¹⁸⁰ Zemesgrāmatu likuma¹⁸¹ 1.pantā ir noteikts, ka zemesgrāmatas ir visiem pieejamas, savukārt šī likuma 101.pantā noteikts, ka katrs var ieskatīties zemesgrāmatās. Tātad ikvienai personai ir tiesības pārlicināties par to, kam pieder attiecīgais nekustamais īpašums, kādi ir šim īpašumam noteiktie aprobežojumi. Tas lielā mērā atvieglo ne tikai potenciālo nekustamā īpašuma ieguvēju iespējas uzzināt informāciju par nekustamā īpašuma stāvokli, bet arī valsts pārvaldes institūciju iespējas realizēt uzraudzības tiesības pār darbībām ar nekustamo īpašumu, piemēram, Valsts meža dienests, ieskatoties zemesgrāmatas nodalījumā, var uzzināt, kurai personai ir pienākums atjaunot izcirsto mežu vai atbildēt par kādu mežam vai videi kaitīgu rīcību savā īpašumā. Arī gadījumos, kad meža zemes īpašumam uzlikta hipotēka, nepieļaut šī īpašuma vērtības samazināšanos bez kreditora piekrišanas (Civillikuma 1317.pants), kura meža zemes valdījumu ieguvusi uz mantojuma tiesību vai cita likumīga pamata

Tomēr bez meža īpašnieka tādas pašas tiesības un pienākumi attiecībā uz meža apsaimniekošanu un izmantošanu Meža likuma 2.panta pirmajā daļā ir noteikti meža tiesiskajam valdītājam. Civillikumā jēdziens „valdījums” lietots divējādās nozīmēs. Valdījums, kas izriet no īpašuma tiesībām, un valdījums, kas tiek aprakstīts kā pretstats kādai citai personai piederošām īpašuma tiesībām, kā tiesiska kategorija, kurai ir patstāvīga eksistence un pat patstāvīga tiesas aizsardzība pret jebkuru personu, tai skaitā arī pret lietas īpašnieku.¹⁸² Runājot par tiesisko valdījumu Meža likuma izpratnē, ar to tiek saprasta patstāvīga tiesiska kategorija, kam noteikta atbilstoša tiesiskā aizsardzība. Meža likums regulē tikai jautājumus, kas saistīti ar tiesisko valdījumu, meža zemes faktiskais valdījums jeb turējums ne Meža likumā, ne citos normatīvajos aktos netiek regulēts. Tomēr jautājumi

¹⁷⁹ Muciņš L. Zemesgrāmatu principi. Grām. *Zemesgrāmatas Latvijā*. Rīga: TNA, 2003, 21.lpp.

¹⁸⁰ Turpat, 22.lpp.

¹⁸¹ Zemesgrāmatu likums:LR likums. *Likumu un Ministru kabineta noteikumu krājums*, 1937. 30.decembris, nr.38

¹⁸² Kalniņa I. Meži mūsu mūžā un mūsu īpašumā. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 13.augusts, nr.233/234

saistībā ar meža zemes faktisko valdījumu jeb turējumu šajā darbā arī tiek apskatīti, jo zemes reformas gaitā ir izveidojusies pastāvīgo zemes lietotāju kategorija, kas kļūs par piešķirtās meža zemes nomniekiem.

Atgriežoties pie meža tiesiskā valdītāja, tas saskaņā ar Meža likuma 1.panta 18.punktu tiek definēts kā persona:

- a) kurai atbilstoši likumam pēc noteiktās institūcijas lēmuma zemes reformas gaitā zeme nodota (piešķirta) īpašumā par samaksu vai atjaunotas īpašuma tiesības uz to un zeme ierādīta (iemērīta) dabā;
- b) kura meža zemes valdījumu ieguvusi uz mantojuma tiesību vai cita likumīga pamata.

Meža likuma 1.panta 18.punkta „a” apakšpunktā paredzētajā gadījumā tiesības rīkoties ar mežu ir personai, kura vēl nav pabeigusi zemes privatizācijas procesu. Likuma „Par zemes privatizāciju lauku apvidos”¹⁸³ 4.pants nosaka, ka zemes privatizācijas veidi ir:

- 1) zemes īpašuma tiesību atjaunošana bijušajiem zemes īpašniekiem vai viņu mantiniekiem;
- 2) zemes īpašuma tiesību piešķiršana par samaksu Latvijas Republikas pilsoņiem.

Vadoties no Meža likuma 1.panta 18.punkta „a” apakšpunkta, lai persona būtu apveltīta ar meža tiesiskā valdītāja tiesībām un pienākumiem, nepieciešams tikai lēmums par īpašuma tiesību atjaunošanu vai piešķiršanu īpašumā par samaksu. Gadījumā, kad zeme piešķirta īpašumā par samaksu, nav pamata pieprasīt apliecinājumu, ka lēmumā noteiktā samaksa ir veikta, jo to varētu uzskatīt par prettiesisku personas tiesību ierobežošanu. Šāds tiesiskais regulējums veicina situāciju, kurā persona pēc lēmuma par meža zemes piešķiršanu īpašumā par samaksu saņemšanas var nekavējoties doties uz Valsts meža dienesta teritoriālo apakšstrukturvienību – mežniecību, iesniedzot pieteikumu koku ciršanai valdījumā piešķirtajā mežā, pēc mēneša (Meža likuma 39.panta ceturtā daļa) saņemt apliecinājumu koku ciršanai un uz tā pamata veikt koku ciršanu. Daudzos gadījumos pēc meža izciršanas tiesiskajam valdītājam zūd motivācija veikt attiecīgo samaksu par īpašumā piešķirto meža zemi un nostiprināt īpašuma tiesības zemesgrāmatā, jo labi zināms, ka jauns mežs vairs šī cilvēka dzīves laikā neizaugs.

Vadoties no Administratīvā procesa likuma 83.panta pirmās daļas un 85.panta otrās daļas 2.punkta, iestādei, kas izdevusi lēmumu par zemes piešķiršanu īpašumā par samaksu, ņemot vērā to, ka administratīvā akta nosacījums – samaksas veikšana noteiktā termiņā nav ticis izpildīts, būtu jāatceļ tiesiskais, personai labvēlīgais administratīvais akts. Pirms lēmuma par zemes piešķiršanu īpašumā par samaksu pieņemtais lēmums par zemes piešķiršanu

¹⁸³ Par zemes privatizāciju lauku apvidos: LR likums. *Augstākās padomes un Ministru Kabineta Ziņotājs*, 1992. 20.augusts, nr.32/34

lietošanā atceļams, ievērojot likuma „Par zemes lietošanu un zemes ierīcību”¹⁸⁴ 33.pantā noteikto kārtību. Jāatzīmē, ka normatīvajos aktos paredzētās lēmumu atcelšanas iespējas būtu izmantojamas, lai paātrinātu zemes reformas pabeigšanu un motivētu tiesiskos valdītājus veikt samaksu par īpašumā piešķirto nekustamo īpašumu un nostiprināt iegūtās tiesības zemesgrāmatā. Praksē šāda pieeja netiek izmantota – lēmumi par zemes piešķiršanu īpašumā netiek atcelti, ja persona noteiktajā termiņā nav veikusi maksājumu, tiek izdots jauns, tāda paša satura lēmums. Pie tam, ņemot vērā meža resursu lielo ekonomisko un ekoloģisko vērtību, likumdevējs, paredzot tiesiskajam valdītājam tādas pašas tiesības un pienākumu kā meža īpašniekam meža apsaimniekošanā un izmantošanā, pamatojoties tikai uz atbilstošas institūcijas pieņemtu lēmumu par meža zemes piešķiršanu īpašumā, ir radījis vienkāršotu iespēju izsaimniekot meža resursus, neradot tiesisko mehānismu, lai personai būtu pienākums norēķināties ar valsti par īpašumā piešķirto meža zemi. Šajā situācijā netika garantēta meža ilgtspējīga apsaimniekošana pašreizējās un nākamo paaudžu interesēs.

Otrs gadījums, kad tiek pieņemts lēmums par īpašumtiesību atjaunošanu bijušajiem īpašniekiem vai viņu mantiniekiem, pēc savas būtības ir atšķirīgs no iepriekš apskatītā, jo šajā gadījumā, pirmkārt, personai nav pienākums veikt jebkādu samaksu valstij par īpašumtiesību atjaunošanu. Otrkārt, mežs tiek uztverts kā vērtība, jo pastāv subjektīvā attieksme pret mežu kā pret savas ģimenes iepriekšējo paaudžu sarūpētu vērtību. Ja ģimenē valda cieņa pret ģimenes vērtībām, tad tāda pati attieksme būs arī pret meža īpašumu. Arī šajā gadījumā iespējamās situācijas, kad ilgstoši īpašumtiesības uz meža zemi netiek nostiprinātas zemesgrāmatā, bet šajā gadījumā pastāv mazāka ļaunprātīgas attieksmes iespēja pret meža apsaimniekošanu un izmantošanu.

Saskaņā ar Meža likuma 1.panta 18.punkta „b” apakšpunktu meža tiesiskais valdītājs ir persona, kura meža zemes valdījumu ieguvusi uz mantojuma tiesību vai cita likumīga pamata. Par mantojuma tiesībām kā tiesiskā valdījuma pamatu runājot, būtisks ir brīdis, kad persona kļūst par mantinieku un ir tiesīga izmantot savas uz mantojuma pamata iegūtās tiesības. Civillikuma 687.pants nosaka, ka, lai iegūtu mantojumu, kā likumiskiem, tā arī testamentāriem un līgumiskiem mantiniekiem jāpiedzīvo tā atklāšanās un reizē ar to aicinājums mantot, bet ar zināmu nosacījumu ieceltam mantiniekam jāpiedzīvo šā nosacījuma iestāšanās. Pēc Civillikuma 688.panta pēc aicinājuma mantot nodibinās vienīgi iespēja kļūt par mantinieku. Mantojuma iegūšanai vēl vajadzīgs, lai mantot aicinātais izteiktu savu gribu mantojumu pieņemt.

¹⁸⁴ Par zemes lietošanu un zemes ierīcību: LR likums. *Augstākās Padomes un Ministru Kabineta Ziņotājs*, 1991. 15.augusts, nr.31

Attiecībā uz mantojumu Civillikums izšķir pieaicināšanas momentu pie mantojuma (t.i., iespēju kļūt par mantinieku) no pašas mantojuma iegūšanas (t.i., gatavības mantojumu pieņemt). Iegūšanas iespējas moments un paša mantojuma iegūšanas moments nesakrīt. Iespēja kļūt par mantinieku sakrīt ar mantojuma atstājēja nāves momentu. Mantojuma iegūšana saistīta ar gribas izteikšanu pieņemt mantojumu. Faktiska mantas iegūšana valdījumā var notikt arī vēlāk, taču, ja mantinieks mantojumu pieņem, mantojums pāriet viņa īpašumā jau ar mantojuma atstājēja nāvi. Mantojuma pieņemšanai ir atpakaļejošs spēks uz mantojuma atklāšanās momentu: pieņemtais mantojums tiek atzīts par mantiniekam piederošu no mantojuma atklāšanās laika. Ar to tiek nodrošināta īpašuma tiesību nepārtrauktība. Uz mantinieku pāriet tiesības uz augļiem, pieaugumu un ienākumiem, kas radušies mantojuma nedalītai masai kopš mantojuma atstājēja nāves.¹⁸⁵ Civillikuma 701.pants nosaka, ka ar mantojuma pieņemšanu un iegūšanu visas mantojuma atstājēja tiesības un saistības, ciktāl tās neizbeidzas ar viņa personu, pāriet uz mantinieku.

Kad mantinieks apstiprinājies mantojuma tiesībās uz meža zemi, viņš iegūst meža tiesiskā valdītāja statusu saskaņā ar Meža likuma 1.panta 18.punkta „b” apakšpunktu un var uzsākt meža apsaimniekošanu un izmantošanu saskaņā ar Meža likumu. Problemātiska situācija rodas laika posmā no mantojuma atklāšanās brīža līdz brīdim, kad mantinieks apstiprinājies mantojuma tiesībās. Risinājums ir aizgādņības nodibināšana pār mantojuma masu, kas šajā laika posmā ir juridiska persona. Civillikuma 662.pants nosaka, ka aizgādņis mantojuma pārvaldībā rīkojas pēc tiem pašiem noteikumiem, kas paredzēti pilngadīgā aizgādņim, ja atsevišķos gadījumos nav noteikts citādi. Ja aizgādņa tiesības un pienākumi ir skaidri noteikti Civillikumā, tad Meža likumā, vadoties no meža tiesiskā valdītāja un īpašnieka izpratnes, nav izprotams, vai mantojuma aizgādņim, kas pārstāv mantojuma masu kā juridisku personu, ir kādas tiesības un pienākumu meža apsaimniekošanā un izmantošanā. Risinājums ir atrodams, piemērojot sistēmisko interpretācijas metodi Civillikuma un Meža likuma tiesību normām. Ja tiesības rīkoties ar mežu ir meža īpašniekam vai tiesiskajam valdītājam, kas var būt kā fiziskas, tā juridiskas personas, tad arī mantojuma masai kā juridiskajai personai ir šādas tiesības, kuras realizē mantojuma aizgādņis.

Gadījumos, kad saskaņā ar Civillikuma 666.pantu likumīgā spēkā ir stājies tiesas spriedums vai lēmums vai notārs ir izdevis mantojuma apliecību par mantojuma pieprasītāja tiesībām, līdz brīdim, kad īpašuma tiesības tiek nostiprinātas zemesgrāmatā, mantinieks ir uzskatāms par tiesisko valdītāju un tiesīgs līdzīgi īpašniekam rīkoties ar mantojumā ietilpstošo mežu. Tā kā Civillikuma 383.pantā noteikts, ka mantojums ir juridiska persona un

¹⁸⁵ Krauze R., Gencs Z. *Latvijas Republikas Civillikuma komentāri, Mantojuma tiesības (382. – 840.p.)*. Rīga: Mans Īpašums, 1997, 241.lpp.

mantojums var iegūt tiesības un uzņemt saistības, kā arī iepriekš tika konstatēts, ka īpašumtiesību realizācijai ir jābūt nepārtrauktai, tad šajā gadījumā, piemērojot Meža likuma normas, nav pamata aizliegt meža apsaimniekošanu un izmantošanu posmā, kad mantojums atklājies, bet mantinieki vēl nav pieteikušies, atsaucoties uz neprecīzo regulējumu Meža likumā. Tiesību normu piemērošanas uzlabošanai, nenoliedzami, būtu vēlams Meža likumā iestrādāt atsevišķu normu, uz kuras pamata mantojums varētu uzņemt tādus pat pienākumus un tiesības kā meža tiesiskais valdītājs vai īpašnieks, šajā gadījumā ņemot vērā arī Civillikuma normas attiecībā uz aizgādības realizēšanu.

Turpinot Meža likumā ietvertā termina „tiesiskais valdītājs” izpēti, rodas jautājums, kāds ir bijis likumdevēja mērķis, iekļaujot Meža likumā normu, ka meža tiesiskais valdītājs ir arī persona, kas valdījuma tiesības ieguvusi uz cita likumīga pamata. Termins „cits likumīgs pamats” ne Meža likumā, ne citos normatīvajos aktos nav definēts. Cita likumīga pamata izpratnei var tikt izmantots Civillikumā lietotais termins „tiesisks pamats”, kas lietots saistībā ar valdījuma tiesībām, respektīvi, Civillikuma 1006.pantā noteikts, ka valdījumam, lai tas dotu tiesību iegūt kādu lietu par īpašumu ar ieilgumu, jābalstās uz tāda tiesiska pamata, kas jau pats par sevi varētu piešķirt īpašuma tiesību, bet kam attiecīgā gadījumā sevišķa šķēršļa dēļ īpašuma iegūšana nav tūlīt sekojusi. Tiesiskie pamati ir uzskaitīti Civillikuma 1007.pantā un tie ir:

- 1) visas darbības un visas stāvokļa pārmaiņa, kas pašas par sevi ir viens no pirmējiem īpašuma iegūšanas veidiem, proti, piegūšana un pieaugums;
- 2) visi tiesiskie darījumi, saprotot ar to kā vienpusējus gribas izteikumus, tā arī līgumus, kuru mērķis ir atdot citam īpašumu;
- 3) likumiska mantošana, uz kuras pamata mantinieks var iegūt ar ieilgumu arī svešas lietas, kas ietilpušas viņam piekritušā mantojumā;
- 4) likumīgā spēkā nākuši tiesas spriedumi, ar kuriem ieguvējam atzīta īpašuma tiesība.

Lielākā interese Meža likumā noteikto tiesību un pienākumu īstenošanā ir meža tiesiskajam valdītājam, kas valdījuma tiesības ieguvis uz tiesiskā darījuma, saprotot ar to kā vienpusējus gribas izteikumus, tā arī līgumus, kuru mērķis ir atdot citam īpašumu, pamata. Jāatzīst, ka iepriekš pastāvēja problemātiskas situācijas, kad tika noslēgts, piemēram, pirkuma vai dāvinājuma līgums, uz tā pamata saņemts apliecinājums koku ciršanai, mežs izcirsts un tad, kad iestājās pienākums atjaunot izcirtumu, tiesiskais valdītājs vairs nebija atrodams.

2006.gada 22.martā spēkā stājās grozījumi Meža likuma 40.pantā, papildinot šī panta pirmo daļu ar 4.punktu redakcijā, kas paredz, ka apliecinājumu neizsniedz, ja uz tiesiska darījuma pamata iegūtās īpašuma tiesības nav nostiprinātas zemesgrāmatā uz ieguvēja vārda. Ņemot vērā šo tiesību normu, kas nosaka personu loku, kam nav tiesības saņemt

apliecinājumu, tad sistēmiski interpretējot tiesību normas, izdarāms secinājums, ka Meža likuma 1.panta 18.punkta „b” apakšpunktā minētais termins „cits likumīgs pamats” ir saprotams, ņemot vērā Civillikuma 1007.pantā uzskaitītos tiesiskos pamatus. Pretējā gadījumā, ja persona, kas valdījuma tiesības ieguvusi uz tiesiska darījuma pamata, nebūtu Meža likuma subjekts, tad nepastāvētu nepieciešamība Meža likuma 40.panta ceturtajā daļā iestrādāt tiesību normu, kas paredz, ka šādai personai nav tiesības cirst kokus. Visos pārējos gadījumos tiesiskais valdītājs, kas ieguvis valdījuma tiesības uz tiesiska darījuma pamata, ir apveltīts ar Meža likumā noteiktajām tiesībām un pienākumiem.

Atgriežoties pie Meža likuma 40.panta ceturtais daļas regulējuma, šajā tiesību normā atrodama arī norāde uz trešajai subjektu grupai – lietas faktiskajiem valdītājiem jeb turētājiem- piederošu personu: personu, kurai meža zeme piešķirta pastāvīgā lietošanā. Persona, kurai meža zeme piešķirta pastāvīgā lietošanā, nav ne īpašnieks, ne tiesiskais valdītājs. Saskaņā ar Civillikuma 876.panta otro daļu „tas, kā varā lieta faktiski atrodas, bet kas atzīst par tās īpašnieku kādu citu, uzskatāms, kaut arī viņam būtu tiesība turēt to savā varā, nevis par šās lietas tiesisku valdītāju, bet tikai par tās turētāju jeb faktisku valdītāju un īpašnieka vietnieku valdījumā.” Tāpēc persona, kam meža zeme piešķirta pastāvīgā lietošanā, ir uzskatāma par turētāju jeb faktisko valdītāju, jo zeme, kas piešķirta pastāvīgā lietošanā, lai to iegūtu tiesiskā valdījumā un īpašumā ir jāprivatizē un jānostiprina iegūtās īpašuma tiesības zemesgrāmatā. Tātad zemes reformas gaitā veiktais pirmais solis – lēmums par zemes piešķiršanu lietošanā - nerada personai Meža likumā paredzētās tiesības un pienākumus, kas noteikti tiesiskajam valdītājam un īpašniekam. Līdz 2006.gada 1.janvārim bija spēkā likums „Par koku ciršanas kārtību fiziskajām personām pastāvīgā lietošanā piešķirtajās meža zemēs”,¹⁸⁶ kas paredzēja pastāvīgajiem lietotājiem tiesības cirst atsevišķu kategoriju kokus, vadoties pēc šī likuma normām, pastāvīgie lietotāji veica koku ciršanu lietošanā piešķirtajos mežos.

Šobrīd nepastāv tiesību normas, saskaņā ar kurām persona, kurai zeme piešķirta pastāvīgā lietošanā, būtu tiesīga veikt koku ciršanu sev faktiskajā valdījumā esošajā mežā. Lai arī Meža likuma 40.panta pirmās daļas 4.punkts satur atrunu par to, ka apliecinājums nevar tiks izsniegts, ja uz tiesiska darījuma pamata iegūtās īpašuma tiesības nav nostiprinātas zemesgrāmatā, tomēr ir paredzēts arī izņēmums, nosakot, ka šī norma netiek piemērota gadījumos, ja fiziskajai personai, kurai zeme piešķirta pastāvīgā lietošanā, saskaņā ar likumā noteiktajiem ierobežojumiem nav tiesību iegūt šo zemi īpašumā. Neskatoties uz šādas tiesību normas pastāvēšanu, jāatzīst, ka šis nav pietiekams pamats, lai meža zemes faktisko valdītāju

¹⁸⁶ Par koku ciršanas kārtību fiziskajām personām pastāvīgā lietošanā piešķirtajās meža zemēs: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 6.februāris, nr.20

jeb turētāju tiesībās un pienākumos attiecībā uz meža apsaimniekošanu un izmantošanu pielīdzinātu meža īpašniekam vai tiesiskajam valdītājam. Tādējādi var izdarīt secinājumu, ka kopš vairs nav spēkā likums “Par koku ciršanas kārtību fiziskajām personām pastāvīgā lietošanā piešķirtajās meža zemēs”, personām, kam meža zeme piešķirta pastāvīgā lietošanā, nebija tiesiska pamata veikt meža apsaimniekošanu un izmantošanu savā mežā.

Jāatzīmē, ka šobrīd jautājums par pastāvīgo lietotāju tiesībām un pienākumiem ir kļuvis neaktuāls, jo saskaņā ar Valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas un privatizācijas sertifikātu izmantošanas pabeigšanas likuma¹⁸⁷ 23.panta pirmo daļu lauku apvidu zemes pastāvīgajiem lietotājiem līdz 2006.gada 31.augustam bija jāiesniedz Valsts zemes dienesta reģionālajā nodaļā zemes izpirkšanas pieprasījums. Pastāvīgo lietotāju kategorija Latvijā beigs pastāvēt, jo šī likuma 25.panta pirmajā daļā noteikts, ka juridiskajām personām, kurām zeme piešķirta pastāvīgā lietošanā, vai fiziskajām personām, kurām zeme piešķirta pastāvīgā lietošanā ar lietošanas tiesību pāreju citām personām, zemes pastāvīgās lietošanas tiesības izbeidzas, ja:

- 1) zemes pastāvīgais lietotājs līdz 2006.gada 31.augustam nav iesniedzis zemes izpirkšanas pieprasījumu vai tas nav iekļauts Lauku zemes izpirkšanas reģistrā;
- 2) līdz 2008.gada 1.septembrim zemes pieprasītājs nav iesniedzis Valsts zemes dienesta attiecīgajai reģionālajai nodaļai Valsts nekustamā īpašuma kadastra reģistrā reģistrētu zemes robežu plānu vai Ministru kabineta noteiktajā kārtībā apliecinājumu par zemes izpirkšanas maksājumu privatizācijas sertifikātos pirms zemes izpirkšanas līguma slēgšanas.

Gadījumā, kad izbeidzas pastāvīgās lietošanas tiesības, saskaņā ar Valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas un privatizācijas sertifikātu izmantošanas pabeigšanas likuma 25.panta otro daļu zemes pastāvīgais lietotājs iegūst zemes nomas pirmtiesības uz viņa lietošanā bijušo zemi, nomas līgums tiek noslēgts uz ne mazāku termiņu kā 10 gadi, pēc nomnieka vēlmes līgums var tikt pagarināts, tāpat nomniekam ir tiesības zemes nomas līgumu ierakstīt zemesgrāmatā. Jāatzīst, ka, izbeidzot zemes pastāvīgās lietošanas tiesības un pēc zemes pastāvīgo lietotāju vēlmes slēdzot ar viņiem nomas līgumus, tiesiskā situācija tiek pietuvināta Civillikuma regulējumam, tomēr zemes pastāvīgie lietotāji, kļūstot par zemes nomniekiem nezaudē zemes faktiskā valdītāja jeb turētāja statusu, jo Civillikuma 2130.panta otrā daļa nosaka, ka nomnieks vai īrnieks ir lietas turētājs, bet nevis tās valdītājs. Vadoties no Meža likuma regulējuma, kurā noteiktas tiesības un pienākumi tikai meža īpašniekam un

¹⁸⁷ Valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas un privatizācijas sertifikātu izmantošanas pabeigšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 6.jūlijs, nr. 104

tiesiskajam valdītājam, uz nomnieku kā faktisko valdītāju šajā likumā ietvertais tiesiskais regulējums neattiecas.

Ņemot vērā to, ka arī nākotnē līdzās īpašuma tiesībām un tiesiskā valdījuma tiesībām pastāvēs meža zemes nomas tiesības, tad pretrunu mazināšanā starp īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi tiesību aktos būtu jāparedz arī faktiskajiem valdītājiem gan tiesības, gan pienākumi meža apsaimniekošanā un izmantošanā. Tādējādi tiktu uzlabota bijušo pastāvīgo lietotāju, kas kļuvuši par nomniekiem, tiesiskā situācija. Attiecībā uz šīm personām jāizstrādā arī tiesiskās atbildības jautājumu regulējums, ja tiek pieļauti meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošo normatīvo aktu pārkāpumi. Problemātisks aspekts ir tāds, ka gadījumā, ja iznomātais mežs tiek bojāts vai iznīcināts, nodarot mežam zaudējumus, piedziņu nevar vērst pret turējumā jeb faktiskā valdījumā esošo lietu, jo tās īpašnieks ir valsts vai pašvaldība, nevis nomnieks. Ņemot vērā šo apstākli, iespējams, ka pirms saimnieciskās darbības veikšanas mežā nomniekam būtu jādod kādas garantijas, lai neizveidotos situācija, kurā mežs tiek izpostīts, bet civiltiesisko atbildību ir gandrīz neiespējami piemērot. Jāatzīmē, ka saskaņā ar Civillikuma 2171.panta 3.punktu iznomātājs var bez otras puses piekrišanas prasīt līguma laušanu, ja nomnieks bojā lietu, to nekārtīgi vai līgumam pretēji lietojot, tādējādi arī nomas tiesības uz meža zemi var tikt izbeigtas, ja mežs tiek bojāts vai iznīcināts. Lauku apvidus zemes nomas tipveida līgumā, kurš kā Ministru kabineta 2005.gada 30.augusta noteikumu Nr.644 "Noteikumi par neizpirktās lauku apvidus zemes nomas līguma noslēgšanas un nomas maksas aprēķināšanas kārtību"¹⁸⁸ pielikums ir juridiski saistošs, ir paredzēts, ka līgumu iespējams vienpusēji lauzt, ja attiecīgā zeme netiek lietota atbilstoši līgumā noteiktajam mērķim vai tiek veiktas darbības, kas pasliktina zemes stāvokli. Pēc būtības šis gadījums attieksies arī uz situācijām, kad būs izdarīts pārkāpums, tomēr būtu nepieciešams precizēt tipveida līguma redakciju, jo ne visi meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošo normatīvo aktu pārkāpumi pasliktina zemes stāvokli.

Attiecībā uz personas, kura kā bijusī zemes pastāvīgā lietotāja meža zemi ieguvusi, noslēdzot nomas līgumu, tiesību un pienākumu kopuma noteikšanu būtu jāpapildina Meža likums ar jaunu sadaļu, kas veltīta šo personu tiesību un pienākumu apjoma regulācijai. Arī šīs kategorijas personām būtu jābūt pakļautām ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanas prasībām un pamatvilcienos tiesībām un pienākumiem jābūt tādiem pašiem kā meža īpašniekam vai tiesiskajam valdītājam paredzētajiem, jo saskaņā ar Ministru kabineta 2005.gada 30.augusta noteikumu Nr.644 "Noteikumi par neizpirktās lauku apvidus zemes nomas līguma noslēgšanas un nomas maksas aprēķināšanas kārtību" 7.punktu nomnieks

¹⁸⁸ Noteikumi par neizpirktās lauku apvidus zemes nomas līguma noslēgšanas un nomas maksas aprēķināšanas kārtību: MK noteikumi Nr.644. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 31.augusts, nr.137

maksā gan nomas maksu, gan nekustamā īpašuma nodokli, līdz ar to tiesību normās bez pienākumiem nomniekam būtu jāparedz arī ekonomiskā labuma gūšanas iespējas no meža zemes.

Iepriekš identificētie personu veidi - īpašnieks, tiesiskais valdītājs, faktiskais valdītājs jeb turētājs - ir saistīti ar tiesību un pienākumu apjomu, kas piemīt atkarībā no tiesiskā statusa, bet, lai pilnīgāk apzinātu personu loku, kas realizē meža īpašuma tiesības, jāskata arī īpašnieku veidi. Meža īpašnieki var būt valsts, pašvaldības, fiziskās un juridiskās personas (terminoloģijas vienkāršošanas nolūkā tiks lietots termins „īpašnieks”, saprotot ar to arī tiesisko valdītāju).

Pastāv viedoklis, ka ir izdalāmi divi īpašuma tiesību īstenošanas veidi – publiski tiesiskā formā īstēnotas īpašumtiesības un privāttiesiskā formā īstēnotas īpašuma tiesības. Valsts no vienas puses, ievērojot konstitūcijā noteikto īsteno suverēnās tiesības pār valsts teritoriju, nodrošina vides aizsardzību, bet tajā pat laikā var veikt saimniecisko darbību un iesaistīties tirgus procesos, tās ir saprotamas kā publiski tiesiskā formā īstēnotas īpašumtiesības.¹⁸⁹ Publiski tiesiskā formā īpašuma tiesības Latvijā realizē arī pašvaldība, jo likumā „Par pašvaldībām”¹⁹⁰ vairāku pašvaldības funkciju īstenošanā būtiska loma ir arī meža īpašuma apsaimniekošanai un izmantošanai, pie tam saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 1.panta devīto daļu, 22. un 23.pantu gan valsts, gan pašvaldība ir publisko tiesību subjekts. Savukārt privātpersonas savas īpašuma tiesības realizē privāttiesiskā formā, ievērojot valsts noteikto tiesību un pienākumu apjomu meža apsaimniekošanā un izmantošanā. Tomēr šis režīms nenozīmē visatļautību, jo, kā jau iepriekš tika konstatēts, īpašuma tiesības uz dabas resursiem var tikt ierobežotas sabiedrības interesēs. Tādējādi privātpersonām ir pienākums ievērot īpašuma tiesību aprobežojumus sabiedrības interesēs. Jautājums par īpašuma tiesību aprobežojumiem tiek sīkāk skatīts 7.4. sadaļā. Nākamajā sadaļā tiek analizētas valsts īpašuma, pašvaldības īpašuma, fizisko un juridisko personu īpašuma veidu raksturīgākās pazīmes un problemātiskie aspekti.

7.3.1. Valsts meža īpašums

Valstij šobrīd pieder 1481715,9 hektāri jeb 50,2 % meža,¹⁹¹ kas sastāda aptuveni pusi no visiem valstī esošajiem mežiem. Meža likuma 44.pantā ir noteikts, kas ir valsts meža zeme, respektīvi, valsts meža zeme ir Zemkopības ministrijas Meža departamenta zeme pēc stāvokļa 1940.gada 21.jūlijā, kura zemes reformas gaitā nav nodota pastāvīgā lietošanā citām

¹⁸⁹ Dubovik O.L., Kremer L., Ļubbe-Volff G. *Ekoloģiskā pravo*. Moskva: Eksmo Education, 2005., 375.lpp.

¹⁹⁰ Par pašvaldībām: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1994. 24.maijā, nr.61

¹⁹¹ Gadskārta. Valsts meža dienests. 2006. Rīga, B.i., 2006., 30.lpp.

fiziskajām vai juridiskajām personām, kā arī tā meža zeme, kura pieder vai piekrīt valstij. Valsts meža zeme ir valsts īpašums, kas zemesgrāmatā tiek ierakstīta uz valsts vārda Zemkopības ministrijas personā saskaņā ar likuma „Par valsts un pašvaldību zemes īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemesgrāmatās”¹⁹² 8.panta ceturto daļu.

Valsts mežus Latvijā apsaimnieko akciju sabiedrība “Latvijas valsts meži”, kurā viss kapitāls pieder tikai valstij. Meža likuma 4.panta otrā daļa nosaka: “Valstij piekrītošās un valsts īpašumā esošās uz valsts vārda Zemkopības ministrijas personā zemesgrāmatā ierakstītās meža zemes apsaimniekošanu un aizsardzību veic valsts akciju sabiedrība “Latvijas valsts meži”, kas nodibināta valsts meža īpašuma pārvaldīšanai un apsaimniekošanai.” Valstij piederošā akciju sabiedrība “Latvijas valsts meži” līdzīgi kā jebkura cita pilnvarotā persona rīkojas īpašnieka interesēs un gūst labumu īpašniekam.

Akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” informācija liecina, ka uzņēmums no 2002.līdz 2004.gadam nopircis 1489,5 ha zemes, par hektāru vidēji samaksājot 677,24 latus.¹⁹³ Ir izveidojusies prettiesiska situācija, uz valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” vārda zemesgrāmatā ierakstot zemes īpašumus, jo normatīvie akti šādu kārtību valsts meža zemes ierakstīšanai zemesgrāmatā neparedz. Iespējams, ka šādas sekas iestājušās, valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” nopirktās zemes ierakstīšanai zemesgrāmatās piemērojot vispārīgos Zemesgrāmatu likuma nosacījumus, bet nevis speciālās tiesību normas, kas attiecas uz valsts un pašvaldību zemes ierakstīšanu zemesgrāmatās. Šo zemes gabalu piederība ir visai neskaidra, jo no vienas puses attiecībā uz valsts meža zemju ierakstīšanu zemesgrāmatā darbojas likuma „Par valsts un pašvaldību īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemesgrāmatās” 8.panta ceturtais daļas nosacījumi – valstij piederošā un piekrītošā meža zeme ierakstāma zemesgrāmatā uz valsts vārda Zemkopības ministrijas personā. No šīs normas vadoties, uz akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” vārda zemesgrāmatā ierakstītā zeme nebūtu uzskatāma par valsts meža zemi. No otras puses – tā varētu būt juridiskās personas „Latvijas valsts meži” zeme, bet tā kā vienīgā šīs akciju sabiedrības īpašniece ir valsts, tad pareizāk būtu uzskatīt šo zemi par valsts meža zemi, kas nostiprināta zemesgrāmatā, pārkāpjot normatīvo aktu prasības.

Pastāv dažādi viedokļi par to, vai valsts akciju sabiedrībai „Latvijas valsts meži” iegādātās meža zemes būtu jāreģistrē zemesgrāmatā uz sava vārda vai valsts vārda Zemkopības ministrijas personā. Vieni, arī Latvijas Valsts prezidente Vaira Vīķe –Freiberga, apgalvo, ka, lai arī akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” pilnībā piederot valstij, tomēr tā esot patstāvīga juridiskā persona ar nošķirtu mantu un finanšu līdzekļiem. Līdz ar to par

¹⁹² Par valsts un pašvaldību zemes īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemesgrāmatās: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 1.aprīlis, nr.56

¹⁹³ Šteinfelde I. Izmaiņas Meža likumā ar savtīgām interesēm. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 2006. 30.janvāris, 5.lpp.

saviem nošķirtajiem finanšu līdzekļiem nopirktu meža zemi uzņēmums varot reģistrēt vienīgi uz sava vārda.¹⁹⁴ Saeimas deputāts Madars Lasmanis uzskata, ka par naudu, kas ir iegūta, apsaimniekojot valsts īpašumā esošus mežus, būtu jāiegādājas meža zeme valstij, nevis akciju sabiedrībai. Pēc viņa domām, akciju sabiedrībai „Latvijas valsts meži” ir jāpārstrukturē budžets un jāveic valstiska politika.¹⁹⁵ Vairāk būtu atbalstāms Madara Lasmaņa viedoklis, kas balstīts uz valsts varas realizācijas principiem, jo valsts mērķu īstenošana notiek ar attiecīgi izveidotu pārstāvniecību starpniecību, tajā skaitā akciju sabiedrību „Latvijas valsts meži”. Savukārt otrs viedoklis balstās uz komercdarbību regulējošām pamatnostādņēm. Ir pamats uzskatīt, ka valsts mežu apsaimniekošana un valsts meža platību palielināšana, tērējot tam valstij piederošus līdzekļus, kas iegūti no valsts mežiem, nav vērtējama tikai kā saimnieciskās intereses īstenošana.

Latvijas Meža politikā¹⁹⁶ ietvertās konceptuālās nostādnes par valsts meža īpašumu nosaka: „Valsts meža īpašums ir valsts kapitāls un garants Latvijas cilvēku ekoloģisko un sociālo interešu realizācijai. Visi meži ir pamats to īpašnieku ekonomisko interešu realizācijai. Valsts meža īpašums saglabājams pašreizējā platībā un tādā veidā, kas nodrošina šo mežu efektīvu apsaimniekošanu.” (2.sadaļa) Ir secināms, ka valsts mežiem ir būtiska loma ne tikai ekonomiskā labuma jeb peļņas gūšanā priekš valsts kā meža īpašnieces, bet arī Latvijas cilvēku, respektīvi, sabiedrības ekoloģisko un sociālo interešu realizācijā. Valsts pienākums nodrošināt visu trīs interešu - ekonomisko, sociālo un ekoloģisko - ievērošanu ir saistīts gan ar ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas principu, gan ar Satversmē aizsargātajām tiesībām un īpašumu un labvēlīgu vidi.

Ņemot vērā to, ka akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” ir izveidota, lai apsaimniekotu valsts meža īpašumu un ir vērtējama kā valsti pārstāvoša, tad nav pieļaujama situācija, ka šī akciju sabiedrība gūst jebkādu labumu tikai sev. Jāatzīmē, ka informācija par to, ka tiek iepirkti meži un meža zemes, reģistrējot tās zemesgrāmatā uz akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” vārda, izsauca lielu rezonansi sabiedrībā. Radās aizdomas, ka šādā veidā akciju sabiedrība pārkāpj savu pilnvaru robežas un tālākais solis varētu būt mežu privatizācija.¹⁹⁷ Kā risinājums šai problēmai kalpo 2006.gada 16.februārī izdarītais grozījums Meža likuma 4.panta otrajā daļā, kur ietverta šāda norma: „Uz valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” īpašumā esošo meža zemi ir attiecināmi visi šā likuma nosacījumi, kas attiecas uz valstij piekrītošo vai piederošo meža zemi.” Tādējādi izveidojas situācija, kurā nav būtiski, vai valsts meža zeme tiek ierakstīta zemesgrāmatā uz valsts vārda Zemkopības

¹⁹⁴ Vīķe – Freiberga V. Aicinot Saeimu vēlreiz caurlūkot likumu „Grozījumi Meža likumā”. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 3.janvāris, nr.1

¹⁹⁵ Šteinfelde I. Izmaiņas Meža likumā ar savtīgām interesēm. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 2006. 30.janvāris, 5.lpp.

¹⁹⁶ Latvijas Meža politika (mērķi un principi), http://www.zm.gov.lv/doc_upl/mezu_politika.pdf

¹⁹⁷ Šteinfelde I. Izmaiņas Meža likumā ar savtīgām interesēm. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 2006. 30.janvāris, 5.lpp.

ministrijas personā vai uz valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” vārda, jo visos gadījumos darbojas vieni un tie paši nosacījumi. Lai nodrošinātu to, ka valsts meža zeme un akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” paliktu valsts īpašumā, Meža likumā ir ietvertas vairākas normas, kas aizliedz privatizāciju un atsavināšanu. Meža likuma 4.panta otrajā daļā ir noteikts, ka valsts akciju sabiedrību „Latvijas valsts meži” un šīs sabiedrības akcijas nedrīkst privatizēt vai atsavināt, tāpat 44.panta trešā daļa nosaka, ka valsts meža zeme pastāvīgā lietošanā netiek piešķirta un nav atsavināma vai privatizējama. Meža likuma 44.panta ceturtajā daļā paredzēti atsevišķi izņēmuma gadījumi, kad zemesgrāmatā ierakstītās valsts meža zemes atsavināšanu vai privatizāciju var atļaut ar ikreizēju Ministru kabineta rīkojumu:

- 1) veicot zemes maiņu likumā „Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos” noteiktajos gadījumos un kārtībā;
- 2) ja valsts meža zeme nepieciešama likumā „Par pašvaldībām” noteikto šādu pašvaldības autonomo funkciju veikšanai:
 - a) ceļu būvniecība;
 - b) kapsētu izveidošana vai paplašināšana;
 - c) parku ierīkošana un uzturēšana;
- 3) privatizējot, kā arī atsavinot zemi ēku (būvju) īpašniekiem:
 - a) lauku apvidos – zemi, ko aizņem ēkas (būves) pagalms, kā arī šo ēku (būvju) uzturēšanai nepieciešamo zemi līdz 0,5 hektāru platībā;
 - b) pilsētās – zemi, ko aizņem ēkas (būves) tādā platībā, kādā šī zeme ir ēku (būvju) īpašnieku likumīgā lietošanā (apbūvei), līdz 0,12 hektāru platībā.

Apskatot valsts meža zemes tiesisko aizsardzību un šo platību palielināšanas iespējas, jāatzīmē, ka valsts meža zemju palielināšana iespējama, ne tikai pērkot meža zemi. Līdz šim nav apzinātas visas iespējas palielināt valsts meža zemes kopplatību. Gadījumā, kad meža īpašnieks vai tiesiskais valdītājs ir pieļāvis meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošo normatīvo aktu prasību pārkāpumu un nodarījis mežam zaudējumus. Meža likuma 50.panta otrās un trešās daļas vispārējie nosacījumi un Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr.228 „Mežam nodarīto zaudējumu noteikšanas kārtība” normas nosaka pienākumus šos zaudējumus atlīdzināt. Ja persona labprātīgi neveic tiesas piespiesto zaudējumu atlīdzināšanu, tad iespējams veikt sprieduma piespiedu izpildi. Saskaņā ar Civilprocesa likuma, 557.pantu piespiedu izpildes līdzekļi ir.

- 1) piedziņas vēršana uz parādnieka kustamo mantu, tai skaitā mantu, kas atrodas pie citām personām, un bezķermeniskām lietām, tās pārdodot;

- 2) piedziņas vēršana uz naudu, kas parādniekam pienākas no citām personām (darba samaksu, tai pielīdzinātiem maksājumiem, citiem parādnieka ienākumiem, noguldījumiem kredītiestādēs);
- 3) piedziņas vēršana uz parādnieka nekustamo īpašumu, to pārdodot;
- 4) tiesas piespīestās mantas nodošana piedzinējam un ar tiesas spriedumu uzlikto darbību izpildīšana;
- 5) spriedumā norādīto personu un mantu izlikšana no telpām;
- 6) ievēšana valdījumā;
- 7) citi līdzekļi, kas norādīti spriedumā.

Zaudējumu piedziņu var vērst arī uz nekustamo mantu, tajā skaitā mežu. Tomēr šajā gadījumā nebūtu jāpiemēro nekustamās mantas pārdošana, bet gan nodošanu piedzinējam, kur gadījumos, kad nekustamās mantas vērtība pārsniedz piedzenamo zaudējumu summu, piedzinējam tiesa uzliktu pienākumu atmaksāt parādniekam starpību. Iespējams, varētu tikt piemērots arī tāds piespīedu izpildes veids kā ievēšana nekustamā īpašuma valdījumā. Tiesa zaudējumu piedziņas procesā valsts labā spriedumā varētu noteikt konkrētu zaudējumu summu, kā zaudējumu atlīdzināšanas veidu nosakot parādniekam piederošās meža zemes nodošanu valstij. Tā kā mežam nodarīto zaudējumu summa pārsvarā gadījumos ir salīdzinoši liela un šie zaudējumi ir piedzenami par labu valstij, tad valsts akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” kā valsts meža īpašuma intereses pārstāvoša institūcija varētu pārņemt valsts īpašumā privātos mežus kā ekvivalentu zaudējumu atlīdzinājuma summai. Šajā gadījumā tiktu sasniegts nepieciešamais rezultāts – valsts atgūtu mežam nodarīto zaudējumu atlīdzinājumu „graudā”, kas pilnībā atbilst Latvijas Meža politikas principam par valsts meža īpašuma vērtības palielināšanu, vainīgā persona izciestu nelabvēlīgas sekas, kas iestājušās pārkāpuma rezultātā. Tiktu realizēta arī preventīvā darbība attiecībā pret sabiedrību kopumā, lai atturētu personas no pārkāpumu izdarīšanas nākotnē.

Iepriekš minētās kārtības piemērošanai šobrīd Civilprocesa likumā ir ietverts vispārējais regulējums par iespējamo piedziņas vēršanu uz nekustamo īpašumu. Nepieciešams tikai iestrādāt īpašu atrunu attiecībā uz to, ka piedziņu iespējams vērst uz mežu, nepārdodot to, bet nododot piedzinēja valdījumā. Būtu jānorāda, ka šis piedziņas process attiecas arī uz tiesiskajam valdītājam piederošo mežu, jo, tā kā Meža likumā meža īpašniekiem un tiesiskajiem valdītājiem noteiktas vienādas tiesības un pienākumi, tad arī atbildībai par pārkāpumiem jābūt vienādai.

Jāparedz arī robeža, kuros gadījumos iespējama piedziņas vēršana uz mežu, samērīgs risinājums būtu zaudējumu apmērs, kas pārsniedz piecas minimālās mēnešalgas, jo saskaņā ar

likuma „Par Krimināllikuma spēkā stāšanās un piemērošanas kārtību”¹⁹⁸ 23.panta otro daļu par ievērojamu mantisku zaudējumu atzīst mantisko zaudējumu, kas nodarījuma izdarīšanas brīdī pārsniedz piecu tai laikā Latvijas Republikā noteikto minimālo mēnešalgu kopsummu. Ievērojams mantiskais zaudējums varētu tikt uzskatīts par robežlielumu arī piedziņas vēršanai uz nekustamo īpašumu zaudējuma atlīdzināšanai. Lai šo regulējumu vairāk piesaistītu meža nozarei, iespējams, lietderīgāks risinājums varētu būt Meža likuma papildināšana ar 51.pantu šādā redakcijā: „*Ja meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošo normatīvo aktu pārkāpuma rezultātā mežam nodarīto zaudējumu apmērs pārsniedz tai laikā Latvijas Republikā noteikto piecu minimālo mēnešalgu kopsummu, tad zaudējumu piedziņa tiek vērsta uz pārkāpēja īpašumā vai tiesiskajā valdījumā esošo meža zemi, nododot visu zemi vai tās daļu valstij. Valstij pārņēmot meža zemi mežam nodarīto zaudējumu atlīdzināšanai šajā procesā jāievēro samērīguma princips. Meža zemes vērtību nosaka neatkarīgs eksperts pēc tirgus vērtības attiecīgajā reģionā. Ja pārkāpējs vai valsts akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” nepiekrīt noteiktajai meža zemes vērtībai, tad to nosaka tiesa.*” Piemērojot šo normu praksē, būtu jāattīsta sadarbība starp Valsts meža dienestu kā institūciju, kas konstatē mežam nodarītos zaudējumus un nosaka to apmēru, tiesu izpildītāju, kas veic piespriesto zaudējumu reālu piedziņu un valsts akciju sabiedrību „Latvijas valsts meži”, kas rīkojas valsts kā meža īpašnieka interesēs. Šī sadarbība varētu tikt noteikta, noslēdzot trīspusēju sadarbības līgumu saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteikto kārtību. Iespējams, ka lietderīgāk būtu izstrādāt atsevišķus Ministru kabineta noteikumus, kuros tiktu atrunāta piedziņas vēršana uz meža zemi pārkāpuma gadījumā.

Šāda pieeja būtu izmantojama, piemēram, situācijā, kur SIA “M” savā īpašumā “Zaļmežnieki”, pārkāpjot ciršanas apliecinājumos norādītos ciršu veidus un izcērtamos koksnes apjomus, nodarījusi mežam zaudējumus 12431 latu un 47 santīmu apmērā, par šo lietu Krāslavas rajona policijas pārvalde ir uzsākusi kriminālprocesu,¹⁹⁹ bet zaudējumi piedzēti par labu valstij. Šajā situācijā piedziņas vēršana uz nekustamo īpašumu, to daļēji atdodot valstij, būtu lietderīga un samērīga pie nosacījuma, ka zaudējumi netiek atlīdzināti labprātīgi.

Meža zemes nodošana valstij, atlīdzinot mežam nodarītos zaudējumus, būtu atbalstāma, vērtējot to no vides aizsardzības viedokļa. Pretējs viedoklis varētu būt īpašumtiesību aizstāvjiem. Tomēr šajā gadījumā primārās būtu vides aizsardzības intereses un princips, ka par pārkāpumu jāsaņem sods. Izdarot iepriekš minētos papildinājumus

¹⁹⁸ Par Krimināllikuma spēkā stāšanās un piemērošanas kārtību: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 4.novembris, nr. 331/332.

¹⁹⁹ Krāslavas rajona policijas pārvaldes 02.06.2006. lēmums par Kriminālprocesa Nr.11240042906 uzsākšanu, npublicēts materiāls;

normatīvajos aktos, netiktu radīta jauna kārtība nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanai, bet gan pilnveidots spriedumu izpildes institūts meža nozarē, vienlaicīgi nodrošinot mežam nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu un valsts meža zemju platības palielināšanu.

Jāpiebilst, ka attiecībā uz valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” apsaimniekošanā esošo zemi pastāv vēl kāds normatīvajos aktos neatrisināts jautājums, kas saistīts ar tā sauktajām nemeža zemēm. Valsts akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” savā 2004.gada pārskatā min, ka tā pārvalda un apsaimnieko 1,65 miljonus hektāru Latvijas Republikas zemes, tai skaitā 1,37 miljonus hektāru meža platību.²⁰⁰ Saskaņā ar Meža likuma normām valsts akciju sabiedrībai „Latvijas valsts meži” būtu jārīkojas un jāatbild tikai par valsts meža zemju apsaimniekošanu un izmantošanu, tomēr praksē šīs institūcijas rīcībā ir nonākušas arī nemeža zemes. Šādas situācijas cēlonis ir atšķirības starp terminiem „meža fonds” 1994.gada likumā „Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu”, kas zaudēja spēku līdz ar Meža likuma stāšanos spēkā 2000.gada 17.martā, un Meža likumā ietvertu terminu „meža zeme”. Pirmajā gadījumā meža fondā ietilpa arī nemeža zeme, kas likumsakarīgi zemes reformas laikā nonāca vispirms Valsts meža dienesta valdījumā, bet kopš 2000.gada sākuma, saskaņā ar Valsts meža dienesta likuma Pārejas noteikumos ietvertu regulējumu – valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” valdījumā. Pēc Meža likuma pieņemšanas likumdevējs vairs tiesiskajā regulējumā nav risinājis jautājumu par iepriekš meža fondā ietilpušās nemeža zemes „likteni”. Tādējādi ir izveidojusies situācija, kurā Meža likums nosaka, ka akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” apsaimnieko tikai valsts meža zemes, bet praksē tiek apsaimniekotas arī nemeža zemes, kuras iepriekš ietilpa meža fondā. Tāpat, vadoties no likuma „Par valsts un pašvaldību īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemesgrāmatās” 8.panta ceturtās daļas, šobrīd nav tiesiska pamata uz valsts vārda Zemkopības ministrijas personā zemesgrāmatā ierakstīt nemeža zemes. Šīs situācijas atrisināšanai būtu jāizdara grozījumi gan Meža likumā, gan likumā „Par valsts un pašvaldību īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemesgrāmatās”, paredzot tiesisku pamatu valsts akciju sabiedrībai „Latvijas valsts meži” realizēt arī nemeža zemes apsaimniekošanu, ja tā zemes reformas laikā piešķirta Valsts meža dienestam pastāvīgā lietošanā, un nosakot, ka arī šī zeme ierakstāma zemesgrāmatā uz valsts vārda Zemkopības ministrijas personā.

Jāatzīmē arī tas, ka uz nemeža zemi nav attiecināmi Meža likumā iestrādātie atsavināšanas un privatizācijas ierobežojumi, tādējādi iespējama daudz brīvāka rīcība ar šo zemi, pieļaujot arī tās atsavināšanu. Jāņem vērā arī apstākļi, ka akciju sabiedrība “Latvijas valsts meži” ir tiesīga veikt meža zemes transformāciju citos lietojumu veidos, normatīvie akti neaizliedz šādā ceļā izveidoto nemeža zemi atsavināt bez Ministru kabineta ikreizēja

²⁰⁰ akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” 2004.gada pārskats, <http://www.lvm.lv>

rīkojuma. Demokrātiskā valstī situācija, kurā valsts izveidota institūcija rīkotos pretēji valsts interesēm, nav pieļaujama, tāpēc būtu jāprezumē, ka arī akciju sabiedrība "Latvijas valsts meži" nerīkojas un nerīkosies pretēji valsts interesēm meža īpašuma apsaimniekošanā. Tomēr, ņemot vērā, ka akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” rīkojas ar valsts mežiem un sabiedrībai ir tiesības uzraudzīt šo darbību tiesiskumu un atbilstību sabiedrības interesēm, tādiem pašiem nosacījumiem būtu jābūt izvirzītiem attiecībā uz rīcību ar nemeža zemēm. Tāpēc precīzs valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” rīcības brīvības tiesiskais regulējums ir nepieciešams gan valsts meža zemes, gan nemeža zemes apsaimniekošanai.

Pārejot no valsts mežu tiesiskā statusa un ar to saistītajiem jautājumiem uz šo mežu apsaimniekošanu, jāatzīmē, ka valsts meža īpašumam jākalpo gan meža īpašnieka – valsts - ekonomiskajām interesēm, gan sabiedrības ekoloģiskajām, sociālajām un kultūras interesēm. Tādējādi valsts vērtējama gan kā privāto tiesību subjekts, kurš apsaimnieko sev piederošos mežus ar akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” starpniecību, gūstot no tiem peļņu, gan kā publisko tiesību subjekts, kuram sabiedrības interesēs jā rūpējas, lai valsts meži kalpotu arī sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi nodrošināšanai.

Ņemot vērā valsts divējādo lomu savu mežu apsaimniekošanā, Meža likuma 2.panta pirmajā daļā definētais likuma mērķis ir sašaurināts attiecībā uz valsti kā meža īpašnieku. Meža likumā visiem meža īpašniekiem un tiesiskajiem valdītājiem garantētās vienādās tiesības, īpašumtiesību neaizskaramība, saimnieciskās darbības pastāvība un noteiktie vienādie pienākumi ir nozīmīgi, tikai runājot par meža saimniecisko izmantošanu. Tajā pat laikā valstij kā sabiedrības interešu realizētājam nevar būt tādas pašas tiesības un pienākumi kā citiem meža īpašniekiem. Nenoliedzami, ka normatīvajos aktos jābūt regulētām meža īpašnieku tiesībām, pienākumiem, aprobežojumiem, radot tiesisku ietvaru efektīvai meža apsaimniekošanai, bet tas nenozīmē, ka visiem meža īpašniekiem šie tiesiskie režīmi būs vienādi. Likumdošanai jāatstāj meža īpašniekiem brīva izvēle īstenot dažādus meža apsaimniekošanas mērķus, piemēram, salīdzinot ar privātpersonām, publisko tiesību subjektiem kā mežu īpašniekiem jā rūpējas par sabiedrības dzīves apstākļu uzlabošanu un iedzīvotāju vajadzību izmantot meža zemes rekreācijai apmierināšanu.²⁰¹ Jāsecina, ka Latvijā Meža likumā kā meža nozares „jumta likumā” būtu jādefinē valsts loma un atbildība par sabiedrības ekoloģisko un sociālo interešu realizāciju, jo valsts pienākumu šo interešu realizācijā var vērtēt kā valsts īpašumtiesību realizāciju ierobežojošu faktoru, kam būtu jābūt tieši uzsvērtam Meža likumā. Pie tam jāuzsver arī sabiedrības pienākums meža vides

²⁰¹ Fredriksson G. General comments on Forest legislation in European Countries with economies in transition. Grām. Le Master D., Herbst P., Schmithusen F. (zin.red.) *Proceedings of the 4 th International Symposium "Experiences with New Forest and Environmental Laws in European Countries with Economies in Transition"*. Jaunmokas, Latvia, August 2002. Zurich: Swiss Federal Institute of Technology Zurich, 2003, 14.lpp.

aizsardzībā, nosakot Tādējādi būtu nepieciešams papildināt Meža likuma 2.panta pirmo daļu vai izstrādāt jaunu šī panta daļu, ietverot regulējumu sekojošā redakcijā:

„Papildus meža īpašnieka funkcijai valsts ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanā pilda arī publisko tiesību funkcijas, kas ietver meža politiku, programmu, stratēģiju un normatīvo aktu izstrādāšanu, tiesību normu piemērošanu, sadarbību ar sabiedrību tiesību uz labvēlīgu vidi īstenošanas nodrošināšanā.”

Pētot valsts kā meža īpašnieka atšķirīgo lomu meža apsaimniekošanā un izmantošanā, kā piemērs jāmin tas, ka likumdevējs daudz vienkāršāk var samazināt vai palielināt valsts meža zemes platības vai ekonomiski izmantojamo mežu platības, vai regulēt izcērtamās koksnes daudzumu, salīdzinot ar privātpersonu mežu platībām. Attiecībā uz valsts mežiem, pamatojoties uz Meža likuma 45.pantu, Ministru kabinets pēc Valsts meža dienesta aprēķiniem nosaka koku ciršanas maksimālo apjomu hektāros un kubikmetros sadalījumā pa valdošajām koku sugām, ko atļauts nocirst galvenajā cirtē piecos gados. Šāds tirgus procesus ierobežojošs elements ir noteikts tikai valsts mežiem, pārējos mežos īpašnieks vai tiesiskais valdītājs netiek ierobežots saimniecisko lēmumu pieņemšanā, neskaitot, protams, cita veida tiesību normās noteiktos ierobežojumus meža apsaimniekošanai un izmantošanai. Kā otrs piemērs minams likums „Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos”, kura 3.panta pirmajā daļā noteikts, ka par saimnieciskās darbības ierobežojumiem aizsargājamās teritorijās piešķiramā kompensācija ir gan atlīdzība, gan aizsargājamā teritorijā esoša zemesgabala maiņa pret līdzvērtīgu valsts vai pašvaldības zemesgabalu. Tādējādi valsts mērķis ir palielināt valsts īpašumā esošās aizsargājamās teritorijas, bet samazināt saimnieciski izmantojamās platības, lai nodrošinātu vides aizsardzības ievērošanu.

Būtiskas ir arī Meža likuma 5.panta pirmajā daļā fiziskajām personām garantētās tiesības uzturēties un brīvi pārvietoties valsts un pašvaldību mežā, ja normatīvajos aktos nav noteikts citādi. Transportlīdzekļus drīkst lietot tikai, pārvietojoties pa meža ceļiem, izņemot gadījumus, kad drīkst pārvietoties arī mežā meža apsaimniekošanas un aizsardzības nolūkos. Apskatot iepriekš uzskaitītos piemērus, ir izdarāms secinājums par to, ka valsts meža īpašums kalpo ne tikai valsts ekonomiskajām interesēm un valsts kā meža īpašnieks nevar un nedrīkst atrasties vienādās pozīcijās ar pārējiem meža īpašniekiem.

Bez valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” valdījumā esošajiem valsts mežiem pastāv arī neliels procents citu valsts institūciju valdījumā esoši valsts meži, piemēram, Meža likuma XIII nodaļa veltīta īpašai mežu kategorijai – zinātniskajiem mežiem, kurus saskaņā ar Meža likuma 47.pantā noteikto pārvalda un apsaimnieko Valsts meža

dienests. 28936,9 hektāri²⁰² mežu ir paredzēti ilglaicīgu zinātnisko pētījumu veikšanai, tie ir iekļauti Valsts meža dienesta struktūrvienības – Meža pētīšanas stacija valdījumā. Tie ir izvietoti dažādās Latvijas vietās: Kalsnavā, Mežolē, Jelgavā, Aucē, Šķēdē (pie Talsiem), Taurenē un Rucavā.²⁰³ Zinātniskie meži veido salīdzinoši nelielu procentu no kopējiem valsts mežiem. Ņemot vērā šo mežu specifisko nozīmi, šī darba ietvaros sīkāk šī mežu kategorija netiek pētīta.

Ap 50 tūkstošiem hektāru valsts mežīpašumu, kuru apsaimniekošanas galvenais mērķis ir dabas aizsardzība (nacionālie parki, rezervāti), ir Vides ministrijas pārziņā.²⁰⁴

Jāatzīmē, ka sabiedrības interešu nodrošināšanā nozīmīga loma ir ne tikai valsts mežiem, bet arī pašvaldību mežiem. Tāpēc turpmāk tiks apskatītas pašvaldības kā meža īpašnieki.

7.3.2. Pašvaldību meži

Ņemot vērā pašvaldības lomu un pienākumus savas teritorijas pārvaldīšanā, ir pamats uzskatīt, ka pašvaldība kā meža īpašnieks būtu izdalāma no pārējām fiziskajām un juridiskajām personām, kam pieder mežs. Pašvaldībām pieder 80212,9 hektāri meža, kas kopā sastāda 2,7 % no visiem valsts mežiem.²⁰⁵ Pašvaldību zemes īpašumi ir nepieciešami, lai racionālāk veidotu pilsētu un apdzīvoto vietu teritorijas, tās labiekārtotu.²⁰⁶ Likuma „Par pašvaldībām” 14.panta 3.punkts nosaka vispārējo pamatprincipu pašvaldības rīcībai ar kustamo un nekustamo mantu: pašvaldībai ir tiesības racionāli un lietderīgi apsaimniekot pašvaldības kustamo un nekustamo mantu. Jāatzīmē, ka pareizāk būtu, ja likumdevējs būtu pašvaldībai paredzējis nevis šādas tiesības, bet gan uzlicis pienākumus, jo pašvaldība līdzīgi kā valsts pilda publisko tiesību subjekta funkcijas savā teritorijā un līdz ar to pašvaldības manta nevar kalpot tikai par peļņas gūšanas avotu īpašniekam.

Attiecībā uz pašvaldībai noteiktajām autonomajām funkcijām jāatzīmē, ka vides aizsardzības nodrošināšana kā atsevišķa funkcija nav izdalīta, tomēr uz pašvaldības mežu apsaimniekošanu attiecas gan tas, ka pašvaldība var noteikt kārtību, kādā izmantojami publiskā lietošanā esošie meži un ūdeņi, ja likumos nav noteikts citādi, kā arī saskaņā ar attiecīgās pašvaldības teritorijas plānojumu noteikt zemes izmantošanas un apbūves kārtību. Likuma „Par pašvaldībām” 21.pantā noteikta pilsētas domes un pagasta vai novada padomes

²⁰² Valsts meža dienesta mājas lapa, <http://www.vmd.gov.lv>

²⁰³ Saliņš Z. *Mežs – Latvijas nacionālā bagātība*. Jelgava: Jelgavas tipogrāfija, 2002, 63.lpp.

²⁰⁴ Turpat

²⁰⁵ Gadskārtā. Valsts meža dienests. 2006, Rīga, B.i., 2006, 30.lpp

²⁰⁶ Strautmanis J. *Ekoloģisko tiesību pamati. Dabasvides tiesiskā aizsardzība*. Rīga: Zvaigzne ABC, 1997, 108.lpp.

kompetence un šī panta piektais punkts paredz, ka tikai dome vai padome var apstiprināt pašvaldības ekonomiskās un sociālās attīstības un apkārtējās vides aizsardzības perspektīvās programmas. No šī regulējuma izriet, ka pašvaldības darbībai ir jāatbilst ilgtspējīgas attīstības koncepcijas diktētajiem nosacījumiem arī savu mežu apsaimniekošanā. Praksē pašvaldības savā īpašumā esošos mežus var apsaimniekot arī ar pašvaldības izveidotu iestāžu starpniecību, piemēram, Rīgas pilsētai piederošos mežus apsaimnieko Rīgas domes Mežu aģentūra.

Meža likumā pašvaldību meži kā īpaša mežu kategorija netika izdalīta līdz 2006.gada februārim, kad ar 16.februāra grozījumiem Meža likums tika papildināts ar atsevišķu pašvaldībām veltītu pantu. Meža likuma 44.¹panta pirmā daļa nosaka, ka pašvaldībai piederošā vai piekrītošā meža zeme ierakstāma zemesgrāmatā uz pašvaldības vārda likumā noteiktajā kārtībā. Kārtību pašvaldības īpašuma tiesību nostiprināšanai zemesgrāmatās nosaka likuma „Par valsts un pašvaldību īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemesgrāmatās” normas.

Meža likuma 44.¹panta otrā daļa saistīta ar pašvaldībai piekrītošās vai piederošās meža zemes atsavināšanu, respektīvi, pašvaldībai ir tiesības pieņemt lēmumu par atteikumu nodot privatizācijai vai atsavināšanai tai piekrītošo vai piederošo meža zemi Valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas un privatizācijas sertifikātu izmantošanas pabeigšanas likumā noteiktajos gadījumos, kā arī gadījumos, kad meža zeme nepieciešama rekreācijas vajadzībām.

Meža likuma 44.panta ceturtās daļas otrais punkts nosaka, ka zemesgrāmatā ierakstītas valsts meža zemes atsavināšanu vai privatizāciju var atļaut ar ikreizēju Ministru kabineta rīkojumu, ja valsts meža zeme nepieciešama likumā „Par pašvaldībām” noteikto šādu pašvaldības autonomo funkciju veikšanai:

- a) ceļu būvniecība;
- b) kapsētu izveidošana un paplašināšana;
- c) parku ierīkošana un uzturēšana.

Pie tam Meža likuma 44.panta piektajā daļā deleģēts Ministru kabinetam noteikt kārtību, kādā valsts meža zeme atsavināma iepriekš minēto pašvaldības autonomo funkciju veikšanai, tomēr pašlaik vēl šādus noteikumus Ministru kabinets nav izdevis. Noteikts arī aprobežojums šai zemei, respektīvi, tā nav tālāk atsavināma citām personām vai nododama privatizācijai, kā arī nav apgrūtināma ar lietu tiesībām.

Normatīvie akti pašvaldībām piederošo mežu apsaimniekošanai nenosaka īpašu tiesisko režīmu, tomēr pašvaldībām ir nozīmīga loma gan savu, gan citu attiecīgās pašvaldības teritorijā esošu mežu apsaimniekošanas režīma noteikšanā, meža platību palielināšanā vai samazināšanā. Pašvaldība spēj ietekmēt meža zemes „likteni” ar teritorijas plānošanas

palīdzību. Pašvaldībai nav tik būtiska loma savu mežu apsaimniekošanā, kā lēmumu pieņemšanā par teritorijas plānoto izmantošanu, kas ietekmē gan visus meža īpašniekus, gan sabiedrības locekļus. Jāpiekrīt viedoklim, ka teritorijas plānošana ir viens no pašvaldības politikas īstenošanas instrumentiem, ar kura palīdzību, nodrošinot ilgtspējīgu attīstību, iespējams saskaņot dažādas, reizēm pat pretējas, intereses teritorijas ekonomiskās, kultūras un vides attīstības jomā.²⁰⁷ Ņemot vērā to, ka teritorijas plānošana tiek pieskaitīta pie politikas īstenošanas instrumentiem, jautājumi, kas skar pašvaldības darbības šajā jomā tiek skatīti 16.nodaļā, kas veltīta plānošanas instrumentiem. Jāatzīst, ka Meža likumā nav nepieciešams izcelt pašvaldības lomu sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi nodrošināšanā, jo pašvaldība, ievērojot ilgtspējības principu teritorijas plānošanas procesā, jau veic darbības sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi un īpašuma tiesību uz mežu līdzsvarošanā.

Tā kā bez valsts un pašvaldību meža īpašumiem pastāv arī privātpersonu meža īpašumi, turpmāk tiek apskatīta šī īpašnieku kategorija.

7.3.3. Privātpersonu meža īpašums

Privātpersonām, kas saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 1.panta astoto daļu ir fiziskā persona, privāto tiesību juridiskā persona vai šādu personu apvienība, pieder gandrīz puse no visiem Latvijas mežiem (skatīt 1. nodaļu).

Privātpersonai kā meža īpašniekam saskaņā ar Meža likumu ir tādi paši pienākumi un tiesības kā pārējiem meža īpašniekiem. Tomēr jāatzīst, ka iepriekš apskatītās valsts un pašvaldību tiesības un pienākumi meža īpašumtiesību īstenošanā atšķiras no privātpersonu tiesību un pienākumu apjoma, jo šiem subjektiem bez privāto tiesību funkcijām jāpilda arī publisko tiesību funkcijas. Ir pamats uzskatīt, ka saskaņā ar Latvijā spēkā esošajos normatīvajos aktos noteiktajiem principiem privātpersonām jāpilda tikai privāto tiesību funkcijas savu mežu apsaimniekošanā. Tomēr, attīstoties vides tiesībām, arvien vairāk tiek uzsvērts, ka arī privātpersonām ir pienākumi vides aizsardzības nodrošināšanā, jo ilgtspējīgas attīstības nodrošināšana ir ne tikai valsts pienākums, bet kopīgs sabiedrības un valsts pienākums. Ikvienam ir jāiesaistās vides aizsardzībā.²⁰⁸ Šāda nostādne ietverta arī Rio deklarācijas 10.principā, minot, ka vides jautājumi labāk risināmi, iesaistot visus ieinteresētos iedzīvotājus attiecīgā līmenī.

²⁰⁷ Čepāne I., Statkus S. Pašvaldības teritorijas plānojums kā nekustamā īpašuma tiesību aprobežojums. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2005. 25.janvāris nr.3, 5.lpp.

²⁰⁸ Environment 2010: Our Future, Our Choice. 6th EU Environment Action Programme 2001-2010. Luxemburg: *European Communities*, 2001, 3.,4.lpp.

Meža likumā meža īpašnieku un tiesisko valdītāju pienākums līdzdarboties meža aizsardzībā paredzēts 26.pantā, nosakot, ka gan meža īpašniekam, gan meža tiesiskajam valdītājam, kā arī personai, kas veic meža ciršanu, sagatavo, glabā vai pārstrādā kokmateriālus mežā vai tā tiešā tuvumā, ir pienākums:

- 1) veikt darbības, kas samazina meža bojājumu iespējamību un ierobežo to izplatību;
- 2) uzraudzīt meža stāvokli un informēt Valsts meža dienestu par konstatētajiem meža bojājumiem.

Ņemot vērā to, ka ar meža bojājumiem saskaņā ar Meža likuma 1.panta 11.punktu saprot mežaudzes augtspējas daļēju vai pilnīgu zudumu kaitēkļu, slimību, dzīvnieku, cilvēku, vēja, sniega, uguns un līdzīgu faktoru iedarbības dēļ, secināms, ka iepriekš minētajām personām ir salīdzinoši plašs pienākumu apjoms uzraudzīt meža stāvokli. Tāpat meža vides aizsardzībā būtisks Meža likumā ir 6.pants, kurš nosaka personas pienākumus, uzturoties mežā.

Tas, vai privātpersona apzināsies, ka viņai kā meža īpašniekam vai tiesiskajam valdītājam bez tiesībām saimnieciski rīkoties ar piederošo mežu ir arī pienākums rūpēties par to kā par dabas vides sastāvdaļu, būs atkarīgs arī no valsts prasmes izmantot vides informāciju kā vides tiesību instrumentu. Ar sabiedrības informēšanu ir jāmaina attieksme pret meža īpašumu, uzsverot arī privātpersonas pienākumu rūpēties par meža stāvokli un ar to saistīto kopējo valsts un privātpersonas atbildību meža ilgtspējīgas apsaimniekošanas nodrošināšanā.

Jautājums par īpašuma tiesību un tiesību uz labvēlīgu vidi līdzsvarošanu galvenokārt saistās ar privātpersonu īpašuma tiesībām uz mežu un to saprātīgas izlietošanas nodrošināšanu. Šī darba turpmākajās nodaļās apskatītie veidi, kādos iespējams panākt īpašuma tiesību un tiesību uz labvēlīgu vidi līdzsvaru, ir orientēti uz privātpersonu izpratnes veidošanu par meža kā īpašumtiesību priekšmeta nozīmi vides aizsardzības nodrošināšanā, privātpersonas samierināšanu ar noteiktajiem aprobežojumiem īpašuma tiesību izlietošanā, privātpersonas stimulēšanu un ieinteresēšanu vides aizsardzības nodrošināšanā, kā arī tradicionāli – tiešu norādījumu došanu vides aizsardzības nodrošināšanai un kontroli pār šo norādījumu izpildi. Tomēr vispirms ir jāizprot, kādi īpašniekam noteiktie ierobežojumi ir būtiski sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi nodrošināšanā.

7.4. Īpašuma tiesību aprobežojumi

Kā iepriekš tika konstatēts, pēc sava satura īpašumtiesības ietver visplašāko tiesību spektru darbībai ar īpašumā esošo lietu – īpašnieks pēc saviem ieskatiem var gan iznīcināt savu īpašumu, gan iegūt augļus no tā, gan atsavināt, gan atļaut visu vai kādu daļu no sava īpašuma lietot citai personai, iznomājot to, tomēr tajā pat laikā īpašniekam ir jāreķinās ar

Satversmes 105.pantā paredzētajām sabiedrības interesēm, kuras attiecībā uz meža īpašumu ir aizsargātas gan Civillikumā, gan ar meža nozari saistītajos normatīvajos aktos.

Ņemot vērā to, ka meži ir īpašumtiesību priekšmets un lēmumus par to izmantošanas veidiem un apjomiem pieņem meža īpašnieks kā īpašuma tiesību subjekts, nozīmīgi ir tiesiskā ceļā regulēt meža īpašuma izmantošanu, nosakot īpašumtiesību aprobežojumus, jo pretējā gadījumā būtu iespējama īpašuma izmantošana, pārmērīgi izsmeļot dabas bagātības.

Īpašuma tiesību aprobežojumi var skart gan īpašumu kopumā, gan atsevišķi tā valdījumu, lietojumu un rīcību. Aprobežojumi var būt pastāvīgi vai aprobežoti laikā, tie var būt par labu konkrētai personai vai visai sabiedrībai kopumā. Tā kā sabiedrības intereses galvenokārt saistītas ar īpašuma lietošanu, lielākā daļa īpašuma aprobežojumu attiecas uz īpašuma lietošanas tiesībām ar mērķi saglabāt mežu kā Latvijas dabas lielāko atjaunojamo bagātību.²⁰⁹ Mūsdienās īpašuma aprobežojumu apmērs un nozīme atsevišķos gadījumos ir pieaugusi tik lielā apmērā, ka tie zināmās jomās ir kļuvuši pat nozīmīgāki par pilnvarām, kas palikušas īpašniekam.²¹⁰ It sevišķi to varētu attiecināt uz atsevišķu dabas resursu izmantošanu, kad īpašuma tiesības “atkāpjas” publiskās apsaimniekošanas un publiski tiesiskās lietošanas kārtības priekšā.²¹¹ Ikviens tiesību normās noteiktais īpašuma tiesību aprobežojums, īpaši lietošanas tiesību aprobežojumi, kalpo sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi nodrošināšanai.

Īpašumtiesības „spēlē” centrālo lomu bioloģiskās daudzveidības aizsardzībā. Zemes īpašnieku tiesības bieži tiek uzskatītas par vienu no būtiskākajiem apstākļiem attiecībā uz bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu. Īpašumtiesības ietver sevī gan atbildības aspektu, gan bezatbildības iespējamību jeb īslaicīgas individuālas intereses. Tradicionāli akcents ir likts un privātīpašuma tiesību (un īslaicīgo individuālo interešu) aizsardzību, salīdzinot ar zemes īpašnieku atbildību vai morālajiem pienākumiem. Privātīpašnieku brīvība tradicionāli ir tikusi ierobežota, vismaz tādā apmērā, ka privātīpašuma lietošana nedrīkst radīt kaitējumu vai aizskart citu personu, tajā skaitā kaimiņu vai citas individuālās ekonomiskās intereses. Šādi ierobežojumi ir tipiski attiecībā uz piesārņojuma jautājumiem, bet tie var būt saistīti arī ar dabas aizsardzības jautājumiem, tādiem kā estētiskās vai rekreācijas intereses.²¹² Jāatzīmē, ka, ietverot tiesiskajā regulējumā normas par meža īpašnieka pienākumu ievērot tajās noteiktos aprobežojumus, tiek sabalansētas meža īpašumtiesības ar tiesībām uz labvēlīgu vidi

²⁰⁹ Pundiņa L. Par meža īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumiem. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 4.jūnijs, nr.163/164, 6.lpp.

²¹⁰ Grūtups A., Kalniņš E. *Civillikuma komentāri, trešā daļa Lietu tiesības, Īpašums*. Otrais papildinātais izdevums, Rīga: TNA, 2002, 172.lpp.

²¹¹ Čepāne I., Meiere S. *Īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā*. Rīga: Latvijas Universitāte, 2004, 11.lpp.

²¹² Tegner Anker H., Basse E.M. Rationality, Environmental Law, and Biodiversity. Grām.: Beckmann S.C., Kloppenborg Madsen E. (zin.red.) *Environmental Regulation and Rationality. Multidisciplinary perspectives*. Aarhus: Aarhus University Press, 2001, 186, 187.lpp.

normatīvajā līmenī. To apstiprina apgalvojums, ka mežs ir ne tikai koki: “Mežs ir daudz vairāk nekā tikai koki. Tas ir saistīts komplekss - augu un dzīvnieku apvienojums – ieskaitot cilvēkus, kas var gūt daudzus dažādus labumu veidus no meža, no kuriem koksne ir tikai viens.”²¹³ Lielā mērā aprobežojumu noteikšana un ievērošana būs atkarīga no tā, cik aktīvi sabiedrība iestāsies par savām tiesībām uz labvēlīgu vidi un cik lielā mērā valsts, izstrādājot tiesisko regulējumu, atbalstīs sabiedrības prasības.

Pievēršoties aprobežojumu būtībai, to varētu skaidrot kā valsts uzdevumu nodrošināt saprātīgu proporciju starp valstisko regulējumu un personu rīcības brīvību, atstājot personai rīcības izvēles tiesības tajās sfērās, kur valsts regulējums nav nepieciešams.²¹⁴

Runājot par īpašumu kā pilnīgām varas tiesībām pār lietu un skatot tās tikai kontekstā ar Civillikuma 927.pantu, var rasties maldīgs priekšstats, ka arī dabas resursus, tajā skaitā mežu iespējams izmantot, nerēķinoties ar sekām. Tomēr sistēmiski vērtējot gan Civillikuma 928.pantu, kurš nosaka, ka “īpašums var kā pēc privātas gribas, tā arī pēc likuma būt dažādi aprobežots”, gan Civillikuma 1036.pantu, kurš nosaka, ka īpašums dod īpašniekam vienam pašam pilnīgas varas tiesību pār lietu, ciktāl šī tiesība nav pakļauta sevišķi noteiktiem aprobežojumiem. Norāde uz īpašuma aprobežojumiem Civillikuma 1036.pantā formulēta kā izņēmums no noteikumiem par īpašumu kā pilnīgas varas tiesību.²¹⁵ Civillikumā lietu tiesību daļā lietotais jēdziens „aprobežojumi” ir visai ietilpīgs, ar to pēc būtības apzīmētas gan īpašuma robežas, gan īpašuma izlietošanas ierobežojumi. Citiem vārdiem, Civillikumā lietots ietilpīgs jēdziens, lai ar to aptvertu visus iespējamus, kaut arī satura un nozīmes ziņā principiāli atšķirīgos īpašuma „aprobežojumus”.²¹⁶

Vasilijs Sinaiskis izdala divas īpašuma aprobežojumu šķiras:

- 1) īpašuma aprobežojumi (robežas) sabiedriskās interesēs šaurākā nozīmē un
- 2) īpašnieka aprobežojumi, kas galvenokārt atkarīgi no īpašnieka autonomās gribas plašākā nozīmē. Sakarā ar to (Civillikuma 928.pants) likumiskie aprobežojumi (robežas) atšķiras no autonomiem aprobežojumiem ar to, ka tie citām personām nedod privātas tiesības.²¹⁷

Pie īpašnieka aprobežojumiem pieskaitāma īpašnieka atsavināšanas tiesības aprobežošana ar aizliegumiem. Kopīpašums, lai arī Civillikuma tiek uzskatīts par īpašuma aprobežojumu, pēc būtības ir patstāvīgs institūts, bez tam Civillikumā kopīpašums nav traktējams kā īpašuma, bet

²¹³ McEvoy T.J. *Legal Aspects of Owning and Managing Woodlands*. Island Press, 1998, 5.lpp

²¹⁴ Grūtups A., Kalniņš E. *Civillikuma komentāri, trešā daļa Lietu tiesības, Īpašums*. Otrais papildinātais izdevums. Rīga: TNA, 2002, 293.lpp.

²¹⁵ Turpat, 172.lpp.

²¹⁶ Turpat

²¹⁷ Sinaiskis V. *Latvijas civiltiesību apskats. Lietu tiesības. Saistību tiesības*. Rīga: Latvijas Juristu biedrība, 1995, 60.lpp.

gan kā īpašnieka, respektīvi, kopīpašnieka varas aprobežojums.²¹⁸ Šī darba ietvaros īpašnieka aprobežojumi nav tik būtiski kā īpašuma aprobežojumi sabiedriskās interesēs. Tā kā sabiedrības intereses galvenokārt ir saistītas ar īpašuma lietošanu, tad gandrīz visi īpašuma aprobežojumi attiecas uz īpašuma lietošanas tiesībām.²¹⁹ Lietošanas tiesības aprobežojumi nozīmē to, ka īpašniekam jāatturas no zināmām lietošanas tiesībām vai arī jāpacieš, ka tās izlieto citi. Lietošanas tiesības aprobežojumus klasificē atkarībā no intereses, ko tie nodrošina, - tādi, kas noteikti jebkuras personas (publiskās), un tādi, kas darbojas konkrētas personas (privātās), piemēram, kaimiņa interesēs.²²⁰

Civillikuma 1082.pants paredz, ka īpašuma lietošanas tiesības aprobežojumus nosaka vai nu likums, vai tiesas lēmums, vai arī privāta griba ar testamentu vai līgumu, un šis aprobežojums var attiekties kā uz dažu lietu tiesību piešķiršanu citām personām, tā arī uz to, ka īpašniekam jāatturas no zināmām lietošanas tiesībām, vai arī jāpacieš, ka tās izlieto citi. Šis pants ir papildināts ar piezīmi, kurā dota norāde, ka īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumi var būt noteikti arī sevišķos likumos, ar ko būtu saprotami citi speciālie normatīvie akti. Šiem aprobežojumiem arī ir publisku aprobežojumu raksturs.²²¹ Ņemot vērā to, ka publiska rakstura aprobežojumi tiek noteikti normatīvajos aktos, tādējādi aizsargājot sabiedrības intereses, tad šī darba ietvaros būtiski ir apskatīt meža īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumus, kas noteikti normatīvajos aktos.

Attiecībā uz meža nozari nozīmīgs ir Civillikuma 1128.pants, kurš nosaka, ka privāti meži atrodas to īpašnieku neaprobežotā rīcībā, šim pantam ir arī piezīme, kurā paredzēts, ka mežu lietošanas tiesību aprobežojumi ir noteikti likumos par mežu apsaimniekošanu un izmantošanu. Ar jēdzienu „privāts mežs” saprot visus mežus, kas nepieder valstij, t.i. arī tādus, kas pieder sabiedriskām organizācijām un biedrībām.²²² Šī panta norāde uz to, ka privātie meži atrodas to īpašnieku neaprobežotā rīcībā, nenozīmē, ka mežu īpašnieks varētu rīkoties ar savu mežu pilnīgi patvaļīgi. Interpretējot Civillikuma 1128.panta piezīmi un Meža likuma 2.pantā noteikto likuma mērķi, visi Meža likumā un citos ar meža nozari saistītajos normatīvajos aktos noteiktie meža īpašnieka pienākumi ir traktējami kā meža īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumi. Privāto mežu īpašnieku neaprobežotajai rīcībai noteiktie aprobežojumi meža apsaimniekošanu un izmantošanu regulējošajos normatīvajos aktos ir uzskatāmi par speciālajiem noteikumiem attiecībā pret Civillikuma 1128.pantā noteikto

²¹⁸ Sinaiskis V. *Latvijas civiltiesību apskats. Lietu tiesības. Saistību tiesības*. Rīga: Latvijas Juristu biedrība, 1995, 62.,63.lpp.

²¹⁹ Turpat, 60.lpp.

²²⁰ Rozenfelds J. *Lietu tiesības*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2002, 87.lpp.

²²¹ Turpat

²²² Turpat, 95.lpp.

vispārējo normu.²²³ Tātad meža īpašniekam ir jāievēro tie īpašumtiesību aprobežojumi, kas noteikti Meža likumā un uz tā pamata izdotajos Ministru kabineta noteikumos, vides aizsardzības normatīvajos aktos, kas skar jautājumus attiecībā uz meža apsaimniekošanu un izmantošanu, piemēram, īpaši aizsargājamo dabas teritoriju un mikroliegumu apsaimniekošana. Arī Medību likumā un uz tā pamata izdotajos Ministru kabineta noteikumos noteiktie aprobežojumi ir saistoši meža īpašniekam. Pienākumu ievērot šos aprobežojumus nosaka Civillikuma 1129.pants

Nenoliedzami meža īpašniekos normatīvajos aktos noteiktie aprobežojumi izraisa noraidošu reakciju un vēlmi atsaukties tikai uz Civillikuma 1128.pantu, nepievēršot uzmanību šī panta piezīmei. Viens no cēloņiem tam, ka īpašnieks neapzinās to, ka īpašuma tiesības nenozīmē tikai iespēju iegūt labumu no lietas, bet ietver arī pienākumus rūpēties par īpašumu, uzturēt to kārtībā un atbildēt par kaitējumu, kas radies neatbilstošas īpašuma lietošanas rezultātā, ir meklējams īpašuma iegūšanas procesā. Meklējot atbildi uz jautājumu, kādā veidā mūsu valstī daudzi cilvēki kļūva par nekustamā īpašuma īpašniekiem, ir konstatējams, ka valsts noteica cilvēkiem tiesības iegūt savā īpašumā nekustamos īpašumus apmaiņā pret sertifikātiem. Sertifikātu daudzuma ekvivalents nebija materiāla vērtība, bet gan cilvēka nodzīvoto gadu daudzums sertifikātu izsniegšanas brīdī. Kopumā var teikt, ka daļa cilvēku īpašumus ieguva bez maksas.²²⁴ Jāpiekrīt arī izdarītajam secinājumam, ka attieksme pret to, kas iegūts bez maksas, ir ekvivalenta: cilvēki to pienācīgi nenovērtē. Pret to, kas nācis bez pūlēm un grūtībām, cilvēkiem nav izveidojusies īpašnieka apziņa, izpratne, ka saņemtais ir vērtība, pret kuru ir arī jāattiecas kā pret vērtību: jākopj, jāseko nepilnībām, jāapsaimnieko. Tie, kuri ieguvuši savu nekustamo īpašumu par sertifikātiem, nesaprot, ka viņi ir īpašnieki pilnā šī vārda nozīmē.²²⁵ Ņemot vērā, ka daudziem meža īpašniekiem nav izveidojusies īpašnieka apziņa pret privatizācijas rezultātā iegūtajiem mežiem, pastāv situācija, ka netiek pienācīgi nodrošināta sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi ievērošana. Turpmāk tiks apskatīta gan pretrunu starp īpašuma tiesībām izpratne, gan mazināšanas procesuālā norise, īpaši akcentējot iespējamus līdzekļus šo pretrunu mazināšanai.

²²³ Rozenfelds J. *Lietu tiesības*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2002, 95.lpp.

²²⁴ Slava D. Kā veicināt īpašnieku tiesisko apziņu. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2006. 28.marts, nr. 13, 13.lpp.

²²⁵ Turpat

8. Pretrunu starp meža īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi izpratne un mazināšanas procesa vispārējs raksturojums

Šajā nodaļā tiks izcelta pretrunu starp īpašuma tiesību un tiesību uz labvēlīgu vidi būtība, neanalizējot šo pretrunu nianšes, jo daudzi jautājumi, kas saistīti ar īpašuma tiesību un tiesību uz labvēlīgu vidi pretrunām, to cēloņiem un izpausmēm ir apskatīti jau iepriekšējās darba nodaļās. Pētot, piemēram, ilgtspējīgas attīstības koncepcijas, tiesību uz īpašumu, labvēlīgu vidi būtību, nevar neapskatīt arī šiem jautājumiem saistītos problemātiskos aspektus, kas raksturo arī pastāvošās pretrunas.

Šajā nodaļā tiks pētīta pretrunu starp meža īpašuma tiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi mazināšanas procesa norise, kas saistīta ar politikas attīstības procesu. Atsevišķi tiks apskatīti gan juridiski nesaistošo dokumentu, gan normatīvo aktu izstrādes procesi, jo Orhūsas konvencija un citas iepriekš apskatītās tiesību normas (skatīt 6. nodaļu) garantē sabiedrībai līdzdalības tiesības šajos procesos. Īpaša uzmanība ir jāpievērš vides tiesību instrumentiem, apzinot jaunus instrumentus, piemēram, vides līgumus, un to piemērošanas iespējas Latvijā, kā arī pilnveidojot esošos vides tiesību instrumentus.

8.1. Pretrunu starp meža īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi saturiskie aspekti

Tas, ka mežam ir nozīme ne tikai kā dabas vides elementam, bet arī kā īpašumtiesību priekšmetam, ir cēlonis pretrunām starp interesi aizsargāt un saglabāt meža vidi un interesi iegūt ekonomisko labumu no meža resursu izmantošanas. Zemes izmantošanas un vides aizsardzības intereses tiek skaidrotas kā pretrunīgas intereses, traktējot to kā konfliktu starp cilvēci un dabu. Tajā pat laikā uzsverot, ka pretrunas pastāv starp dažādām cilvēku interesēm, kas pašas par sevi ir tiesiskas.²²⁶ Gan īpašuma tiesību izmantošana, gan tiesības uz labvēlīgu vidi ir vērtējamas kā tiesiskas intereses. Jāatzīmē, ka šeit ir runa par konfliktu starp divām interešu grupām – ekonomiskajām un ne-ekonomiskajām interesēm. Būtībā konflikts ir saistīts ar dažādiem mērķiem, kuri ir ikvienam kā personai un kā sabiedrības loceklim.

No vienas puses ikviens atbalsta ceļu uzlabošanu, lai ātrāk nokļūtu mājās pēc darba, bet tajā pat laikā ir vēlme aizsargāt arī mežu, caur kuru ceļi būtu jābūvē. Kā otrs piemērs pretrunīgo mērķu ilustrēšanai var tikt minēta prasība pēc lielākas dzīvojamās platības un dažādiem saimnieciskās dzīves tehniskajiem uzlabojumiem, kas patērē vairāk elektrības, no

²²⁶ Bugge H.C. Legal issues in Land Use and Nature Protection- an Introduction. Grām. Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection. Emerging Legal Aspects*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000, 24.lpp.

vienas puses, un vēlme aizsargāt upes no hidroelektrostaciju celtniecības, no otras puses. Viens no aspektiem tiesību uz vidi īstenošanā ir izvēle, kādu ikviens izdara kā indivīds un kā sabiedrības loceklis. Būtībā tā ir vērtību izvēle.²²⁷ Jautājums par izvēli starp dažādām vērtībām vairāk saistīts ar ētiskajām kategorijām, tomēr tiesību jomā šīs konfliktējošās intereses indivīda līmenī ilustrē nepieciešamību objektīvi izvērtēt, kā šīs intereses saprātīgi sabalansēt. Tas būtu jādara valstij, izstrādājot juridiski nesaistošos dokumentus un izdodot attiecīgus normatīvos aktus. Latvijā kā viens no mēģinājumiem samierināt privātpersonu ar īpašuma tiesību aprobežojumiem vides aizsardzības interesēs ir vērtējams 2005.gada 30.jūnijā Saeimā pieņemtais likums „Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos”,²²⁸ kas stājās spēkā 2006.gada 1.janvārī, paredzot atlīdzību par saimnieciskās darbības ierobežojumiem gan naudā, gan apmainot zemi pret līdzvērtīgu valsts vai pašvaldības zemi. Pie tam indivīdu līmenī jāreķinās arī ar pārējo indivīdu tiesībām uz labvēlīgu vidi, tāpēc valsts iejaukšanās, izstrādājot tiesisko regulējumu, ir būtiska, lai tiktu aizsargātas ikviena tiesības uz labvēlīgu vidi, saprātīgi ierobežojot īpašuma tiesību izmantošanu.

Runājot par pretrunām starp dažādām tiesiskajām interesēm saistībā ar ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanu, Dina Šeltone pauž viedokli, ka šādām pretrunām nevajadzētu pastāvēt, jo nav iespējams cilvēces intereses nodalīt no vides aizsardzības, ņemot vērā to, ka cilvēks ir dabas sastāvdaļa. Uzskats, ka cilvēce ir daļa no visaptverošas sistēmas, var saskaņot cilvēktiesību un vides aizsardzības mērķus, jo abos gadījumos tie ir vērsti, lai sasniegtu augstāko kvalitāti ilgtspējīgai cilvēces pastāvēšanai globālās ekosistēmas ietvaros.²²⁹ Ņemot vērā to, ka cilvēktiesības ir visai atšķirīgas pēc savas būtības, ne vienmēr cilvēktiesību mērķis ir orientēts uz ilgtspējīgu cilvēces pastāvēšanas nodrošināšanu. Īpašuma tiesības, piemēram, ir orientētas uz konkrēta indivīda labumu, ko tas gūst no sava īpašuma. Tāpēc jāatzīst, ka praksē meža īpašnieka intereses un sabiedrības intereses nebūt neatrodas līdzsvarā. Lai varētu pievērsties pretrunu risinājumu meklējumiem, pētot dažādus vides tiesību instrumentus, būtiski ir izprast šo pretrunu, kas pastāv starp dažādām cilvēktiesībām, būtību.

Pretrunas starp meža īpašnieka un sabiedrības interesēm vides aizsardzības un meža apsaimniekošanas jomā var tikt uztvertas kā „saspēle starp zemes īpašnieka nolūkiem un

²²⁷ Bugge H.C. Legal issues in Land Use and Nature Protection – an Introduction. Grām. Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection, Emerging Legal Aspects*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000, 24.lpp.

²²⁸ Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos: LR likums. *Latvijas Vēstnesis* 2005. 12.jūlijs, nr.108

²²⁹ Shelton D. Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment. *Stanford Journal of International Law*, 1991, nr.28, 111.lpp.

valsts varas lēmumiem, kas tikai pārstāv procesu, kurā tiek racionalizēta īpašuma potenciālā intensīvā izmantošana ar sabiedrības tiesībām un ierobežojumiem tās labā”.²³⁰

Īpaši intensīvi pretrunas starp ekonomiskajām un ne-ekonomiskajām interesēm izpaužas:

- 1) nabadzīgās un zemu attīstītās valstīs, kur galvenā prioritāte ir ekonomiskā attīstība un tādējādi ilgtermiņa ilgtspējība tiek pakārtota ātram ieguvumam;
- 2) augsti attīstītās valstīs, kur industrializētā sabiedrība nevēlas mainīt savu dzīvesveidu, piemēram, atteikties no personīgajiem automobiļiem, lai sasniegtu vides aizsardzības mērķus.²³¹

Pievēršoties indivīda tiesību uz vidi pretrunām ar meža īpašnieka tiesībām uz ekonomiskā labuma gūšanu, šo pretrunu būtība ir saistīta ar ekonomisko labumu, ko īpašnieks gūst no meža, un aprobežojumiem, kas noteikti meža vides saglabāšanas nolūkos. Ekonomiskais labums, ko īpašnieks gūst, izcērtot mežu, ir nopietns garants ekonomiskajai attīstībai, tajā skaitā paša meža īpašnieka labklājībai laikā, kad sabiedrības vērtību skalā nozīmīgu vietu ieņem tieši materiālais stāvoklis. Savukārt tiesības uz vidi, kas izpaužas kā tiesības uz vides aizsardzību un saglabāšanu, nepasliktinot vides stāvokli, saistītas ar aprobežojumiem meža kā dabas resursa izmantošanā. Vides aizsardzības intereses aktualitāte palielinās tieši proporcionāli vides degradācijai dažādu saimniecisko darbību rezultātā. Ņemot vērā šo sen radušos saikni starp ekonomisko attīstību un vides kaitējumu, to ir iespējams pārtraukt efektīvāk un labāk izmantojot dabas resursus.²³² Šī situācija ir pilnveidojama, izprotot pretrunā esošās intereses, apzinot iespējas tās tiesiski aizsargāt, izvēloties atbilstošus vides tiesību instrumentus un piemērojot tos.

Valsts institūcijām, kuras saistītas gan ar meža politikas izstrādāšanu, gan normatīvo aktu pieņemšanu, gan tiesību normu piemērošanu, šajos procesos būtu jāņem vērā meža nozarē pastāvošā tiesību un tiesisko interešu daudzveidība. Kā iepriekš tika konstatēts, sabiedrības tiesības uz labvēlīgu vidi ir juridiski vājāk aizsargātas nekā īpašumtiesības, līdz ar to šo interešu pārstāvju uzklaušīšanai būtu jāpievērš pastiprināta uzmanība, lai neveidotos situācija, kurā sabiedrībai ir pamats uzskatīt, ka tās viedoklis ir nenozīmīgs un nespēj ietekmēt ar vidi saistītus lēmumus.

Jāatzīmē, ka vides tiesību attīstība atklāj dažādas intereses, kurām jābūt ņemtām vērā lēmumu pieņemšanas procesā visos līmeņos – sākot no kaimiņu pretrunīgajām interesēm

²³⁰ McElfish J.M. Property Rights, Property Roots: Rediscovering the Basis for Legal Protection of the Environment. *ELR News&Analysis*, XXIV sēj., nr.5, 1994, maijs, 10248.lpp.

²³¹ Shelton D. Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment. *Stanford Journal of International Law*, 1991, nr.28, 109.lpp.

²³² Environment 2010: Our Future, Our Choice. 6th EU Environment Action Programme 2001-2010. Luxemburg: *European Communities*, 2001, 3.lpp.

(ekonomiskajām), turpinot ar sabiedrības veselības interesēm un aizejot līdz pastāvošās un nākamo paaudžu interesēm un dabas interesēm. Iesaistīto pušu skaits un interešu būtība atšķiras gan dažādos līmeņos, gan dažādos kontekstos, un jābūt noteiktam, kā šīs intereses tiek pārstāvētas un kā tās tiek līdzsvarotas.²³³ Jāsecina, ka pretrunu starp dažādām interesēm saturiskā pusē ir mazāk aktuāla, salīdzinot ar atbildi uz jautājumu, kā risināt pastāvošās pretrunas starp šīm interesēm. To risināšana jāveic gan globālā, gan reģionālā, gan nacionālā līmenī. Šīm darbībām visos līmeņos jābūt savstarpēji saistītām. Ja starptautiskajā līmenī vides tiesību jomā pieņemtie dokumenti – gan juridiski saistošie, gan juridiski nesaistošie - ir vispārīgāki un reti kad satur konkrētus rīcības priekšrakstus, tad nacionālajās tiesību normās un juridiski nesaistošajos dokumentos, zinot konkrētās valsts situāciju, jābūt jau daudz precīzākam regulējumam identificējot gan sasniedzamos vides aizsardzības mērķus, gan paredzot atbilstošus vides tiesību instrumentus šo mērķu sasniegšanai.

Jāatzīmē, ka arī juristu kvalifikācija ir būtiska pretrunu identificēšanā un risināšanā. Johanesburgas 2002.gada sammita laikā no 18. līdz 20. augustam notikušā Vispasaules tiesnešu simpozijā tika pieņemts dokuments „Johanesburgas principi par tiesību lomu un ilgtspējīgu attīstību” (*The Johannesburg Principles on the Role of Law and Sustainable Development*),²³⁴ kurā konstatēta „nozīmība pārliecināties, ka vides likumdošana un normatīvie akti, kas reglamentē ilgtspējīgu attīstību, tiek atbilstoši ietverti akadēmiskajās prasībās, tiesību studijās un praktiskajos treniņos visos līmeņos, bet jo īpaši starp tiesnešiem un citiem tiesību piemērošanas procesā iesaistītajiem”. Konstatēts arī tas, ka tieši zināšanu, attiecīgu prasmju un informācijas par ekoloģiskajām tiesībām trūkums ir cēlonis, kas noved pie efektīvas vides tiesību ieviešanas, attīstības un piemērošanas nepilnībām. Lai situāciju uzlabotu, jāizglīto gan tiesneši, gan citas ar tiesību normu piemērošanu saistītās personas. Tiek konstatēts, ka būtiski ir izglītot arī sabiedrības locekļus, īpaši nabadzīgākos, lai tie varētu aizstāvēt savas tiesības uz vidi.

Turpmāk tiek apskatīta pretrunu starp dažādām interesēm mazināšanas norises process, kurā sabiedrības locekļiem ir iespēja aizstāvēt savas tiesības un tiesiskās intereses, kas saistītas ar vides aizsardzību, īpašuma tiesību izmantošanu un citiem aspektiem.

²³³ Tegner Anker H., Basse E.M. Rationality, Environmental Law, and Biodiversity. Grām.: Beckmann S.C., Kloppenborg Madsen E. (zin.red.) *Environmental Regulation and Rationality. Multidisciplinary perspectives*. Aarhus: Aarhus University Press, 2001, 167.lpp

²³⁴ The Johannesburg Principles on the Role of Law and Sustainable Development. *Environmental Policy and Law*, 2002. nr. 32/5, 236.lpp.

8.2. Pretrunu starp meža īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi mazināšanas norise

Lai runātu par veidiem, kādos iespējams mazināt pastāvošās pretrunas starp meža īpašnieka tiesībām gūt labumu no sava īpašuma un sabiedrības tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē, ir jāizprot, kāpēc tiek apskatīti gan juridiski nesaistošie dokumenti, gan normatīvie akti, gan to piemērošana, gan vides līgumi un citi vides tiesību instrumenti. Lai nonāktu pie ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas īstenošanas praksē, ir jārunā par kompleksu un savstarpēji saistītu norišu kopumu, ko sauc par politikas attīstību (*policy development*). Politikas attīstības process uzskatāmi parāda dažādu posmu savstarpējo saistību. Politikas attīstības posmus un katra posma rezultātus raksturo šāda tabula²³⁵:

Politikas posms	Rezultāts
1) darba kārtības uzstādīšana	Tiek definēta problēma, noteikti valdības darba virzieni
2) politikas formulēšana	Ierosinājumi politiskiem risinājumiem, vienošanās un kompromisu panākšana, normatīvo aktu projektu, plānu un programmu izstrādāšana
3) lēmumu pieņemšana	Normatīvo aktu pieņemšana parlamentā un valdībā, politikas mērķu un instrumentu noteikšana
4) politikas ieviešana	Politikas rezultāti pārvaldē, politikas ietekme uz adresātiem
5) politikas novērtēšana	Pārvaldes, tiesību un politiskās novērtēšanas pārskati, programmas izbeigšana vai piemērošana

Pirmajā posmā tiek identificēta problēma, un tā tiek ietverta valdības risināmo problēmu sarakstā, politikas formulēšanas posmā tiek izvēlēti piemērotākie politikas risinājumi, balstoties uz iegūto informāciju, formālām un neformālām diskusijām starp ieinteresētajām pusēm un dažādām interešu grupām. Vienošanās ceļā, panākot kompromisu starp atšķirīgajām interesēm, tiek radīti normatīvo aktu projekti, plāni un programmas. Lēmumu pieņemšanas posms attiecas uz tālāko risinājumu izvēli, ko izdara parlamenti,

²³⁵ Schmithüsen F. Understanding cross-sectoral policy impacts – policy and legal aspects. Grām. Dube Y.C., Schmithüsen F. (zin.red.) *Cross – sectoral policy impacts between forestry and other sectors*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2003, 30, 31.lpp.

valdības un valsts pārvalde, kā rezultātā tiek nosprausti mērķi un noteikti instrumenti. Politikas ieviešanas posmā pieņemtie normatīvie akti un programmas tiek ieviesti praksē, pieņemot konkrētus lēmumus atbilstoši risināmajam gadījumam. Politikas novērtēšanas posmā tiek konstatēts, vai ir atrisināta izvirzītā problēma, kādi ir pozitīvie un negatīvie politikas ietekmes aspekti.²³⁶ Neskatoties uz to, ka politikas attīstības jautājums vairāk tiek skatīts no politikas zinātnes viedokļa, jāatzīst, ka politikas attīstības posmu apskats dod pilnīgāku priekšstatu par to, kā hronoloģiski notiek pretrunu starp meža īpašuma tiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi risināšana.

Problēmas formulēšana politikas attīstības procesā lielā mērā ir atkarīga no dažādu interešu grupu aktivitātes. Gan meža īpašnieki, gan vides aizsardzības institūcijas, gan nevalstiskās organizācijas var informēt par pastāvošajām problēmām un prioritātēm. Biežāk tas notiek, izmantojot plašsaziņas līdzekļus vai tieši paužot savu viedokli lēmumu pieņēmējiem – Ministru kabinetam, Saeimai, valsts pārvaldes iestādēm, arī Valsts prezidentam. Meža nozares problemātisko aspektu identificēšanā būtiska nozīme ir Meža konsultatīvajai padomei, vides jautājumos – Vides konsultatīvajai padomei, kuru mērķis ir saskaņot atšķirīgās ar nozari saistītās intereses.

Politikas formulēšana, izstrādājot un pieņemot juridiski nesaistošos dokumentus, ir būtiska, jo šajā posmā tiek uzsākts risinājumu meklēšanas process izvirzītajām problēmām, šis posms tiek detalizētāk pētīts atsevišķā sadaļā šādu iemeslu dēļ:

- 1) tas ir pirmais solis ceļā uz pretrunu risināšanu starp dažādām interesēm;
- 2) juridiski nesaistošo dokumentu izstrādāšanas posmā notiek dažādu interešu saskaņošana un normatīvie akti garantē sabiedrībai tiesības piedalīties un paust viedokli šajos procesos, īstenojot tiesības uz labvēlīgu vidi;
- 3) vides tiesībām ir raksturīgs liels skaits politisko norišu un to rezultātā izstrādāto juridiski nesaistošo dokumentu, sākot ar starptautiskā līmeņa Rio deklarāciju un Rio meža principiem, Eiropas Savienības līmenī pieņemto 6.vides rīcības programmu un beidzot ar nacionālā līmeņa Latvijas Meža politiku, kuros ietverti būtiski jautājumi, kas saistīti ar vides aizsardzības nodrošināšanu.

Saistībā ar meža nozari vairāk jārunā par Meža politiku, kas uzskatāma par gribas izteikumu attiecībā uz to, kā valstī apsaimniekojami meža resursi, kā tie lietojami un attīstāmi sabiedrības labā. Meža politika ietver ilgtermiņa mērķus un nosaka veidus, kā šos mērķus

²³⁶ Schmithüsen F. Understanding cross-sectoral policy impacts – policy and legal aspects. Grām. Dube Y.C., Schmithüsen F. (zin.red.) *Cross – sectoral policy impacts between forestry and other sectors*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2003, 30, 31.lpp.

sasniegt.²³⁷ Jautājums, kā sasniegt juridiski nesaistošajos dokumentos noteiktos mērķus, tiek apskatīts lēmumu pieņemšanas posmā.

Lēmumu pieņemšanas posmā notiek normatīvo aktu izstrādāšana un pieņemšana, nosakot sasniedzamos vides aizsardzības mērķus un vides tiesību instrumentus izvirzīto mērķu sasniegšanai. Ņemot vērā to, ka sabiedrībai ir tiesības piedalīties ne tikai juridiski nesaistošo dokumentu izstrādāšanas procesā, bet arī normatīvo aktu izstrādāšanas procesā, ar normatīvo aktu izstrādi saistītie jautājumi tiek sīkāk skatīti šī darba 10.nodaļā. Jāuzsver, ka, izstrādājot normatīvo aktu, tajā tiek noteikti attiecīgie vides tiesību instrumenti, kurus pielietojot ir sasniedzams izvirzītais mērķis.

8.3. Vides tiesību instrumentu daudzveidība pretrunu starp meža īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi mazināšanā

Vides tiesību instrumenti ir saistīti ar politikas ieviešanas posmu. Normatīvajos aktos noteikto vides aizsardzības mērķu īstenošana praksē notiek ar vides tiesību instrumentu starpniecību. Šajā sadaļā tiks apskatīta vides tiesību instrumentu daudzveidība, kas izskaidrojama ar vides tiesību dinamisko dabu, pētītas tiek arī dažādas pieejas šo instrumentu klasificēšanā.

Jāatzīmē, ka dažādu autoru darbos tiek lietota atšķirīga terminoloģija vides tiesību instrumentu apzīmēšanai, respektīvi, tie tiek saukti arī par vides politikas instrumentiem. Ņemot vērā to, ka neatkarīgi no terminoloģijas atšķirībām, tiek apskatīti veidi, kā sasniegt vides aizsardzības mērķus, šī darba ietvaros termini “vides tiesību instrumenti” un “vides politikas instrumenti” tiks lietoti kā sinonīmi, pieturoties pie pētāmajā avotā lietotās terminoloģijas.

Pievēršoties vides politikas instrumentu klasificēšanai, vides politikas instrumenti var tikt iedalīti šādās grupās:

- 1) sociālās regulācijas instrumenti, tādi kā informācijas nodošana (vides izglītība, vides marķējums, ziņojumi par ietekmi uz vidi, utt.), pašregulācija (vides politikas līgumi, paškontrolē utt.) un sistēmas, kas nodrošina rūpēšanos par vidi;
- 2) instrumenti, kas saistīti ar finansiālo palīdzību, tādi kā subsīdijas, aizdevumi uz atvieglotiem nosacījumiem un fiskālās iniciatīvas (palielinātas investīciju atvieglējumi, nodokļu atlaides, atbrīvošana no nodokļiem utt.);

²³⁷ Fredriksson G. General comments on Forest legislation in European Countries with economies in transition. Grām. Le Master D., Herbst P., Schmithusen F. (zin.red.) *Proceedings of the 4 th International Symposium “Experiences with New Forest and Environmental Laws in European Countries with Economies in Transition”*. Jaunmokas, Latvija, August 2002. Zurich: Swiss Federal Institute of Technology Zurich, 2003, 12.lpp.

- 3) plānošanas instrumenti, tādi kā makro un mikro plānošana, saistošā un nesaistošā plānošana, sektoru un ārpus sektoru plānošana;
- 4) tiešās regulācijas instrumenti, tādi kā atļaujas, aizliegumi, aprobežojumi un visa veida standarti (kvalitātes standarti, emisijas standarti, produktu standarti utt.)
- 5) tirgus regulācijas instrumenti, tādi kā vides nodevas, depozītu - atmaksas sistēmas, pārdodamas atļaujas, atbildības nosacījumi, īstenošanas iniciatīvas utt.²³⁸

Sastopams arī vienkāršāks politikas instrumentu iedalījums, kas izstrādāts attiecībā uz Somijas vides politiku. Vides politikas instrumenti tiek iedalīti:

- 1) preventīvajos;
- 2) likumdošanas kontroles;
- 3) ekonomikas;
- 4) informatīvajos;
- 5) brīvprātīgajos.

Vides politikas instrumenti vides aizsardzības veicināšanai ietver gan oficiālos ierobežojumus, gan pozitīvās aktivitātes, kas plānotas, lai kontrolētu darbības, kas var kaitēt videi.²³⁹ Līdzīgus politikas instrumentu veidus izdala arī Džeims Maijers (*James Mayers*) un Stefans Bass (*Stephen Bass*), papildus nosaucot institucionālos instrumentus, bet atsevišķi neizdalot preventīvos instrumentus.²⁴⁰

Pētot vides politikas instrumentu klasifikācijas jautājumu, jāsecina, ka ir sastopami dažādi iedalījumi, piemēram, bez iepriekš apskatītajiem eksistē iedalījums, vadoties no piederības publisko vai privāto tiesību jomai. Publisko tiesību instrumentiem pieder tiešā regulācija jeb komandas un kontroles metode, nodokļi un subsīdijas, privāto tiesību instrumentiem pieder tiesiskās atbildības shēmas, īpašuma tiesības un līgumi. Par jauktiem instrumentiem tiek uzskatītas pārdodamās piesārņošanas tiesības un vides līgumi.²⁴¹ Kopumā jākonstatē, ka instrumenti nav sistematizēti, tomēr sistematizācija būtu nepieciešama, vadoties pēc juridiskiem vai administratīvās zinātnes kritērijiem. Vadoties no juridiskās rīcības formas, instrumentus var iedalīt šādi:

²³⁸ Deketelaere R.K. Public Environmental Law in Belgium in general and in the flemish region in particular. Grām.: Seerden R.J.G.H., Heldeweg M.A., Deketelaere R.K. (zin.red.) *Public Environmental Law in the European Union and the United States. A comparative analysis*. The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 49.lpp.

²³⁹ Somijas vides ministrijas mājas lapa, <http://www.ymparisto.fi>

²⁴⁰ Mayers J., Bass S. The role of policy and institutions. In *Tropical Rain Forest: A Wides Perspective*, edited by F.B.Goldsmith, Chapman & Hall. [1998] Citēts pēc: Lazdinis M., Tönnisson K., Silamikele I., Carver A. Innovative use of forest policy instruments in countries with economies in transition: experience of the Baltic states. Grām. Le Master D., Herbst P., Schmithusen F. (zin.red.) *Proceedings of the 4 th International Symposium "Experiences with New Forest and Environmental Laws in European Countries with Economies in Transition"*. Jaunmokas, Latvia, August 2002. Zurich: Swiss Federal Institute of Technology Zurich, 2003, 17.lpp.

²⁴¹ Bergkamp L. Public and Private Law Instruments to Protect the Environment. Grām.: Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000, 155.lpp.

- 1) tiesību jaunrades līdzekļi/normatīvie akti: likumi, valdības noteikumi, pašvaldības saistošie noteikumi, iekšējie normatīvie akti;
- 2) individuālie lēmumi, īpaši administratīvais akts un līgums.²⁴²

Jāatzīst, ka šis instrumentu iedalījums ir nepilnīgs, akcentējot tikai vienu no instrumentu veidiem – tiesās regulācijas jeb komandas un kontroles instrumentus, bet jāņem vērā, ka vides tiesībās bez normatīvajiem aktiem pastāv arī juridiski nesaistošie dokumenti, kam ir nozīmīga vieta vides tiesībās. Pie tam nevienā no abām grupām neietilpst informējošie instrumenti, nav arī saprotama iekšējo normatīvo aktu loma vides aizsardzības mērķu sasniegšanā. Tādējādi vairāk atbalstāms būtu šāds vides tiesību instrumentu iedalījums:

- 1) ierobežojošie;
- 2) sekmējošie;
- 3) plānošanas.²⁴³

Dažādu autoru darbos ir konstatējamas atšķirīgas pieejas vides tiesību instrumentu definēšanā un klasificēšanā, tomēr jāatzīst, ka ir saskatāmas vairākas kopīgas iezīmes, piemēram, tas, ka bez juridiski saistošiem instrumentiem pastāv gan uz brīvprātīgām iniciatīvām balstīti instrumenti, gan vides tiesiskās apziņas veidošanos veicinoši instrumenti. Jāatzīst, ka vides politikas īstenošana notiek, piemērojot instrumentus, kas saistīti ne tikai ar tiesību nozari, bet arī ar citām nozarēm, piemēram, informējošie instrumenti skar sabiedrisko attiecību nozari, uz tirgus principiem balstītie jeb ekonomikas instrumenti ir saistīti ar ekonomikas nozari.

Uzskaitot visus vides tiesību instrumentus, var izdalīt šādus instrumentus:

- 1) plānošanas instrumenti;
- 2) administratīva rakstura instrumenti jeb komandas un kontroles instrumenti;
- 3) ekonomiska rakstura instrumenti (stimulatori), piemēram, dabas resursu nodoklis, finansiāla palīdzība;
- 4) valsts ierobežojumi sabiedriskajai pašregulēšanai, piemēram, eko-audits un citas darbības, kas vērstas uz videi draudzīgu uzņēmuma darbību;
- 5) privāttiesiskie instrumenti, īpaši atbildības regulējums;
- 6) vides vienošanās jeb līgumi;
- 7) vides informācija;
- 8) pamudinājumi un brīdinājumi;
- 9) valsts darbības vides aizsardzības jomā;
- 10) krimināltiesiskas un administratīvi tiesiskas sankcijas.²⁴⁴

²⁴² Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eirofakultāte, 2003, 78., 79.lpp.

²⁴³ Turpat

Jāatzīmē, ka 20. gadsimta deviņdesmitajos gados vides politikas instrumentu izvēle mainījās, kā rezultātā gan Eiropas Savienības, gan nacionālajā līmenī lielāku uzmanību sāka pievērst sociālās regulācijas, plānošanas un tirgus regulācijas instrumentiem.²⁴⁵ Pārmaiņu procesā vairāk tiek akcentētas finansiālās iniciatīvas, motivējoši un uz līdzdalību balstīti instrumenti nekā tiešā regulācija. Biežāk tiek slēgti vides līgumi starp zemes īpašniekiem un valsts pārvaldes sektoru ar mērķi izveidot vides aizsardzības teritorijas, nodrošinot kompensācijas par zaudējumiem. Motivējošie līdzekļi tiek lietoti ar mērķi panākt, lai adresāti un iesaistītās personas saprot vides politikas instrumentu nozīmi un sasniedzamos mērķus un piekrīt to pielietojumam.²⁴⁶ Eiropas Savienībā vides tiesībām raksturīga ir instrumentu apvienošana, tas nozīmē dažādu - gan „stingrāku”, gan „pielaidīgāku” - instrumentu kombināciju, kas prasmīgi ir jāpiemeklē katram vides aizsardzības pasākumam individuāli.²⁴⁷ Instrumentu kombinēšana liecina par piesardzīgu soli jaunu instrumentu apzināšanas un izmantošanas virzienā.

Tomēr pilnīga vides aizsardzības „ekonomizācija” un „privatizācija” nav pieļaujama pat tad, ja ekonomiskās un ekoloģiskās integrācijas ideja ir pelnījusi atbalstu, un brīdinājumi par tradicionālo administratīvo tiesību neefektivitāti ir vairākkārt pamatoti,²⁴⁸ jo vides aizsardzība ir noteikta kā valsts publiski tiesiskā funkcija un valstij Satversmes 115.pantā ir noteikts pienākums nodrošināt labvēlīgas vides esamību. Valsts nevar, balstoties tikai uz brīvprātīgām subjektu iniciatīvām, nodrošināt atbilstošu vides kvalitāti, tāpēc ir jāapskata gan tradicionālajiem vides tiesību instrumentiem piederošā tiešā regulācija, gan tādu modernu vides tiesību instrumentu kā vides līgumi un ekonomikas instrumenti pielietojums.

Šī darba ietvaros netiks apskatīti visi šajā sadaļā minētie instrumenti, kas saistīti ar vides aizsardzības nodrošināšanu, jo pielietojamo instrumentu klāsts ir salīdzinoši plašs un to visaptveroša izpēte ir atsevišķa darba tēma. Tā kā tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles instrumenti ir saistīti ar tiesību normu piemērošanu, tiks apskatīta tiesību normu piemērošana valsts pārvaldē, pieskatoties arī valsts pārvaldes iekārtas jautājumiem. Jāatzīmē, ka gandrīz visās Eiropas valstīs vides tiesībās joprojām primāri ir tiešās regulācijas instrumenti – normatīvie regulējumi un tiem atbilstošie administratīvie akti, kas aizliedz adresātam konkrētu videi kaitīgu darbību vai liek veikt noteiktus vides aizsardzības

²⁴⁴ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eiropafakultāte, 2003, 78., 78.lpp.

²⁴⁵ Deketelaere R.K. Public Environmental Law in Belgium in general and in the flemish region in particular. Grām.: Seerden R.J.G.H., Heldeweg M.A., Deketelaere R.K. (zin.red.) *Public Environmental Law in the European Union and the United States. A comparative analysis*. The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 49.lpp.

²⁴⁶ Schmithüsen F. Understanding cross-sectoral policy impacts – policy and legal aspects. Grām. Dube Y.C., Schmithüsen F. (zin.red.) *Cross – sectoral policy impacts between forestry and other sectors*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2003, 30, 31.lpp.

²⁴⁷ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eiropafakultāte, 2003, 79.lpp.

²⁴⁸ Turpat, 79.,80.lpp.

pasākumus. Respektīvi, vidi ietekmējoši pasākumi vai rīcības tiek pieļautas tikai tad, ja ir izpildīti noteikti kritēriji, kas darbojas vides aizsardzības interesēs.²⁴⁹

Kā iepriekš tika konstatēts, vides tiesību instrumenti ir pārmaiņu procesā un tradicionālo instrumentu klāstu turpina papildināt jauni instrumenti, kas balstīti gan uz tirgus procesiem, gan brīvprātīgām iniciatīvām. Tādējādi pieaug arī preventīvo pasākumu nozīme un aktuālāki kļūst plānošanas instrumenti. Šajā darbā sīkāk tiek pētīti gan vides līgumi un to iespējamais pielietojums Latvijā, gan ekonomikas instrumenti un iespējas to attīstībai un pilnveidošanai, gan plānošanas instrumenti. Tiesiskās atbildības jautājumi to daudzšķautņainā un plašā satura dēļ un atsevišķi citi instrumenti, kam ir mazāka saistība ar tiesību nozari un neliela ietekme vides aizsardzības nodrošināšanā, šajā darbā skatīti netiek.

Lai gūtu ieskatu par tiesību un politikas jomu ciešo mijiedarbību vides tiesībās, arī attiecībā uz risinājumu meklējumiem pretrunām starp meža īpašuma tiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi, nākamās nodaļas būs veltītas juridiski nesaistošo dokumentu un normatīvo aktu izstrādes procesiem, kam seko tiesību normu piemērošana valsts pārvaldē, kā arī atsevišķi tiek skatīti jautājumi saistībā ar vides līgumiem, ekonomikas instrumentiem, plānošanas instrumentiem.

9. Juridiski nesaistošo dokumentu nozīme un izstrādāšanas process

Pievēršoties juridiski nesaistošo dokumentu izstrādāšanas procesam, pie šiem dokumentiem pieder politiskajās norisēs saistībā ar vides aizsardzību un citos ar vidi netieši saistītos pasākumos pieņemtās deklarācijas vai citāda veida vienošanās, kam nav juridiski saistoša daba, bet kas rada politisku pienākumu izpildīt nolemto. Nenoliedzami, juridiski saistošais regulējums ir efektīvāks par juridiski nesaistošo regulējumu. Iemesli tam ir gan tas, ka subjektiem ir augstāks atbildības līmenis par normatīvo aktu piemērošanu, gan tas, ka šo normu pārkāpumi var tikt pakļauti strikti noteiktam strīdu izskatīšanas mehānismam. Tomēr juridiski nesaistošais regulējums, vadoties no konkrētās situācijas, var tik vērtēts kā paražu tiesības veidojošs elements, kā arī izmantots normatīvā akta interpretācijai. No juridiski nesaistošajiem dokumentiem var tikt atvasināti vispārējie tiesību principi un tādējādi šo dokumentu normas kļūst saistošas, piemērojot attiecīgos principus. Juridiski nesaistošais regulējums tajā pat laikā var būt kā solis ceļā uz nākotnē saistošu tiesisko regulējumu. Bez tam, juridiski nesaistošo dokumentu izstrādes procesam ir nozīmīga loma tiesību uz labvēlīgu vidi realizācijā, jo sabiedrībai ir garantētas līdzdalības tiesības ar vidi saistīto programmu, plānu un stratēģiju izstrādē.

²⁴⁹ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eiropafakultāte, 2003, 80.lpp.

Visbiežāk vides tiesībās nozīmīgi juridiski nesaistošie dokumenti tiek pieņemti starptautiskajā līmenī. Šo dokumentu politiskās sekas parasti ir tādas, ka valstis respektē pieņemtus dokumentus pat tad, ja tie nav juridiski saistoši, jo šie regulējumi parasti ir tapuši vienošanās ceļā un valstīm rūp to saturs. Starptautiskā līmeņa juridiski nesaistošajiem dokumentiem ir raksturīga spēcīga morāla vara. Problēmas šajā gadījumā, protams, ir saistītas ar vispārējo efektīvas strīdu risināšanas kārtības trūkumu un iedzīvināšanas mehānisma neesamību.²⁵⁰ Turpmāk tiks apskatīta juridiski nesaistošo dokumentu izpratne starptautiskajā, Eiropas Savienības un nacionālajā līmenī.

9.1. Juridiski nesaistošo dokumentu izpratne

Neskatoties uz to, ka juridiski nesaistošie dokumenti tiek izstrādāti gan starptautiskajā, gan Eiropas Savienības, gan nacionālajā līmenī, vides tiesībās vairāk tiek runāts tieši par starptautisko dokumentu nozīmi. Starptautiskajā līmenī neeksistē viens konkrēts varas nesējs, kam būtu likumdevēja tiesības, kā arī pastāv liela starptautiskās sabiedrības daudzveidība gan politiskajā, gan kultūras, gan reliģiskajā ziņā, kas nozīmē, ka nav viegli panākt vienošanos par kādām jaunām normām vai nu līgumā vai paražu tiesībās.²⁵¹ Attiecībā uz starptautiskajām vides tiesībām, piemēram, ar politisko norišu un to rezultātā radīto juridiski nesaistošo dokumentu starpniecību valstīm, kuras atrodas attīstības procesā, ir iespēja paust par savām attīstības interesēm, sākot ar Stokholmas konferenci 1972.gadā un tās rezultātā tapušo deklarāciju un turpinot ar visām pārējām politiskām norisēm vides jomā. Šāda ietekme ir nozīmīga gan attiecībā uz jaunu stratēģiju izstrādāšanu, gan starptautisko vides tiesību attīstību,²⁵² jo starptautiskajai sabiedrībai ir jārēķinās ar tās daudzveidību un no tās izrietošajām atšķirīgajām interesēm vides problēmu risināšanā.

Juridiski nesaistošajiem dokumentiem nenoliedzami ir politiska ietekme, un tādējādi tie ir uzskatāmi par priekštečiem juridiski saistošajiem dokumentiem, kas tiks izstrādāti nākotnē. Šeit kā piemēri var tikt uzskaitīti Stokholmas konferences noslēguma deklarācija (1972), Pasaules dabas harta (1982) Rio deklarācija (1992).²⁵³ Meža nozarē starptautiskajā līmenī kā būtisks juridiski nesaistošais dokuments minams Rio meža principi.

²⁵⁰ Ulfstein G. Effectiveness of International Environmental Law. Grām.: Basse E.M. (zin.red.) *Environmental Law From International to National Law*. Aarhus: Gad Jura, 1997

²⁵¹ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 24.lpp.

²⁵² Turpat, 11., 12..lpp.

²⁵³ Environment and human rights. Vides, lauksaimniecības, iekšējo un reģionālo lietu komisijas 16.04.2003. ziņojums, <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/EDOC9791.htm>, 14.lpp.

Starptautiskā līmenī juridiski nesaistošo dokumentu izstrādei un pieņemšanai tā vietā, lai pieņemtu juridiski saistošus līgumus, tiek minētas vairākas priekšrocības, piemēram: 1) nav nepieciešama līguma ratifikācija, 2) starptautiskās organizācijas var izmantot neatkarīgu lēmumu pieņemšanas procesu, 3) ir vieglāka izmaiņu izdarīšanas vai aizstāšanas iespēja, salīdzinot ar līgumiem, 4) nodrošina nekavējošu vienošanās apliecinājumu; 5) ir vieglāk panākt vienošanos par saturu, jo dokuments ir juridiski nesaistošs.²⁵⁴ Tomēr, neskatoties uz daudzveidīgajām priekšrocībām juridiski nesaistošo dokumentu izstrādes un pieņemšanas stadijā, vērtējot tos no juridiskās piemērojamības viedokļa, jāatzīst, ka juridiski saistošajiem dokumentiem, pie kuriem pieskaitāmi arī starptautiskie līgumi, ir vairākas priekšrocības, piemēram, piemērošanas mehānisms un strīdu izskatīšanas kārtība. Tomēr pastāv iespēja kā tiesību avotu piemērot arī juridiski nesaistošos dokumentus, sīkāka analīze par iespējām tos piemērot vides tiesībās tiek veikta nākamajā šī darba sadaļā.

Pievēršoties Eiropas Savienības līmeņa juridiski nesaistošajiem dokumenti, jāatzīmē, ka raksturīgākie šo dokumentu piemēri ir:

1. Rekomendācijas, ko izdod Komisija vai Padome. Rekomendāciju kā juridiski nesaistošu ietekme uz Eiropas Savienības vides tiesībām tiek vērtēta kā nenozīmīga, jo ne ekonomikas sektora pārstāvji, ne dalībvalstis netiecas ievērot rekomendācijās noteikto.²⁵⁵

2. Paziņojumi (*communications*), kurus Eiropas Savienības līmenī izstrādā Komisija. Komisija tos sūta citām institūcijām, konkrēti Padomei un Eiropas Parlamentam, paužot Komisijas nostāju par konkrētiem jautājumiem, norādot virzību un izdiskutējot viedokļus, ko Komisija uzskata par pieņemamiem. Paziņojumiem var būt dažādi nosaukumi, kā, piemēram, stratēģija, ziņojums. Paziņojumā var būt ietverts Padomes rezolūcijas, direktīvas vai regulas projekts.²⁵⁶

3. Rīcības programmas. Attiecībā uz vides tiesībām šobrīd spēkā ir Sestā Kopienas vides rīcības programma, kuras darbība aptver laika periodu no 2000.gada līdz 2010.gadam.²⁵⁷ Rīcības programmu ietekme galvenokārt ir politiska, tādējādi panākot vienošanos starp dalībvalstīm par Kopienas vides politikas mērķiem un prioritātēm. Sākot ar 1993.gada beigām, rīcības programmas tiek pieņemtas ar kopīgu Eiropas Parlamenta un Padomes lēmumu, pamatojoties uz Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 175.panta trešo daļu. Šādā veidā pieņemot rīcības programmas, pamatojoties uz Kopienas dibināšanas līguma 175.panta trešo daļu, Eiropas Parlamentam tiek radītas jaunas iespējas ietekmēt Komisijas

²⁵⁴ Bell S., McGillivray D. *Environmental Law*. Sixth edition. New York: Oxford University Press, 2006, 154., 155.lpp.

²⁵⁵ Krämer L. *EC Environmental Law*. Fifth Edition. London: Sweet&Maxwell, 2003, 54.lpp.

²⁵⁶ Turpat, 55.lpp.

²⁵⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes lēmums Nr.1600/2002/EK, ar ko nosaka Sesto Kopienas vides rīcības programmu. *Official Journal*, L 242, 10.09.2002., pp.0001-0015

likumdošanas programmu un redzēt, kādi būs likumdošanas procesu ierosinājumi. Šajā sakarā Parlamenta interesēs ir, lai rīcības programmas būtu pēc iespējas precīzākas, savukārt Komisijas un Padomes intereses ir pretējas.²⁵⁸ Rīcības programmas nav juridiski saistošas dalībvalstīm, tomēr Eiropas Savienības institūcijām vides programmā noteiktais ir saistošs.

Attiecībā uz reģionālo līmeni un tajā notiekošajiem procesiem saistībā ar meža nozari jāmin arī iepriekš apskatītās Eiropas ministru konferences par mežu aizsardzību Eiropā,²⁵⁹ kurās pieņemtie juridiski nesaistošie dokumenti ir nozīmīgi vienotas nostādnes veidošanas procesā saistībā ar meža nozares attīstības virzienu noteikšanu (sīkāk skatīt 9.nodaļu).

Nacionālajā līmenī arī tiek izstrādāti juridiski nesaistošie dokumenti vides tiesību jomā, kas var kalpot gan nacionālo vides tiesību attīstībai, gan kā piemērs var tikt pārņemts Eiropas Savienības un starptautiskajā līmenī, ja valstij izdodas atrast kādas problēmas veiksmīgu risinājuma modeli vides tiesībās. Tomēr jāatzīmē, ka nacionālajā līmenī juridiski nesaistošie dokumenti vairāk kalpo kā vadlīnijas normatīvo aktu izstrādei, jo šajos dokumentos jau tiek ņemtas vērā gan starptautiskās, gan Eiropas Savienības nostādnes, un mijiedarbība starp visiem līmeņiem pārsvarā notiek virzienā no starptautiskā, kur ir vispārīgākas nostādnes, uz nacionālo, kur risinājumi ir pietuvināti reālajai situācijai attiecīgajā valstī.

Latvijā kā nozīmīgi juridiski nesaistošie dokumenti vides jomā jāmin Latvijas ilgtspējīgas attīstības pamatnostādnes, ko 2002.gada 15.augustā apstiprinājis Ministru kabinets; Latvijas Republikas Nacionālais vides politikas plāns 2004. – 2008.gadam,²⁶⁰ kas izstrādāts atbilstoši likuma „Par vides aizsardzību” 8.panta prasībām, Ministru kabineta 2002.gada 15.augusta rīkojumam Nr.436 „Par Latvijas ilgtspējīgas attīstības pamatnostādņēm”, ņemot vērā arī Eiropas Savienības normatīvos aktus, politikas dokumentus, tai skaitā Eiropas Kopienas sesto Vides rīcības programmu „Vide 2010: mūsu nākotne, mūsu izvēle”, kā arī ANO un citu starptautisku institūciju saistošos dokumentus; Bioloģiskās daudzveidības nacionālā programma, kas pieņemta 1999.gadā Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijā, Latvijas Meža politika. Nenoliedzami, vides tiesības, tajā skaitā meža nozari, ietekmē arī tādi juridiski nesaistošie dokumenti, kas attiecas uz visas valsts attīstību, piemēram, Latvijas ilgtermiņa ekonomiskā stratēģija, kas pieņemta Ministru kabinetā 2001.gadā un Nacionālais attīstības plāns, kas arī pieņemts 2001.gadā. Jāpiebilst, ka Latvijā šobrīd ir izstrādāts Nacionālais attīstības plāns laika posmam no 2007.gada līdz 2013.gadam.²⁶¹

²⁵⁸ Krämer L. *EC Environmental Law*. Fifth Edition. London: Sweet&Maxwell, 2003, 56.lpp.

²⁵⁹ skatīt šī darba sadaļu par ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu

²⁶⁰ Latvijas Republikas Nacionālais Vides politikas plāns 2004.-2008., Rīga, 2003, www.varam.gov.lv

²⁶¹ Nacionālais attīstības plāns 2007.-2013, <http://www.nap.lv>

Pētot juridiski nesaistošos dokumentus un to vietu vides tiesībās, būtiski ir noskaidrot, vai šie dokumenti var tikt uzskatīti arī par tiesību avotiem un tādējādi kalpot kā līdzeklis pretrunu starp tiesībām uz labvēlīgu vidi un meža īpašumtiesībām risināšanā. Turpmāk tiek apskatīta teorētiskā iespēja juridiski nesaistošos dokumentus pieskaitīt tiesību avotiem, pētot tikai starptautiskā līmeņa juridiski nesaistošos dokumentus. Lai runātu par juridiski nesaistošajiem dokumentiem kā par vides tiesību avotu, attiecīgajam līmenim, kurā izstrādāts dokuments, ir nozīme. Jo plašāks ir iesaistīto valstu vai attiecīgo pārstāvju loks juridiski nesaistošā dokumenta izstrādāšanā, jo augstāka ir izstrādātā dokumenta vērtība. Tas ir tieši saistīts ar vides tiesību globālo raksturu un nepieciešamību vides problēmām meklēt visaptverošus risinājumus.

9.2. Juridiski nesaistošo dokumentu piederība tiesību avotiem

Starptautiskā līmeņa juridiski nesaistošie dokumenti nevar tikt ignorēti, aizbildinoties ar to, ka tiem trūkst juridiski saistošais spēks, jo vides tiesībās tiek meklētas iespējas piemērot arī juridiski nesaistošos dokumentus kā tiesību avotu. Šie dokumenti var tikt piemēroti kā līdzeklis juridiskā viedokļa pamatošanai, piemērojot vispārīgās starptautisko līgumu normas vai paražu tiesību normas.²⁶² Attiecībā uz juridiski nesaistošo dokumentu pielietojumu tiek izdalīti šādi to pielietojuma veidi:

- 1) esošo tiesību kodifikācija;
- 2) līgumu un citu pastāvošo noteikumu interpretācija un paplašināšana;
- 3) solis procesā ceļā uz juridiski saistoša līguma noslēgšanu,
- 4) apliecinājums tam, kā valstis izprot tām noteiktos pienākumus.²⁶³

Vadoties no tā, ka juridiski nesaistošie dokumenti netiek pieskaitīti tradicionālajiem starptautisko tiesību avotiem,²⁶⁴ tomēr kā viena no to funkcijām ir minēta starptautisko līgumu un citu pastāvošo noteikumu interpretācija, tad ir pamats uzskatīt, ka juridiski nesaistošie dokumenti var tikt izmantoti attiecīgo tiesību normu piemērošanas nolēmumu argumentācijas daļā.

Attiecībā uz starptautisko juridiski nesaistošo dokumentu piemērošanu Latvijā, var teikt, ka šie dokumenti var tikt pieskaitīti pie palīgtiesību avotiem, ko Latvijas tiesību sistēmā veido: tiesu prakse (judikatūra), tiesību doktrīna, normatīvo tiesību aktu izstrādes procesa

²⁶² Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 25.lpp.

²⁶³ Bell S., McGillivray D. *Environmental Law*. Sixth edition. New York: Oxford University Press, 2006, 155.lpp.

²⁶⁴ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 12. - 28.lpp

materiāli.²⁶⁵ Tā kā vides tiesībās juridiski nesaistošie dokumenti tiek izprasti kā „pusceļš” normatīvo aktu izstrādes procesā,²⁶⁶ kā arī atzīmēta to loma tiesību normu interpretācijā, tad pamatots ir apgalvojums, ka juridiski nesaistošie dokumenti vides tiesībās var tikt piemēroti kā palīgtiesību avoti, uzskatot tos par normatīvo tiesību aktu izstrādes procesa materiāliem vai tiesību doktrīnu.

Latvijā Administratīvā procesa likuma 67.panta piektā daļa paredz, ka administratīvā akta pamatojumā iestāde var izmantot argumentus, kas izteikti publicētos tiesas spriedumos un juridiskajā literatūrā, kā arī citā speciālajā literatūrā, savukārt šī paša likuma 15.panta pirmajā daļā ir noteikts, ka iestāde un tiesa administratīvajā procesā piemēro ārējos normatīvos aktus, starptautisko tiesību normas, kā arī vispārējos tiesību principus, arī administratīvā procesa principus. Tādējādi var secināt, ka no administratīvā procesa tiesiskā regulējuma viedokļa juridiski nesaistošie dokumenti vides tiesībās varētu tikt pieskaitīti vai nu juridiskajai vai speciālajai literatūrai, kas nav piemērojama kā patstāvīgs tiesību avots.

Tomēr attiecībā uz juridiski nesaistošo dokumentu nozīmi jāatzīmē, ka tiesību piemērošanas procesā tie varētu tikt izmantoti ne tikai kā palīgtiesību avoti, bet arī kā patstāvīgie tiesību avoti.

Starptautiskajās tiesībās juridiski saistošie tiesību avoti ir tie, kas uzskaitīti Starptautiskās Justīciju tiesas statūtu 38.pantā, nosakot, ka ikviena tiesību norma vai princips saista valsti attiecībās ar citām valstīm. Nav jābūt saistībai attiecībā uz piemērojamību strīdu risināšanā starp valsti un indivīdiem.²⁶⁷ Pie starptautiskajiem tiesību avotiem pieder:

- 1) starptautiskās konvencijas, vispārējās un speciālās, kas satur noteikumus, kurus atzīst strīdā iesaistītās puses;
- 2) starptautiskās paražas, kur vispārējo praksi atzīst kā tiesības;
- 3) vispārējie tiesību principi, kurus atzīst civilizētās nācijas.²⁶⁸

Runājot par starptautisko juridiski nesaistošo dokumentu iespējamo piederību pastāvīgiem tiesību avotiem, atbilde nav atrodama Starptautiskās Justīciju tiesas praksē, jo šādas prakses nav, tāpēc turpmākajā apskatītās iespējas ir vairāk teorētiska rakstura, nevis praktiska.

Lai attīstītu ideju par to, ka teorētiski pastāv iespējas juridiski nesaistošos dokumentus pieskaitīt kādam no pastāvīgo tiesību avotu veidiem, vispirms jāsaprot, ka šie dokumenti

²⁶⁵ Iļjanova D. *Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana*. Rīga: Nodibinājums Ratio iuris, 2005, 58.lpp

²⁶⁶ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition, New York: Oxford University Press, 2002, 25.lpp.

²⁶⁷ Bell S., McGillivray D. *Environmental Law*. Sixth edition. New York: Oxford University Press, 2006, 150.lpp.

²⁶⁸ Statute of International Court of Justice, 38.pants, <http://www.icj-cij.org/icjwww/ibasicdocuments/ibasictext/ibasicstatute.htm>

noteikti nav starptautiskās konvencijas, jo, kā iepriekš jau tika konstatēts, juridiski nesaistošo dokumentu viena no nozīmēm ir būt daļai no procesa ceļā uz juridiski saistoša starptautiskā līguma pieņemšanu. Atliek secināt, ka juridiski nesaistošie dokumenti var būt piederīgi vai nu starptautiskajām paražām vai vispārējiem tiesību principiem. Šādu viedokli atbalsta Geirs Ulfsteins (*Geir Ulfstein*), norādot, ka juridiski nesaistošie dokumenti saskaņā ar Starptautiskās Justīciju tiesas Statūtu 38.pantu var tikt aplūkoti kā attiecīgas valsts prakses izpausme un *opinio juris* un tādējādi būt elements, kas veido starptautiskās paražu tiesības. Juridiski nesaistošais regulējums var būt vērtējams arī kā konvencijas saistoša interpretācija un tādējādi būt attiecīga valsts prakse saskaņā ar Vīnes 1969.gada konvenciju par starptautisko līgumu tiesībām. Juridiski nesaistošie dokumenti var tikt vērtēti arī kā vispārējo tiesību principu izpaudums un tādējādi veidot saistošas starptautiskās tiesības. Kā arī būt solis ceļā uz saistošu konvenciju vai lēmumu pieņemšanu nākotnē.²⁶⁹ Freds L.Morisons (*Fred L.Morrison*), nedodot atbildi par juridiski nesaistošo dokumentu izmantošanu vides tiesību piemērošanā, attīsta ideju par to, ka juridiski nesaistošie dokumenti satur principiālas nostādnes, un konstatē, ka politisko procesu rezultātā tiek izstrādāti dokumenti, kas ietver sevī principus.²⁷⁰ Definējot principus to pamatbūtībā vienkārši kā starptautiskās sistēmas politiskos mērķus, kā sasniedzamos ideālus, uz kuru sasniegšanu nācijām un starptautiskajai sabiedrībai būtu jātiecas, attiecībā uz to piemērošanu tiek secināts, ka principi nenosaka īpašus rezultātus konkrētos gadījumos, bet drīzāk sludina labās gribas centienus, lai sasniegtu īpašus mērķus šo principu vadībā. Starptautisko līgumu izstrāde un piemērošana ir veids, kā attiecīgie mērķi tiek sasniegti, tādējādi principi tiek vērtēti kā juridiski nesaistošā regulējuma paveids, kas ir priekštecis juridiski saistošām tiesību normām.²⁷¹ Attiecībā uz tiesībām tiek konstatēts, ka tās nodrošina pastāvīgas tiesības, ko aizsargā objektīvi noteikumi, kā arī ir jābūt tiesību piemērošanas mehānismam un garantijām, ka tiesības tiks atbilstoši īstenotas. Traktējot principus kā nošķiramus no tiesībām, jo tie bāzējas uz morāles, tiesiskuma un vienlīdzības koncepcijām un ir vērtējami kā ceļvedis, principi ir ņemami vērā, pieņemot lēmumus, bet tiem nav pienākums sekot jebkurā gadījumā.²⁷² Ņemot vērā pēdējo viedokli par to, ka principi ir nošķirami no tiesībām jeb precīzāk – tiesību normām, un principu piemērošana var notikt lēmumu pieņemšanas stadijā, ir secināms, ka principiem zināmā mērā ir tāda pat nozīme tiesību piemērošanas procesā kā tiesību normām.

²⁶⁹ Ulfstein G. Effectiveness of International Environmental Law, Regulations, Decision –Making, Participation, and Enforcement. Grām.: Basse E.M. *Environmental Law from International to National Law*. Aarhus: GadJura, 1993., 349.lpp.

²⁷⁰ Morrison F.L., Wolfrum R. (zin.red.) *International, Regional and National Environmental Law*. The Hague, London, Boston: Kluwer Law International, 2000, 118.lpp.

²⁷¹ Turpat, 814.lpp.

²⁷² Bell S., McGillivray D. *Environmental Law*. Sixth edition. New York: Oxford University Press, 2006, 86.lpp.

Ja principi sakņojas morāles, tiesiskuma un vienlīdzības koncepcijās, kurām nav jābūt paustām, ievērojot noteiktu formu, tad ir iespējams secināt, ka pēc būtības vides tiesībās arī juridiski nesaistošie dokumenti var būt avots, no kura tiek atvasināti principi, ja šajos dokumentos ietverti attiecīgo koncepciju pielāgojumi vides tiesībām. Jautājumu, vai šāda veida principi ir pieskaitāmi tādām tiesību avotam kā vispārējie tiesību principi, apskata vides tiesību zinātnieki Patrīcija Birni (*Patricia Birnie*) un Alans Boils (*Alan Boyle*), minot, ka vides tiesībās esošais lielais skaits dokumentu, kur jau nosaukumā minēts vārds „principi”, pieprasa dot atbildi uz šo principu piederību vispārējiem tiesību principiem.²⁷³ Jāatzīmē, ka autori nav devuši viennozīmīgu atbildi uz pašu uzdoto jautājumu, vairāk pieturoties pie nostājas, ka juridiski nesaistošie dokumenti nepieder pie vispārējiem tiesību principiem. Neatbildēts ir arī jautājums par paražu tiesību saistību ar vides tiesību juridiski nesaistošajos dokumentos ietvertajiem principiem.

Tiek minēts, ka pastāv neskaidrības par paražu tiesību un līgumu tiesību vispārējiem starptautisko tiesību principiem. No vienas puses paražu tiesību principi ir tikuši iekļauti starptautiskajos vides tiesību līgumos, no otras puses līgumiskās tiesības ir palīdzējušas attīstīties un nostiprināties atsevišķiem paražu tiesību principiem. Secinājums tiek izdarīts par to, ka tādi starptautiskā līmeņa juridiski nesaistošie dokumentu paveidi kā deklarācijas un rezolūcijas var ietekmēt paražu tiesības un pakāpeniski pāriet līgumiskajās tiesībās. Līdzīga mijiedarbība iespējama starp nacionālo tiesību vispārējiem principiem un starptautiskajām paražu tiesībām.²⁷⁴

Ņemot vērā to, ka vides tiesībās daudzos gadījumos tiesiskais regulējums ir vispārīgs un nepieciešama tiesību normu interpretācija, lai attiecīgās normas piemērotu, kā arī to, ka vairumā gadījumu vides tiesību juridiski nesaistošie dokumenti un tajos ietvertie principi tiek vērtēti kā juridiski saistošo tiesību normu pirmsākums vai paražu tiesību daļa vai kā vispārējās morāles, tiesiskuma un vienlīdzības koncepcijas paudēji, teorētiski šie vides tiesību juridiski nesaistošajos dokumentos ietvertie principi varētu tikt vērtēti arī kā vispārējie tiesību principi.

Vispārējo tiesību principu skaidrošanā šajā gadījumā par pamatu ņemama dabisko tiesību doktrīna. Dabisko tiesību doktrīnas piekritēji uzskata, ka vispārējie tiesību principi izceļas no dabiskajām tiesībām un pastāv jau pirms likumdevēja radītajām rakstītajām tiesību normām un nosaka to saturu.²⁷⁵ Tādējādi, vadoties no dabisko tiesību doktrīnas pieejas, vides tiesību juridiski nesaistošajos dokumentos ietvertie principi pēc savas būtības var tikt uzskatīti

²⁷³Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition, New York: Oxford University Press, 2002, 19.lpp.

²⁷⁴Bugge H.C. *General Principles of International Law and Environmental Protection-an overview*. Grām.:Basse E.M. (zin.red.) *Environmental Law From International to National Law*. Aarhus: GadJura, 1997, 53.lpp.

²⁷⁵Iļjanova D. *Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana*. Rīga: Nodibinājums Ratio iuris, 2005, 30.lpp.

par vispārējiem tiesību principiem. Otrā ir pozitīvistu nostāja, kas raksturīgāka juristiem no Sociālistiskā bloka Austrumeiropas valstīm, un pārstāv pieeju, ka vispārējie tiesību principi var tikt atvasināti tikai no valsts gribas,²⁷⁶ kas ietverta rakstītajās tiesību normās.

Ir sastopams arī viedoklis, kurš būtu pieskaitāms pozitīvistu viedoklim, par to, ka juridiski nesaistošie dokumenti vispār nav vajadzīgi. Juridiski nesaistošie dokumenti rada neskaidrības attiecībā uz tiesisko uzskatu robežām, šie dokumenti kalpo visas tiesiskās sistēmas graušanai. Jo, ja politiskajām un morāles interesēm ļauj ienākt tiesībās, tiesības zaudē relatīvo autonomiju no politikas un morāles un tādējādi nekļūst par neko vairāk kā varas „vīģes lapu”. Secinājums tiek izdarīts par to, ka tādējādi nepieciešams uzstāt uz zināmu formālismu tiesību radīšanas procedūrās, jo tas pasargātu no pastāvošās varas patvaļas.²⁷⁷ Lai arī zināmā mērā var piekrist pozitīvistu pārstāvja Jana Klabera (*Jan Klabbers*) nostājai attiecībā uz juridiski nesaistošajiem dokumentiem, tomēr šī pozīcija attiecībā uz vides tiesībām nebūtu atbalstāma, jo vadoties no šīs pozīcijas, par tiesību principiem, kas eksistē pirms normatīvā akta, runāt nevarētu. Jāatzīst, ka attiecībā uz vides tiesībām, pozitīvistu nostāja pārlieku ierobežo šīs tiesību jomas dinamisko dabu un nemitīgo attīstības procesu, tāpēc vides tiesībām atbilstošāka būtu dabisko tiesību pieeja, jo vides tiesībās ir jāreķinās ar to, ka šīs tiesību nozares dinamisms ir cēlonis tam, ka blakus visai sarežģītajam un bieži ilglaicīgajam tiesību normu izstrādes procesam vides problēmu risināšanai vai akcentēšanai tiek radīti juridiski nesaistošie dokumenti, jo šo problēmu risināšana dažkārt ir steidzama.

Atgriežoties pie vispārējiem tiesību principiem, pastāv dažādi to iedalījumi. Vadoties no iedalījuma pozitīvizētajos (ietverti normatīvajā tiesību aktā) un tādos, kas nav formāli juridiski noteikti, bet var tikt atklāti spēkā esošajos normatīvajos tiesību aktos, tiesību sistēmā vai pat tiesiskajā sistēmā,²⁷⁸ jāsecina, ka vides tiesību juridiski nesaistošajos dokumentos ietvertie vispārējie tiesību principi pēc savas formas varētu tikt pieskaitīti otrajai grupai, jo tie tiek atvasināti no vides tiesību sistēmas, pie kuras pieder gan vides tiesību normatīvie akti, gan juridiski nesaistošie dokumenti. Iestrādājot attiecīgos vides tiesību principus rakstītajās tiesību normās, tie kļūst par pozitīvizētiem tiesību principiem. Piemēram, runājot par ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas principu, sākotnēji 1993.gadā tas parādījās H1 Rezolūcijā, 1998.gadā - Latvijā ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas princips tika iestrādāts Latvijas Meža politikā un tikai 2000.gada 24.februārī, pieņemot Meža likumu, ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas princips tika pozitīvizēts Latvijā. Tātad, konstatējot, ka „vispārējie

²⁷⁶ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 19.lpp.

²⁷⁷ Klabbers J. The Undesirability of Soft Law. *Nordic Journal of International Law*. 1998. nr. 67, 391.lpp.

²⁷⁸ Iljanova D. *Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana*. Rīga: Nodibinājums Ratio iuris, 2005, 39.lpp.

tiesību principi ir pastāvīgs vispāršaistoša rakstura tiesību avots”,²⁷⁹ ir jāsecina, ka vides tiesībās juridiski nesaistošie dokumenti, kuros ietverta politiska līmeņa vienošanās par principiālām nostādnēm, kā vides tiesību daļa var kalpot kā avots, no kura tiek atvasināti vispārējie tiesību principi.

Vispārējie tiesību principi tāpat kā normatīvie akti un paražu tiesības pieder pie patstāvīgajiem tiesību avotiem Latvijas tiesiskajā sistēmā,²⁸⁰ Secinājums, ka vides tiesību juridiski nesaistošajos dokumentos ietvertais regulējums var kalpot kā avots vispārējo tiesību principu atvasināšanai, ir pamatā apgalvojumam, ka juridiski nesaistošos dokumentus ir iespējams piemērot arī kā pastāvīgos tiesību avotus. Tāpēc juridiski nesaistošo dokumentu izstrādei un šajos dokumentos ietvertajam formulējumam jāpievērš tik pat liela nozīme kā juridiski saistošo dokumentu izstrādei, jo jāsecina, ka juridiski nesaistošie dokumenti ir nozīmīgi vairākos aspektos:

- 1) kā „pusceļš” juridiski saistošo dokumentu izstrādē;
- 2) kā tiesību palīgavots, kas var tikt izmantots tiesību piemērošanas procesā nolēmumu argumentācijā;
- 3) kā vides tiesību avots, no kura tiek atvasināti vispārējie tiesību principi;
- 4) kā paražu tiesību daļa.

Tas, ka pastāv teorētiska iespējamība piemērot no juridiski nesaistošajiem dokumentiem atvasinātus vispārējos tiesību principus, neliecina par to, ka praksē tas tiktu darīts. Atsaucoties uz Starptautisko Justīcijas tiesu un tās darbību, tiek konstatēts, ka tajās retajās lietās, kur tiek izmantoti vispārējie tiesību principi, pārsvarā tie tiek izmantoti, lai atbalstītu pieņemto lēmumu, nevis tieši atsaucoties uz tiem. Kopumā ir iespējams, ka Starptautiskā Justīciju tiesa veido jaunus vispārējos tiesību principus, vadoties no analogijas pēc kādas nacionālās sistēmas, lai aizpildītu tukšumus, kuros likumdošana ir tikai attīstības sākuma stadijā. Tomēr šādai darbībai jānotiek, ievērojot piesardzību, jo nacionālā sistēma var būt neatbilstīga praksei starptautiskajā līmenī.²⁸¹ Runājot par jaunu vispārējo tiesību principu attīstīšanu, nenoliedzami arī nacionālās tiesas ir tiesīgas to darīt. Latvijā attiecībā uz administratīvajām tiesām, Administratīvā procesa likuma 4.pantā dots administratīvā procesa principu uzskaitījums, šis uzskaitījums ir atstāts atklāts, šī panta otrajā daļā paredzot, ka administratīvajā procesā piemēro arī citus principus, kuri atklāti, atvasināti un attīstīti iestāžu un tiesu praksē, kā arī tiesību zinātnē. Tādējādi administratīvajām tiesām ir iespēja attīstīt jaunus principus. Tomēr Latvijā šobrīd nepastāv tiesu prakse, kur tiesa būtu piemērojusi no

²⁷⁹ Iļjanova D. *Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana*. Rīga: Nodibinājums Ratio iuris, 2005, 58.lpp.

²⁸⁰ Turpat, 57., 58.lpp

²⁸¹ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 19.lpp

vides tiesību juridiski nesaistošajiem dokumentiem atvasinātus vispārējos tiesību principus. Tomēr iespēja vides tiesībās izmantot juridiski nesaistošos dokumentus kā tiesību avotu būt jāizmanto, jo daudzās situācijās normatīvo aktu regulējums ir nepietiekams vides problēmu risināšanā.

Jāatzīmē, ka katrs juridiski nesaistošais dokuments jāskata atsevišķi, lai konstatētu, vai tajā ir vai nav ietverti vispārējie tiesību principi. Tiem dokumentiem, kas izstrādāti, panākot vienošanos starp vairākām valstīm vai dažādas intereses pārstāvošām pusēm starptautiskā vai reģionālā līmenī, noteikti ir lielāka nozīme tiesisko seku radīšanā, salīdzinot ar vienas valsts vai jebkura cita subjekta vienpusēji radītajiem juridiski nesaistošajiem dokumentiem. Tāpēc vispārējo tiesību principu atvasināšanā nozīmīgi ir tikai starptautiskā līmeņa juridiski nesaistošie dokumenti. Turpretī visu līmeņu juridiski nesaistošie dokumenti ir piemērojami kā tiesību palīgavoti tiesību normu piemērošanas procesā argumentēšanai, ja šo dokumentu nostādnes palīdz pamatot viedokli taisnīgākā un lietderīgākā mērķa sasniegšanai.

9.3. Juridiski nesaistošo dokumentu izstrādāšanas process

Jāatzīmē, ka juridiski nesaistošo dokumentu izstrādes process tiesību normās nav regulēts. Ņemot vērā to, ka juridiski nesaistošie dokumenti pēc savas būtības parasti nerada tiesiskās sekas, šo dokumentu izstrādes un pieņemšanas process ir atstāts iesaistīto personu ziņā. Tomēr, ņemot vērā šo dokumentu ietekmi uz vides tiesību attīstību un piemērošanu, kā arī tiesību normās nostiprinātās sabiedrības tiesības uz līdzdalību lēmumu, kas saistīti ar vides jautājumiem, pieņemšanā, juridiski nesaistošo dokumentu izstrādes pamatprincipiem būtu jābūt sabiedrībai zināmiem.

Attiecībā uz sabiedrības līdzdalību nacionālajā līmenī ar vidi saistīto plānu, programmu un politikas sagatavošanā Orhūsas konvencijas 7.pants nosaka pienākumu valstij veikt atbilstošus praktiskus un/vai citus pasākumus, lai iesaistītu sabiedrību ar vidi saistītu plānu un programmu sagatavošanā, balstoties uz atklātības un godīguma principiem un sniedzot sabiedrībai nepieciešamo informāciju. Attiecīgā valsts iestāde, ņemot vērā Orhūsas konvencijas mērķus, nosaka to sabiedrības daļu, kura var piedalīties šajos pasākumos. Katra puse atbilstoši cenšas nodrošināt sabiedrības dalību ar vidi saistītās politikas izstrādāšanā.

Eiropas Savienības līmenī Orhūsas Konvencijas regulējums attiecībā uz sabiedrības līdzdalības tiesībām juridiski nesaistošo dokumentu izstrādāšanā ir ietverts Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvā 2003/35/EK, ar ko paredz sabiedrības līdzdalību ar vidi saistītu plānu un programmu izstrādē un attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un iespēju vērsties tiesu institūcijās groza Padomes Direktīvas 85/337/EEK un 96/61/EK. Šī direktīva nosaka, ka

dalībvalstis nodrošina sabiedrībai agrīnas un efektīvas iespējas piedalīties tādu plānu vai programmu sagatavošanā un pārveidē vai pārskatīšanā, kas jāizstrādā saskaņā ar šīs direktīvas 1.pielikumā minētajiem noteikumiem. Attiecīgais pielikums paredz precīzu direktīvu pantu un punktu uzskaitījumu, kurās paredzēta plānu un programmu izstrādāšana. Lai arī šķiet, ka šis uzskaitījums sašaurina 2003/35/EK direktīva darbības jomu, jāatzīmē, ka kontekstā ir skatāms preambulas 10.punkts, no kura izriet, ka šīs direktīvas mērķis ir garantēt sabiedrībai līdzdalības tiesības to vides plānu un programmu izstrādes procesos, kurus paredz direktīvas, kuras izdotas līdz Orhūsas konvencijas pieņemšanai, nosakot, ka Kopienas tiesību aktos, kas tikuši izstrādāti pēc Orhūsas konvencijas pieņemšanas vai tiks izstrādāti turpmāk jau ir paredzētas sabiedrības līdzdalības tiesības. Vērtējot direktīvu 2003/35/EK, tiek norādīts, ka daudzos aspektos tā ir visai nepilnīga, jo, pirmkārt, neaptver visas pārvaldes metodes, ko izmanto vides jautājumu risināšanai, piemēram, monitoringa metodes un procesi, emisiju atļaujas un citas, otrkārt, pārāk vispārīgi tiek runāts par ieinteresēto sabiedrību, treškārt, nav skaidrs, cik ilgs laiks ir jāparedz sabiedrībai viedokļa izteikšanai.²⁸² Atsevišķi iepriekšminētie problēmjaucājumi tiek risināti nacionālā līmeņa likumdošanā.

Latvijas valsts līmenī vispārējo regulējumu par sabiedrības līdzdalības tiesībām ar vidi saistītu stratēģiju, plānu un programmu izstrādē paredz likums „Par vides aizsardzību”. Šī likuma 17.5 panta trešajā daļā pirmajā teikumā noteikts, ka „valsts institūcijas un pašvaldības iesaista sabiedrību ar vidi saistītu stratēģiju, plānu un programmu (turpmāk – plānošanas dokumenti), kā arī to grozījumu sagatavošanā un apspriešanā,” savukārt otrais teikums attiecas uz valsts vides institūcijām, nosakot, ka „valsts vides institūcijas sadarbojas ar vides konsultatīvo padomi, kurai iesniedz attiecīgus projektus apspriešanai un priekšlikumu sniegšanai”. Interpretējot Orhūsas konvencijas 7.pantā ietverto nosacījumu, ka attiecīgā valsts iestāde, ņemot vērā Orhūsas konvencijas mērķus, nosaka to sabiedrības daļu, kura var piedalīties pasākumos ar vidi saistītu plānu un programmu sagatavošanā, kā arī Eiropas Savienības direktīvas 2003/35/EK 2.panta 2.un 3.punktu, kas paredz, ka dalībvalsts nosaka, kura sabiedrības daļa ir tiesīga piedalīties, nodrošinot sabiedrībai agrīnas un efektīvas iespējas piedalīties attiecīgo plānu vai programmu izstrādē, likuma „Par vides aizsardzību” 17.5 panta trešās daļas otrais teikums attiecībā uz valsts vides institūcijām vairāk būtu saprotams kā norma, kas nosaka līdzdalības tiesības ierobežotai sabiedrības daļai. Jautājums ir, vai, ierobežojot normatīvajā aktā sabiedrības līdzdalības tiesības, tiek nodrošināta efektīva sabiedrības līdzdalība konkrētā plāna vai programmas sagatavošanas stadijā. Atbilstošāka rīcība būtu preventīvs samērīguma starp iespējamo sabiedrības interesi un iespējam sasniegt noteikto mērķi attiecīgās vides programmas vai plāna izstrādāšanā izvērtējums kā rezultātā

²⁸² Krämer L. *EC Environmental Law*. Fifth Edition. London: Sweet&Maxwell, 2003, 143.lpp.

tiktu pieņemts lēmums noteikt līdzdalības tiesības ierobežotai sabiedrības daļai attiecīgajā norisē. Tomēr, lai izprastu likuma „Par vides aizsardzību” 17.5 panta trešās daļas otrajā teikumā ietvertās tiesību normas mērķi, nepieciešams sīkāks izvērtējums.

Likumdevēja mērķis, izstrādājot likuma „Par vides aizsardzību” 17.5 panta trešās daļas otro teikumu, ir grūti izprotams, jo nav skaidrs, vai likumdevējs ir vēlējis bez sabiedrības iesaistīšanas, to informējot un aicinot izteikt savu viedokli, uzklaut arī vides konsultatīvās padomes viedokli vides programmu un plānu izstrādāšanā, vai arī vides konsultatīvā padome ir minēta kā veidojums, kas būtībā realizē starpnieka funkciju starp juridiski nesaistošā dokumenta izstrādātāju un sabiedrību, lai organizētu attiecīgo dokumentu izstrādes procesu un nepieļautu haosu, īstenojot sabiedrības līdzdarību attiecīgā juridiski nesaistošā dokumenta izstrādē. Lai noskaidrotu likumdevēja mērķi, nepieciešams izpast, kāda ir vides konsultatīvās padomes kompetence.

Vides konsultatīvā padome saskaņā ar nolikuma, kurš apstiprināts ar Vides ministra 2003.gada 2.jūlija lēmumu Nr.164,²⁸³ 2.punktu darbojas ar mērķi veicināt pēc iespējas plašāku sabiedrības iesaistīšanu ar vidi saistītu lēmumu pieņemšanā, sadarbību un informācijas apmaiņu vides aizsardzības jomā starp ikvienu personu un sabiedrību kopumā, valsts institūcijām un pašvaldībām, kā arī sekmēt priekšlikumu sniegšanu jautājumos, kas saistīti ar vides politikas izstrādi un īstenošanu un attiecīgu normatīvo aktu sagatavošanu. No darbības racionālas norises viedokļa, protams, būtu pieņemama sabiedrības līdzdalība ar vidi saistītu programmu un plānu izstrādē, iesniedzot savus priekšlikumus un izsakot viedokli arī ar Vides konsultatīvās padomes starpniecību, bet šajā gadījumā Vides konsultatīvās padomes nolikuma 1.punktā ir noteikts, ka Vides konsultatīvā padome ir konsultatīva un koordinējoša institūcija, kuras lēmumiem ir ieteikuma raksturs vides aizsardzības un ilgtspējīgas attīstības jomā. Tādējādi ar Vides konsultatīvās padomes starpniecību netiek nodrošināta atbilstoša sabiedrības tiesību piedalīties lēmumu pieņemšanā īstenošana. Vadoties no šā secinājuma, likuma „Par vides aizsardzību” 17.5 panta trešās daļas pirmais un otrais teikums kā divas atsevišķas tiesību normas jāpiemēro vienlaicīgi, kur pirmā ir vispārējā tiesību norma un otrā – speciālā.

Ņemot vērā Orhūsas konvencijā sabiedrībai garantētās tiesības piedalīties ar vidi saistīto plānu, programmu un politikas sagatavošanā, likuma „Par vides aizsardzību” 17.5. panta trešās daļas pirmais teikums paredz valsts institūcijām un pašvaldībām pienākumu iesaistīt sabiedrību ar vidi saistītu stratēģiju, plānu un programmu, kā arī to grozījumu sagatavošanā un apspriešanā. Speciālās tiesību normas, kas iestrādāta 17.5 panta trešās daļas

²⁸³ Vides konsultatīvās padomes nolikums: Vides ministra 02.07.2003.lēmums Nr.164,
<http://www.varam.gov.lv/varam/videsKP/Lnolik.htm>

otrajā teikumā, mērķis nevar būt sabiedrības tiesību ierobežošana, tāpēc šī norma interpretējama kā papildinājums 17.5 panta trešās daļas pirmajā teikumā ietvertajai vispārējai normai. Tādējādi, ja valsts vides institūcijas ir tās, kuras izstrādā ar vidi saistītas stratēģijas, plānus un programmas, tad bez tā, ka viss iespējamais tiek darīts, lai sabiedrība būtu informēta par attiecīgajiem procesiem un būtu nodrošinātas iespējas piedalīties lēmumu pieņemšanā, nepieciešams informēt arī Vides konsultatīvo padomi un uzklaut tās viedokli.

Pēc analogijas ar Vides konsultatīvo padomi meža nozarē darbojas Meža konsultatīvā padome, kuras nolikums apstiprināts ar Ministru kabineta 2006.gada 9.maija noteikumiem Nr.384.²⁸⁴ Meža konsultatīvā padome līdzīgi Vides konsultatīvajai padomei ir konsultatīva un koordinējoša institūcija, kuras mērķis ir nodrošināt līdzsvarotas meža nozares politikas veidošanu un īstenošanu, arī Meža konsultatīvās padomes lēmumiem ir ieteikuma raksturs. Meža konsultatīvajai padomei ir paredzētas dažādas funkcijas, tajā skaitā izziņāt sabiedrības viedokli par mežu un meža nozares attīstībai būtiskiem jautājumiem, nodrošināt atklātību meža nozarei būtisku problēmu risināšanā.

Meža konsultatīvo padomi var vērtēt kā veidojumu, ar kura starpniecību tajā ietilpstošajiem dažādu sabiedrības daļu pārstāvjiem ir atvieglotas iespējas saņemt vides informāciju un paust attiecīgās sabiedrības daļas, kuru viņi pārstāv, viedokli, jo ārējos normatīvajos aktos nav noteikta kārtība, kādā tiek izvērtēts šīs padomes viedoklis un nostāja, Meža konsultatīvās padomes darbība ir vairāk balstīta uz brīvprātīguma principiem, jo normatīvie akti nenosaka, ka citām institūcijām, tajā skaitā Zemkopības ministrijai vai Ministru kabinetam būtu pienākums ņemt vērā Meža konsultatīvās padomes viedokli vai iestātos atbildība par to, ka veikta pretēja rīcība Meža konsultatīvās padomes noteiktajam. Jāatzīmē, ka Meža konsultatīvās padomes nolikuma 2.punktā ietverts līdzīgs teikums kā Vides konsultatīvās padomes nolikumā, paredzot, ka Meža konsultatīvās padomes lēmumiem ir ieteikuma raksturs. Tomēr ar mežu kā vides elementu saistīto stratēģiju, plānu un programmu izstrādes procesā būtu ieteicams ņemt vērā ne tikai Meža konsultatīvās padomes, bet arī jebkura cita sabiedrības locekļa izteikto viedokli, balstoties uz Orhūsas konvencijas 7.pantā ietverto normu.

Vadoties no Valsts pārvaldes iekārtas likuma, jāsecina, ka ne Vides konsultatīvā padome, ne Meža konsultatīvā padome nevarētu tikt uzskatītas par valsts pārvaldes iestādēm, tomēr Vides konsultatīvās padomes gadījumā ārējais normatīvais akts ietver deleģējumu rīcībai, tādējādi zināmā mērā var runāt par konkrētas valsts pārvaldes funkcijas deleģēšanu, savukārt Meža konsultatīvās padomes nolikumu ir apstiprinājis Ministru kabinets, kas norāda uz līdzību ar valsts pārvaldes iestādēm. Tomēr pēc būtības šo subjektu tiesību un pienākumu

²⁸⁴ Meža konsultatīvās padomes nolikums: MK noteikumi Nr.384. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 16.maijs, nr.75

apjoms ir visai neskaidrs un šie veidojumi vairāk būtu vērtējami kā forumi, kuros notiek savstarpējā viedokļu apmaiņa nozarē, nevis reāls, koordinējošs mehānisms sabiedrības līdzdalībai lēmumu pieņemšanā attiecībā uz vides plānu un programmu izstrādāšanu. Tāpēc būtu nepieciešams attiecīgs tiesiskais regulējums, kurš konkretizētu konsultatīvo padomju lomu ar vidi saistītu stratēģiju, plānu un politiku izstrādes procesā, vadoties no Valsts pārvaldes iekārtas likuma normām.

Pievēršoties konsultatīvo padomju dalībniekiem, Vides konsultatīvās padomes gadījumā dalībnieku sastāvs ir apstiprināts ar vides ministra lēmumu,²⁸⁵ Meža konsultatīvās padomes gadījumā – noteikts Ministru kabineta 2006.gada 9.maija noteikumu Nr. 384 “Meža konsultatīvās padomes nolikums” 6.punktā.²⁸⁶

Iepazīstoties ar abu konsultatīvo padomju sastāvu, ir konstatējama šāda īpatnība – pārstāvji no Zemkopības ministrijas un tās padotības iestādēm nav iekļauti Vides konsultatīvajā padomē, savukārt Vides ministrijas un tās padotības iestāžu pārstāvji nepiedalās Meža konsultatīvajā padomē. Šādu situāciju, kas uzskatāmi liecina, ka vidi pārraugošās institūcijas nesadarbojas ar meža nozares institūcijām, nevar vērtēt kā atbilstošu ne ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanas procesam kopumā, ne meža ilgtspējīgas apsaimniekošanas nodrošināšanai. Ņemot vērā to, ka meža nozare pēc savas būtības ir viena no vides nozarēm, tad, nenotiekot sadarbībai juridiski nesaistošo dokumentu izstrādes posmā, viena vides politikas daļa attiecībā uz meža nozari pilnībā netiek integrēta kopējā vides politikā. Par politikas integrācijas nepieciešamību attiecībā uz meža nozari ir minēts arī Rio pieņemtajos Meža principos, kuru 13.punkta „d” apakšpunkts nosaka: „Meža saglabāšanas un ilgtspējīgas attīstības politikai jābūt integrētai ekonomikas, tirdzniecības un citās būtiskās politikās”.²⁸⁷

Kopumā ir secināms, ka nepieciešams gan precizēt konsultatīvo padomju lomu attiecībā uz sabiedrības līdzdalības juridiski nesaistošo dokumentu izstrādē, gan nodrošināt sadarbību starp Vides konsultatīvo padomi un Meža konsultatīvo padomi. Tad iespējams, ka konsultatīvās padomes varētu tikt izmantotas kā efektīvs dalībnieks interešu līdzsvarošanas procesā starp sabiedrības tiesībām uz labvēlīgu vidi un īpašumtiesībām.

Atgriežoties pie sabiedrības tiesībām uz līdzdalību ar vidi saistīto stratēģiju, plānu un programmu izstrādē un šo tiesību procesuālo norisi, likuma „Par vides aizsardzību” 17.5 panta

²⁸⁵ Par Vides konsultatīvās padomes sastāvu: Vides ministrijas 26.01.2006. rīkojums Nr.34, <http://www.varam.gov.lv/varam/videsKP/Lrikoj84.htm>

²⁸⁶ Par Vides konsultatīvās padomes sastāvu: Vides ministrijas 26.01.2006. rīkojums Nr.34 <http://www.varam.gov.lv/varam/videsKP/Lrikoj84.htm>, MK 09.05.2006. noteikumu Nr.384 “Latvijas Meža konsultatīvās padomes nolikums” 6.punkts.

²⁸⁷ Non-Legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of all Types of Forests, <http://habitat.igc.org/agenda21/forest.html>

ceturtnā daļa nosaka pienākumu valsts institūcijām un pašvaldībām stratēģiju, plānu un programmu sagatavošanas ietvaros noteikt termiņus, kuros paredz sabiedrības līdzdalības iespējas, un norādīt institūciju, kurai iesniedzami priekšlikumi vai viedoklis. Ir noteikts, ka savlaicīgi jānodrošina sabiedrībai attiecīgo projektu pieejamība. Termiņš sabiedrības priekšlikumu iesniegšanai pēc attiecīgā dokumenta nodošanas apspriešanai nedrīkst būt mazāks par 30 dienām. Šī likuma 17.5 panta piektajā daļā paredzēts pienākums valsts institūcijām vai pašvaldībām informēt sabiedrību par pieņemto dokumentu, norādot izraudzītā risinājuma pamatojumu, kā arī vietu, kur var iepazīties ar pieņemto plānošanas dokumentu un lēmumu par tā pieņemšanu.

Ir paredzēta arī iespēja valsts institūcijas vai pašvaldības lēmumu par attiecīgās stratēģijas, plāna vai programmas pieņemšanu apstrīdēt mēneša laikā pēc tā pieņemšanas normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, bet pēc apstrīdēšanas pieņemto lēmumu – pārsūdzēt tiesā, ja plānošanas dokumenta izstrādes laikā nav ievērotas normatīvajos aktos noteiktās sabiedrības līdzdalības tiesības. Šāds regulējums ietverts likuma „Par vides aizsardzību” 17.5 panta sestajā daļā un šīs tiesību normas mērķis nenoliedzami ir nodrošināt sabiedrībai pieeju tiesai attiecībā uz vides jautājumiem.

Kopumā neskatoties uz to, ka valda uzskats par juridiski nesaistošo dokumentu mazāko nozīmi, salīdzinot ar normatīvajiem aktiem, uz vides tiesībām šāda nostāja nebūtu attiecināma. Secinot, ka juridiski nesaistošajiem dokumentiem ir nozīmīga vieta vides tiesībās, šo dokumentu ietekme skar arī pretrunu risināšanu starp meža īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi. Realizējot normatīvajos aktos sabiedrībai garantētās līdzdalības tiesības juridiski nesaistošo dokumentu izstrādes procesā, notiek tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālā realizācija politikas nostādņu formulēšanas posmā, kas ietekmē arī tālāko pretrunu risināšanas procesu. Ņemot vērā tiesību uz labvēlīgu vidi neviennozīmīgo izpratni un nepilnīgo tiesisko regulējumu, ir iespējams izmantot juridiski nesaistošos dokumentus kā tiesību avotu pretrunīgo interešu līdzsvarošanas procesā. Tomēr jāatzīst, ka pašlaik konkrētu lietu izskatīšanā pārsvarā tiek izmantoti normatīvie akti, tāpēc turpmāk tiek apskatīti jautājumi, kas saistīti ar normatīvo aktu izstrādāšanu.

10. Normatīvo aktu izstrādāšanas process un sabiedrības līdzdalības tiesības tajā

Normatīvo aktu izstrādāšanas procesu šī darba kontekstā ir būtiski apskatīt saistībā ar diviem aspektiem, pirmkārt, tas ir viens no „ķēdes posmiem” pretrunu starp meža īpašuma tiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi risināšanā, otrkārt, citu procesuālo tiesību uz labvēlīgu

vidi starpā sabiedrībai normatīvajos aktos ir garantētas arī līdzdalības tiesības normatīvo aktu izstrādāšanas procesā.

Raksturojot normatīvo aktu izstrādes pamatprincipus, jāatzīmē, ka starptautiskajā līmenī konvencijas tiek pieņemtas, pamatojoties uz *consensus* starp dažādu valstu interesēm. Eiropas Savienības normatīvo aktu izstrādi veic attiecīgās Eiropas Savienības institūcijas un tās gaitā cita starpā ir nepieciešams arī: 1) ieklausīties Eiropas Savienības dalībvalstu vajadzībās; 2) izprast atšķirības starp Eiropas Savienības dalībvalstīm. Turpretī nacionālajā līmenī valstis pašas lemj par normatīvo aktu izstrādes gaitas norises īstenošanu.

Ne vienmēr normatīvo aktu projektu izstrāde notiek, apzinot dažādus ar normatīvā akta ietekmi nākotnē saistītos viedokļus un intereses un sabalansējot tos. Šajā jautājumā nozīmīga loma ir valstī pastāvošajām tradīcijām un kārtībai normatīvo aktu izstrādē. Normatīvo aktu saturu lielā mērā ietekmē pašu vides problēmu būtība, kas sarežģī precīzas un efektīvas likumdošanas pieņemšanu. Turklāt fakts, ka vides tiesību normatīvo aktu izstrādes procesā iesaistās liels skaits dažādu spēcīgu interešu gan nacionālajā, gan starptautiskajā līmenī, padara kompromisu un vispārēju vides likumdošanu par ļoti parastu parādību.²⁸⁸

Nenoliedzot pārējo tiesību avotu nozīmīgumu, šajā sadaļā tiek apskatīts tikai viens tiesību avots - normatīvie akti, jo tie ir vērtējami kā visstabilākais tiesību pamats. Pretrunu starp tiesībām uz labvēlīgu vidi un īpašuma tiesībām risināšanā nozīmīga ir atbilstošu normatīvo aktu esamība, jo kā viens no argumentiem tam, ka tiesības uz labvēlīgu vidi tiek vājāk aizsargātas, salīdzinot ar īpašumtiesībām, tiek minēts tiesību uz labvēlīgu vidi tiesiskā regulējuma trūkums starptautiskajā un Eiropas Savienības līmenī. Šajā nodaļā tiek apskatīti normatīvo aktu veidi un izstrādāšanas īpatnības gan starptautiskajā, gan Eiropas Savienības, gan nacionālajā līmenī, kā arī jautājums par sabiedrības līdzdalību normatīvo aktu izstrādes procesā.

Vēsturiski līgumi un paražas tiek uzskatīti par galvenajiem paņēmieniem juridiski saistošo starptautisko tiesību radīšanā. Šādu viedokli sekmēja valstis, kas atbalstīja pozitīvisma pieeju starptautiskajām tiesībām, sludinot, ka valstis nevar būt saistītas bez skaidri izteiktas to piekrišanas. Neskatoties uz to, starptautisko tiesību avotu klāsts tika paplašināts un šobrīd tas ir noteikts Starptautiskās Justīciju tiesas Statūtu 38.panta pirmajā daļā.²⁸⁹ Secinājumam, ka paražu tiesības ir saistītas ar pozitīvajām tiesībām, nevar piekrist, jo šajā gadījumā pastāv dažādas problēmas, lai noteiktu, ka ir izveidojusies paraža, kuru valstis

²⁸⁸ Tegner Anker H., Basse E.M. Rationality, Environmental Law, and Biodiversity. Grām.: Beckmann S.C., Kloppenborg Madsen E. (zin.red.) *Environmental Regulation and Rationality. Multidisciplinary perspectives*. Aarhus: Aarhus University Press, 2001, 169.lpp

²⁸⁹ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 12.lpp.

uzskata par saistošu un apņemas ievērot.²⁹⁰ Apskatot starptautiskā līmeņa normatīvos aktus, šajā nodaļā tiks pētīti starptautiskie līgumi, kas vides tiesībās biežāk tiek izmantoti starptautiski saistošo priekšrakstu radīšanā.

Pamatā līgums ir rakstiska vai mutiska vienošanās starp valstīm vai starp valstīm un starptautiskajām organizācijām, ko nosaka starptautiskās tiesības. Terminoloģija var atšķirties, bez nosaukuma „līgums” tiek lietoti arī tādi nosaukumi kā konvencija, protokols, pakts, akts un citi.²⁹¹ Arī pēc satura pastāv atšķirības starptautisko vides līgumu vidū, ir līgumi, kuru tiesiskais regulējums ir gana precīzs, bet ir arī tā sauktie vispārējie līgumi kā, piemēram, Vispārējā konvencija par klimata pārmaiņām.²⁹² Vides tiesībās starptautiskie līgumi parasti tiek pieņemti *consensus* ceļā. Panākot vienošanos, valstis saglabā kontroli pār pieņemtajiem lēmumiem, tas nozīmē, ka tiek respektēta valsts autonomija. Šajā situācijā valstis neizmanto savas *veto* tiesības, tādējādi ietekmējot lēmumu spēkā stāšanos. Tomēr jāatzīst, ka kompromisu ceļā radītie normatīvie akti mēdz būt salīdzinoši vispārīgi.²⁹³ Valstis veic dažādus pasākumus, lai noteiktu precīzas darbības, kas veicamas, lai īstenotu attiecīgās konvencijas vispārīgās normas, tas var izpausties kā īpašu līgumu slēgšana, protokolu vai pielikumu pievienošana esošajai konvencijai, kā arī juridiski nesaistošu vadlīniju vai rekomendāciju izstrādāšana.²⁹⁴ Vispārīga satura līgumu slēgšanas prakse tiek vērtēta kā pozitīva, jo tādā ceļā tiek nodrošināts dinamisks attīstības process, regulāri valstīm tiekoties un pievienojot līgumam protokolus un pielikumus, kā arī pastāv iespēja precizēt līguma normas, pamatojoties uz zinātnes attīstību un izmaiņām citos normatīvajos aktos nostiprinātajām prioritātēm.²⁹⁵ Jāatzīst, ka vides tiesībās ir salīdzinoši grūti panākt risinājumus, kas vienlīdz apmierinātu visas valstis, jo katrai ir atšķirīgas prioritātes un attīstības tendences.

Otrs veids, kā tiek pieņemti starptautiskie līgumi, ir parastas vai kvalificēta vairākuma balsošanas ceļā. Šķiet, ka efektīvāks normatīvo aktu pieņemšanas veids ir balsošanas ceļā. Bet no otras puses pašas valstis dod priekšroku *consensus* ceļam pat tad, kad vairākuma lēmums būtu iespējams. Lai arī lēmumus ir vieglāk pieņemt balsošanas ceļā, tomēr lēmumiem, kas pieņemti vienošanās ceļā, ir priekšrocības piemērošanā, jo tos būs akceptējušas visas valstis. Efektīvā lēmumu pieņemšana balsošanas ceļā var radīt situāciju, kurā atsevišķas valstis

²⁹⁰ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 16,17.lpp.

²⁹¹ Turpat, 13.lpp.

²⁹² Turpat, 14.lpp.

²⁹³ Ulfstein G. Effectiveness of International Environmental Law. Regulations, Decision-Making, Participation, and Enforcement. Grām.: Basse E.M. (zin.red.) *Environmental Law From International to National Law*. Aarhus: GadJura, 1997, 352.lpp.

²⁹⁴ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 14.lpp.

²⁹⁵ Turpat, 10, 11.lpp.

atturas no iesaistīšanās noteiktajā režīmā, kas savukārt izraisa neskaidrības par to, kāds starptautiskajā režīmā ir ne-pušu statuss.²⁹⁶

Kopumā jāsaprot, ka procesi starptautisko līgumu pieņemšanā ir politiski, īstenojot tiesību normu izstrādes procesu galvenokārt ar diplomātisko paņēmienu palīdzību, tradicionāls tiesību ekspertu darbs kodifikācijā un progresīvā attīstībā nav tik aktuāls starptautisko līgumu izstrādē.²⁹⁷ Vides tiesībās, kur ikviens starptautiskais līgums ir saistīts ar valsts ekonomiskas attīstības ierobežojumiem ilgspējīgas attīstības nodrošināšanas vārdā, īpaši izteikti notiek kompromisu meklēšana starp ekonomiskajām interesēm un vides aizsardzības interesēm.

Pievēršoties jau konkrētiem starptautiskajiem līgumiem, jāatzīst, ka meža nozarē nav līdz šim ticis pieņemts neviens atsevišķs starptautiskais normatīvais akts attiecībā uz mežu apsaimniekošanu, izmantošanu vai aizsardzību. Rio meža principos arī ir uzsvērts meža nozarē juridiski saistošu starptautisko līgumu trūkumu.²⁹⁸

Ņemot vērā to, ka mežs ir dabas vides sastāvdaļa, daudzi starptautiskie līgumi, kas reglamentē atsevišķus ar vides jomu saistītus aspektus, var tikt piemēroti arī meža nozarē. Bez 1992.gadā pieņemtās Konvencijas par bioloģisko daudzveidību un Vispārējās konvencijas par klimata pārmaiņām būtiska ir arī 1973.gada Vašingtonas konvencija par starptautisko tirdzniecību ar apdraudētajām savvaļas dzīvnieku un augu sugām,²⁹⁹ kas meža nozari skar tādos gadījumos, kad attiecīgā suga ir meža ekosistēmai piederīga, 1979.gada Bernes konvencija par Eiropas dzīvās dabas un dabisko dzīvotņu aizsardzību,³⁰⁰ kas attiecas arī uz sugu un biotopu aizsardzību Latvijā meža nozarē. Bez iepriekš minētajiem būtu minami arī citi piemēri, kas saistīti ar atsevišķiem jautājumiem, aptverot arī meža nozari, tomēr šī darba mērķis nav uzskaitīt visus starptautiskos līgumus, kas kādā aspektā regulē arī meža apsaimniekošanu un izmantošanu.

Faktors, ka starptautiskajā līmenī nav izstrādāti ar meža nozari tieši saistīti normatīvie akti, ir uzskatāms par būtisku nepilnību pretrunu starp tiesībām uz labvēlīgu vidi un īpašumtiesībām uz mežu risināšanā, jo tādējādi trūkst specifisku tiesību normu meža vides aizsardzībai starptautiskajā līmenī.

²⁹⁶ Ulfstein G. Effectiveness of International Environmental Law. Regulations, Decision-Making, Participation, and Enforcement. Grām.: Basse E.M. (zin.red.) *Environmental Law From International to National Law*. Aarhus: GadJura, 1997, 353.lpp.

²⁹⁷ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 10, 11.lpp.

²⁹⁸ Bell S., McGillivray D. *Environmental Law*. Sixth edition. New York: Oxford University Press, 2006, 154., 155.lpp

²⁹⁹ Vašingtonas konvencija par starptautisko tirdzniecību ar apdraudētajām savvaļas dzīvnieku un augu sugām: LR starptautiskais līgums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 3.janvāris, nr.1

³⁰⁰ Par 1979.gada Bernes konvenciju par Eiropas dzīvās dabas un dabisko dzīvotņu aizsardzību: LR starptautisks līgums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 3.janvāris, nr.1

Pievēršoties juridiski saistošajiem dokumentiem Eiropas Savienības līmenī, jāuzsver, ka pastāv gan primārās tiesību normas, gan sekundārās tiesību normas. Primārās tiesību normas veido Eiropas Kopienas dibināšanas līgumi kopā ar nerakstītiem vispārējiem tiesību principiem. Turpretī sekundārās tiesības ietver visus Kopienas institūciju normatīvos aktus, it īpaši tos, kuri izsludināti, pamatojoties uz Kopienas līgumiem (piem., regulas, direktīvas, lēmumi, ieteikumi un atzinumi). Kopienas primārās tiesības savā veidā ir Eiropas vides konstitucionālās tiesības, tās ietver fundamentālus un arī salīdzinoši neskaidrus vides aizsardzības apgalvojumus.³⁰¹ Nozīmīgākā primāro Kopienas tiesību daļa attiecībā uz vidi ir Kopienas dibināšanas līguma XIX sadaļa „Vide”, kas aptver 174., 175. un 176.pantu. Tādējādi formāli videi Kopienas interešu sarakstā ir tāda pati nozīme kā preču kustībai, personu pārvietošanās brīvībai, lauksaimniecības, satiksmes, konkurences un nodokļu politikai, ekonomikas un valūtas politikai, nodarbinātības un sociālajai politikai, kopējai tirgus politikai, veselības un patērētāju aizsardzības politikai utt.³⁰² Jāatzīst, ka bez speciālajiem vides pantiem - 174., 175. un 176., arī atsevišķi citi Kopienas dibināšanas līguma panti ir būtiski kā pamats ar vidi saistītu sekundāro tiesību aktu izdošanā,³⁰³ jo tas izriet no vides tiesību daudzšķautņainās būtības. Vides jautājumus ir sarežģīti nodalīt no tādiem jautājumiem kā reģionālā attīstība, teritorijas plānošana, tirdzniecība un citiem.

Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 174. un 175. pants nav tieši piemērojams dalībvalstīs, tāpēc šo pantu nosacījumi jāformalizē un jāpadara precīzāki ar sekundārās likumdošanas palīdzību, lai šos nosacījumus padarītu piemērojamus valsts pārvaldē un tiesās.³⁰⁴ Tātad no līgumiem izrietošās primārās tiesības nosaka Kopienas vides politikas ietvarus un piešķir Kopienai attiecīgās tiesību aktu jaunrades kompetences, bet Eiropas Kopienas institūciju radītās sekundārās tiesības satur konkrētus materiāli un procesuāli tiesiskos noteikumus, kurus ir jāievēro dalībvalstīm un/vai to pilsoņiem.³⁰⁵ Attiecībā uz Kopienas sekundārajām tiesībām būtiskākie no juridiski saistošajiem priekšrakstiem ir regulas un direktīvas. Vēl var minēt lēmumus.³⁰⁶ Lēmumus var salīdzināt ar administratīvajiem aktiem,³⁰⁷ līdz ar to tie ir saistoši individuāli noteiktam subjektam, nevis abstraktam subjektu lokam, kā tas ir regulu un direktīvu gadījumā. Tāpēc turpmāk šajā darbā tiek apskatītas tikai regulas un direktīvas, kam ir plašāka iedarbība attiecībā uz Eiropas Savienības dalībvalstīm.

³⁰¹ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: EuroFaculty, 2003, 5.lpp.

³⁰² Turpat, 19.lpp.

³⁰³ Krämer L. *EC Environmental Law*. Fifth Edition. London: Sweet&Maxwell, 2003, 5.- 7.lpp.

³⁰⁴ Turpat, 5.lpp

³⁰⁵ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: EuroFaculty, 2003, 5.lpp.

³⁰⁶ Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 249.pants

³⁰⁷ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: EuroFaculty, 2003, 51.lpp.

Vides tiesību jomā pārsvarā tiek lietotas direktīvas, regulas ir salīdzinoši retas.³⁰⁸ Būtiskākās atšķirības starp direktīvām un regulām var tikt raksturotas ar šādas shēmas palīdzību.³⁰⁹

Tiesību akta veids	Regula	Direktīva
Spēkā esamība	Vispārēja	Katrai dalībvalstij, kurai tā adresēta
Tiešie adresāti	Pilsoņi	Dalībvalstis
Netiešie adresāti	-	Dalībvalstu pilsoņi
Spēkā esamības apjoms	Visās tās daļās	Mērķis
Ieviešanas nepieciešamība dalībvalstīs	Nav jāievieš	Ir jāievieš
Ieviešanas apsvērums dalībvalstīs	nepastāv	Pastāv, attiecībā uz formas un līdzekļu izvēli
Tiesību akta mērķis	Tiesību unifikācija	harmonizācija

Eiropas Savienības likumdošana, kas attiecas uz mežu, ir daudzveidīga, bet lielākā daļa no tiesiskā regulējuma ir saistīta ar vidi, tas nozīmē, ka galvenais cēlonis attiecīgajai likumdošanas darbībai Eiropas Savienības līmenī ir bijis saistīts ar vides jautājumiem.³¹⁰

Meža nozarē vairums direktīvu ir saistītas ar vides aizsardzību kopumā. Piemēram, Padomes 1992.gada 21.maija direktīva 92/43/EEK par dabisko biotopu un savvaļas dzīvnieku un augu aizsardzību attiecas arī uz mežā esošo vērtību aizsardzību. Ir arī direktīvas, kas reglamentē noteiktus jautājumus tieši saistībā ar mežu, piemēram, Padomes 1999.gada 22.decembra direktīva 1999/105/EK par meža reproduktīvā materiāla tirdzniecību.³¹¹ Meža nozarē būtiska ir Eiropas Parlamenta un Padomes 2003.gada 17.novembra regula Nr. 2151/2003 par mežu un vides mijiedarbības monitoringu Kopienā (Forest Focus),³¹² kas ir spēkā līdz 2006.gada 31.decembrim. Šī regula paredz īstenot meža monitoringu un aizsardzības pasākumus šādās jomās: aizsardzība pret atmosfēras piesārņojumu; ugunsgrēku iemeslu un sekas novēršana; bioloģiskā daudzveidība, klimata pārmaiņas, oglekļa piesaiste, augsnes un mežu aizsardzības funkcijas; nepārtraukta monitoringa aktivitāšu izvērtēšana.

³⁰⁸ Krämer L. *EC Environmental Law*. Fifth Edition. London, Sweet&Maxwell, 2003, 50.lpp

³⁰⁹ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: EuroFaculty, 2003, 51.lpp.

³¹⁰ Ekroos A. Forests and the Environment – Legislation and Policy of the EU. *European Environmental Law Review*. 14.sēj., nr. 2, 2005, februāris, 50.lpp.

³¹¹ Par meža reproduktīvā materiāla tirdzniecību: Padomes direktīva 1999/105/EK. *Official Journal* L 011, 15.01.2000., pp.0017-0040

³¹² Par mežu un vides mijiedarbības monitoringu Kopienā (Forest Focus): Eiropas Parlamenta un Padomes regula nr. 2151/2003. *Official Journal* L 324, 11.12.2003, pp 0001-0008

Kopumā jāatzīmē, ka Eiropas Savienības līmenī ir salīdzinoši maz tiesību aktu, kuri regulētu ar meža nozari tieši saistītus jautājumus.

Raksturojot nacionālā līmeņa tiesību aktus, tie nenoliedzami satur visdetalizētāko tiesisko regulējumu. Tiesību normas, kas regulē jautājumus saistībā ar īpašnieka tiesībām gūt labumu no sava īpašuma un tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē, kā iepriekš tika konstatēts, ir atrodamas Latvijas Republikas Satversmes 8.nodaļā „Cilvēka pamattiesības”, tad seko zemāka līmeņa normatīvie akti gan meža nozarē, gan vides aizsardzības nozarē. Nacionālajā līmenī, ņemot vērā vides tiesību daudzšķautņaino dabu jeb komplekso raksturu, meža nozarē būtiski ir ne tikai speciālie meža nozares tiesību akti, vides aizsardzības vispārējie tiesību akti, bet arī citu nozaru tiesību akti, kas daļēji ietekmē arī meža nozari, piemēram, teritorijas plānošanas, būvniecības tiesību akti, kā arī komercdarbību reglamentējošās tiesību normas.

Normatīvo aktu izstrādes procesā katrā līmenī valda savi nosacījumi, detalizēts visu šo normu apskats darbā netiks ietverts. Šī darba ietvaros, ņemot vērā tā tēmu, ir jāskata galvenokārt viens normatīvo aktu izstrādes aspekts – sabiedrības tiesības uz līdzdalību normatīvo aktu izstrādes procesā un to efektīvāka īstenošana.

Tā kā sabiedrības līdzdalības tiesības tiek garantētas vides stratēģiju, plānu un programmu izstrādes posmā, tad šādām tiesībām jābūt garantētām arī attiecībā uz normatīvo aktu izstrādes procesu, kas ir turpinājums pieņemtajiem juridiski nesaistošajiem dokumentiem. Ņemot vērā to, ka liela sabiedrības daļa, kas pārstāv dažādas prioritātes, ir ieinteresēta normatīvā akta gala varianta izveidē, dažādo interešu līdzsvaru var panākt īstenojot attiecīgo interešu pārstāvju līdzdalību tiesību normu izstrādes procesā.³¹³

Līdzīgi kā juridiski nesaistošo dokumentu izstrādē sabiedrības līdzdalība tiek garantēta arī nacionālā līmeņa normatīvo aktu izstrādes procesā. Orhūsas konvencijas 8.pants nosaka: „Katra Puse cenšas veicināt efektīvu sabiedrības dalību attiecīgajā posmā un – kamēr vēl ir iespējami jebkādi risinājumi – posmā, kad valsts iestādes izstrādā tādus normatīvos aktus vai citus vispārēji piemērojamus juridiski saistošus noteikumus, kam var būt nozīmīga ietekme uz vidi. Tādēļ būtu jāveic šādi pasākumi:

- a) jānosaka pietiekami termiņi, lai nodrošinātu efektīvu dalību;
- b) jāpublicē vai citādi jādara pieejami sabiedrībai noteikumu projekti;
- c) jādod sabiedrībai iespēja izteikt savus apsvērumus tieši vai ar kompetentu konsultatīvo iestāžu starpniecību.

Sabiedrības dalības rezultātu ņem vērā tiktāl, ciktāl tas iespējams.”

³¹³ Shelton D. Environmental Rights. Grām.: Alston P. (zin.red.) *People's Rights*. New York: Oxford University Press, 2001, 209.lpp.

Eiropas Savienības līmenī nav pieņemtas tiesību normas, kas paredzētu sabiedrībai līdzdalības tiesības attiecībā uz normatīvo aktu izstrādāšanu. Ideja par to, ka sabiedrībai jābūt tiesībām piedalīties arī lēmumu pieņemšanā Eiropas Savienības līmenī, sakņojas apstākļi, ka Eiropas Savienība ir viena no pusēm, kas parakstījusi Orhūsas konvenciju, kuras 1.pants nosaka, ka ikviena puse, kas parakstījusi Orhūsas konvenciju, apņemas nodrošināt Konvencijā minētās sabiedrības tiesības, tajā skaitā uz līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesā.³¹⁴ Tātad pēc būtības arī Eiropas Savienības tiesību aktu izstrādes procesā sabiedrībai būtu jāgarantē tiesības iesaistīties šajos procesos. Tomēr, ņemot vērā Eiropas Savienība uzbūvi un institūciju darbību, dotajā gadījumā Eiropas Savienības līmenī attiecīgās valsts viedoklis tiek pausts ar tās varas pārstāvju starpniecību, un tieša sabiedrības locekļu līdzdalība netiek garantēta.

Sabiedrībai tiesības piedalīties normatīvo aktu izstrādes procesā Latvijā ir noteiktas likuma „Par vides aizsardzību” 17.6 pantā, paredzot, ka „valsts institūcijas, pašvaldības un sabiedriskās organizācijas, kā arī vides konsultatīvā padome veicina sabiedrības līdzdalību vides aizsardzības normatīvo aktu sagatavošanas procesā, paredzot iespēju tieši vai ar sabiedrības pārstāvju palīdzību izteikt komentārus, viedokli un iebildumus attiecībā uz normatīvā akta projektu”. Tomēr sabiedrībai nav garantētas tiesības uz līdzdalību normatīvo aktu izstrādē ne Saeimas kārtības rullī,³¹⁵ ne Ministru kabineta kārtības rullī.³¹⁶ Pastāv jautājums, kāpēc šāda situācija ir izveidojusies. Atbilde ir rodama viedoklī, ka nacionālajā līmenī sabiedrība savu gribu pauž netieši ar ievēlētu pārstāvju palīdzību vai tieši lobējot, vai rīkojot masu akcijas.³¹⁷ Tā kā saskaņā ar LR Satversmes 6.pantu Saeimu ievēl vispārīgās, vienlīdzīgās, tiešās, aizklātās un proporcionālās vēlēšanās un to saskaņā ar 8.pantu veic pilntiesīgi Latvijas pilsoņi, kuri vēlēšanu dienā ir sasnieguši astoņpadsmit gadu vecumu, tad var uzskatīt, ka ar šo tautas priekšstāvju starpniecību tiek īstenota sabiedrības griba attiecīgas normatīvās bāzes radīšanā. Tomēr, ja sabiedrība neatbalsta Saeimas izstrādātos normatīvo aktu projektus, ir iespējama arī asāka reakcija, piemēram, masu protesta akcijas, kam priekšnoteikums ir, lai sabiedrība būtu informēta par Saeimas darbību normatīvo aktu izstrādes procesā, respektīvi, sabiedrībai jābūt attiecīgi pieejamai vides informācijai, kas var būt arī ar vides nozari saistītie normatīvo aktu projekti. Sabiedrībai ir iespēja atsaukties uz Saeimas kārtības ruļļa pielikumā pievienotā deputātu ētikas kodeksa 21.punktu, kurš nosaka pienākumu deputātam uzturēt pastāvīgu un atklātu saikni ar sabiedrību. Tātad ikvienam sabiedrības loceklim ir tiesības iegūt informāciju par normatīvajiem aktiem, kas saistīti ar

³¹⁴ Krämer L. *EC Environmental Law*. Fifth Edition. London: Sweet&Maxwell, 2003, 143.lpp.

³¹⁵ Saeimas kārtības rullis: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 18.augusts, nr.96

³¹⁶ Ministru kabineta kārtības rullis: MK noteikumi nr.111. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 15.marts, nr.42

³¹⁷ Shelton D. *Environmental Rights*. Grām.: Alston P. (zin.red.) *People's Rights*. New York: Oxford University Press, 2001, 209.lpp.

vides jomu, no deputātiem un attiecīgi rīkoties tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālajā īstenošanā.

Sabiedrības līdzdalības tiesības normatīvo aktu izstrādes procesā precīzāk ir regulētas Ministru kabinetā pieņemtajā Vides aizsardzības likuma projektā, kura 13.pants attiecas uz sabiedrības iesaistīšanu vides normatīvo aktu sagatavošanā. Šī panta pirmajā daļā ir paredzēts, ka iestāde iesaista sabiedrību vai tās pārstāvjus vides normatīvo aktu, arī to grozījumu, sagatavošanā un apspriešanā iespējami agrākā stadijā. Vadoties no šī regulējuma, ir izdarāms secinājums, ka ministrijas un Ministru kabinets, kas saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu ir valsts pārvaldes iestādes, kuras realizēs sabiedrības iesaistīšanu normatīvo aktu sagatavošanā un apspriešanā valsts līmenī. Pašvaldības līmenī to darīs vai nu pašvaldība vai tās izveidotas iestādes. Normatīvo aktu pieņemšanas procesā Saeimā sabiedrībai līdzdalību Vides aizsardzības likumprojekts neparedz, un šāds risinājums ir uzskatāms par atbilstošu, ņemot vērā to, ka Saeima ir tautas vēlēta pārstāvniecība. Šī likumprojekta 13.panta otrajā daļā uzsvērts tas, ka attiecīgajai iestādei ir jānodrošina arī vides normatīvā akta projekta pieejamība saskaņā ar tiesību aktu projektu apriti reglamentējošiem normatīvajiem aktiem. Jāatzīst, ka šī likumprojekta redakcija ir salīdzinoši precīzāka attiecībā uz sabiedrības iesaistīšanu normatīvo aktu izstrādes procesā.

Likumdošanas procesā sabiedrībai ir iespējas iesniegt likumprojektu Saeimā arī tieši un tādējādi panākt sev vēlamu rezultātu, jo Saeimas kārtības ruļļa 79.panta pirmā daļa paredz, ka viena desmitā daļa vēlētāju ir tiesīgi iesniegt Saeimai likumprojektu. Šādi gadījumi praksē notiek samērā reti un vides tiesību jomā Latvijā vispār nav notikuši. Jāatzīmē arī, ka visaptverošu sabiedrības informēšanu un iesaistīšanu normatīvo aktu izstrādes procesā iespējams nodrošināt tikai referendumā gadījumā, bet tas ir vērtējams kā nesamērīgi dārgs un laikietilpīgs process.

Attiecībā uz sabiedrības pārstāvniecības tiesībām normatīvo aktu izstrādes procesā pastāv jautājums, cik plašam ir jābūt interešu lokam, kas tiek iesaistīts šāda veida procesā. Pēc būtības arī meža īpašnieki ir sabiedrības daļa, kurai ir savas intereses, balstītas uz meža kā dabas resursa izmantošanu. Rezultātā rodas jautājums, kuras no sabiedrības interesēm ir būtiskas, kuras – nav. Runājot par sabiedrības tiesībām piedalīties normatīvo aktu izstrādes procesā, neskatoties uz to, ka līdzdalības tiesības tiek traktētas kā tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālā realizācija, normatīvo aktu izstrādes procesā būtiski ir uzklaut ne tikai vides aizsardzības intereses pārstāvošo sabiedrības daļu, bet arī citu interešu pārstāvjus. Lai normatīvais akts ietvertu vispusīgi izdiskutēta viedokļa ceļā veidotas tiesību normas, iesaistot sabiedrību normatīvā akta izstrādes procesā, iestādei būtu jācenšas panākt, lai pēc iespējas daudzveidīgāku interešu pārstāvji iesaistītos normatīvā akta izstrādes procesā.

Sabiedrības līdzdalības procesam normatīvo aktu izstrādē jābūt organizētam un koordinētam. Šo darbību veikšana varētu tikt uzticēta Vides konsultatīvajai padomei vai meža nozarē – Meža konsultatīvajai padomei. Vides aizsardzības likumprojekta 14.pants reglamentē Vides konsultatīvās padomes lomu normatīvo aktu izstrādes procesā – veicināt iespējami plašāku sabiedrības iesaistīšanu ar vidi saistītu lēmumu pieņemšanā, sadarbību un informācijas apmaiņu vides jomā starp ikvienu personu un sabiedrību kopumā, valsts iestādēm un pašvaldībām, kā arī sekmēt priekšlikumu sniegšanu jautājumos, kas saistīti ar vides politikas izstrādi un īstenošanu un attiecīgu normatīvo aktu vai plānošanas dokumentu sagatavošanu. Vides konsultatīvajai padomei un Meža konsultatīvajai padomei būtu jākoordinē gan sabiedrības līdzdalības norise juridiski nesaistošo dokumentu izstrādāšanas procesā, gan normatīvo aktu izstrādāšanas procesā.

Kad vides tiesību normas ir izstrādātas, pieņemtas un stājušās spēkā, sākas nākamais posms – to piemērošana. Šajā posmā tiek sasaistīts attiecīgais tiesiskais regulējums ar konkrētās situācijas faktiskajiem apstākļiem. Tiesību piemērošanas procesā var runāt par to, kā faktiski tiek īstenota īpašnieka tiesību uz savu īpašumu un sabiedrības tiesību dzīvot labvēlīgā vidē līdzsvarošana, izmantojot vides tiesību instrumentus.

11. Valsts pārvaldes loma tiesību normu piemērošanā

Tiesās regulācijas jeb komandas un kontroles metodes kā plašāk piemērotā vides tiesību instrumenta īstenošanā nozīmīga loma ir valstij, kura šo instrumentu piemēro ar valsts pārvaldes iestāžu starpniecību. Tāpēc vispirms ir jāapzina valsts pārvaldes iestāžu kompetence meža nozarē, apskatot arī jautājumus par to, kā tiek piemērotas tiesību normas tiesiskajās attiecībās starp valsti no vienas puses un privātpersonu no otras puses.

11.1. Valsts pārvalde meža nozarē un ar to saistītie problemātiskie aspekti

Valsts šī darba ietvaros tiek pieminēta daudzkārt, runājot gan par tās tiesībām, gan – pienākumiem. Ņemot vērā varas dalīšanas principu, tiesību normu piemērošanu realizē izpildvara, ko Latvijā pārstāv Ministru kabinets un valsts pārvalde. Ministru kabineta darbība vairāk pieskaitāma politiskajai varai, bet valsts pārvaldes darbības administratīvā procesa realizācijā ir tās, kuru rezultātā privātpersonai rodas tiesības vai pienākumi. Valsts pārvalde Ministru kabineta vadībā pilda administratīvās funkcijas (valsts pārvaldes funkcijas), kas

sastāv no atsevišķiem pārvaldes uzdevumiem un atbildības par to izpildi.³¹⁸ Pastāv arī viedoklis, ka jēdzienam „izpildvara” ir tāda pati nozīme kā jēdzienam „valsts pārvalde”,³¹⁹ nenoliedzot to, ka Ministru kabinets ir daļa no izpildvaras, tiesību normu piemērošana ir nodalīta atsevišķi no Ministru kabineta funkcijām. Ministru kabineta pienākumos ietilpst politiskas un valsts pārvaldi organizējošas darbības, tomēr pastāv arī izņēmumi.

Neskatoties uz to, ka vairumā gadījumu administratīvo procesu realizē valsts pārvaldes iestādes, pildot tām ar ārējiem normatīvajiem aktiem noteiktās funkcijas, nereti sastopamas situācijas, kad kāda valsts pārvaldes funkcija uzticēta citam subjektam. Tāds subjekts var būt piederīgs valsts pārvaldei, bet var arī nebūt saistīts ar valsts pārvaldi. Šajā situācijā ar valsts pārvaldes jēdzienu valststiesību izpratnē tiek aptvertas gan pārvaldes iestādes institucionālā nozīmē, gan valsts pārvaldes darbības funkcionālajā nozīmē.³²⁰ Ministru kabinets īsteno padotību pār valsts pārvaldes organizāciju (institucionālā padotība) un pār valsts pārvaldes funkciju pildīšanu (funkcionālā padotība) saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7.panta pirmajā daļā noteikto. Meža nozarē šādi funkcionālās piekritības gadījumi saistās ar Ministru kabineta pienākumu lemt par ikreizēju valsts meža zemes atsavināšanu saskaņā ar Meža likuma 44.panta ceturto un piekto daļu, kā arī Ministru kabinetam paredzēts pienākums lemt par meža zemes transformāciju (lietošanas veida maiņu) Rīgas jūras līča un Baltijas jūras krasta kāpu aizsargjoslā saskaņā ar Aizsargjoslu likuma³²¹ 36.panta ceturtais daļas 2.punktu. Šie izņēmuma gadījumi turpmāk netiek apskatīti, jo praksē tie ir samērā reti. Galvenokārt tiek apskatīta institucionālā valsts pārvalde meža nozarē, ar kuras starpniecību tradicionāli notiek tiesību normu piemērošana.

Meža nozares valsts pārvalde īsteno Latvijas Meža politikā formulētos mērķus un ar tās rīcībā esošajiem līdzekļiem rada apstākļus šo mērķu sasniegšanai.³²² Latvijas Meža politika nosaka valstij meža nozarē četras pamatfunkcijas: normatīvo, uzraudzības, īpašnieka un atbalsta.³²³

Normatīvo funkciju Latvijā realizē Zemkopības ministrijas sastāvā esošais Meža politikas departaments un Meža resursu departaments, kuru virsvadība uzticēta valsts sekretāra vietniekam meža jautājumos. Latvijas Meža politika normatīvo funkciju izskaidro šādi: „Normatīvā funkcija ietver meža politikas formulēšanu un tās realizācijai nepieciešamo tiesību aktu izstrādi, nodrošinot visu procesā ieinteresēto grupu informētību un iespējamu

³¹⁸ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 21.jūnijs, nr.94, 9.pants

³¹⁹ Paine F.J. *Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 9.lpp.

³²⁰ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26.jūnijs, nr.95

³²¹ Aizsargjoslu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 25.februāris, nr.56/57

³²² Meža nozare Latvijā 2005. Rīga: Zemkopības ministrija, 2005, 7.lpp.

³²³ Latvijas Meža politika (mērķi un principi), http://www.zm.gov.lv/doc_upl/mezu_politika.pdf, 6.sadaļa „Valsts loma ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanā”

līdzdalību.”³²⁴ Jāatzīst, ka zināmā mērā normatīvo funkciju meža nozarē realizē arī citas ministrijas, piemēram, Vides ministrija, ja tiesiskajai regulācijai pakļauti jautājumi, kas saistīti ar bioloģisko daudzveidību, Labklājības ministrija, ja lemjamie jautājumi saistīti ar sociālo jomu, piemēram, darba drošību mežā.³²⁵ Šajā aspektā no sadarbības procesa starp ministrijām būs atkarīga tiesību akta kvalitāte, jo mežsaimnieciskajiem jautājumiem, kā arī pašai pārvaldei meža nozarē piemīt zināma specifika.

Nemot vērā to, ka Latvijā joprojām ir raksturīgs tiesību pozitīvisms un ar to cieši saistītā tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles metode vides tiesību piemērošanā, valstī ir raksturīgs liels normatīvo aktu skaits, kam ir tendence pieaugt. No tā izriet nostāja, ka vides problēmas nav iespējams risināt, ja nepastāv tiesiskais regulējums katrai situācijai. Pie tam normatīvo aktu izstrādes process paliek smagnējāks, kam cēlonis ir vides tiesībām raksturīgā saistība starp vairākām nozarēm. Normatīvie akti kļūst sarežģīti, parādās atšķirības starp tiem, kur novērojama gan pārklāšanās, gan „robi”.³²⁶ Tādējādi cieš arī tiesību normu piemērošana, jo tiesību normu piemērošana ir nesaraunami saistīta ar normatīvā regulējuma kvalitāti. Meža nozarē ar tiesību normu piemērošanu visciešāk ir saistīta uzraudzības funkcija.

„Uzraudzības funkcija ietver tādas institucionālās sistēmas izveidi, kas nodrošina likumu un likumpamatoto tiesību aktu piemērošanu un to ievērošanas kontroli visos mežos neatkarīgi no to īpašnieka,”³²⁷ tā uzraudzības funkcija definēta Latvijas Meža politikā. Jāatzīmē, ka šis definējums ir nedaudz neprecīzs attiecībā uz normatīvajiem aktiem, kuru piemērošana jāveic un ievērošana jākontrolē. Atbilstošāks būtu termina „normatīvie akti”, nevis „likumi un likumpamatotie akti” lietojums, jo tad būtu skaidrs, ka tiek domāti gan nacionālā līmeņa likumi un Ministru kabineta noteikumi, gan arī Eiropas Savienības tiesību akti, kas uz Latvijas Meža politikas izstrādāšanas brīdi (1998.gadu) Latvijā nebija aktuāli. Jāņem vērā arī starptautiskie normatīvie akti.

Institūcija, kas realizē uzraudzības funkciju meža nozarē, ir Zemkopības ministrijas pārraudzībā esoša valsts pārvaldes iestāde – Valsts meža dienests. Valsts meža dienesta darbību reglamentē šādi ārējie normatīvie akti: Valsts meža dienesta likums³²⁸, Valsts meža dienesta nolikums³²⁹. Tas, ka Valsts meža dienesta darbību nosaka likums, neatbilst Valsts

³²⁴ Latvijas Meža politika (mērķi un principi), http://www.zm.gov.lv/doc_upl/mezu_politika.pdf, 6.sadaļa „Valsts loma ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanā”

³²⁵ Darba aizsardzības prasības mežsaimniecībā: MK noteikumi nr.434. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 29.jūnijs, nr.100

³²⁶ Glasbergen P. From Regulatory Control to Network Management. Grām. Winter G. (zin.red.) *European Environmental Law A Comparative Perspective*. Brookfield USA, Singapore, Sydney: Dartmouth, Aldershot, 1996, 188.lpp.

³²⁷ Latvijas Meža politika (mērķi un principi), http://www.zm.gov.lv/doc_upl/mezu_politika.pdf, 6.sadaļa „Valsts loma ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanā”

³²⁸ Valsts meža dienesta likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 15.decembris, nr.416/419

³²⁹ Valsts meža dienesta nolikums: MK noteikumi nr.945. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 23.novembris, nr.185

pārvaldes iekārtas likuma 16.pantam, kurā paredzēts, ka tiešās pārvaldes iestādes darbību reglamentē Ministru kabineta apstiprināts nolikums. Tomēr, ņemot vērā to, ka Valsts meža dienesta funkcijas ir noteiktas nolikumā, kas ir Ministru kabineta noteikumi, nevis likumā, var uzskatīt, ka Ministru kabinetam, ja tam ir attiecīgs pamatojums, ir iespēja papildināt vai samazināt vismaz Valsts meža dienesta funkcijas, ja ne likvidēt pašu iestādi.

Iepazīstoties ar Valsts meža dienesta kompetenci, ir redzams, ka Valsts meža dienests ir valsts pārvaldes iestāde, kas tiesīga izdot administratīvos aktus attiecībā uz privātpersonām. To apliecina Valsts meža dienesta nolikumā dotā funkciju uzskaitījuma 3.4.punkts: „Izsniedz normatīvajos aktos noteiktās atļaujas, apliecības, licences, apliecinājumus un citus dokumentus.” Normatīvie akti, kas precizē Valsts meža dienesta tiesības izdot administratīvos aktus ir gan Meža likums, gan Medību likums, gan Sugu un biotopu aizsardzības likums un uz to pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi. Jāatzīmē, ka gadījumos, kad tiek izdarīti pārkāpumi, Valsts meža dienests ir tiesīgs piemērot administratīvo atbildību saskaņā ar Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa normām. Pantus, par kuru pārkāpšanu Valsts meža dienests ir tiesīgs uzlikt administratīvos sodus, nosaka Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 233.pants.

Administratīvās atbildības jomā uzskatāmi pārkļājas Valsts meža dienesta un Valsts vides dienesta kompetence. Izpētot Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 231.pantā minēto Valsts vides dienesta kompetenci un 233.pantā minēto Valsts meža dienesta kompetenci, redzams, ka 19 panti ir tādi, par kuriem administratīvo atbildību tiesīgs piemērot gan Valsts meža dienests, gan Valsts vides dienests.

Kopumā Valsts vides dienesta darbības mērķis ir nodrošināt, lai tiktu ievēroti normatīvie akti vides aizsardzības un dabas resursu izmantošanas jomā, kā arī veicināt dabas resursu un enerģijas ilgtspējīgu izmantošanu,³³⁰ savukārt Valsts meža dienests saskaņā ar Valsts meža dienesta likuma 1.panta pirmajā daļā noteikto atbild par meža politikas realizāciju visā Latvijas teritorijā, uzrauga normatīvo aktu ievērošanu, realizē atbalsta programmas ilgtspējīgas mežsaimniecības nodrošināšanai. Kārtība dažādu vides institūciju funkciju nošķiršanai nav noteikta. Ir skaidrs, ka meža nozarē uzraudzības jomā darbojas Valsts meža dienests, bet attiecībā uz Valsts vides dienesta kompetenci meža kā dabas resursa apsaimniekošanas uzraudzībā ir visai neskaidra izpratne. Likuma “Par vides aizsardzību” 7.pantā ir minēts, ka Vides ministrija un tās padotībā esošās iestādes, sadarbojoties ar sabiedriskajām organizācijām, izstrādā un kopīgi ar citām valsts pārvaldes institūcijām un pašvaldībām īsteno vienotu vides aizsardzības, dabas resursu saglabāšanas un racionālas

³³⁰ Valsts vides dienesta nolikums: MK noteikumi Nr.962. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 30.novembris, nr.189, 2.punkts

izmantošanas politiku Latvijas Republikā. Tādējādi likuma „Par vides aizsardzību” izriet, ka koordinators saistībā ar dabas resursu racionālas izmantošanas jautājumiem ir Vides ministrija un tās padotības iestādes, kas sadarbojas ar citām iestādēm, šajā gadījumā arī ar Valsts meža dienestu meža apsaimniekošanas jautājumos.

Savukārt Meža likuma 43.panta pirmajā daļā ir teikts, ka meža nozarē valsts pārvaldes funkcijas veic:

- 1) Zemkopības ministrija, kas izstrādā meža politiku un tās īstenošanai nepieciešamos normatīvos aktus un nodrošina visu ieinteresēto grupu informētību;
- 2) Valsts meža dienests, kas uzrauga visos Latvijas mežos to normatīvo aktu ievērošanu, kuri regulē meža apsaimniekošanu un izmantošanu;
- 3) Vides ministrija, kas kontrolē dabas aizsardzības normu ievērošanu visos Latvijas mežos un apstiprina meža apsaimniekošanas plānus Gaujas, Slīteres, Ķemeru nacionālajā parkā, kā arī Teiču, Krustkalnu un Moricsalas dabas rezervātā.

Meža likuma 43.pantā pirmajā daļā Vides ministrijai iedalītā kontroles funkcija pār dabas aizsardzības normu ievērošanu visos Latvijas mežos pēc būtības ir Valsts vides dienestam piekritīga. Tādējādi nav īsti skaidra vairāku normatīvo aktu ievērošanas uzraudzības kompetence, piemēram, kurai iestādei būtu jāuzrauga Ministru kabineta 2001.gada 8.maija noteikumu Nr.189 „Dabas aizsardzības noteikumi meža apsaimniekošanā”³³¹ ievērošana. Šie noteikumi saskaņā ar to 1.punktu nosaka gan vispārējās dabas aizsardzības prasības meža apsaimniekošanā, gan dabas aizsardzības prasības galvenajā un kopšanas cirtē, gan saimnieciskās darbības ierobežojumus dzīvnieku vairošanās sezonas laikā.

No vienas puses šie Ministru kabineta noteikumi attiecas uz meža apsaimniekošanu, no otras – uz dabas aizsardzības prasību ievērošanu visos mežos. Vadoties no Meža likuma 43.panta pirmās daļas, atbildība pār šo noteikumu ievērošanas uzraudzību gulsies uz Vides ministriju, bet saskaņā ar praksē izveidojušos situāciju – šo noteikumu ievērošanu uzrauga Valsts meža dienests, jo Valsts meža dienesta likuma 2.panta pirmā daļa paredz, ka Valsts meža dienests savas kompetences ietvaros visā Latvijas teritorijā uzrauga to normatīvo aktu ievērošanu, kuri regulē meža apsaimniekošanu un izmantošanu. Jāatzīst, ka dabas aizsardzības uzraudzība mežos normatīvajos aktos paralēli ir paredzēta gan kā Valsts meža dienesta, gan Vides ministrijas kompetence. Funkciju pārklāšanās nevar tikt uzskatīta par labu praksi.

Neskaidrības pastāv arī par to, kuras institūcijas pienākums ir uzraudzīt Ministru kabineta 2006.gada 29.augusta noteikumu Nr.717 „Kārtība koku ciršanai ārpus meža

³³¹ Dabas aizsardzības noteikumi meža apsaimniekošanā: MK noteikumi nr.189. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 11.maijs, nr.73

zemes”³³² ievērošanu. Vadoties no regulējuma Meža likuma 43.panta pirmajā daļā, secināms, ka ne Valsts meža dienesta, ne Vides ministrijas kompetencē nav šo noteikumu ievērošanas uzraudzībā, jo uzraudzībai pakļautā darbība nenotiek mežā, bet gan ārpus meža zemes. Apskatot Valsts meža dienesta likumu, kura 2.panta pirmajā daļā teikts, ka Valsts meža dienests uzrauga meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošo normatīvo aktu ievērošanu visā Latvijas teritorijā, secināms, ka teorētiski varētu pastāvēt arī tādi meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējoši normatīvie akti, kuru darbība skar ne tikai meža zemes.

Nepieciešams noskaidrot arī to, vai iepriekš minētie Ministru kabineta noteikumi, kas reglamentē koku ciršanu ārpus meža zemes, ir pieskaitāmi pie meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošiem normatīvajiem aktiem. Pieņemot, ka pie meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošajiem normatīvajiem aktiem pieder Meža likums un uz tā pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi, savukārt Ministru kabineta 2006.gada 29.augusta noteikumi Nr.717 „Kārtība koku ciršanai ārpus meža zemes” ir izdoti saskaņā ar Meža likuma 8.panta pirmo daļu, arī šie noteikumi ir pieskaitāmi meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošajiem normatīvajiem aktiem. Interpretācijas ceļā var nonākt pie secinājuma, ka koku ciršana ārpus meža zemes ir pakļauta Valsts meža dienesta uzraudzībai. Jāatzīmē, ka pārlietu sarežģīta valsts pārvaldes kompetences izsecināšana no normatīvajiem aktiem liecina par to, ka šie normatīvie akti ir nesaskaņoti un ka viennozīmīgi nav noteiktas kompetences robežas starp Valsts meža dienestu un Valsts vides dienestu. Šāds tiesiskais regulējums norāda arī uz nepieciešamajām izmaiņām valsts pārvaldes sistēmā.

Konstatējot, ka Valsts meža dienests un Valsts vides dienests ir divas būtiskākās valsts pārvaldes iestādes meža nozarē, nav izprotams, kāpēc abas šīs pārvaldes iestādes atrodas dažādu ministriju padotībā. Valsts pārvaldes iekārtas uzlabošanas nolūkā, lietderīgi būtu institūcijas, kas uzrauga dabas resursu racionālu izmantošanu un realizē dažādu ar vides aizsardzību saistītu politiku īstenošanu, nodot Vides ministrijas padotībā, jo tādējādi tiktu uzlabota gan sadarbība starp institūcijām, gan tiktu samazināts normatīvajos aktos esošo pretrunu īpatsvars. Būtu pārdomājams arī jautājums par Valsts vides dienesta un Valsts meža dienesta apvienošanu.

Jāatzīmē, ka par atsevišķiem ar vidi saistītiem jautājumiem, kas var skart cita starpā arī meža nozari, ir tiesīgas lemt arī citas institūcijas, piemēram, Vides pārraudzības birojs,

³³² Kārtība koku ciršanai ārpus meža zemes: MK noteikumu nr.717. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 1.septembris, nr.140

pašvaldības, būvvaldes, tomēr šo institūciju galvenais uzdevums nav vides aizsardzības un dabas resursu izmantošanas uzraudzības realizācija.

Kopumā jāatzīst, ka pārvalde, kas saistīta ar atsevišķu vides jautājumu risināšanu, šobrīd Latvijā ir sadrumstalota un fragmentāra un pārvaldes institūcijas katra savas kompetences jomā iedarbojas uz privātpersonu. No valsts pārvaldes kvalitātes uzlabošanas viedokļa būtu nepieciešams ņemt vērā, ka 1) iesaistītās iestādes nedrīkst sevi identificēt tikai ar savām interesēm, jājūt saistība ar plašākiem jautājumiem. Tas nozīmē, ka ir jāspēj izprast problēmas apmēru un apzināties valsts rīcības nepieciešamību šīs problēmas risināšanā, 2) iesaistītajām iestādēm jābūt mobilizētām un jājūtas kā politikas īstenošanas realizētājām.³³³ Vēl klāt šim uzskaitījuma būtu jāpievieno nosacījums, ka valsts pārvaldes iestāžu kompetencei jābūt stingri nodalītai, lai viennozīmīgi būtu skaidrs, par ko atbild katra institūcija. Jāatzīmē, ka valsts pārvaldes darbības pilnveidošanai varētu kalpot iepriekš minētie institucionālie uzlabojumi, kā arī valstij būtu jāmaina pieeja vides jautājumu risināšanā – uzraudzību realizējošās institūcijas varētu tiešās regulācijas instrumenta vietā izvēlēties arī citus vides tiesību instrumentus vai kombinēt tos. Tam būtu vajadzīga gan metodiska sagatavošana, gan atsevišķa izpēte par vides tiesību instrumentu piemērotību jau konkrētu situāciju risināšanā. Šī darba mērķis vairāk ir teorētisks pētījums par iespējam vides tiesību instrumentu izmantošanā.

Valsts pārvalde ir viens veselums, un tai būtu jādarbojas kā vienotam mehānismam. Zināmā mērā to nosaka Valsts pārvaldes iekārtas likums, kura 10.pantā ir minēti valsts pārvaldes pamatprincipi. Viens no tiem nosaka, ka valsts pārvaldei nav savu interešu (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta ceturtā daļa) Šī principa izpratne un piemērošana pilnībā vēl nav iegājusies praksē, un, kā norāda Egils Levits, „administratīvais vājums” nav likvidējams uzreiz, bet tas varētu būt rezultāts saskaņotai, konsekventai un pietiekami ilgstošai rīcībai (kas pārsniedz vienas Saeimas darbības periodu).³³⁴ Arī meža nozarē nepieciešams mainīt pieeju, attālinoties no koncentrēšanās uz pieņēmumu, ka meža nozarei prioritārā ir ekonomiskā funkcija – mežs kā ražotne, kas dod kokmateriālus, virzoties uz izpratni, ka mežs ir dabas vides sastāvdaļa, kam ir nozīme ne tikai šodienas labklājības vairošanā, bet arī dzīvības pastāvēšanai nākotnē.

Pastāv viedoklis, ka vides politika nav vienīgais faktors, kas ietekmē sociālos procesus, tos ietekmē arī citi faktori, piemēram, ražošana, patēriņš. Valdības izstrādātā politika ir tikai viens šāds spēks, kas parāda centienus aktīvas kontroles nodrošināšanā, bet

³³³ Glasbergen P. From Regulatory Control to Network Management. Grām. Winter G. (zin.red.) *European Environmental Law A Comparative Perspective*. Brookfield USA, Singapore, Sydney: Dartmouth, Aldershot, 1996, 185., 186.lpp.

³³⁴ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija, www.public.law.lv, 29.lpp.

nebūt nav vienīgais un dominējošais kontrolējošais faktors.³³⁵ Tādējādi zināmā mērā var skaidrot pretrunas viedokļos starp meža nozarē iesaistītajām pusēm, kas var tik raksturotas ar to, ka katram viedoklim pamatā ir dažādi virzītājfaktori, kas ne vienmēr būs vides aizsardzības intereses. Atšķirīgie virzītājfaktori un attiecīgo interešu pārstāvniecības efektivitāte lielā mērā nosaka, kādai pozīcijai par labu nosliecas valsts pārvaldes sektors, jo daudzos gadījumos valdība nav paudusi viennozīmīgu politisko gribu. Nenotiek sadarbība starp valsts pārvaldes iestādēm, kā rezultātā rodas savstarpēji nesaistītas politikas, kuras tālāk to īstenošanas ceļā noved pie jau iepriekš minētajām pretrunām normatīvajos aktos, kā arī pie strīdiem par kompetenci starp iestādēm un pretrunīgas rīcības. Attiecībā uz sadarbību iestāžu starpā ilgspējīgas attīstības realizācijā Ministru kabinets ir veicis zināmas darbības, respektīvi, ir pieņemta Latvijas ilgspējīgas attīstības stratēģija³³⁶ Šajā juridiski nesaistošajā dokumentā ir pieminēti visi sektori, uzsverot, kas būtu darāms, lai nodrošinātu ilgspējīgu attīstību un kādā veidā tas būtu veicams.

Praksē sadarbība starp dažādiem sektoriem šobrīd vēl ir visai vāja un nekoordinēta. Kā piemēru varētu minēt meža zemes transformācijas lietu Rīgas rajonā, kur Valsts meža dienesta Rīgas virsmežniecība 2005.gadā ir izsniegusi meža zemes transformācijas atļaujas vairākiem īpašumiem to pārveidošanai par apbūves gabaliem. Savukārt pašvaldība, kam pirms meža zemes transformācijas atļaujas izsniegšanas ir jāsniedz atzinums par plānotās darbības atbilstību teritorijas plānojumam un detālplānojumam, ir sniegusi pozitīvu atzinumu, kaut arī attiecīgajai teritorijai detālplānojums nemaz nav bijis izstrādāts.³³⁷

Kāds būs šīs lietas iznākums, varēs uzzināt pēc ilgāka laika, jo tiesas procesi administratīvajā tiesā pārmērīgās slodzes dēļ ilgst vairākus gadus un šīs lietas izskatīšana Administratīvajā rajona tiesā ir nozīmēta 2007.gada maijā. Tomēr, lai kāds būtu rezultāts, šis piemērs uzskatāmi parāda pretrunīgo rīcību valsts pusē, kur pašvaldība vairāk darbojas kā ekonomisko interešu aizstāvis. Savukārt Valsts meža dienesta lēmums ir atkarīgs no pašvaldības viedokļa. Līdz ar to nav skaidrs, kāda ir patiesā Valsts meža dienesta nostāja šajā lietā, kuras intereses rūp vairāk - meža aizsardzības vai būvniecības attīstības.

Bez iepriekš apskatītajām divām – normatīvās un uzraudzības funkcijas Latvijas Meža politika norāda arī uz atbalsta funkciju, kas piekritīga valstij.

³³⁵ Glasbergen P. From Regulatory Control to Network Management. Grām. Winter G. (zin.red.) *European Environmental Law A Comparative Perspective*. Brookfield USA, Singapore, Sydney: Dartmouth, Aldershot, 1996, 191.lpp.

³³⁶ Latvijas ilgspējīgas attīstības pamatnostādnes,
http://www.varam.gov.lv/varam/DOC/ilgst_att/Lpamatnost.htm

³³⁷ Sabiedrības par atklātību –Delna 09.01.2006. iesniegums Nr.8/495 Rīgas virsmežniecībai, VMD 01.02.2006. vēstule Nr.1-14/D-17, npublicēts materiāls

Atbalsta funkcija ietver sevī darbības, kuras valsts ar savām institūcijām un (vai) finansējumu veic, lai radītu apstākļus meža ilglaicīgo funkciju stabilizācijai un sekmētu privātā sektora attīstību. Atbalsta funkcija ietver:

- profesionālo un akadēmisko izglītību;
- meža īpašnieku apmācību, konsultāciju sistēmas;
- zinātņi;
- meža inventarizāciju;
- statistiku un informācijas sistēmas;
- meža patoloģisko uzraudzību un aizsardzību;
- meža apsardzību pret uguni;
- meža atjaunošanas materiāla kontroli;
- meža monitoringu u.c.³³⁸

Atbalsta funkcijas realizācija viennozīmīgi netiek pieskaitīta valsts publiskajām funkcijām, Latvijas Meža politika paredz, ka šo funkciju saskaņā ar meža politikā izteiktajiem mērķiem un speciālajiem likumiem, ja tādi regulē attiecīgo atbalsta funkcijas sadaļu, var īstenot atbilstošās valsts institūcijas vai kontraktētas, ievērojot maksimālas efektivitātes un līdzekļu izlietojuma ekonomijas principus.³³⁹ Viena no valsts institūcijām, kurai paredzēta atbalsta funkcijas īstenošana, ir Valsts meža dienests. Valsts meža dienesta likuma 1.panta 1.daļā ir teikts, ka „Valsts meža dienests realizē atbalsta programmas ilgtspējīgas mežsaimniecības nodrošināšanai”. Valsts meža dienests pilda vairākas apakšfunkcijas no Latvijas Meža politikā uzskaitītajām atbalsta funkcijai piederošajām, izņēmums ir profesionālā un akadēmiskā izglītība, kuru nodrošina attiecīgas izglītības iestādes, kā arī meža īpašnieku apmācība un konsultēšana var notikt gan ar Valsts meža dienesta, gan dažādu nevalstisko organizāciju vai apvienību starpniecību. Zinātnes jomā Valsts meža dienests atbalsta funkciju realizē daļēji: Valsts meža dienesta pārvaldībā un apsaimniekošanā atrodas zinātniskās izpētes meži, tomēr zinātniskos pētījumus meža nozarē veic gan mežzinātnes institūts „Silava”, gan dažādu izglītības iestāžu akadēmiskais personāls, iesaistoties pētnieciskos projektos.

Jāatzīmē, ka attiecībā uz šī darba tēmu - pretrunu risināšanu starp dažādām interesēm, būtiska loma ir zināšanām un izpratnei, tāpēc ir jāapskata tā atbalsta funkcijas daļa, kas attiecas uz meža īpašnieku apmācību un konsultāciju sistēmu veidošanu. Atbalsta funkcijas ietvaros darbībām attiecībā uz meža īpašnieku apmācību un konsultēšanu publiski tiesisko raksturu piešķir tas, ka gan Eiropas Savienības, gan starptautiskajā, gan nacionālajā līmenī

³³⁸ Latvijas Meža politika (mērķi un principi), http://www.zm.gov.lv/doc_upl/mezu_politika.pdf, 6.sadaļa „Valsts loma ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanā”

³³⁹ Turpat

tiek regulēti jautājumi par sabiedrības tiesībām uz informāciju, tiesībām piedalīties lēmumu pieņemšanā un tiesībām vērsties tiesu institūcijās vides jautājumos. 2006.gada 15.jūnijā pieņemtais Eiropas Mežu rīcības plāns³⁴⁰ kā vienu no darbībām paredz valsts konsultāciju sistēmas izveidi. Informējot un konsultējot par meža apsaimniekošanu un izmantošanu, var tikt mainīta meža īpašnieku attieksme pret meža vērtībām un šādā veidā var panākt to, ka meža īpašnieks gan izprot meža lomu sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi īstenošanā, gan apzinās, ka arī pats ir daļa no sabiedrības un viņa meža īpašums zināmā mērā kalpo arī paša meža īpašnieka tiesību uz labvēlīgu vidi nodrošināšanā. Zinot situāciju un savas tiesības, persona var izvēlēties šo tiesību izmantošanas iespējas vai arī atturēties no to izmantošanas vides aizsardzības vārdā. Šādā veidā ar valsts institūciju darbības starpniecību tiek celts privātpersonu ekoloģiskās apziņas līmenis, kur valsts iestādes, izmantojot konsultāciju un apmācību sistēmas, sniedzot vides informāciju, var izmainīt attieksmi pret vidi sabiedrībai labvēlīgā virzienā. Ekoloģiskā apziņa ir cieši saistīta ekonomisko labklājību.³⁴¹

Jāatzīst, ka vides apziņas veidošanās ir saistīta arī ar Abrahama Maslova teoriju par cilvēka vajadzību piramīdu.³⁴² Vides tiesību ievērošana noteikti nebūs šīs piramīdas pamatā, jo būtiskāk ikvienam būs apmierināt pamatvajadzības. Ja persona būs nodrošinājusi pamatvajadzības, tad kā aktualitāte parādīsies vides aizsardzības nodrošināšana, kas varētu tikt pieskaitīta otrā līmeņa vajadzībām - vajadzībām pēc drošības. Valsts ar Valsts meža dienesta starpniecību nedrīkst atstāt novārtā meža īpašnieku un arī citu personu informēšanu, konsultēšanu un apmācību, jo agrāk vai vēlāk ziņu par meža kā dabas objekta vērtību ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanā sabiedrība izdzirdēs. Augot labklājības līmenim valstī, reizē būtu jāveidojas arī ekoloģiskajai apziņai, jo pretējā gadījumā saglabāsies „asimetrija” starp vides aizsardzības interesēm un ekonomiskajām interesēm. Valsts atbalsta funkcijas daļa, kas aptver apmācības un konsultēšanu, būtībā ir vērtējama kā ilglaicīga darbība, kuras mērķis ir veidot sabiedrības attieksmi pret vides vērtībām.

Apskatot valsts funkcijas meža nozarē, nevar neminēt arī ceturto valsts pamatfunkciju – meža īpašnieka funkciju, ko valsts mežos veic akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” (sīkāk skatīt 7.3.1. sadaļu). Īpašnieka funkcija nozīmē tādu valsts meža apsaimniekošanu, kas nodrošina valsts mežam piemītošo, sabiedrības akceptēto ekoloģisko un

³⁴⁰ Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par ES Mežu rīcības plānu {SEC (2006) 748}, COM (2006) 302 galīgā redakcija, http://ec.europa.eu/agriculture/fore/action_plan/com_lv.pdf

³⁴¹ Glasbergen P. From Regulatory Control to Network Management. Grām. Winter G. (zin.red.) *European Environmental Law A Comparative Perspective*. Brookfield USA, Singapore, Sydney: Dartmouth, Aldershot, 1996, 190.lpp.

³⁴² Reņģe V. *Psiholoģija. Personības psiholoģija*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2000, 70. – 78.lpp

sociālo funkciju realizāciju, valsts meža vērtības saglabāšanu, vairošanu un ienākumus meža īpašniekam – valstij.³⁴³

Runājot par valsts pārvaldi meža nozarē, bez izpratnes par iestāžu veidiem un galvenajām funkcijām svarīga ir arī šo iestāžu darbība. Tā kā šajā nodaļā tika izsecināts, ka galvenās valsts pārvaldes iestādes, kas piemēro tiesību normas meža nozarē ir Valsts meža dienests un Valsts vides dienests, tad turpmāk tiek apskatīts tiesību normu piemērošanas process.

11.2. Tiesību normu piemērošanas daudzveidība vides tiesībās

Tiesiskās attiecības starp valsti, kuru meža nozarē vairāk pārstāv Valsts meža dienests, no vienas puses, un privātpersonu, kas parasti ir meža īpašnieks vai kāda cita persona, kam ir pienākums ievērot meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošos normatīvos aktus, no otras puses, ir nevienlīdzīgas. Šajās tiesiskajās attiecībās pastāv publiskajām tiesībām raksturīgā pazīme – valsts virskundzības vara³⁴⁴. Tas, cik lielā mērā valsts izmanto savu virskundzības varu, nosaka to, vai, piemērojot tiesību normas, tiek lietoti tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles instrumenti vai pārvalde vairāk orientējas uz sadarbības un pašregulācijas modeli.³⁴⁵ Lai izprastu, kura situācija ir raksturīga Latvijai, īsumā par to, kādas ir abu šo instrumentu raksturīgās pazīmes.

Lai sasniegtu vides aizsardzības mērķus, ekoloģiskajās tiesībās kā pirmās tiek lietotas tiešās regulācijas metodes, kur kā nozīmīgākie piemēri vides aizsardzībā ir īpaši aizsargājamo dabas teritoriju veidošana, attīstības kontrole un dabas resursu plānošana.³⁴⁶ Tiešās regulācijas instrumenta pamatelements ir normatīvajos aktos noteiktā atļauju sistēma rīcībai ar dabas resursiem, kur vides aizsardzības nolūkos tiek noteikti ierobežojumi atsevišķu resursu pieejamībai un lietošanai.

Tiešās regulācijas metodei pamatā ir uzskats, ka valsts pārvalde ir sociālās attīstības vadītāja, pārvaldes mērķis ir sasniegt noteiktus vides rezultātus, līdz ar to gan sabiedrība, gan apkārt esošā fiziskā vide tiek uztverta kā kontroles objekts. Šī pārvalde tiek konstruēta tādējādi, ka tiek izdoti normatīvie akti, kas paredz, ko drīkst un ko nedrīkst darīt. Ja šīs

³⁴³ Latvijas Meža politika (mērķi un principi), http://www.zm.gov.lv/doc_upl/mezu_politika.pdf, 6.sadaļa „Valsts loma ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanā”

³⁴⁴ Paine F.J. *Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 36.lpp.

³⁴⁵ Sīkāk par vides pārvaldes veidiem: Enevoldsen M. *Rationality, Institutions and Environmental Governance*. Grām.: Beckmann S.C., Kloppenborg Madsen E. (zin.red.) *Environmental Regulation and Rationality, Multidisciplinary Perspectives*. Aarhus: Aarhus University Press, 2001

³⁴⁶ Rehbinder E. *Contractual Protection of Nature*. Grām.: Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection, Emerging Legal Aspects*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000, 241.lpp.

normas netiek pildītas, tiek piemērotas sankcijas.³⁴⁷ Tiešās regulācijas instruments ir saistīts ar atļaujas izdošanu. Praksē tas darbojas šādi – likums aizliedz attiecīgu darbību līdz brīdim, kad ir saņemta atļauja. Likums arī izvirza nosacījumus, kam jābūt izpildītiem, lai varētu pretendēt uz atļaujas saņemšanu.³⁴⁸ Latvijā termins „atļauja” tiek saprasts ar terminu „administratīvais akts”, kuru izdodot valsts ar attiecīgās pārvaldes iestādes starpniecību privātpersonai rada tiesības vai pienākumus. Atļauju sistēma galvenokārt izpaužas administratīvo aktu izdošanā, un tai sekojošā kontrolē pār administratīvā akta tiesiskumu un pamatotību. Jāatzīmē gan, ka termins „administratīvais akts” ir plašāks nekā atļauja, kas precīzāk būtu apzīmējama ar terminu „labvēlīgs administratīvais akts”. Atļaujas izsniegšanas atteikums savukārt ir nelabvēlīgs administratīvais akts.

Tiešās regulācijas prakse joprojām ir dominējošā Eiropas valstu vides tiesībās. Vācijas tiesībās šādai praksei par iemeslu ir ne tikai tas, ka vides tiesības vēsturiski ir veidojušās no policijas tiesībām, bet arī neskaitāmās sadursmes starp dažādiem vides tiesību mērķiem un interesēm, kā arī, citiem mērķiem, ar ko jāreķinās, pieņemot publiskus lēmumus.³⁴⁹ Pētot dažādos vides tiesību mērķus un intereses un to sabalansēšanas nepieciešamību, ir jāmin ilgtspējīgas attīstības koncepcija, kas sevī ietver nepieciešamību pēc atšķirīgo interešu līdzsvarošanas. Līdz ar to, pieņemot jebkādus lēmumus, jāņem vērā gan ekonomiskie mērķi, gan vides aizsardzības un sociālie mērķi, gan kultūras atšķirības, papildus tam ievērojot administratīvā procesa tiesību normas. Jāatzīmē, ka interešu līdzsvarošana, kas ir pamatā ilgtspējīgas attīstības koncepcijai, pēc savas būtības ir grūti savietojama ar tiešās regulācijas metodi, kur valsts ir tā, kas „skalda un valda”, izmantojot virskundzības varu, bet interešu līdzsvarošana prasa demokrātiskākas pārvaldes metodes, kas saistītas ar visu interešu pārstāvību un ne tik izteiktu valsts dominēšanu tiesiskajās attiecībās.

Jāatzīst, ka tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles instruments ir raksturīgs valstīm, kuras atrodas attīstības stadijā, arī Latvijai. Par to liecina gan liels normatīvo aktu skaits, gan to redakcijas, piemēram, apskatot LR Satversmes 115.panta redakciju, redzams, ka valsts ir tā, kas nodrošina ikvienam tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Netiek pieminēti ne indivīda pienākumi rūpēties par vidi, ne sadarbība starp valsti un indivīdu, lai nodrošinātu labvēlīgu vidi. Labvēlīgas vides nodrošināšana meža nozarē neizpaužas citādi kā iepriekšējā sadaļā apskatītās normatīvās, uzraudzības un atbalsta funkciju īstenošanā, kas Meža politikā tiek definētas kā valsts publiskās funkcijas. Secinājums izdarāms par to, ka Latvijā pastāv

³⁴⁷ Glasbergen P. From Regulatory Control to Network Management. Grām. Winter G. (zin.red.) *European Environmental Law A Comparative Perspective*. Brookfield USA, Singapore, Sydney: Dartmouth, Aldershot, 1996, 187.lpp.

³⁴⁸ Turpat, 187.,188.lpp.

³⁴⁹ Trute H.-H. *Negotiated Decision – Making in German Administrative Law*. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000, 98.lpp.

komandas un kontroles instruments, kuras ietvaros tiesību normas tiek piemērotas, valstij izdodot administratīvos aktus.

Otra pārvaldes metode ir balstīta uz sadarbību starp valsti un privātpersonu. Šajā situācijā vides mērķu sasniegšanā tiek izmantoti vides līgumi. Tiek secināts, ka ir neierobežotas iespējas piemērot brīvprātīgos uz vienošanos balstītos līgumus saistībā ar jautājumiem, kas skar vides kontroli.³⁵⁰ Izvēršot apgalvojumu par lielo vides līgumu daudzumu, Neils Havks (*Neil Hawke*) piedāvā šos līgumus iedalīt sešās kategorijās, uzskatot, ka šīs kategorijas ir izkārtotas piramidālā struktūrā. Vides līgumu kategorijas ir šādas:

- 1) līgumi starp suverēnām valstīm, kas var būt atsevišķi vai saistīti ar konvencijām vai līgumiem, var ietvert vai neietvert piemērošanas mehānismus;
- 2) līgumi, ar kuriem suverēna valsts var pievienoties konvencijai vai līgumam, kas jau ir parakstīti un ratificēti. Šī līguma rezultātā valsts uzņemas saistības piemērot attiecīgās starptautiskās tiesību normas ar savas valsts tiesību aktu starpniecību. Pie šīs grupas pieder arī līgumi, ar kuriem valstis kļūst par Eiropas Savienības dalībvalstīm;
- 3) līgumi, kas tiek slēgti valsts iekšienē un ir saistīti ar normatīvo aktu noteikto tiesiskās regulācijas režīmu. Līgums ir neatņemama šī režīma sastāvdaļa, saistošs veidā, kā sasniegt vai īstenot noteiktos mērķus un standartus. Atvieglot piekļuvi finansēm vai citiem labumiem, vai sekmēt līdzsvaru starp regulāciju un pašregulāciju;
- 4) pie šīs kategorijas pieder neformālas vienošanās, kas nav formāls regulatīvās darbības pirmsākums. Šeit problemātisks ir jautājums par tiesībām slēgt šādus līgumus, ja tam nav pilnvarojums normatīvajā aktā;
- 5) līgumi, kas slēgti saistībā ar ekonomisko instrumentu ieviešanu un piemērošanu, kur, piemēram, līgumi var kalpot kā pierādījums kādai iniciatīvai, apliecinot, ka tā bijusi efektīva;
- 6) šī kategorija aptver līgumus starp pārvaldi un rūpniecības sektoriem.³⁵¹

Šis vides līgumu uzskaitījums dod aptuvenu priekšstatu par vides līgumu daudzveidību, jāatzīmē, ka pietiekama uzmanība nav pievērsta vides līgumu, kas tiek slēgti Eiropas Savienības līmenī un nacionālajā līmenī, nodalīšanai. Pirmie ir vides politikas instruments, kas var pastāvēt līdzās likumdošanai vai ieviest attiecīgas tiesību normu prasības Eiropas Savienības līmenī, savukārt otrie tiek slēgti Eiropas Savienības dalībvalstīs starp valsti un privātpersonu un pēc satura var būt līdzīgi Eiropas Savienības līmenī slēgtajiem. Šī darba ietvaros vairāk tiks runāts par trešajai un sestajai grupai pieskaitītajiem vides līgumiem, kas viennozīmīgi saistīti ar tiesību normu piemērošanu nacionālajā līmenī.

³⁵⁰ Hawke N. *Environmentl Policy: Implementation and Enforcement*. England: Ashgate, 2002, 295.lpp.

³⁵¹ Turpat, 296.lpp.

Apskatot gan tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles instrumentu, gan uz vienošanās elementiem balstīto instrumentu, jāsecina, ka tie atšķiras ar to, ka privātpersonas pozīcija ir dažāda, respektīvi, Tiešās regulācijas gadījumā privātpersonai ir jābūt likumpaklausīgai, jāievēro bez ierunām tas, kas noteikts normatīvajos aktos. Ja cilvēki nevēlas pakļauties likumam, tad tiešās regulācijas metodes efektivitāte balstās uz piespiešanas līdzekļiem.³⁵² Uz vienošanās elementiem balstītās metodes gadījumā, privātpersonai jābūt domājošai un kopīgi sadarbībā ar valsti jāmeklē labākie un pieņemamākie risinājumi, lai sasniegtu vides aizsardzības mērķus. Atbildību arī uzņemas abas puses, jo primārais ir mērķis un kopīgi izvēlēti līdzekļi tā sasniegšanai. Nozīmīgākie – konkrētas situācijas apstākļi un situācijai piemērotākais risinājums. Šajā gadījumā valsts smazina savu virkudzības varu un problēmu risināšanā daļa atbildību ar privātpersonu.

Latvijā kā vienā no postsociālistiskām valstīm nav iespējama situācija, kurā pārmaiņas notiktu uzreiz. Lai piemērotu uz vienošanās elementiem balstītas metodes, abām pusēm (valstij un privātpersonai) jāzina, kā to darīt un jāvēlas šādā veidā dibināt tiesiskās attiecības, vajadzīga arī savstarpēja uzticēšanās. Iespējams, ka sākums ir attieksmes maiņa, tad seko izmaiņas normatīvajos aktos. Jāatzīmē, ka Latvijā atsevišķas norises var tik vērtētas kā pirmsākums tam, ka tiesību normu piemērošanā notiek pāreja no tradicionālās tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles metodes uz citām, daudz demokrātiskākām metodēm. Kā piemērs būtu minams Vides aizsardzības likumprojektā³⁵³ iekļautā VII nodaļa „Brīvprātīgi pasākumi vides pārvaldībai”, kur, piemēram, 36.pants paredz, ka „valsts iestāde var noslēgt vienošanos ar komersantu vai komersantus pārstāvošu organizāciju par tādu vides prasību ievērošanu, kas pārsniedz vides normatīvajos aktos noteiktās prasības, vai par vides mērķu sasniegšanu”.

Moderno vides tiesību uzmanības centrā ir vides aizsardzība, nevis tikai tieši aizskartā kaimiņa interešu aizsardzība. Notiek virzīšanās no individuālās atbildības prasījumiem uz tādu pārvaldes modeli, kas meklē, kā aizsargāt apkārt esošās vides kvalitāti.³⁵⁴ Šajā gadījumā ar terminu „kaimiņš” būtu saprotama arī sabiedrība, ja ir nodarīts kaitējumu, tomēr, neskatoties uz to, vides aizsardzība ietver sevī plašāku jautājumu loku un nav saistāma tikai ar tiesiskās atbildības aspektu. Būtiski ir arī preventīvie pasākumi vides aizsardzības nodrošināšanai. Konstatējums par vides aizsardzības nozīmi aizved pie secinājuma par to, ka vecāki

³⁵² Glasbergen P. From Regulatory Control to Network Management. Grām. Winter G. (zin.red.) *European Environmental Law A Comparative Perspective*. Brookfield USA, Singapore, Sydney: Dartmouth, Aldershot, 1996, 191.lpp.

³⁵³ Vides aizsardzības likumprojekts: pieņemts MK 23.05.2006., <http://www.varam.gov.lv/varam/Likumd.htm>

³⁵⁴ Morrison F.L. Changing approaches to environmental law. Grām. Morrison F.L., Wolfrum R. (zin.red.) *Internationa, Regional and National Environmental Law*. The Hague, London, Boston: Kluwer Law International, 2000, 806.lpp.

normatīvie akti ir orientēti uz tieša kaitējuma atlīdzināšanu kā mērķi, savukārt jaunāki vides tiesību normatīvie akti cenšas aizsargāt sabiedrības kopīgos mērķus. Normatīvie akti kļūst specifiskāki, tajos tiek ietverti dažādi standarti, mērķlielumi, kas jāievēro. Būtiskākais, ka normatīvie akti vairāk orientējas uz personu vadīšanu, nevis sekojošo kaitējumu.³⁵⁵ Var secināt, ka arī normatīvajos aktos parādās preventīvo darbību regulējums, lai pēc iespējas mazinātu jau iedarbības procesā iespējamo kaitīgo ietekmi uz vidi, piemēram, Latvijā likumā „Par vides aizsardzību” kā viens no vides aizsardzības principiem ir izvirzīts izvērtēšanas princips.

No tiesību piemērošanas metodēm, kuras tika apskatītas šajā sadaļā, jāatzīst, ka Latvijā raksturīgā komandas un kontrole metode pagaidām vēl praksē netiek aizstāta ar citām metodēm, bet par to būtu jādomā, ņemot vērā faktoru, ka vides tiesības attīstās gan pasaulē, gan Eiropas Savienībā, apzinot jaunus vides tiesību instrumentus. Latvijai nevajadzētu ignorēt pārmaiņu procesus vides tiesībās. Šobrīd tiek pilnveidots tiesību normu piemērošanas process saistībā ar administratīvo aktu izdošanu, kas skar ikvienu pārvaldes nozari, tajā skaitā meža nozari, tomēr būtu jādomā arī par citu vides tiesību instrumentu izmantošanu, ņemot vērā vides tiesību attīstību.

Nākamajā sadaļā sīkāk tiek apskatīti jautājumi, kas saistīti ar tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles instrumentu vides tiesību īstenošanā.

11.3. Administratīvā procesa īstenošana kā tiešās regulācijas instruments

Par administratīvā procesa kā salīdzinoši jaunas tiesību nozares saistību ar ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanu līdz šim ir runāts salīdzinoši nedaudz, piekaroties jautājumiem par valsts pārvaldi un tās kapacitātes celšanu, funkciju sadali, nepieciešamību ņemt vērā daudzveidīgās intereses, kas saistītas ar meža izmantošanu un apsaimniekošanu, bet netiek runāts ne par administratīvā procesa būtību, ne tā lomu ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanā, ne norises īpatnībām. Nolūkā izpētīt administratīvā procesa nozīmi ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas sasniegšanā, tiks apskatīta administratīvā procesa realizācija kā līdzeklis ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas sasniegšanai, šajā nodaļā akcentējot administratīvo procesu kā tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles instrumenta pielietošanas izpausmi.

Administratīvais process notiek vispirms iestādē, kur attiecībā pret privātpersonu tiek izdoti administratīvie akti, veikta faktiskā rīcība, izdota uzziņa par tiesībām, kā arī veiktas

³⁵⁵Morrison F.L. Changing approaches to environmental law. Grām. Morrison F.L., Wolfrum R. (zin.red.) *Internationa, Regional and National Environmental Law*. The Hague, London, Boston: Kluwer Law International, 2000, 806.,807.lpp.

administratīvo aktu apstrīdēšanas un izpildes darbības.³⁵⁶ Ja privātpersona uzskata, ka iestādes realizētais administratīvais process ir prettiesisks un nepamatots, tā var iniciēt administratīvo procesu tiesā. Gan administratīvajā procesā iestādē, gan administratīvajā procesā tiesā būtiska loma ir cilvēktiesībām.

„Attīstoties un nostiprinoties cilvēktiesībām, administratīvi procesuālās tiesības iegūst arvien lielāku nozīmi,”³⁵⁷ administratīvā procesa saistība ar cilvēktiesībām ietverta Administratīvā procesa likuma 2.panta 1.punktā, kur definēts administratīvā procesa mērķis - nodrošināt demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipu, it sevišķi cilvēktiesību, ievērošanu konkrētās publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un privātpersonu.

Cilvēktiesības ir vērtējamās arī kā sasaiste starp administratīvo procesu un meža ilgtspējīgu apsaimniekošanu. Šim secinājumam kā pamatojums kalpo gan apstākļi, ka administratīvā procesa mērķis ir cilvēktiesību nodrošināšana, gan tas, ka meža ilgtspējīga apsaimniekošana ir saistīta ar cilvēktiesību realizāciju.

Ilgspējīgas attīstības principam jābūt ņemtam vērā, ja administratīvā procesa realizācija skar vides tiesību jautājumus. Tā kā saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 15.panta pirmo daļu administratīvajā procesā iestāde un tiesa piemēro ārējos normatīvos aktus, starptautisko tiesību normas, kā arī vispārējos tiesību principus, arī administratīvā procesa principus, savukārt vides tiesībās ilgtspējīgas attīstības princips ir kļuvis par vienu no pēdējos gados vadošajiem principiem, nav pieļaujams īstenot administratīvo procesu attiecībā uz meža apsaimniekošanu, nerēķinoties ar cilvēktiesībām un ilgtspējīgas attīstības, un tajā skaitā ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas principu. Ar administratīvā procesa starpniecību tiek nodrošinātas ilgtspējīgas attīstības koncepcijā ietvertās cilvēktiesības, arī tiesības uz īpāsumu un labvēlīgu vidi.

Kā iepriekš, apskatot tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles metodes vispārējās iezīmes, tika konstatēts, šī metode balstās uz atļauju izsniegšanu un tai sekojošu valsts realizētu kontroli, tāpēc turpmāk tiek apskatīts būtiskākais no administratīvā procesa realizācijas veidiem – administratīvais akts, kas reizē ir arī centrālais tiešās regulācijas metodes elements.

Vadoties no Administratīvā procesa likuma 1.panta 3.daļā ievērtās administratīvā akta definīcijas, tas ir uz āru vērsts tiesību akts, ko iestāde izdod publisko tiesību jomā attiecībā uz individuāli noteiktu personu vai personām, nodibinot, grozot, konstatējot vai izbeidzot konkrētas tiesiskās attiecības vai konstatējot faktisko situāciju. Tā kā likumi ir formulēti vispārīgi un abstrakti, bet nepieciešams tos piemērot konkrētos gadījumos un attiecībā uz

³⁵⁶ Briede J., Groduma M., Ļubļina A. u.c. *Administratīvā procesa vispārīgie noteikumi un administratīvais process iestādē. Shēmas*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2003, 9.lpp.

³⁵⁷ Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 9.lpp.

individuālu personu, tad administratīvā akta uzdevums ir abstrakto un vispārīgo likumu konkretizēšana un individualizēšana.³⁵⁸ Būtībā ar administratīvo aktu starpniecību tiek piemēroti ārējie normatīvie akti, ņemot vērā konkrētā gadījuma faktiskos un tiesiskos apstākļus.

Par to, ka administratīvie akti ir daļa no komandas un kontroles metodes liecina tas, ka „izmantojot administratīvos aktus, valsts gādā par to izpildi – piespiež pilsoņus izpildīt likumīgos pienākumus. Administratīvie akti ir pilnvarojums pārvaldei pašai nodrošināt administratīvo izpildi”.³⁵⁹ Tiesisko seku neizbēgamība ir īpaši aktuāla nelabvēlīgo administratīvo aktu gadījumos, jo labvēlīgie administratīvie akti parasti tiek izpildīti labprātīgi. Jāatzīst, ka pastāv liela administratīvo aktu daudzveidība un to izpildes atšķirības, jo valsts pārvalde skar ikvienu jomu – administratīvās tiesības ir ļoti plaša tiesību nozare. Šī darba ietvaros pievērsīsimies raksturīgākajiem administratīvajiem aktiem meža nozarē, nepretendējot tos konkrēti uzskaitīt, bet gan raksturojot to būtību.

Administratīvie akti meža nozarē pārsvarā ir saistīti ar konkrētu darbību, kas saistītas ar meža apsaimniekošanu un izmantošanu, atļaušanu vai aizliegšanu, piemēram, koku ciršanu, mezsaimniecības ceļu izbūvi, minerālmēsļu un pesticīdu lietošanu meža zemēs, meža reproduktīvā materiāla iegūvi, meža zemes transformāciju (lietošanas veida maiņu), medībām. Ja normatīvo aktu prasības tiek pārkāptas, tad seko administratīvā soda uzlikšana par meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošo normatīvo aktu pārkāpumiem. Meža nozarē ir arī tādi administratīvie akti, kas konstatē faktisko situāciju, piemēram, lēmums par mežaudzes atzīšanu par atjaunotu, mikrolieguma izveidošana meža zemē. Bez iepriekš pieminētajiem meža nozarē tiek izdoti arī citi administratīvie akti.

Administratīvo aktu adresāti visbiežāk ir personas, kam pieder mežs. Latvijā tie ir meža īpašnieki, tiesiskie valdītāji, faktiskie valdītāji jeb turētāji Tomēr, jāatzīmē, ka administratīvie akti var tikt izdoti arī attiecībā uz citiem sabiedrības locekļiem, ja tie ir kādā saistībā ar mežu, piemēram, var tikt apturēta vai aizliegta mežam un videi kaitīga rīcība, var tikt noteikts aizliegums uzturēties mežā saistībā ar paaugstinātu ugunsbīstamību, arī administratīvais sods var skart jebkuru, kas izdarījis pārkāpumu.

Tas, cik lielā mērā iestādei ir pašai jāizlemj jautājumi par dažādu interešu sabalansēšanu, ir atkarīgs no administratīvā akta veida (obligātais, daļēji brīvais, brīvais), ko nosaka Administratīvā procesa likuma 65.pants. Jo iestādei, izdodot administratīvo aktu, ir paredzēta lielāka rīcības brīvība, jo būtiskāks ir jautājums par to, kā sabalansēt meža īpašnieka

³⁵⁸ Paine F.J. *Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 100.lpp.

³⁵⁹ Turpat

tiesības uz labuma gūšanu no sava īpašuma ar sabiedrības tiesībām uz labvēlīgu vidi un atbilstošiem dzīves apstākļiem, piemēram, meža zemes pārveidošana citā lietojuma veidā jeb transformācija ir viens no gadījumiem, kad sabiedrības intereses ir īpaši būtiskas. Iestādei – Valsts meža dienestam - ir jālemj, vai transformācija ir nepieciešama un pieļaujama konkrētajā situācijā, tomēr Valsts meža dienestam ir piešķirts visai neliels rīcības brīvības apjoms šajā gadījumā.

Tiesiskais regulējums meža zemes transformācijas jautājumā, kas ietverts Ministru kabineta 2004.gada 28.septembra noteikumos Nr. 806 „Meža zemes transformācijas noteikumi”³⁶⁰ Latvijā ir veidots tā, ka lielākā atbildība par to, kādiem mērķiem izmantot meža zemi, gulstas uz pašvaldības „pleciem”, respektīvi, meža zemes transformācija ir iespējama tikai tad, ja tas ir paredzēts pašvaldības teritorijas plānojumā. Tādējādi sabiedrības interesēm jābūt ņemtām vērā jau teritorijas plānošanas procesā, kur spēkā esošie normatīvie akti³⁶¹ paredz to, ka sabiedriskā apspriešana ir neatņemama teritorijas plānošanas sastāvdaļa, nosakot, ka teritorijas plānošanā ievērojams atklātības princips. Tā kā Latvijā ir Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta josla, tad daudzi meža īpašnieki, kuru meži atrodas pie jūras, vēlas šo zemi izmantot būvniecībai, nevis mežsaimniecībai. Tāda pati situācija valda attiecībā uz iespējam apbūvēt pilsētu administratīvajās robežās vai to tuvumā esošās mežu platības, neskatoties uz to, ka šīm teritorijām ir nozīmīga loma rekreācijas vajadzību apmierināšanā, kā arī kokiem ir būtiska loma gan kāpu aizsardzībā, gan ogļskābās gāzes piesaistē. Šajā gadījumā īpaši rūpīgi jāizvērtē samērīgums starp meža īpašnieka vēlmi izmantot savu mežu apbūvei un sabiedrības tiesībām uz labvēlīgu vidi. Tas jādara pašvaldībai teritorijas plānošanas procesā, bez sabiedrības pieaicinot arī meža un vides ekspertus. Aizsargjoslu likuma 36.panta ceturtās daļas 2.punkts paredz, ka lēmumu par meža zemes transformācijas atļaušanu krasta kāpu aizsargjoslā pieņem Ministru kabinets, šis apstāklis arī norāda uz to, ka likumdevējs vēlējies pievērst pastiprinātu vērību Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsardzībai.

Administratīvajā procesā pastāvošā samērīguma principa izvērtējums, lietderības apsvērumu izdarīšana ir būtiski elementi ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanā, jo tādējādi tiek līdzsvarotas intereses, kas saistītas ar meža ekonomisko izmantošanu un meža kā dabas resursa aizsardzību. Problemātiskas ir situācijas, kad pašvaldības kā teritorijas plānošanas veicējas viedoklis nesaskan ar vides aizsardzības institūciju viedokli par nepieciešamību saglabāt esošās mežu platības un apbūvei paredzēt ar mežu neapklātās zemes. Jāatzīmē, ka starp pašvaldībām valda atšķirības, kas lielā mērā saistītas ar pašvaldības atrašanās vietu un valsts konkrētā reģiona attīstības tendencēm un prioritātēm. Tās

³⁶⁰ Meža zemes transformācijas noteikumi: MK noteikumi nr. 806. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 1.oktobris, nr.156

³⁶¹ Teritorijas plānošanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 12.jūnijs, nr.88, 3.panta 7.punkts

pašvaldības, kas atrodas tuvāk galvaspilsētai, jūrai un ainaviski skaistām vietām, ir vairāk orientētas uz meža zemes transformēšanu rūpniecības un apbūves vajadzībām, jo tas nodrošina pašvaldībai ienākumus ilgstošā laika periodā nodokļu un nodevu formā. Situācijā, kad meža zemes transformācija ir saistīta ar attiecīgās teritorijas plānojumu, biežāk virsroku gūst attiecīgās pašvaldības ieceres, kas nereti ir pakārtotas ekonomiskajām interesēm, nevis vides aizsardzībai. Jautājumi, kas saistīti ar teritorijas plānošanas norisi un pašvaldību rīcību sīkāk tiek skatīti šī darba 16.nodaļā.

Atgriežoties pie meža zemes transformācijas jautājuma, meža zemes transformācijas procesā pašvaldībām ir pienākums sniegt atzinumu par plānotās darbības atbilstību normatīvajiem aktiem, tikai pozitīvs atzinums kalpo par priekšnoteikumu transformācijas atļaujas izsniegšanai. Pašvaldības atzinums par plānotās transformācijas atbilstību teritorijas plānojumam un detālplānojumam ir uzskatāms par starplēmumu no administratīvā procesa viedokļa, jo tiesiskās sekas privātpersonai rada tikai Valsts meža dienesta izsniegta transformācijas atļauja. Tātad arī apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas darbības attieksies uz administratīvo aktu – transformācijas atļauju. Vadoties no šādas nostājas, ir uzskatāms, ka pašvaldības atzinuma par transformācijas atbilstību teritorijas plānojumam un detālplānojumam tiesiskums un pamatotība nav izvērtējami. Tiesiskā valstī nav pieļaujama situācija, kurā pašvaldības izdotam lēmumam, kas rada tiesiskās sekas un tajā pat laikā pēc būtības ir starplēmums, netiek piemērota šī dokumenta tiesiskuma un pamatotības kontrole. Jāatzīmē, ka starplēmums arī atsevišķos gadījumos var tikt vērtēts kā administratīvais akts. Lai arī parasti starplēmumi nav administratīvie akti un šī iemesla dēļ tos nevar pārsūdzēt, pirms nav pieņemts galīgais lēmums, tas nenozīmē, ka pēc galīgā lēmuma – administratīvā akta izdošanas – vairs nevar pārbaudīt starplēmumu tiesiskumu. Ja kāds no procesā pieņemtajiem starplēmumiem ir prettiesisks, tas rada arī attiecīgā procesa rezultāta – administratīvā akta – prettiesiskumu.³⁶² Šajā situācijā prettiesisks pašvaldības atzinums tieši ietekmē galarezultātu – transformācijas atļauju. Iepriekš minētā situācija ir izveidojumies kādā transformācijas lietā Rīgas rajonā, kur pašvaldība ir izdevusi pozitīvu atzinumu par transformācijas atbilstību teritorijas plānojumam un detālplānojumam, kaut arī minētais zemes gabals teritorijas plānojumā ieplānots kā „zaļā zona”, bet detālplānojums šai teritorijai vispār nav ticis izstrādāts. Rezultātā Valsts meža dienests izsniedzis meža zemes transformācijas atļauju, ko apstrīdējusi sabiedrība par atklātību – Delna.³⁶³ Valsts meža dienesta ģenerāldirektors atstāja negrozītas izsniegtās meža zemes transformācijas atļaujas, pamatojot savu lēmumu ar pašvaldības izdoto pozitīvo atzinumu, sabiedrība par atklātību –

³⁶² Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 134.lpp.

³⁶³ Rīgas-Ogres virsmežniecības 08.10.2005. transformācijas atļaujas Nr.122-2005, 123-2005., npublicēti materiāli

Delna ar pieteikumu vērsās administratīvajā tiesā.³⁶⁴ Valsts meža dienests lūdza kā atbildētāju pieaicināt arī attiecīgo pašvaldību, jo izņēmuma gadījumos, ja starplēmumam ir pieteikami nopietnas sekas attiecībā uz adresātu vai trešajām personām, par administratīvo aktu var uzskatīt arī lēmumu, kas tiek pieņemts procesa gaitā. It sevišķi tad, kad no starplēmuma lielā mērā izriet galīgais lēmums, vai tad, ja starplēmumu pieņem cita iestāde un tas ietekmē galīgo lēmumu.³⁶⁵ Jāatzīmē arī apstākļi, ka, neskatoties uz to, ka šajā gadījumā prettiesisks ir pašvaldības atzinums par plānotās meža zemes transformācijas atbilstību teritorijas plānojumam un detālplānojumam, citos gadījumos problēmas ir jau pašā teritorijas plānojumā vai detālplānojumā, kas sīkāk tiek apskatīts 16. nodaļā. Sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi aizstāvībai aktīvi būtu jāizpaužas jau teritorijas plānojuma izstrādāšanas posmā, lai novērstu turpmākās iespējas izmantot dabas vidi pretēji sabiedrības interesēm, tajā skaitā meža zemi, gan veicot tās transformāciju, gan izcērtot kokus. Iepriekš apskatītajā gadījumā sabiedrības aktivitāte ar nevalstiskās organizācijas starpniecību ir vērsta pret pašvaldības rīcību, kas atbalstījusi prettiesisku teritorijas izmantošanu.

Pievēršoties koku ciršanai, sabiedrības viedoklis ir svarīgs arī citos ar dabas resursu izmantošanu saistītos gadījumos, piemēram, ja plānots cirst kokus, kas atrodas pilsētas teritorijas administratīvajās robežās vai īpaši aizsargājamajās dabas teritorijās. Dotajā gadījumā normatīvie akti neparedz iestādei pienākumu apzināt sabiedrības viedokli pirms administratīvā akta izdošanas. Tomēr jāatzīmē, ka arī tajos gadījumos, kad it kā šķietami netiek prasīts sabiedrības viedoklis pirms lēmuma pieņemšanas katrā konkrētajā lietā, sabiedrības viedoklis tiek ievērots, piemērojot normatīvos aktus. Gadījumos, kad tiek izdots obligātais vai daļēji brīvais administratīvais akts, kur iestādes rīcības brīvības robežas ir strikti noteiktas normatīvajā aktā, būtu jāpieturas pie uzskata, ka normatīvajā aktā ietvertais regulējums atspoguļo sabiedrības vēlmes kāda jautājuma attiecīgā regulējumā, jo Saeima jeb parlaments ir tautas vēlēts un darbojas tautas interesēs. Kā arī sabiedrībai būtu jābūt iesaistītai un jāpauž savas intereses jau normatīvā akta izstrādes procesā. Šie principi sakņojas demokrātiskās iekārtas, kas nostiprināta Latvijas Republikas Satversmes 1.pantā, pamatidejā. Izdodot administratīvos aktus, Valsts meža dienestam tāpat kā citām pārvaldes iestādēm ir pienākums ievērot administratīvā procesa tiesību principus, kur viens no Administratīvā procesa likuma 4.pantā uzskaitītajiem ir demokrātiskās iekārtas princips.

Jāatzīst, ka vides aizsardzības prasību ievērošanas nodrošināšanu problemātisku padara tas, ka valsts ar administratīvo aktu meža īpašniekam uzspiež vides aizsardzības

³⁶⁴ Administratīvās rajona tiesas lieta Nr.A42319206, ierosināta 10.02.2006. pēc sabiedrības par atklātību – Delna pieteikuma par Valsts meža dienesta 2006.gada 1.februāra lēmuma Nr.1-14/D-17 atcelšanu, nublicēts materiāls

³⁶⁵ Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 135.lpp.

prasību ievērošanu, līdz ar to, ja meža īpašnieks nav labprātīgi uzņēmis atbildību par šo prasību ievērošanu, pastāv liela iespējamība, ka viņš pārkāps noteiktos ierobežojumus. Valsts realizētā virskundzības vara, izdodot administratīvo aktu meža īpašniekam, ne vienmēr panāk vēlamu rezultātu, jo meža īpašnieks nejutās līdzatbildīgs pieņemtā lēmuma izpildes nodrošināšanā. Lai paaugstinātu meža īpašnieka atbildības līmeni, administratīvā akta vietā ir iespējams izmantot tādu administratīvā procesa realizācijas līdzekli kā administratīvais līgums, kas pieskaitāms pie brīvprātīgās, uz vienošanās elementu balstītās metodes un kopumā ir demokrātiskāks veids tiesisko seku radīšanā. Šādā veidā tiek veicināta meža īpašnieka iesaistīšanās un līdzatbildība konkrēti uz viņu attiecināmu tiesisko seku radīšanā. Tomēr pirms administratīvā līguma izpētes īsumā jāpiemin tāds komandas un kontroles metodei piederīgs administratīvā procesa institūts kā faktiskā rīcība.

Faktiskā rīcība minams kā otrs būtiskākais administratīvā procesa realizācijas veids aiz administratīvā akta, kas skar privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses. Administratīvā procesa likuma 89.pants nosaka, ka faktiskā rīcība ir iestādes darbība publisko tiesību jomā jebkurā citādā veidā, nevis izdodot administratīvo aktu, ja šīs darbības rezultātā rodas vai var rasties personas tiesību vai tiesisko interešu aizskārums. Faktiskā rīcība ir arī iestādes bezdarbība, ja iestādei saskaņā ar tiesību normām bija pienākums izpildīt kādu darbību, kā arī iestādes sniegta izziņa. No tiesību aktiem faktiskā rīcība atšķiras ar to, ka tā nedibina, negroza, nekonstatē un neizbeidz tiesiskās attiecības. Faktiskā rīcība ir vērsta nevis uz tiesisko seku radīšanu, bet gan uz faktisko seku radīšanu. Tā kā darbības, kas nav vērstas uz tiesisko seku radīšanu, nav tiesību akti, tās nevar būt arī administratīvie akti.³⁶⁶ Tātad faktiskā rīcība ir reālā darbība, kas ir vērsta nevis uz tiesiskajām sekām, bet gan uz faktisko seku radīšanu,³⁶⁷ tomēr arī šajā gadījumā izpaužas valsts virskundzības vara, kurai privātpersona ir pakļauta.

Meža nozarē faktiskā rīcība ir saistīta gan ar dažādu pārbaužu veikšanu, lai pārlicinātos, vai tiek ievēroti meža apsaimniekošanu un izmantošanu regulējošie normatīvie akti, gan meža ugunsgrēku dzēšanu. Tā kā faktiskās rīcības rezultātā meža īpašnieka tiesiskā situācija tik būtiski netiek izmainīta kā administratīvā akta gadījumā, kā arī faktiskā rīcība bieži vien ir saistīta ar pēc tam sekojošu administratīvā akta izdošanu, tad faktiskās rīcības jautājumi meža ilgtspējīgas apsaimniekošanas nodrošināšanā nav tik aktuāli kā tie, kas saistīti ar administratīvo aktu izdošanu. Ņemot vērā faktiskās rīcības salīdzinoši nelielo nozīmīgumu pārējo administratīvā procesa realizācijas līdzekļu vidū, sīkāk faktiskā rīcība šī darba ietvaros netiek apskatīta.

³⁶⁶ Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 42.lpp.

³⁶⁷ Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 262.lpp.

Atgriežoties pie administratīvā līguma, jāsecina, ka tas ir viens no publisko tiesību līgumu veidiem. Administratīvo līgumu slēdz pārvaldes iestāde ar privātpersonu, tas „pamatā” ir civiltiesisks līgums, kuru „pārklāj” publisko tiesību elementi. Tādēļ tam jāatbilst gan civiltiesiskajiem priekšnoteikumiem (piemēram, gribas īstums), gan papildus arī publisko tiesību noteikumiem.³⁶⁸ Administratīvais līgums ir reglamentēts Valsts pārvaldes iekārtas likumā,³⁶⁹ kura 12.pantā noteikts, ka administratīvais līgums ir viens no publisko tiesību līgumu veidiem. Savukārt, Valsts pārvaldes iekārtas likuma 79.panta pirmajā daļā dota administratīvā līguma definīcija: „Administratīvais līgums ir vienošanās starp publisku personu un privātpersonu par administratīvi tiesisko attiecību noteikšanu, grozīšanu, izbeigšanu vai konstatēšanu.” Tā kā administratīvie līgumi nav pieskaitāmi pie tiesās regulācijas instrumentiem, bet gan pie uz vienošanās balstītiem instrumentiem, tad līgumisko attiecību pielietojums vides mērķu sasniegšanai tiek pētīts sīkāk nākamajās nodaļās, apskatot vides līgumu slēgšanu kā tiesisko seku radīšanas veidu.

12. Līgumisko attiecību nozīme vides tiesībās

Vienošnās kā elements ir raksturīgs privātajām tiesībām, bet nereti arī publiskajās tiesībās, tajā skaitā, administratīvā procesa tiesībās tiek izmantots vienošanās elements, lai nodrošinātu efektīvu valsts pārvaldes funkciju izpildi. Vides tiesībās vienošanās elements tāpat kā ar vides saglabāšanu saistītu jautājumu skaidrošana bieži vien izrādās veiksmīgāki instrumenti vides aizsardzības mērķu sasniegšanā, salīdzinot ar administratīvo aktu kā vienpusēju valsts lēmumu attiecībā uz privātpersonu.

Vides tiesībās aizvien vairāk tiek uzsvērtā līgumisko attiecību nozīme tiesisko seku radīšanā. Vides līgumu nozīmīguma palielināšanās varētu būt skaidrojama ar ilgtspējīgas attīstības kā koncepcijas visaptverošo lomu vides tiesībās, jo vienošanās elements, kas ir vides līguma pamatā, ir pilnībā atbilstošs nepieciešamībai rast līdzsvaru starp atšķirīgām interesēm ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanā.

Runājot par līgumiem kā par modernu tiesisko seku radīšanas veidu vides tiesībās, vispirms jāatzīmē, ka vides līgumu slēgšana iespējama divos līmeņos:

- 1) Eiropas Savienības līmenī;
- 2) nacionālajā līmenī.

Vides līgumu slēgšana Eiropas Savienības līmenī ir saistīta ar Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 174.panta pirmajā daļā noteikto vides mērķu īstenošanu, šāda veida

³⁶⁸ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26.jūnijs, nr.95

³⁶⁹ Valsts pārvaldes iekārtas likums, X. nodaļa

līgumus slēdz Eiropas Komisija ar rūpniecības sektora pārstāvniecību. Eiropas Savienības līmenī slēgtie vides līgumi var tikt piemēroti kā Eiropas Savienības likumdošanai un finansu līdzekļiem paralēls līdzeklis ar mērķi īstenot Eiropas Savienības dibināšanas līgumā ietvertos nosacījumus, tādējādi vienkāršojot un atvieglojot likumdošanas procesu³⁷⁰ Kopienas līmenī tiek apskatīti divu veidu vides līgumi – pašregulācijas vides līgumi un kopīgās regulācijas vides līgumi.³⁷¹ (skatīt 12.1. sadaļu).

Attiecībā uz vides līgumu slēgšanu nacionālajā līmenī Eiropas Savienības dalībvalstis var rīkoties kā uzskata par pareizāku. Tas, kādā mērā dalībvalstis ir saistītas ar kāda Eiropas Savienības līmenī slēgta līguma nosacījumiem un no tā izrietošo atturēšanos no iniciatīvas uzsākt likumdošanas procesu, ir politisks lēmums.³⁷² Vispārīgos vilcienos Eiropas Savienības vides likumdošanas piemērošana ar vides līgumu starpniecību ir reglamentēta divos Komisijas paziņojumos un vienā rekomendācijā,³⁷³ kas tiek apskatītas turpmākajās šī darba sadaļās. Vides līgumi Latvijā līdz šim nav iepazīti un slēgti, tāpēc šīs nodaļas mērķis ir apzināt iespējas vides līgumu slēgšanas prakses attīstībai Latvijā. Vispirms tiek apskatīts vides līgumu regulējums Eiropas Savienības tiesību aktos, tad – iespējas šādu līgumu slēgšanai nacionālajā līmenī, koncentrējoties uz vides līgumu slēgšanu Latvijā starp valsti un privātpersonu.

Attiecībā uz vides līgumu kā tiesību piemērošanas līdzekļa izpratni nacionālajā līmenī Betija Gerbers (*Betty Gerbers*), apzinot pētījumus par ekoloģiskajiem jeb vides līgumiem, piedāvā šādu vides līgumu skaidrojumu: „*Līgums, kas pēc savas dabas ir brīvprātīgs un iesaista puses, no kurām vismaz viena ir valsts. Līgums var gan aizstāt, gan būt līdzeklis vides tiesību un politikas īstenošanai vai sekot tām un tas ir vērsts uz ilgtspējīgu attīstību.*” No šīs definīcijas iespējams izdalīt neatņemamos vides līguma elementus:

- 1) līgums;
- 2) pēc savas dabas brīvprātīgs;
- 3) dažādas puses;
- 4) valsts līdzdalība;
- 5) saistība ar vides tiesībām un politiku;
- 6) vērsts uz ilgtspējīgu attīstību;

³⁷⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “Environmental Agreements at Community Level Within the Framework of the Action Plan on the Simplification and Improvement of the Regulatory Environment” COM (2002) 412 final, http://europa.eu.int/eur-lex/ce/com/pdf/2002/com2002_012en01.pdf

³⁷¹ Turpat, 7.-9.lpp.

³⁷² Krämer L. *EC Environmental Law*. Fifth Edition. London: Sweet&Maxwell, 2003, 58.lpp.

³⁷³ 1) COM (96) 561 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Environmental Agreements, http://aei.pitt.edu/3917/01/000143_1.pdf, 2) COM (2002) 412 final; 3) Commission Recommendation of 9 December 1996 concerning Environmental Agreements implementing Community directives, 96/733/EC. *Official Journal*, L333, 21.12.1996., pp 0059-0061

7) nacionālais, reģionālais un vietējais līmenis.³⁷⁴

Turpmāk tiek apskatīta vides līgumu izpratne Eiropas Savienības vides tiesībās.

12.1. Vides līgumu tiesiskais regulējums Eiropas Savienības vides tiesībās

Vērtējot vides līgumu nozīmi Eiropas Savienības tiesībās, vispirms jānoskaidro, kāds ir vides līgumu tiesiskais regulējums šobrīd spēkā esošajos Eiropas Savienības tiesību aktos un citos dokumentos. Šajā nodaļā apskatīti tiek gan Eiropas Savienības līmenī slēdzamie vides līgumi, gan nacionālajā līmenī slēdzamie vides līgumi.

Jāatzīmē, ka primārajos Eiropas Savienības tiesību aktos nav ietverts vides līgumu tiesiskais regulējums. Neskatoties uz to, ka Eiropas Kopienas dibināšanas līgums kā primārais tiesību avots attiecībā uz vides līgumiem nesatur specifiskus priekšrakstus, tomēr šiem līgumiem ir jāatbilst gan Eiropas Kopienas dibināšanas līguma regulējumam kopumā, gan Kopienas starptautiskajām saistībām.³⁷⁵

Attiecībā uz vides līgumiem Eiropas Savienības līmenī pamats vides līgumu kā vides tiesību instrumenta pielietošanai ir saskatāms Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā, interpretējot tajā ietvertās tiesību normas. Eiropas Kopienas dibināšanas līguma XIX.sadaļas „Vide” 174. panta otrajā daļā ir norādīts uz dalībvalstu iespējām izmantot saskaņošanas pasākumus vides aizsardzības mērķu sasniegšanai, nedodot tiešu norādi uz vides līgumiem.

Nacionālā līmeņa vides līgumu slēgšanas attīstībā nozīmīga ir 1996.gada 9.decembra Eiropas Komisijas rekomendācija 96/733/EC par vides līgumiem, kas ievieš Kopienas direktīvas (turpmāk – rekomendācija 96/733/EC), kas izstrādāta, vadoties no Kopienas piektās vides rīcības programmas „Ceļā uz ilgtspējīgu attīstību”, kuras termiņš beidzās 2000.gada 31.decembrī. Rekomendācijas 96/733/EC ievadā ir dota atsauce uz Kopienas Padomes un dalībvalstu valdību pārstāvju 1993.gada 1.februāra tikšanos Padomes ietvaros par Kopienas programmu, kas nosaka politiku un darbību attiecībā uz vides ilgtspējīgu attīstību un šīs tikšanās rezolūciju, kurā konstatēts, ka, iesaistot visus sabiedrības līmeņus atbildības sadalīšanas garā, ir nepieciešams padziļināt un paplašināt instrumentu klāstu, kas papildina normatīvo likumdošanu.³⁷⁶

Rekomendācijas 96/733/EC satur vadlīnijas starp valsts institūcijām un ekonomikas sektoru izveidoto līgumisko attiecību kā Kopienas direktīvu vides jomā ieviešanas instrumenta pielietošanai. Rekomendācija 96/733/EC ir orientēta uz vides līgumu slēgšanu

³⁷⁴ Gerbers B. The Diversity of Environmental Agreements. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000, 93.,94.lpp.

³⁷⁵ COM(2002) 412 final, 5.nodaļa

³⁷⁶ Komisijas Rekomendācija 96/733/EC

dalībvalstīs, kam ir noteikts pienākums nodrošināt vides līgumu atbilstību Eiropas Kopienas dibināšanas līguma un Padomes 1983.gada 28.marta Direktīvas 83/189/EEC (pēdējo reizi grozīta ar Komisijas lēmumu 93/139/EC) nosacījumiem.³⁷⁷ Sīkāk rekomendācijā 96/733/EC ietvertais vides līgumu terminoloģiskais skaidrojums tiks apskatīts nākamajā šī darba sadaļā.

Kopš Rekomendācijas 96/733/EC izdošanas un tai sekojošā Komisijas 1996.gada 27.novembra Paziņojuma COM(96) 561 Padomei un Eiropas Parlamentam par vides līgumiem³⁷⁸ Eiropas Parlaments un Padome vairākkārtīgi norādījuši Komisijai uz nepieciešamību dot skaidrāku vides līgumu definīciju un norādīt procedūru, kā panākt vides līgumu noslēgšanu.³⁷⁹

Komisija, reaģējot uz Padomes un Eiropas Parlamenta norādēm, 2002.gada 5.jūnijā ir izdevusi rīcības plānu „Regulatīvās vides vienkāršošana un uzlabošana”.³⁸⁰ Jāatzīmē, ka teorijas un prakses attīstībai vides līgumu jomā iepriekšminētajam plānam ir nozīmīga loma, sevišķi 2.1. sadaļai „Normatīvo instrumentu piemērotāka lietošana”. Komisija ir komentējusi iepriekšminēto 2002.gada 5.jūnija rīcības plānu 2002.gada 17.jūlija dokumentā COM (2002) 412 *final*: Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Ekonomisko un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai „Par Vides līgumiem Kopienas līmenī rīcības plāna „Regulatīvās vides vienkāršošana un uzlabošana” ietvaros” (turpmāk – Paziņojums COM (2002) 412).

Paziņojumā COM (2002) 412 Komisija uzsver, ka vides līgumi Eiropas Savienības līmenī var tikt izmantoti ne tikai kā likumdošanas piemērošanas līdzeklis, bet arī kā likumdošanai alternatīvs līdzeklis, kur svarīgākais ir, lai attiecīgais līdzeklis būtu orientēts uz Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā noteikto mērķu īstenošanu. Ir konstatēts vides līgumu potenciāls vides problēmu risināšanā, bet tajā pat laikā Komisija atzīmē, ka vides līgumi nav pārāki par citiem politikas instrumentiem un daudzos gadījumos tie nav uzskatāmi par optimālāko piemērojamo līdzekli. Vides līgumi ir nozīmīgi kā citu politikas instrumentu, īpaši likumdošanas, papildinājums, nevis aizstājējs.³⁸¹ Tādējādi ir norādīta nepieciešamība veikt izvērtējumu par katra konkrētā gadījuma risināšanu un izvēlēties atbilstošākos instrumentus. Jāatzīmē, ka šeit būtiski ir vadīties no samērīguma principa un izvērtēt lietderību instrumentu piemērotības noteikšanā.

³⁷⁷ Komisijas Rekomendācija 96/733/EC, ievaddaļa

³⁷⁸ COM (96) 561 final, http://aei.pitt.edu/3917/01/000143_1.pdf

³⁷⁹ skatīt Komisijas 2002.gada 17.jūlija paziņojuma COM (2002) 412 3.sadaļu.

³⁸⁰ COM (2002) 278 final of 5.6.2002 “Communication from the Commission on Action Plan “Simplifying and improving the regulatory environment”, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/ne/com/2002/com2002_0278en01.pdf

³⁸¹ COM (2002) 412 final

Tajā pat gadā, respektīvi, 2002.gada 22.jūlijā, tiek pieņemts Eiropas Parlamenta un Padomes lēmums Nr.1600/2002/EK, ar ko apstiprina sesto Kopienas vides rīcības programmu (turpmāk – Programma), kurā arī tiek atbalstītas līgumiskās attiecības vides problēmu risināšanā. Programma nosaka galvenos mērķus un prioritātes vides jomā, tās darbības laiks ir desmit gadi, un šajā laikā jārealizē iniciatīvas dažādās darbības jomās nolūkā sasniegt izvirzītos mērķus vides jomā, tajā skaitā, jāizstrādā atbilstoši tiesību akti un Programmas 3.pantā minētie stratēģiskie paņēmieni (1.pants).

Attiecībā uz stratēģiskajiem paņēmieniem jeb pieejām vides mērķu sasniegšanā Programmas 3.panta 5.daļā ir minēts, ka ir jāuzlabo sadarbība un partnerattiecības ar uzņēmumiem un to pārstāvības organizācijām, attiecīgos gadījumos iesaistot sociālos partnerus, patērētājus un to organizācijas, lai sekmētu to, ka uzņēmumi lielāku uzmanību pievērš vides prasībām, un veicina ilgtspējīgu ražošanas modeļu ieviešanu. Lai sasniegtu šo mērķi, kā viens no līdzekļiem ir norādīts brīvprātīgu saistību vai nolīgumu, kas paredz konkrētu vides mērķu īstenošanu, atbalstīšana, izstrādājot arī procedūru pārkāpumu gadījumiem. Kā redzams no Programmā ietvertā regulējuma, vides līgumu slēgšanai kā politikas īstenošanas instrumentam ir ierādīta vieta vides mērķu sasniegšanā.

Eiropas Parlaments savu viedokli attiecībā uz vides līgumiem Eiropas Savienības līmenī ir izteicis savā 2003.gada 24.aprīļa Vides, sabiedrības veselības un patērētāju politikas komitejas sagatavotajā ziņojumā par vides līgumiem Eiropas Savienības līmenī atbilstoši rīcības plānam „Regulatīvās vides uzlabošana un vienkāršošana” (COM(2002) 412 – 2002/2278(INI)),³⁸² kur ziņotājs bija Guido Sakoni (*Guido Sacconi*). Eiropas Parlaments lielā mērā piekrīt Komisijas viedoklim par vides līgumiem, to iedalījumu un pielietojumu (3., 5.punkts), bet papildus tiek uzsvērts, ka nepieciešams ņemt vērā vairākus priekšnoteikumi, lai varētu tikt slēgti vides līgumi: 1) nepieciešams veikt ietekmes uz vidi novērtējumu, lai izvērtētu līguma piemērotību konkrētajai situācijai un administratīvās izmaksas, 2) skaidri jādefinē sasniedzamie mērķi ar noteiktiem termiņiem to sasniegšanai, 3) jāīsteno pārstāvniecība, 4) jāveic konsultācijas un sabiedrības iesaistīšana, 5) jānosaka monitoringa, ietekmes un sodīšanas mehānismi. Šiem priekšnoteikumiem jābūt skaidri definētiem normatīvajā aktā kopīgās regulācijas līguma gadījumā, pašregulācijas līguma gadījumā tiem jābūt ietvertiem Komisijas paziņojumā vai rekomendācijās, vai vēstulēs (10., 11.punkts). Tā kā iepriekš jau tika pieminēti vides līgumu veidi, tad, sākot detalizētāku šo veidu izpēti, vispirms nepieciešams noskaidrot vispārīgo termina „vides līgums” izpratni Eiropas Savienības dokumentos.

³⁸² Simplification and improvement of the regulatory environment: EP resolution on environmental agreements at Community level within the framework of the Action Plan on the Simplification and Improvement of the Regulatory Environment, (COM(2002) 412 – 2002/2278(INI). *Official Journal*, C 67 E/1, 17.03.2004., pp.27-30

Terminoloģijas vienotības nolūkos šī darba ietvaros tiek lietots termins „vides līgums”, lai arī paralēli terminam „vides līgums” šie līgumi tiek saukti par brīvprātīgajiem līgumiem un ilgtermiņa līgumiem. Paziņojumā COM (2002) 412³⁸³ ir uzsvērts, ka dažkārt šie termini tiek lietoti, nenošķirot tos, kaut gan saturiski starp tiem var būt atšķirības. Paziņojumā COM (2002) 412 tiek lietots tikai termins „vides līgums”, savukārt 1998.gadā ELNI (*The Environmental Law Network International*) veiktajā pētījumā par vides līgumiem termini „vides līgums” un „brīvprātīgais līgums” tiek lietoti kā sinonīmi.³⁸⁴ Jāatzīmē, ka izveidojušās atšķirības terminu lietojumā, apzīmējot līgumiskās attiecības vides jomā, var tikt pamatotas ar to, ka juridiski saistošajos Eiropas Savienības dokumentos, tajā skaitā Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā nav atrodama vienota definīcija līgumtiesiskajām attiecībām vides jomā. Tomēr par labu termina „vides līgums” izvēlei runā tas, ka šis termins tiek lietots Eiropas Savienības dokumentos un ietver sevī norādi uz to, ka attiecīgie līgumi ir saistīti ar vides tiesībām.

Pievēršoties nacionālajā līmenī slēdzamo vides līgumu saturiskajai būtībai, jāatzīmē, ka viena no vides līgumu definīcijām, kas ietverta Komisijas rekomendācijā 96/733/EC, vides līgumus skaidro kā politikas instrumentu, kas pastāv kā līgums starp valsts institūcijām un rūpniecību un kas ekonomiski izdevīgi darbojas kā līdzeklis vides mērķu sasniegšanai, veicinot proaktīvu pieeju no rūpniecības puses.

Šajā definīcijā ir identificētas šādas būtiskas vides līguma iezīmes:

- 1) līguma tiek slēgts starp valsts institūciju un rūpniecības sektoru – šis elements norāda uz vides līguma slēdzējām pusēm, kas ir valsts no vienas puses un privātpersona vai šo personu apvienība - no otras puses;
- 2) līgums tiek slēgts nolūkā sasniegt vides mērķus – šis elements norāda uz vides līguma priekšmetu, kas ir vides mērķu sasniegšana;
- 3) līgumam jābūt ar iespējami mazām izmaksām – šis elements norāda, ka vides līgums ir izvēlēts kā konkrētajā situācijā atbilstošākais politikas instruments vides mērķu sasniegšanai;
- 4) Proaktīvas pieejas veicināšana no rūpniecības sektora puses – šis elements liecina par vides līgumu kā brīvprātīgas vienošanās raksturu, kur iniciatīva nāk no rūpniecības sektora puses, nevis valsts institūcijas.

Rekomendācija 96/733/EC vides līgumus vairāk skaidro kā politikas instrumentu Kopienas direktīvu ieviešanai, kur starp vides līgumiem un direktīvām jāpastāv pilnīgai atbilstībai un direktīvās būtu jābūt minētiem nosacījumiem, kurus var īstenot ar vides līgumu

³⁸³ COM (2002) 412 final,

³⁸⁴ ELNI (zin.red.) *Environmental Agreements. The Role and Effect of Environmental Agreements in Environmental Policies*. Cameron May International Law & Policy, 1998, 26.lpp.

starpniecību. Tātad, vadoties no šīs rekomendācijas vides līgumi ir saprotami kā līdzeklis tiesību normu piemērošanai. Rekomendācijas 96/733/EC 2.2. punkta „a” apakšpunkts nosaka, ka vides līgumu īstenošana notiek ar publisko tiesību vai civiltiesību starpniecību.

Kā viens no piemēriem vides jomā ir minama Padomes 1992.gada 21.maija direktīva 92/43/EEK par dabisko biotopu un savvaļas dzīvnieku un augu aizsardzību³⁸⁵, kuras 6.panta pirmajā daļā noteikts, ka attiecībā uz īpaši aizsargājamām dabas teritorijām dalībvalstis nosaka vajadzīgos aizsardzības pasākumus, attiecīgā gadījumā tajos iekļaujot atbilstošus apsaimniekošanas plānus, kas izstrādāti īpaši šīm teritorijām vai iekļauti citos attīstības plānos, kā arī atbilstošus normatīvus, administratīvus vai līgumiskus pasākumus, kuri atbilst šajās teritorijās sastopamo I pielikuma dabisko biotopu veidu un II pielikuma sugu ekoloģiskajām prasībām. Kā redzams, šajā tiesību normā dota iespēja dalībvalstīm slēgt vides līgumus, kas pēc savas dabas ir Eiropas Savienības tiesību normu piemērošanas līgumi.

Vadoties no Komisijas rekomendācijā 96/733/EC dotā vides līgumu piemērošanas skaidrojuma, jāsecina, ka vides līgumu izpratne un pielietojums ir saistīti tikai ar to vides mērķu īstenošanu, kas ir ietverti Kopienas direktīvās, kaut arī Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 174.panta pirmajā daļā minētie vides mērķi var tik sasniegti ne tikai, ietverot attiecīgu regulējumu direktīvās un īstenojot direktīvās noteikto ar vides līgumu starpniecību. Komisijas rekomendācijā 96/733/EC ietvertais regulējums daudzos aspektos ir nepilnīgs attiecībā uz vides līgumu kā politikas instrumenta pielietošanas skaidrojumu Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā noteikto vides mērķu sasniegšanā, jo būtībā nacionālajā līmenī jebkurš normatīvais akts, ne tikai Eiropas Savienības normatīvie akti, var kalpot par pamatu vides līguma slēgšanai.

Eiropas Savienības līmeņa vides līgumu izpratnē nozīmīgs ir 2002.gada 5.jūnijā Komisijas pieņemtais rīcības plāns „Regulatīvās vides vienkāršošana un uzlabošana”³⁸⁶, kurā vides līgumi tiek traktēti krietni plašāk. Paziņojuma COM (2002) 412 ievaddaļā Komisija, atsaucoties uz 2002.gada 5.jūnija rīcības plānu „Regulatīvās vides vienkāršošana un uzlabošana”, norāda, ka pie nosacījuma, ka netiek grauti Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā ietvertie nosacījumi un tiek ievērotas likumdevēja prerogatīvas, var tikt izmantoti likumdošanai alternatīvi līdzekļi, tādējādi gan vienkāršojot likumdošanas darbības, gan pašu likumdošanu. Tātad ir iespējama arī situācija, kurā vides līgumi pastāv ne tikai kā normatīvā akta piemērošanas līdzeklis, bet arī kā alternatīva normatīvajam aktam.

Paziņojuma COM (2002) 412 ievaddaļā tiek uzsvērts, ka vides līgumi var nākt no dažādiem avotiem:

³⁸⁵ Padomes 1992.gada 21.maija direktīva 92/43/EEK par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību. *Official Journal* L206 22.07.1992, pp.0007-0050

³⁸⁶ COM(2002) 278 final

1. Līgumi, kuru slēgšanas iniciatīva pilnībā brīvprātīgi nāk no ieinteresētajām personām dažādās jomās, kurās Komisija nav ierosinājusi likumdošanas procesu, nedz arī tai ir nodoms to darīt;
2. Līgumi kā atbildes reakcija no ieinteresētajām personām uz Komisijas ierosinājumu uzsākt likumdošanas procesu;
3. Līgumi, kas slēgti pēc Komisijas iniciēšanas.

Attiecīgi vides līgumu nosacījumi un noslēgšanas procedūra ir atkarīga no iniciatīvas avota vides līgumu slēgšanai.³⁸⁷ No šī vides līgumu uzskaitījuma izriet vides līgumu veidi pēc to satura, kuri tiek īsumā apskatīti turpmākajā sadaļā.

12.2. Vides līgumu iedalījums pēc to satura

Pēc vides līgumu satura Komisijas rekomendācija COM (2002) 412 Kopienas līmeņa vides līgumus iedala:

- 1) pašregulācijas (*self – regulation*);
- 2) kopīgās regulācijas (*co-regulation*) vides līgumos.

Turpmāk īsumā tiks apskatīta abu iepriekš minēto vides līgumu veidu izpratne.

12.2.1. Pašregulācijas vides līgumi

Pašregulācijas vides līgumu gadījumā ir raksturīgs tas, ka šīs līgumattiecības:

- 1) tiek veidotas uz brīvprātības principiem;
- 2) neietver tiesību aktu;
- 3) parasti iniciē ieinteresētās personas.

Eiropas Komisija attiecībā uz pašregulācijas vides līgumu slēgšanu Eiropas Savienības līmenī savās rekomendācijās, kas ir juridiski nesaistoši dokumenti, var atzīt šādu līgumu slēgšanu, tādējādi atbalstot iniciatīvu rašanos pašregulācijas vides līgumu slēgšanā. Iespējama arī vienkārši vēstuļu apmaiņa starp Komisiju un attiecīgo rūpniecības sektora pārstāvniecību, norādot uz vides līguma atbilstību. Paziņojuma COM (2002) 412 6.nodaļā izvirzītajiem kritērijiem. Būtiskākais pašregulācijas vides līgumu slēgšanas procesā ir nosacījums, ka šiem līgumiem jābūt orientētiem uz Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 174.pantā definēto vides mērķu sasniegšanu.³⁸⁸

³⁸⁷ COM (2002) 412, Ievaddaļa

³⁸⁸ Turpat

Jāatzīmē, ka neskatoties uz to, ka pašregulējošie vides līgumi neietver tiesību aktu, tie tomēr iekļaujas iepriekš apskatītajā tradicionālajā pretrunā starp meža īpašuma tiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi risināšanas procesuālajā norisē, jo slēdzot pašregulējošos vides līgumus tiek īstenoti normatīvajā aktā - Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā noteiktie vides mērķi. Pašregulējošo vides līgumu slēgšanai nav izstrādāts tiesiskais regulējums, tomēr sasniedzamais mērķis ir definēts normatīvajā aktā.

Pēc analogijas ar Eiropas Savienības līmeni pašregulācijas vides līgumi var tikt slēgti nacionālajā līmenī starp attiecīgo valsti un šīs valsts ekonomikas sektora pārstāvjiem. Tomēr jāatzīmē, ka šīs uz brīvprātības principu balstītās līgumsaistības vides jomā vairāk ir piemērotas valstīm ar augstu ekonomiskās attīstības un tiesiskās apziņas līmeni, kur ne tikai valsts institūcijas izprot vides aizsardzības nozīmi, bet arī privātā sektora pārstāvjiem ir radusies sapratne par to, ka, lai nodrošinātu ekonomiskā labuma gūšanu ilgtermiņā, nepieciešams ņemt vērā vides aizsardzības prasības.

Jaunajās Eiropas Savienības dalībvalstīs, tajā skaitā Latvijā, kur intensīvi tiek risināti jautājumi, kas saistīti ar ekonomisko attīstību, lielā mērā īstenojot dažādu sektoru, piemēram, lauksaimniecības, lopkopības, arī mežsaimniecības, attīstību gan ar valsts, gan Eiropas Savienības finansiālā atbalsta palīdzību, vides aizsardzības jautājumi nebūs prioritāte, kamēr netiks sasniegts zināms labklājības līmenis. Ņemot vērā šo situāciju, pašai Eiropas Savienības dalībvalstij, dotajā gadījumā – Latvijai, vides aizsardzības mērķu īstenošana nebūs pirmajā vietā, nedz arī rūpniecības sektora pārstāvji izrādīs iniciatīvu slēgt pašregulācijas vides līgumus. Otrs Eiropas Savienības līmeņa vides līgumu paveids ir kopīgās regulācijas vides līgumi, kas pēc savas būtības ir striktāki nekā pašregulācijas līgumi.

12.2.2. Kopīgās regulācijas vides līgumi

Kopīgās regulācijas vides līgumi tiek slēgti tiesību akta ietvaros, tas nozīmē, ka tādā veidā tiek veicināts, ka iesaistītās puses ievieš noteiktas Eiropas Savienības likumdošanas prasības. Šiem vides līgumiem ir raksturīgs saistošais elements un formālais veids, ko nosaka tiesiskais regulējums. Likumdevējs tiesību normās nosaka būtiskākos aspektus: sasniedzamos mērķus, to īstenošanas termiņus un mehānismus, tiesību normu prasību piemērošanas monitoringa metodes, sankcijas, kas nepieciešamas, lai nodrošinātu likumdošanas tiesisko izpildi. Salīdzinot ar pašregulācijas vides līgumiem, kopīgās regulācijas līgumu slēgšanai ir izstrādāts detalizēts tiesiskais regulējums.

Kopīgā regulācija izpaužas kā likumdošanas piemērošanas pasākums, respektīvi, Eiropas Parlaments un Padome pēc Komisijas ierosinājuma izdod direktīvu, kuras piemērošanas process notiek, slēdzot kopīgās regulācijas vides līgumus.³⁸⁹

Kopīgās regulācijas vides līgumu gadījumā Komisijai ir lielākas kontroles iespēja pār vides līgumu slēgšanu. Komisija nosaka gan vides līguma saturu, gan izpildes nosacījumus, pie tam vides līguma kā politikas instrumenta pieļaujamība attiecīgā vides mērķa īstenošanai jau ir izvērtēta brīdī, kad Komisija ierosina likumdošanas procesu.

Jāatzīmē, ka kopīgās regulācijas vides līgumu Eiropas Savienības līmenī nosacījumi un pamatelementi tāpat kā pašregulācijas līgumu gadījumā pēc savas būtības arī var tikt piemēroti nacionālajā līmenī slēdzamajiem vides līgumiem.

Tā kā kopīgās regulācijas vides līgumu gadījumā Eiropas Savienības līmenī Komisijai ir lielākas kontroles iespēja pār vides līgumu slēgšanu, jo Komisija nosaka gan vides līguma saturu, gan izpildes nosacījumus, pie tam vides līguma kā politikas īstenošanas instrumenta pieļaujamība attiecīgā vides mērķa īstenošanai jau ir izvērtēta brīdī, kad Komisija ierosina likumdošanas procesu. Pēc analogijas nacionālajā līmenī slēdzamo vides līgumu gadījumā, valstij, izdodot attiecīgus normatīvos aktus, iespējams noteikt gan gadījumus, kuros iespējams dibināt tiesiskās attiecības ar vides līgumu starpniecību, gan arī izstrādāt kontroles mehānismus, lai nodrošinātu vides līgumu ievērošanu valstī. Jāatzīst, ka kopīgās regulācijas vides līgumu slēgšana Latvijā būtu piemērotāka to stingrākās uzraudzības dēļ.

Pārejot pie nacionālā līmeņa vides līgumiem, turpmāk īsumā tiek apskatīts, kā praktiski līgumiskās attiecības kā vides mērķu īstenošanas līdzeklis tiek lietotas atsevišķās Eiropas Savienības dalībvalstīs. Vides līgumu slēgšana tiek apskatīta trīs valstīs: Vācijā, Dānijā un Francijā.

12.3. Vides līgumu slēgšanas īpatnības atsevišķās Eiropas Savienības dalībvalstīs

Vides līgumi kā moderns tiesiskās regulēšanas līdzeklis tiek pielietoti vairākās Eiropas Savienības dalībvalstīs, piemēram, Nīderlandē, Vācijā, Dānijā, Beļģijā un Zviedrijā vides līgumi tiek plaši pielietoti rūpnieciskā piesārņojuma kontrolē, atkritumu apsaimniekošanā un klimata aizsardzībā.³⁹⁰ Jāatzīmē, ka Eiropas Komisija arī Paziņojumā COM (2002) 412³⁹¹ norāda uz šīm jomām, kurās vides mērķu sasniegšanai vides līgums var tikt pielietots kā efektīvs līdzeklis.

³⁸⁹ COM (2002) 412

³⁹⁰ Reh binder E. Contractual Protection of Nature. Grām.: Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection, Emerging Legal Aspects*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000, 242.lpp.

³⁹¹ COM (2002) 412

Šajā nodaļā vides līgumu slēgšanas prakse Vācijā, Dānijā un Francijā tiek apskatīta nolūkā parādīt dažādos vides līgumu slēgšanas tiesiskos pamatus un tiesisko regulējumu šajās valstīs. Iepriekšminēto valstu pieredze tiek apskatīta kā piemērs, nedodot detalizētu vides līgumu analīzi un salīdzinājumu, jo darba mērķis ir vairāk balstīts uz situācijas izpēti Latvijā.

Vācijas administratīvajās tiesībās par līgumu slēgšanu un darbību vides aizsardzības jomā, jāatzīmē, ka „pastāv gan juridiski saistoši, gan neformāli vides tiesību līgumi”,³⁹² kur juridiski saistošo vides līgumu slēgšanas tiesiskais pamats ir Vācijas Administratīvā procesa likuma 54.pants, bet šie līgumi tiek slēgti tikai izņēmuma gadījumos. Juridiski nesaistoši līgumi nav pakļauti nekādiem likumu priekšrakstiem, nedz arī tiem ir tieša juridiska iedarbība.³⁹³ Tātad Vācijā nacionālā līmeņa vides līgumu slēgšanas procesuālā kārtība ir minēta Administratīvā procesa likumā, bet saturiski šiem līgumiem jābūt orientētiem uz vides aizsardzības mērķu sasniegšanu.

Dānijā situācija ir līdzīga Vācijai attiecībā uz līgumu veidiem, šeit arī vides tiesībās tiek slēgti juridiski saistoši un juridiski nesaistoši līgumi, pie tam pārsvarā ir otrie jeb džentlmeņu vienošanās.³⁹⁴ Džentlmeņu vienošanās Dānijā vairāk līdzinās darbības plāniem ekoloģisko mērķu sasniegšanai, kur lielāko daļu veido līgumi atkritumu apsaimniekošanas jomā. Juridiski saistoši līgumi Dānijā pārsvarā attiecas uz ekoloģiski jutīgu zemju aizsardzību, kur zemes īpašnieks vienojas ar iestādi, lai sasniegtu mērķi noteikt pušu tiesības un pienākumus vides aizsardzībā.³⁹⁵ Situācija Dānijā atšķiras no Vācijas ar to, ka juridiskais pamats publisko tiesību līgumu slēgšanai vides tiesību jomā ir atrodams Vides aizsardzības likumā, kura 10.pants nosaka, ka vides un enerģijas ministram ir tiesības slēgt līgumus ar mērķi samazināt piesārņojumu un organizēt atkritumu pārstrādi, līgumos nosakot kvotas, vides uzlabojumu mērķus, kā arī pielietojamos instrumentus šo līgumu īstenošanai.

Francijā savukārt situācija ir atšķirīga tādā ziņā, ka administratīvo līgumu slēgšana ir neatņemama administratīvo tiesību praksē, bet Francijas administratīvajās tiesībās nav atrodams tāds pamats šo līgumu slēgšanai, kāds ir Vācijas Administratīvā procesa likuma 54.pantā, kur iespējama administratīvo aktu aizstāšana ar administratīvajiem līgumiem.³⁹⁶ Tomēr Francijā pastāv daži gadījumi, kad līgums var aizstāt vienpusējus administratīvos lēmumus. Pārsvarā gadījumos Francijas administratīvajās tiesībās līgumi nemēdz būt kā

³⁹² Rodi M. Public Environmental Law in Germany. Grām.: Seerden R.J.G.H., Heldeweg M.A., Deketelaere R.K. (zin.red.) *Public Environmental Law in the European Union and the United States. A comparative analysis*. The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 2002, 221.lpp.

³⁹³ Turpat, 221., 222.lpp.

³⁹⁴ Basse E.M., Enevoldsen M. Negotiated Decision – Making in Denmark: Public-Private Agreements in Land Use and Waste Management Policy. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000, 147.lpp.

³⁹⁵ Turpat, 126.lpp.

³⁹⁶ Marcou G. Negotiated Decision – Making in French Administrative Law. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000, 161.lpp.

alternatīva administratīvajiem lēmumiem, kur abiem ir vienāds saistošais spēks attiecībā pret adresātu. Izņēmuma gadījumi ir subsīdijas, kas var tikt piešķirtas gan, pamatojoties uz administratīvo aktu, gan – līgumu, un plānošanas lēmumi, ietverot infrastruktūru, plānošanu attiecinot gan uz urbanizēto teritoriju paplašināšanu, gan pilsētu teritorijām.³⁹⁷ Francijā līgumu iedalījums nedaudz atšķiras no tā, kas pastāv Vācijā un Dānijā. Francijā, Francijā var izdalīt divus galvenos līgumu veidus: 1) līgumi, kuri tiek slēgti vienpusējo administratīvo lēmumu vietā vai saistībā ar tiem (šeit pieder līgumi attiecībā uz subsīdiju piešķiršanu un plānošanu. Šiem līgumiem raksturīgs, ka tie ir pusēm juridiski saistoši un to slēgšanai vienmēr ir noteikts likumīgs pamats); 2) līgumi, kuru mērķis ir organizēt sadarbību starp dažādiem publiskajiem orgāniem, lai nodrošinātu kādas funkcijas izpildi vai īstenotu attiecīgu politikas programmu.³⁹⁸ Būtībā pēdējie ir sadarbības līgumi vai starpresoru vienošanās, kas Latvijā saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu ir pieskaitāmi pie publisko tiesību līgumiem un ir juridiski saistoši. Francijā arī šie līgumi ir juridiski saistoši, lai arī no likumu viedokļa, to saistošais raksturs ir zems. Kā to pozitīvā iezīme tiek minēts tas, ka šādā veidā izveidojas relatīvi stabilas tiesiskās attiecības un šie līgumi tiek relatīvi labi izpildīti.³⁹⁹

Kura no šajās valstīs pastāvošajām vides līgumu slēgšanas praksēm būtu piemērota pārņemšanai Latvijā, varēs izsecināt pēc iepazīšanās ar Latvijā pastāvošo vides līgumu tiesisko regulējumu.

13. Vides līgumi Latvijā un to slēgšanas tiesiskais pamats

Līgumiskās attiecības kā līdzeklis vides aizsardzības mērķu sasniegšanai Latvijā ir pašos pirmsākumos, un pagaidām atbalsts šādam vides tiesību instrumentam ir atrodams tikai Ministru kabinetā akceptētajā Vides aizsardzības likumprojektā. Kā jau iepriekš, apskatot vides līgumus Eiropas Savienības līmenī, tika pieminēts, pašregulācijas vides līgumi vides mērķu sasniegšanai Latvijā, kura atrodas attīstības procesā, nav piemēroti. Likumsakarīga ir arī situācija, ka šādi līgumi Latvijā nepastāv, nav arī izteiktas iniciatīvas pašregulācijas vides līgumu slēgšanai. Tomēr tālākā perspektīvā pašregulācijas vides līgumu slēgšana varētu notikt arī starp Latvijas valsti un privātā sektora pārstāvjiem. Sīkāk neanalizējot, bet nenoliedzot iespējamo ietekmi uz vides līgumu slēgšanu, jāmin arī globalizācijas process, kas skar rūpniecības sektoru. Tādējādi iniciatīva slēgt vides līgumus var parādīties arī no rūpniecības

³⁹⁷ Marcou G. *Negotiated Decision – Making in French Administrative Law*. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000, 170.lpp.

³⁹⁸ Turpat, 175.lpp.

³⁹⁹ Turpat, 178.lpp.

sektora puses, kurā tiek pārņemtas jaunas nostādnes no citās valstīs notiekošiem procesiem, tajā skaitā vides līgumu slēgšanas.

Pārejot no pašregulācijas vides līgumiem uz otru vides līgumu grupu: kopīgās regulācijas vides līgumiem, jāatzīst, ka arī šādi vides līgumi Latvijā līdz šim nav tikuši noslēgti. Tomēr šajā aspektā ir būtiski konstatēt to, ka nacionālā līmeņa vides līgumu slēgšanas regulējums Latvijā ir atbilstošs prasībām, kuras Eiropas Savienības līmenī ir izvirzītas attiecībā uz kopīgās regulācijas vides līgumiem.⁴⁰⁰

Līgumu slēgšana publisko tiesību jomā Latvijā ir reglamentēta gan Valsts pārvaldes iekārtas likumā, gan Administratīvā procesa likumā. Jāatzīmē, ka Valsts pārvaldes iekārtas likumā ir minēti vairāki publisko tiesību līgumu veidi, bet attiecībā uz tiesību normu piemērošanu konkrētai situācijai atbilstošākais ir administratīvais līgums. Lai izprastu administratīvā līguma iespējamo pielietojumu Latvijā vides mērķu sasniegšanā, vispirms detalizētāk jānoskaidro, ko Latvijas tiesību sistēmā saprot ar administratīvo līgumu.

Kā jau iepriekš tika konstatēts, administratīvais līgums ir viens no publisko tiesību līgumu veidiem, kas orientēts uz tiesisko seku radīšanu un tiek slēgts starp valsti no vienas puses un privātpersonu - no otras puses. Vides līgumi Latvijas tiesību sistēmā var tikt saprasti kā administratīvie līgumi vides tiesību jomā. Šo saistību apliecina fakti, ka valsts ir viena no līgumslēdzējām pusēm, līgums tiek slēgts pēc brīvprātības principa un administratīvo līgumu saistību ar vides tiesībām nosaka šo līgumu slēgšanas mērķis – vides tiesību īstenošana, pamatojoties uz ilgtspējīgu attīstību kā mērķi.

Attiecībā uz administratīvo līgumu pielietošanu vides mērķu sasniegšanā jāatzīmē, ka pastāv vairāki problemātiski aspekti administratīvo līgumu nošķiršanai no administratīvajiem aktiem. Kā problemātisks aspekts ir minams tas, ka nav izstrādāts viennozīmīgs tiesiskais regulējums par administratīvā līguma un administratīvā akta savstarpējo saistību vai nošķiršanu, nav izprotams, kad piemērojams administratīvais līgums, kad – administratīvais akts un vai iespējama to savstarpēja aizstāšana.

Egils Levits norāda, ka administratīvais līgums Valsts pārvaldes iekārtas likumā nav pieļaujams kā alternatīva administratīvajam aktam.⁴⁰¹ Pretēja nostāja atrodama Vācijas Administratīvā procesa likuma 54.pantā, kur noteikts: „Tiesiskās attiecības publisko tiesību jomā var dibināt, grozīt vai izbeigt ar līgumu (publisko tiesību līgums), ciktāl tiesību normās nav noteikts citādi. It īpaši iestāde var administratīvā akta izdošanas vietā noslēgt līgumu ar jebkuru personu, kurai pretējā gadījumā būtu adresēts administratīvais akts.”⁴⁰² Tātad Vācijas

⁴⁰⁰ prasības ir noteiktas COM (2002) 412 final

⁴⁰¹ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26.jūnijs, nr.95.

⁴⁰² Painé F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 476.lpp.

administratīvajās tiesībās iespējama izvēle starp administratīvo aktu un administratīvo līgumu, tiesisko seku radīšanā. Šādai nostājai un administratīvā līguma izpratnei būtu jābūt arī Latvijas tiesību sistēmā, jo administratīvā procesa regulējumu Latvija pamatvilcienos ir pārņēmusi no Vācijas.

Šobrīd spēkā esošais vispārīgais tiesiskais regulējums Valsts pārvaldes iekārtas likumā pieļauj interpretēt administratīvo līgumu kā alternatīvu administratīvajam aktam, pamatojoties gan uz administratīvā līguma institūta izpratni Vācijā, gan apskatot administratīvā līguma priekšmetu, kas Valsts pārvaldes iekārtas likuma 79.panta trešajā daļā ir definēts kā „attiecīgās publiskās personas kompetencē ietilpstošs jautājums. Līgums vērsts uz šīs kompetences izpildi to regulējošo tiesību normu ietvaros”.

Tā kā administratīvā līguma ceļā tiek realizēta valsts pārvaldes iestādes kompetence attiecībā uz privātpersonu (līgumslēdzējas puses), tad jāatzīmē, ka saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 27.panta pirmo daļu tā var būt vai nu faktiskā rīcība vai administratīvais akts, kas skar adresātu, saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1.panta 7.punktu – pārvaldes lēmums, arī uzsverot administratīvo aktu. Vadoties no administratīvajā procesā pastāvošā tiesiskuma principa, ir secināms, ka administratīvais līgums var aizstāt vai nu pārvaldes lēmumu, tajā skaitā administratīvo aktu vai faktisko rīcību, jo tie ir veidi, kādos pieļaujamas tiesiskās attiecības starp valsti no vienas puses un privātpersonu - no otras puses.

Nepieciešamība alternatīvai lēmumu pieņemšanai administratīvajās tiesībās, izmantojot vienošanās elementu, kas raksturīgs privāttiesībām, ir balstīta uz to, ka tradicionālā, iestādes realizētā lēmumu pieņemšana var būt salīdzinoši neefektīva – administratīvo aktu izdošana aizņem daudz laika, saistīta ar pārāk daudzām procedūras prasībām, kā arī iedrošina ieinteresētās personas protestēt pret iestāžu realizētajiem plāniem.⁴⁰³ Vēršoties ar sūdzībām gan augstākā iestādē, gan tiesā, privātpersonas var aizstāvēt savas tiesības pret valsts realizēto virskundzības varu.⁴⁰⁴ Līdz ar to administratīvā akta izdošana ir laikietilpīgs un sarežģīts process.

Administratīvo aktu izdošanas procedūra ir saistīta ar nepieciešamību pilnīgi un vispusīgi noskaidrot visus lietas faktiskos apstākļus, izvēlēties atbilstošāko tiesisko regulējumu un, pamatojoties uz to, izdot administratīvo aktu. Iestāde ir tā, kas nes pilnu atbildību par izdoto administratīvo aktu⁴⁰⁵, respektīvi, tā tiesiskumu un pamatotību. Izvēloties administratīvo līgumu kā alternatīvu administratīvajam aktam, zināmā mērā notiek atbildības

⁴⁰³ Verschuuren J., de Waard B. Introduction. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000, 2.lpp.

⁴⁰⁴ Paine F.J. *Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002., 106.lpp.

⁴⁰⁵ Verschuuren J., de Waard B. Introduction. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000, 3.lpp.

sadalīšana starp valsti un privātpersonu. Šis atbildības sadalīšanas elements ir būtisks vides tiesībās, kur līgumiskās attiecības vides aizsardzības jomā veicina to, ka gan valsts, gan privātpersona ir atbildīga par to, lai tiktu nodrošināts atbilstošs vides aizsardzības stāvoklis.

Kopumā var izvirzīt vairākus elementus, kas runā par labu administratīvi līgumisko tiesisko attiecību izvēlei tā vietā, lai valsts institūcijas izdotu administratīvos aktus. Piemēram, administratīvi līgumisko attiecību priekšrocības ir šādas: šos līgumus var noslēgt īsā laika posmā; tie ir fleksibli no saturiskā viedokļa; rod plašāku atbalstu nozarē, kas tiek šādā veidā regulēta; tie ir piemērotāki, lai sasniegtu noteiktos mērķus praktiskākā un efektīvākā ceļā.⁴⁰⁶ Kā pozitīvas iezīmes tiek minētas arī: 1) iespēja atrisināt netipisku gadījumu; 2) tas, ka starp dalībniekiem iespējams atrast kompromisu, kam piekristu visas ieinteresētās personas; 3) līguma noslēgšanas sekas ir tādas, ka tiesību aizsardzības līdzekļi, kurus izmanto pret publisko tiesību līgumu, ir ievērojami mazāki nekā tiesību aizsardzības līdzekļi, kurus izmanto pret administratīvo aktu. Tā kā persona slēdz tikai tādus līgumus, kuriem viņa pilnībā piekrīt, tiesību aizsardzības aspekts vairs nav tik būtisks.⁴⁰⁷

Tomēr, neskatoties uz administratīvo līgumu pozitīvajām iezīmēm, kā vēl viens no vairākkārt diskutētiem problemātiskiem aspektiem attiecībā uz šo līgumu slēgšanu ir jautājums, vai šie līgumi pieder publiskajām vai privātajām tiesībām. Tādējādi nav skaidrības par to, kurš tiesību bloks tiek piemērots līgumisko strīdu risināšanā,⁴⁰⁸ jo no tā ir atkarīgs, kādi tiesību principi konkrētajā gadījumā tiks piemēroti – publisko vai privāto tiesību. Tā kā tiesisko attiecību nodibināšana līguma slēgšanas gadījumā notikusi uz vienošanās pamata, tad būtu piemērojams sacensību princips strīdu risināšanā, kas savukārt liecina, ka piemērotākas strīdu risināšanā būtu privātas tiesības. Ņemot vērā, ka līguma priekšmets ir publisko tiesību un pienākumu nodibināšana, tad strīdu izskatīšanai vairāk piemērotas būtu publiskās tiesības un tajās valdošais objektīvās izmeklēšanas princips.

Diskusijas par to, vai strīdi, kas rodas no administratīvi līgumiskajām attiecībām skatāmi pēc privāto vai publisko tiesību principiem, liek atgriezties pie konceptuālā jautājuma, vai administratīvie līgumi vides tiesību jomā būtu pieskaitāmi pie publiskajām vai privātajām tiesībām. Kopumā jāatzīst, ka labprātīga saistību uzņemšanās jeb vienošanās elements nav raksturīgs publiskajām tiesībām. Tomēr modernie vides tiesību instrumenti

⁴⁰⁶ Van Dunne J.M. (zin.red.) *Environmental Contracts and Covenants. New instruments for a Realistic Environmental Policy?* Lelystad: Kokingkljke Vermande, 1993. Citēts pēc: Bergkamp L. Public and Private Law Instruments to Protect the Environment. Grām.: Tegner Anker H., Basse E.M. *Land Use and Nature Protection, Emerging Legal Aspects*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000, 177.lpp.,

⁴⁰⁷ Paine F.J. *Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 223.lpp.

⁴⁰⁸ Basse E.M., Enevoldsen M. *Negotiated Decision – Making in Denmark: Public-Private Agreements in Land Use and Waste Management Policy*. Grām.: de Ward B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000, 148.lpp.

ietver sevī gan publisko tiesību instrumentus (tādus kā tiešās regulācijas jeb komandas un kontroles instrumenti, nodokļi un subsīdijas), gan privāto tiesību instrumentus (vainas un bez vainas atbildība (*strict liability*), īpašumtiesības un līgumi). Pastāv viedoklis, ka vides līgumus pieskaita privāto tiesību instrumentiem, bet nacionālā līmeņa normatīvajos aktos šiem līgumiem tiek noteikti būtiski publisko tiesību aspekti.⁴⁰⁹ Ir arī pretējs viedoklis – vides līgumi pieder publiskajām tiesībām, jo vides jomā tiek slēgti ar mērķi nodrošināt vides aizsardzības politikas īstenošanu, kas ir publiskajās tiesībās noteikts pienākums, lai arī valsts, uzstājoties kā līgumslēdzēja puse, neveic tai publiskajām tiesībām raksturīgo regulatīvo funkciju.⁴¹⁰ Pastāv arī tāds viedoklis, ka administratīvie līgumi vides jomā nepieder ne privātajām, ne publiskajām tiesībām, bet ir vides tiesību daļa.⁴¹¹ Atbalstāms būtu viedoklis, ka vides līgumi ir vides tiesību daļa, jo, skatoties uz vides tiesībām kā kompleksu tiesību nozari, kas ietver sevī gan publisko tiesību, gan privāto tiesību aspektus, ir pašsaprotami, ka šajā tiesību nozarē var tikt pielietots arī instruments, kurš ietver gan publisko, gan privāto tiesību iezīmes.

Tā kā Latvijā tiesību normas, kas saistītas ar administratīvajiem līgumiem ir ietvertas Valsts pārvaldes iekārtas likumā un Administratīvā procesa likumā, kas regulē publiski tiesiskās attiecības, tad netieša norāde jau pastāv uz šo līgumu piederību publiskajām tiesībām, neskatoties uz to, ka uz šo līgumu piederību privāttiesībām norāda saistību tiesībām raksturīgais vienošanās elements. Papildus jāatzīmē, ka Latvijas tiesību sistēmā administratīvo līgumu vides tiesībās piederību publisko tiesību līgumiem un publisko tiesību jomai nosaka arī apstākļi, ka saskaņā ar Satversmes 115.pantu valsts aizsargā personu tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Līdz ar to valsts kā viena no līgumslēdzējām pusēm, vienojoties ar privātpersonu par jautājumiem, kas saistīti ar vides aizsardzību, realizē savu publisko pienākumu saglabāt labvēlīgu vidi sabiedrības interesēs. Slēdzot administratīvos līgumus vides jomā, valstij nedrīkst būt savu privāttiesisku interešu, kā tas ir, ja valsts uzstājas kā puse jebkurā citā privāttiesiskā darījumā. Pieturoties pie uzskata, ka administratīvais līgums saskaņā ar tiesisko regulējumu Latvijā ir publisko tiesību līgums, strīdi, kas rodas šī līguma izpildē, ir piekritīgi administratīvajām tiesām un procesā tiek piemērots objektīvās izmeklēšanas princips.

⁴⁰⁹ Bergkamp L. Public and Private Law Instruments to Protect the Environment. Grām Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection, Emerging Legal Aspects*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000, 155., 156.lpp.

⁴¹⁰ Rehinder E. Contractual Protection of Nature. Grām.: Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection, Emerging Legal Aspects*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000, 253.lpp.

⁴¹¹ Basse E.M., Enevoldsen M. Negotiated Decision – Making in Denmark: Public-Private Agreements in Land Use and Waste Management Policy. Grām.: de Ward B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000, 148.lpp.

Pievēršoties vispārējo tiesību principu attiecināmībai uz administratīvo līgumu noslēgšanu, nav skaidrs, kuri no administratīvā procesa principiem būtu piemērojami šo līgumu slēgšanas procesā, jo Administratīvā procesa likums vairāk koncentrējas uz administratīvo aktu izdošanas procesu, īpaši neizdalot administratīvos līgumus. Līgumu slēgšanai kā atbilstoši varētu tikt minēti šādi principi – ne diskriminācijas, vienlīdzības, objektivitātes, proporcionalitātes, tiesiskuma.⁴¹² Tomēr šajā jautājumā būtu nepieciešams atsevišķs pētījums.

Parlaments kā suverēns likumdevējs ir demokrātijas centrālais elements, kas nozīmē, ka tam ir piešķirta ekskluzīva likumdošanas funkcija. Demokrātijas princips nozīmē, ka parlamentam jābūt kādai ietekmei uz publisko tiesību līgumiem, kas balstās uz vienošanās ceļā pieņemtiem lēmumiem.⁴¹³ Jāatzīmē, ka attiecībā uz vides līgumiem Kopienas līmenī arī pastāv problēmas saistībā ar Komisijas tiesībām slēgt vides līgumus, kas nav tieši atrunātas Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 249.pantā, pastāv šaubas, vai ar vides līgumu starpniecību Komisija ir tiesīga regulēt kādu daļu no Kopienas vides politikas.⁴¹⁴ Pēc analogijas problemātiski attiecībā uz nacionālo līmeni ir jautājumi, kas saistīti ar izpildvaras tiesībām vides līgumos ietvert kaut ko, kas nav paredzēts normatīvajos aktos Tomēr šī problēma vairāk ir saistīta ar pašregulācijas vides līgumu slēgšanu, jo kopīgās regulācijas līgumu slēgšanas pamats ir noteikts tiesību normās, līdz ar to, nacionālajā līmenī Saeima ir tā, kas ir noteikusi, ka attiecīgā vides aizsardzības mērķa sasniegšanai var tikt slēgti vides līgumi.

Tā kā nepastāv detalizēts tiesiskais regulējums attiecībā uz administratīvajiem līgumiem, tad rodas jautājums cik lielā mērā izpildvara, realizējot administratīvo procesu līgumu slēgšanas formā, ir atbildīga Saeimas priekšā par realizēto publisko varu. Šajā gadījumā domstarpības rada likuma atrunas ievērošana, jo „jebkurai pārvaldes rīcībai ir jābūt saskaņā ar normatīvo aktu”.⁴¹⁵ Ja normatīvo aktu regulējums ir nepilnīgs, tad rodas jautājums, cik plaša ir iestādes rīcības brīvība un kā šīs rīcības brīvības izmantošana atbilst demokrātiskas iekārtas principam. Iepriekšminētie problemātiskie aspekti, iespējams, samazinātos, ja tiktu izstrādāts un izdots detalizētāks administratīvo līgumu slēgšanu reglamentējošs normatīvais akts vides tiesībās, jo šobrīd spēkā esošais tiesiskais regulējums, kas atrodams Valsts pārvaldes iekārtas likumā, nedod atbildes uz daudziem problemātiskiem jautājumiem ne vides līgumu teorētiskā izpratnē, ne to praktiskā pielietojuma uzsākšanai.

⁴¹² Basse E.M., Enevoldsen M. *Negotiated Decision – Making in Denmark: Public-Private Agreements in Land Use and Waste Management Policy*. Grām.: de Ward B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000, 149.lpp.

⁴¹³ Turpat, 153.lpp.

⁴¹⁴ Krämer L. *EC Environmental Law*. Fifth Edition. London: Sweet&Maxwell, 2003, 57.lpp.

⁴¹⁵ Paine F.J. *Vācijas vispārīgas administratīvas tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 42.lpp.

Tā kā Latvijā pastāvošā administratīvo procesu reglamentējošā likumdošana lielā mērā ir izstrādāta, pārņemot Vācijas praksi, tad iespējams runāt par šīs pieredzes pārņemšanu Latvijā. Apskatot iepriekš (12.3.sadaļā) vides līgumu slēgšanas praksi Vācijā, kur juridiski saistošo vides līgumu slēgšanas pamats ir Vācijas Administratīvā procesa likuma 54.pants, tas norāda, ka juridiski saistošie līgumi Vācijā tiek noslēgti administratīvā līguma formā. Vācijā pastāvošās prakses, kur vides līgumi tiek slēgti administratīvā līguma formā, pārņemšanai Latvijā par labu runā šādi apstākļi:

- 1) Gan Vācijas, gan Latvijas tiesību sistēma pieder kontinentālajam tiesību lokam;
- 2) Administratīvo procesu regulējošās tiesību normas Latvijā jau ir pārņemtas no Vācijas tiesībām;
- 3) Ja vides līgumu slēgšana, izmantojot administratīvā līguma formu, tiek īstenota Vācijā, tad pēc analogijas principa šāda kārtība var tikt iedibināta arī Latvijā.

Secinājums par iespējamo juridiski saistošo vides līgumu slēgšanu Latvijā administratīvo līgumu formā ir tikai atbilstošākās procesuālās kārtības izvēle, bet jābūt arī materiālajām normām, kas nosaka attiecīgo vides līgumu saturu.

Kā iepriekš tika konstatēts, kopīgās regulācijas vides līgumi Eiropas Savienības līmenī ir noteiktas Eiropas Savienības likumdošanas ieviešanas līdzeklis, respektīvi, direktīvās vai regulās būs norādīts vides aizsardzības mērķis, kurš var tikt sasniegts ar vides līgumu starpniecību.

Attiecībā uz kopīgās regulācijas vides līgumu slēgšanu nacionālajā līmenī ir nepieciešams, lai normatīvajā aktā būtu ietvertas pamatnostādnes konkrētu vides līgumu slēgšanai, nosakot gan sasniedzmo vides aizsardzības mērķi, gan līgumā ietveramās sastāvdaļas – līguma priekšmetu, pušu saistības, termiņus, tiesiskās atbildības jautājumus, monitoringa metode n citus būtiskus nosacījumus.

Konstatējot, ka vides līgumi Latvijā var tikt slēgti administratīvo līgumu formā, ir noskaidrots tikai šo līgumu slēgšanas procesuālais aspekts. Papildus jānoskaidro, kādos gadījumos šos līgumus varētu izmantot meža nozarē, respektīvi, kādi varētu būt tie mērķi, kuru sasniegšanai būtu izmantojami vides līgumi meža nozarē.

Meža nozares tiesiskais regulējums un tā iespējamie attīstības virzieni saistībā ar vides līgumu slēgšanu, tiek apskatīti nākamajā šī darba sadaļā.

14. Vides līgumu pielietojums meža nozarē

Šī darba ietvaros pētīt, vai vides līgumi ir piemērojami vides aizsardzības mērķu sasniegšanai, mazinot pastāvošās pretrunas starp īpašumtiesībām un tiesībām uz vidi, tiek

apskatīti tikai atsevišķi meža nozarē būtiski jautājumi. Viens no apskatāmajiem jautājumiem ir saistīts ar bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu mežos un kompensāciju mehānismu saistībā ar saimnieciskās darbības ierobežojumiem, otrs – ar meža atjaunošanu pēc izciršanas. Tomēr vides līgumu iespējama pielietojuma meža nozarē var būt krietni plašāks.

Pievēršoties tiesiskajam regulējuma Latvijā, būtiski ir noskaidrot, kādas tiesību normas šobrīd regulē bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un meža atjaunošanas jautājumus un kādas ir iespējas administratīvo līgumu slēgšanai ar mērķi nodrošināt bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu un mežu atjaunošanu.

Bez tā, ka vides līgumus iedala pašregulācijas un kopīgās regulācijas līgumos, atrodams arī šo līgumu iedalījums, vadoties no veidiem, kā sasniegt vides aizsardzības mērķus. Divu veidu pasākumi var tikt realizēti ar vides līgumu slēgšanas starpniecību:

- 1) zemes lietošanas tiesību ierobežošana;
- 2) pozitīvās saimniekošanas un atjaunošanas pienākumi.⁴¹⁶

Vadoties no šī iedalījuma, pirmajā gadījumā tiek prasīts, lai meža īpašnieks neizlietotu kādas no savām tiesībām. Šādi ierobežojumi pastāv, piemēram, ja mežam tiek noteikts aizsardzības statuss vides aizsardzības interesēs. Otrajā gadījumā – meža īpašnieks sabiedrības interesēs uzņemas realizēt tādu sava meža apsaimniekošanas modeli, kas, iespējams, pilnībā nesaskan ar viņa subjektīvajām vēlmēm, bet atbilst labas mežsaimniecības praksei. Šai grupai jāpieskaita meža atjaunošanas pienākuma pildīšana.

14.1. Ar zemes lietošanas tiesību ierobežošanu saistītie vides līgumi

Apskatot iespējamo vides līgumu slēgšanu ar mērķi ierobežot meža zemes lietošanu, var izdalīt gadījumu, kad īpašniekam tiek ierobežotas lietas lietošanas tiesības. Tas notiek vides aizsardzības interesēs, nosakot zemei īpaši aizsargājamās dabas teritorijas statusu vai izveidojot mikroliegumu.

Nākamajā sadaļā tiek pētīti vides līgumi, kas saistīti ar īpaši aizsargājamo dabas teritoriju un mikroliegumu izveidošanu un apsaimniekošanas režīma noteikšanu.

14.1.1. Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju izveidošana un apsaimniekošana

Likums “Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām”⁴¹⁷ nosaka, ka Latvijā ir šādas īpaši aizsargājamās dabas teritorijas: dabas rezervāti, nacionālie parki, biosfēras rezervāti,

⁴¹⁶Rehbinder E. Contractual Protection of Nature. Grām.: Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection, Emerging Legal Aspects*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000, 246.lpp.

dabas parki, dabas pieminekļi, dabas liegumi un aizsargājamo ainavu apvidi. Šīs teritorijas ir izveidotas, ņemot vērā dabas vides objekta specifiskās īpašības un augsto vērtību no vides aizsardzības viedokļa.

Īpaši aizsargājamās dabas teritorijas izveidošanu var ierosināt jebkura fiziskā vai juridiskā persona, iesniedzot savu priekšlikumu attiecīgajai reģionālajai vides pārvaldei. Reģionālā vides pārvalde mēneša laikā dod ierosinātajam atbildi par priekšlikuma tālāko virzību. Galīgo atzinumu par īpaši aizsargājamās dabas teritorijas izveidošanu dod Vides ministrija, pamatojoties uz eksperta atzinumu. Eksperta uzdevums ir pārbaudīt nepieciešamību izveidot īpaši aizsargājamo dabas teritoriju, ņemot vērā likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 2.pantā paredzētos mērķus īpaši aizsargājamās dabas teritorijas tiesiskā režīma noteikšanai, piemēram, „aizsargāt un saglabāt dabas daudzveidību (retas un tipiskas dabas ekosistēmas, aizsargājamo sugu dzīves vidi, savdabīgas, skaistas un Latvijai raksturīgas ainavas, ģeoloģiskos un ģeomorfoloģiskos veidojumus utt.”

Īpaši aizsargājamās dabas teritorijas saskaņā ar likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 13.pantu izveido :

- 1) Saeima ar attiecīgu likumu – dabas rezervātus, nacionālos parkus, biosfēras rezervātus;
- 2) Ministru kabinets – aizsargājamo ainavu apvidus, dabas liegumus, dabas parkus un dabas pieminekļus;
- 3) Pašvaldība – dabas liegumus, dabas parkus, dabas pieminekļus, kuri ir nozīmīgi dabas saglabāšanai attiecīgajā teritorijā.

Īpaši aizsargājamās dabas teritorijas statuss tiek likvidēts, ja zudusi īpaši aizsargājamās dabas teritorijas vērtība. Atzinumu par īpaši aizsargājamās dabas teritorijas statusa likvidēšanas pamatotību izdod Vides ministrija, bet lēmumu par statusa likvidēšanu pieņem tā institūcija, kura šo teritoriju izveidojusi, respektīvi, Saeima, Ministru kabinets vai pašvaldība.

Ministru kabineta 2003.gada 22.jūlija noteikumu Nr. 415 „Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi”⁴¹⁸ 4.2.punkts nosaka īpaši aizsargājamajās dabas teritorijās aizliegtās darbības. Saistībā ar meža apsaimniekošanu šajās teritorijās ir aizliegts, veicot kopšanas cirti, izcirst valdaudzes valdošās koku sugas kokus (izņemot augšanā atpalikušos, slimību inficētos, kaitēkļu invadētos un citādi bojātos kokus), ja valdaudzes koki pārsniedz noteiktu vecumu, piemēram, priežu un ozolu audzēs – 60 gadus,

⁴¹⁷ Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām: LR likums. *Augstākās Padomes un Ministru Kabineta Ziņotājs*, 1993. 1.aprīlis, nr.12

⁴¹⁸ Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi: MK noteikumi nr.415. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 8.augusts, nr.112

egļu, bērzu, melnalkšņu, ošu un liepu audzēs – 50 gadus, apšu audzēs – 30 gadus. Atsevišķi aizliegumi mežsaimnieciskās darbības veikšanai Ministru kabineta 2003.gada 22.jūlija noteikumos Nr. 415 „Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi” paredzēti katrai īpaši aizsargājamo dabas teritoriju kategorijai, piemēram, dabas rezervāta stingrā režīma zonā ir aizliegta jebkāda saimnieciskā darbība, kā vienu no izņēmumiem minot meža ugunsdrošības pasākumu īstenošanu.

Jāatzīst, ka atsevišķi īpašumtiesību aprobežojumi īpaši aizsargājamajās dabas teritorijās ir meža īpašniekam ļoti nelabvēlīgi, piemēram, jebkādas saimnieciskās darbības aizliegums, kas rada papildus spriedzi un neapmierinātību tiesiskajās attiecībās starp privātpersonu un valsti. Līgumiskās attiecības, kuras būtu balstītas uz katrai konkrētai situācijai piemērotākā risinājuma rašanu īpašumtiesību aprobežojumu noteikšanā, panākot vienošanos starp valsti un privātpersonu, varētu būt veids labvēlīgākas un saprotošākas meža īpašnieka attieksmes nodrošināšanā.

Pievēršoties līgumiskajām attiecībām, jākonstatē, ka Latvijā spēkā esošajos normatīvajos aktos jau ir regulētas šādas attiecības saistībā ar īpaši aizsargājamo dabas teritoriju apsaimniekošanu. Likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 37.panta pirmā daļa nosaka, ka „zemi aizsargājamās teritorijās var nodot lietošanā normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, noslēdzot līgumu par aizsargājamās teritorijas aizsardzības un izmantošanas noteikumu un dabas aizsardzības plāna ievērošanu”, šī paša panta otrajā daļā dots deleģējums Ministru kabinetam izstrādāt līgumu slēgšanas kārtību.

Ministru kabinets 2000.gada 25.jūlijā ir izdevis noteikumus Nr.247 „Līgumu slēgšanas kārtība īpaši aizsargājamo dabas teritoriju aizsardzības nodrošināšanai”⁴¹⁹ (turpmāk – Ministru kabineta noteikumi Nr.247). Iepazīstoties ar tiesisko regulējumu par līgumu slēgšanu, jāpievērš uzmanība tam, ka likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 37.panta pirmajā daļā ir uzsvērts, ka zemi var nodot lietošanā normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, noslēdzot līgumu par vides aizsardzības normatīvu ievērošanu. Izmantojot vēsturisko un teleoloģisko tiesību normu interpretācijas metodi, var secināt, ka likumdevējs vēlējies pastiprināt to personu atbildību vides aizsardzības nodrošināšanā, kurām zemes reformas laikā zeme piešķirta pastāvīgā lietošanā. Pēc lēmuma pieņemšanas par zemes piešķiršanu pastāvīgā lietošanā personai radās atsevišķas lietošanas tiesības uz mežu, piemēram, likums „Par koku ciršanas kārtību fiziskajām personām pastāvīgā lietošanā piešķirtajās meža zemēs”, kurš spēku zaudēja 2006.gada 1.janvārī, paredzēja šīm personām tiesības cirst kokus uz robežstīgām, sausos, slimību inficētos un kaitēkļu invadētos kokus, bet tajā pat laikā, kā

⁴¹⁹ Līgumu slēgšanas kārtība īpaši aizsargājamo dabas teritoriju aizsardzības nodrošināšanai: MK noteikumi nr.247. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 28.jūlijs, nr.272/274.

priekšnoteikums koku ciršanas uzsākšanai netika prasīts ne precīzs zemes vienību robežu plāns, ne zemesgrāmatas ieraksts. Rezultātā bija iespējama situācija, ka zemes lietotājs nezināja vai ļaunprātīgi apgalvoja, ka nezina par viņa zemē esošo īpaši aizsargājamo dabas teritoriju, un neievēroja šajā teritorijā pastāvošos īpašumtiesību aprobežojumus. Tādējādi, slēdzot līgumus ar zemes lietotājiem, bija iespējams viņus informēt par zemes gabalam noteikto īpaši aizsargājamās dabas teritorijas statusu.

Tomēr Ministru kabineta noteikumi Nr. 247 zināmā mērā pārkāpj likumā „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” noteiktā deleģējuma robežas, paplašinot subjektu loku, ar kuriem slēdzami šie līgumi. Šo noteikumu 3.punkts paredz, ka līgumu savstarpēji slēdz šādi līgumslēdzēji:

- 1) fiziska vai juridiska persona, kuras īpašumā vai tiesiskā valdījumā, vai lietojumā atrodas īpaši aizsargājamā dabas teritorijā esošs zemesgabals;
- 2) vietējā pašvaldība;
- 3) reģionāla vides pārvalde vai īpaši aizsargājamās dabas teritorijas pārvaldes institūcija (ja tāda ir izveidota).

Nemot vērā likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 37.panta pirmajā daļā ietverto normu, kas nosaka, ka līgumi slēdzami ar zemes pastāvīgajiem lietotājiem, un šī paša likuma 34.panta trešo daļu, kur minēts, ka īpašumtiesību aprobežojumus nostiprina zemesgrāmatā, būtu pamats uzskatīt, ka meža īpašniekam ir zināms par savu īpašumtiesību aprobežojumu esamību pēc ieraksta zemesgrāmatā. Lai arī šķiet, ka nebūtu nepieciešamības slēgt līgumus ar meža īpašniekiem, kā arī tiesiskais pamats šādu līgumu slēgšanai Ministru kabineta noteikumos Nr.247 ir visai apšaubāms, šādu līgumu slēgšana gan ar īpašniekiem, gan tiesiskajiem valdītājiem, gan lietotājiem ir atbalstāma prakse, jo tādējādi notiek gan šo personu informēšana par zemes gabalam noteikto īpaši aizsargājamās dabas teritorijas statusu, gan paaugstināts iesaistīto pušu atbildības līmenis. Tomēr, lai uzlabotu situācijas juridisko pusi, likumā „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 37.panta pirmajā daļā būtu jāpaplašina to subjektu loks, ar kuriem tiek slēgti līgumi par īpaši aizsargājamās dabas teritorijas aizsardzības un izmantošanas noteikumu un dabas aizsardzības plāna ievērošanu, ietverot arī īpašniekus un tiesiskos valdītājus, ne tikai pastāvīgos lietotājus, kuru statuss būtu jāprecizē, saucot tos vai nu par nomniekiem, vai faktiskajiem valdītājiem.

Pētot iepriekš minēto līgumu būtību, secināms, ka Ministru kabineta noteikumu Nr. 247 kārtībā noslēgto līgumu starp valsts institūciju vai pašvaldību un zemes īpašnieku priekšmets nav īpaši aizsargājamās dabas teritorijas izveidošana. Šajos līgumos tiek paredzēta kārtība, kādā veicama šīs teritorijas turpmākā apsaimniekošana, respektīvi, līguma slēgšanas mērķis ir noteikt līdzēju pienākumus un tiesības īpaši aizsargājamās dabas teritorijas

apsaimniekošanā, kā arī raksturot dotās teritorijas stāvokli. Lai arī Ministru kabineta noteikumu Nr.247 normas neietver sīkāku līgumā ietveramā satura regulējumu, tomēr šādu līgumu slēgšana viennozīmīgi ir nepieciešama un atbalstāma, pilnveidojot tiesisko regulējumu. Šajos līgumos būtu jānedefinē sasniedzamie vides aizsardzības mērķi, paredzot kārtību un termiņus šo mērķu sasniegšanai.

Analizējot Ministru kabineta noteikumus Nr.247 ietvertos līgumus, ir atklāts jautājums par to, cik liela ir valsts iestādes un pašvaldības rīcības brīvība, nosakot līgumā ietveramos jautājumus. Nav skaidrs, vai šajā līgumā ir pienākums tikai pārrakstīt normatīvajos aktos un dabas aizsardzības plānā paredzētos zemes īpašnieka, valsts iestādes un pašvaldības pienākumus un tiesības, vai arī, izvērtējot konkrēto situāciju, ir iespējamās atkāpes no normatīvajos aktos un dabas aizsardzības plānā noteiktā. Šis ir problemātisks aspekts attiecībā uz tiesiskuma principa piemērošanu administratīvajā procesā, slēdzot administratīvos līgumus. Administratīvā procesa likuma 7.pantā minētais tiesiskuma princips nosaka, ka iestādes rīcībai jāatbilst tiesību normām, iestāde ir tiesīga darboties tikai dotā pilnvarojuma robežās. Atsevišķās situācijās būtu lietderīgi, slēdzot līgumu par vides aizsardzības prasību ievērošanas nodrošināšanu, normatīvajos aktos paredzēt valsts iestādei un pašvaldībai lielāku rīcības brīvību, jo pretējā gadījumā pastāv risks, ka varētu tikt pārkāpts tiesiskuma princips vai arī līgumu slēgšana aprobežotos tikai ar normatīvo aktu un dabas aizsardzības plānu pārrakstīšanu un šie līgumi vairāk būtu kā informatīvs materiāls, nevis tiesību akts. Šāda situācija pastāv šobrīd, jo Ministru kabineta noteikumu Nr.247 kārtībā slēgtajiem līgumiem ir informatīva, nevis tiesiskās sekas radoša ietekme uz privātpersonu.

Atgriežoties pie īpaši aizsargājamo dabas teritoriju izveidošanas tiesiskās kārtības, pašvaldība ir viena no institūcijām, kuras tiesīgas veidot īpaši aizsargājamās dabas teritorijas, ja ir konstatēts, ka tas ir nozīmīgi dabas saglabāšanai attiecīgajā teritorijā. Ņemot vērā to, ka gan pašvaldība, gan zemes īpašnieks vienlīdz labi pārzina vietējos apstākļus, būtu jāizvērtē iespēja īpaši aizsargājamās dabas teritorijas izveidošanu realizēt, slēdzot administratīvo līgumu, kurā puses noteiktu tiesības un pienākumus, tajā skaitā attiecībā uz meža zemes apsaimniekošanu. Šobrīd Ministru kabineta noteikumu Nr.247 4.punkts paredz, ka gadījumos, kad zemes gabals pieder pašvaldībai, līgumu par īpaši aizsargājamās dabas teritorijas aizsardzības, izmantošanas un dabas aizsardzības plāna prasību ievērošanu slēdz zemesgabala valdītājs vai lietotājs ar pašvaldību un reģionālo vides pārvaldi vai aizsargājamās teritorijas pārvaldes institūciju (ja tāda ir izveidota). Šajā gadījumā būtu atbalstāma īpaši aizsargājamās dabas teritorijas izveidošana pašvaldībā, noslēdzot administratīvo līgumu, kurā iekļautu arī Ministru kabineta noteikumos Nr.247 regulētā līguma saturu, respektīvi, tiktu slēgts līgums par īpaši aizsargājamās dabas teritorijas izveidošanu, līgumā raksturojot īpaši aizsargājamās

dabas teritorijas stāvokli un paredzot līgumslēdzēju tiesības un pienākumus. Tādējādi, ņemot vērā vides līgumu būtību un mērķi, būtu jāpārveido Ministru kabineta noteikumi Nr.247 vai jāizstrādā jauni uz Vides aizsardzības likuma normām pamatoti Ministru kabineta noteikumi, kuros jāregulē vides līgumos ietveramais saturs: priekšmets, pušu tiesības un pienākumi, termiņi, tiesiskās atbildības jautājumi, monitoringa veikšana.

Pēc līguma noslēgšanas pašvaldībai noslēgto līgumu kā īpašuma tiesību apgrūtinājumu būtu jānostiprina zemesgrāmatā, lai tas kļūtu saistošs arī trešajām personām. Šobrīd likuma „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” 34.panta trešajā daļā jau ir noteikts, ka īpašumtiesību aprobežojumi pašvaldību izveidotās īpaši aizsargājamās dabas teritorijās ierakstāmi zemesgrāmatā, pamatojoties uz pašvaldības nostiprinājuma līgumu. Savukārt Ministru kabineta noteikumi Nr.247 neparedz prasību nostiprināt līgumus par īpaši aizsargājamās dabas teritorijas aizsardzības, izmantošanas un dabas aizsardzības plāna prasību ievērošanas nodrošināšanu kā apgrūtinājumus zemesgrāmatā. Šajā gadījumā būtu nepieciešamas izmaiņas normatīvajos aktos, papildinot likumu „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām”, kas noteiktu, ka administratīvie līgumi, ar ko izveidotas īpaši aizsargājamās dabas teritorijas un kas nosaka līgumslēdzēju tiesības un pienākums šo teritoriju apsaimniekošanā, būtu nostiprināmi kā apgrūtinājumi zemesgrāmatā. Šādai tiesību normai būtu nozīmīga loma īpaši aizsargājamās dabas teritorijas saglabāšanā gadījumos, kad mainās zemes īpašnieki.

Jāuzsver, ka ne tikai pašvaldību veidojamās īpaši aizsargājamās dabas teritorijas iespējams veidot, slēdzot administratīvos līgumus. Iespējams, izmainot likumu „Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām”, noteikt, ka arī gadījumos, kad par īpaši aizsargājamās dabas teritorijas izveidošanu tiesīga lemt Saeima vai Ministru kabinets, šīs teritorijas var tikt izveidotas, slēdzot administratīvos līgumus. Tomēr, ņemot vērā gan Saeimas, gan Ministru kabineta pamatfunkcijas, nebūtu atbalstāma administratīvo līgumu slēgšanas deleģēšana šīm institūcijām.

Jāatzīmē, ka bez īpaši aizsargājamajām dabas teritorijām pastāv arī mikroliegumi un administratīvo līgumu pielietošana iespējama arī, veidojot mikroliegumus un nosakot to apsaimniekošanas režīmu.

14.1.2. Mikroliegumu izveidošana un apsaimniekošana

Mikroliegums saskaņā ar Sugu un biotopu aizsardzības likuma 1.pantā ietverto skaidrojumu ir teritorija, ko nosaka, lai nodrošinātu īpaši aizsargājamas sugas vai biotopa

aizsardzību ārpus īpaši aizsargājamām dabas teritorijām, kā arī īpaši aizsargājamās dabas teritorijās, ja kāda no funkcionālajām zonām to nenodrošina.

Mikroliegumi tiek izveidoti saskaņā ar Sugu un biotopu aizsardzības likumu, kur noteikta valsts pārvaldes iestāžu kompetence mikroliegumu izveidošanā, respektīvi, mikroliegumus ir tiesīgas izveidot sekojošas institūcijas:

- 1) Valsts meža dienests nosaka mikroliegumus meža zemēs un nodrošina to uzraudzību saskaņā ar meža apsaimniekošanu un izmantošanu regulējošiem normatīvajiem aktiem;
- 2) Valsts zivsaimniecības pārvalde nosaka mikroliegumus īpaši aizsargājamo zivju sugu nārsta vietās;
- 3) Vides ministrija nosaka mikroliegumus visos pārējos gadījumos.

Mikroliegumu izveidošanas kārtība noteikta Ministru kabineta 2001.gada 30.janvāra noteikumos Nr.45 „Mikroliegumu izveidošanas, aizsardzības un apsaimniekošanas noteikumi”⁴²⁰ (turpmāk – Ministru kabineta noteikumi Nr.45).

Mikroliegumi ir saistīti ar saimnieciskās darbības aizliegumu sugas vai biotopa saglabāšanas interesēs. Saskaņā ar Ministru kabineta noteikumu Nr.45 VI nodaļas normām mikrolieguma statuss var tikt likvidēts, ja suga vai biotops vairs nav atrodamā konkrētajā teritorijā. Situācijā, kad valsts ar Valsts meža dienesta starpniecību, izdodot administratīvo aktu par mikrolieguma izveidošanu, uzliek par pienākumu meža īpašniekam atturēties no jebkādas saimnieciskās darbības veikšanas viņa īpašumā platībā no 0,1 ha līdz 20 ha (Ministru kabineta noteikumu Nr.45 7.punkts), ļoti iespējams, ka rezultāts var būt īpašnieka darbības ar mērķi iznīcināt aizsargājamo sugu vai biotopu, lai tādējādi tiktu likvidēts mikrolieguma statuss un izbeigtos saimnieciskās darbības aizliegums.

Jāatzīmē, ka šobrīd situācija attiecībā uz mikrolieguma režīma ievērošanas nodrošināšanu ir uzlabojusies, jo likuma “Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos” 6.pantā paredzētas tiesības meža īpašniekam saņemt atlīdzību naudā par noteiktajiem mežsaimnieciskās darbības ierobežojumiem. Likums stājās spēkā 2006.gada 1.janvārī. Neskatoties uz to, ka bez likuma pieņemšanas tā īstenošanai nepieciešami līdzekļi un detalizētāk izstrādāta piemērošanas kārtība, nevar noliegt, ka normatīvās bāzes sakārtošana ar mērķi samierināt īpašnieku ar vides aizsardzības interesēs noteiktajiem ierobežojumiem ir vērtējama kā solis ceļā uz līdzsvaru starp meža īpašnieka un sabiedrības interesēm.

Mikroliegums tiek veidots, izdodot administratīvo aktu. Iepriekš konstatējot, ka administratīvais līgums var tikt izmantots kā administratīvā akta alternatīva, dotajā gadījumā

⁴²⁰ Mikroliegumu izveidošanas, aizsardzības un apsaimniekošanas noteikumi: MK noteikumi nr.45, *Latvijas Vēstnesis*, 2001.2.februāris, nr.19

iestādei, kas tiesīgā izveidot mikroliegumu, būtu iespējams administratīvā akta vietā izvēlēties tiesisko seku radīšanai arī administratīvo līgumu. Administratīvais līgums būtu izmantojams mikrolieguma izveidošanai, jo, mikrolieguma izveidošanas procesā, iesaistot meža īpašnieku administratīvā līguma izstrādē, jau tiktu nodrošināta viņa informēšana par mikrolieguma izveidošanas nepieciešamību. Tajā pat laikā šajā līgumā varētu paredzēt arī kompensācijas apmēru un izmaksas nosacījumus par noteiktajiem saimnieciskās darbības ierobežojumiem. Administratīvajā līgumā būtu ietverti arī pamatnosacījumi mikrolieguma apsaimniekošanai.

Šobrīd spēkā esošie normatīvie akti, Sugu un biotopu likums un Ministriju kabineta noteikumi Nr.45, paredz, ka mikrolieguma teritorijā saimnieciskā darbība ir pilnībā aizliegta, par ko meža īpašniekam ir tiesības saņemt kompensāciju. Tiesību normas varētu tikt grozītas, paplašinot valsts institūciju, kuras šobrīd ir tiesīgas izveidot mikroliegumus, kompetenci saistībā ar to, ka, lemjot par mikrolieguma izveidošanas nepieciešamību, vienlaicīgi tiktu izvērtēts saimnieciskās darbības ierobežojumu apmērs. Ne visos mikroliegumu noteikšanas gadījumos ir lietderīgi piemērot saimnieciskās darbības aizliegumu pilnībā. Tā kā īpašumtiesību aprobežojumu gadījumos meža īpašniekam ir paredzētas tiesības saņemt kompensāciju, tad noteiktais saimnieciskās darbības aprobežojums būtu saistāms kopā ar iespējamās kompensācijas apmēru, ievērojot proporcionalitātes principu. Mikrolieguma izveidošana būtu veicama, slēdzot administratīvo līgumu, kurā vienotos par mikrolieguma izveidošanu, saimnieciskās darbības aprobežojumiem šajā teritorijā un kompensācijas izmaksas apmēru un nosacījumiem, jo tādējādi:

- 1) tiktu izvēlēts piemērotākais risinājums sugas vai biotopa aizsardzībai, izvērtējot konkrēto situāciju;
- 2) tiktu īstenots administratīvajā procesā pastāvošais samērīguma princips, sabalansējot sabiedrības tiesības uz vides aizsardzību un meža īpašnieka tiesības uz sava īpašuma tiesību realizāciju;
- 3) izvēloties tiesisko seku radīšanai administratīvo līgumu slēgšanu, īpašnieks būtu labāk informēts gan par mikrolieguma izveidošanas mērķi un nepieciešamību, gan par savām un valsts tiesībām un pienākumiem sugas vai biotopa aizsardzības īstenošanā.

Jāatzīmē, ka, lai nodrošinātu Orhūsas konvencijas ievērošanu, kas cita starpā paredz arī pieeju tiesai ar vidi saistītos jautājumos, administratīvajā līgumā par mikrolieguma izveidošanu būtu jāietver arī regulējums par iespēju vērsties tiesā, ja kāda no pusēm savas saistības nepilda. Strīdi, kas izriet no administratīvajiem līgumiem, kā iepriekš tika konstatēts, Latvijā ir piekritīgi administratīvajām tiesām.

Administratīvajā līgumā būtu jāparedz, ka gadījumā, ja aizsargājamās sugas vai biotopa stāvoklis pasliktināsies, administratīvais līgums var tikt izbeigts un aizstāts ar administratīvo aktu, pilnībā aizliedzot saimniecisko darbību noteiktajā teritorijā. Administratīvais līgums ir izpildāms tāpat kā administratīvais akts un gadījumā, ja līgumslēdzēji savu saistību izpildi neveic labprātīgi, izpildi var prasīt tiesas ceļā saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 85.panta pirmajā daļā ietverto tiesisko regulējumu. Tādējādi nav pamata uzskatīt, ka administratīvais līgums būtu mazāk efektīvs par administratīvo aktu. Šīs teorētiskās nostādnes par iespējam administratīvos līgumus slēgt saistībā ar īpaši aizsargājamo dabas teritoriju un mikroliegumu veidošanu, jāskata arī kontekstā ar Eiropas Savienības vides tiesībām, jo nebūtu pieļaujama situācija, ka Latvijā, pilnveidojot tiesisko regulējumu, tas būtu pretrunā ar Eiropas Savienības pamatnostādnēm.

Kā iepriekš tika konstatēts, Latvijā līdz šim nav pētītas iespējas īpaši aizsargājamo dabas teritoriju un mikroliegumu veidošanu un apsaimniekošanas nosacījumu noteikšanu īstenot ar administratīvo līgumu starpniecību. Domājot par iespējamo vides līgumu slēgšanas prakses attīstīšanu Latvijā, jāņem vērā tas, ka Latvija kopš 2004.gada 1.maija ir Eiropas Savienības dalībvalsts un līdz ar to vides līgumu slēgšanā jāievēro Eiropas Savienības nostādnes, kuras tika apskatītas iepriekš.

Tātad, kā ierīkš tika konstatēts, Latvijas tiesiskajai situācijai piemērotāka būtu Eiropas Savienības līmenī definēto kopīgās regulācijas vides līgumu slēgšana administratīvo līgumu formā. Šādi līgumi varētu tikt slēgti ar mērķi:

- 1) izveidot īpaši aizsargājamās dabas teritorijas vai mikroliegumus;
- 2) noteikt šo teritorijas apsaimniekošanas režīmu;
- 3) noteikt iespējamo kompensācijas apmēru par saimnieciskās darbības aprobežojumiem;
- 4) paredzēt līgumslēdzēju pušu tiesības vērsties administratīvajā tiesā līguma pārkāpuma gadījumā.

Tā kā kopīgās regulācijas vides līgums Eiropas Savienībā izpaužas kā likumdošanas piemērošanas pasākums, respektīvi, Eiropas Parlaments un Padome pēc Komisijas ierosinājuma izdod direktīvu, kuras piemērošanas process notiek, slēdzot kopīgās regulācijas vides līgumus.⁴²¹ Tas nozīmē, ka vides līgumu slēgšanai nacionālajā līmenī normatīvajā aktā ir jābūt ietvertiem attiecīgiem pamatnoteikumiem, paredzot vides līgumu slēgšanu.

Eiropas Savienības līmenī šāds tiesiskais regulējums attiecībā uz īpaši aizsargājamām dabas teritorijām un mikroliegumiem ir atrodams Padomes 1992.gada 21.maija direktīvā 92/43/EEK par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību (turpmāk – Direktīva 92/43/EEK), kuras 6.panta pirmajā daļā noteikts, ka attiecībā uz īpaši aizsargājamām dabas

⁴²¹ COM (2002) 412,

teritorijām dalībvalstis nosaka vajadzīgos aizsardzības pasākumus, attiecīgā gadījumā tajos iekļaujot atbilstošus apsaimniekošanas plānus, kas izstrādāti īpaši šīm teritorijām vai iekļauti citos attīstības plānos, kā arī atbilstošus normatīvus, administratīvus vai līgumiskus pasākumus, kuri atbilst šajās teritorijās sastopamo I pielikuma dabisko biotopu veidu un II pielikuma sugu ekoloģiskajām prasībām.

Kā redzams, šajā tiesību normā dota iespēja dalībvalstīm slēgt vides līgumus, kas pēc savas dabas ir kopīgās regulācijas līgumi. Jāatzīmē, ka Direktīva 92/43/EEK nedod precīzu priekšrakstu par to, kādām šīm līgumiskajām attiecībām jābūt, dalībvalstu ziņā ir atstāts jautājums par sīkāka tiesiskā regulējuma izstrādāšanu šo līgumu slēgšanai. Sistēmiskās tiesību normu interpretācijas ceļā, skatot Direktīvas 92/43/EEK mērķi, kas noteikts gan tās preambulā, gan 2.pantā: veicināt bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu, ņemot vērā ekonomiskās, sociālās, kultūras un reģionālās prasības, tādējādi palīdzot sasniegt vispārīgo mērķi - ilgtspējīgu attīstību, lai saglabātu šādu bioloģisko daudzveidību, izdarāms secinājums, ka dalībvalstīs, arī Latvijā ar administratīvo līgumu slēgšanas starpniecību īstenojama vides kvalitātes un bioloģiskās daudzveidība saglabāšana. Attiecībā uz mikroliegumu veidošanu līgumu slēgšanas gadījumiem jābūt orientētiem uz Direktīvas 92/43/EEK I pielikumā minēto dabisko biotopu un II pielikumā minēto sugu aizsardzību. Direktīvas 92/43/EEK regulējums Latvijā tiek īstenots ar Sugu un biotopu aizsardzības likuma un Ministru kabineta noteikumu Nr.45 starpniecību. Tomēr, vērtējot tiesiskā regulējuma pietiekamību, jāatzīst, ka Latvijā ir nepieciešams precīzāks vides līgumu tiesiskais regulējums, neskatoties uz to, ka Direktīvas 92/43/EEK 6.pantā ir ietverts atbalsts šo līgumu slēgšanai.

Attīstot līgumu slēgšanas praksi Latvijā, jāņem vērā arī Komisijas Rekomendācijā 96/733/EC un Komisijas Paziņojumā COM (2002) 412 ietvertie procesuālie nosacījumi vides līgumu slēgšanai. Galvenie Komisijas Rekomendācijas 96/733/EC 2.2. punktā minētie nosacījumi un to atbilstība Latvijas tiesiskajai situācijai ir šāda:

1. Visos līgumu slēgšanas gadījumos jāievēro:

1.1. Līgumam jābūt noslēgtam vienošanās formā, kuru izpilda saskaņā ar civiltiesību vai publisko tiesību nosacījumiem. Latvijā, kā iepriekš tika konstatēts, līgumu noslēgšana un izpilde ir regulēta publisko tiesību normās, vides līgumi ir viens no administratīvo līgumu veidiem;

1.2. Jābūt noteiktiem visiem līguma mērķiem, izdalot starpmērķus ar attiecīgiem izpildes termiņiem. Latvijā kā galvenais mērķis gadījumos, kad tiek slēgts administratīvais līgums par īpaši aizsargājamās dabas teritorijas vai mikrolieguma izveidošanu un apsaimniekošanu, ir bioloģiskās daudzveidības saglabāšana, kā starpmērķus var minēt dažādu saimniecisko

darbību aizliegumus, īpašnieka kompensēšanu par saimnieciskās darbības aprobežojumiem. Šī punkta izpildei nepieciešami normatīvo aktu papildinājumi;

1.3. Līgumam jābūt publicētam oficiālajā nacionālajā izdevumā vai arī tam kā oficiālam dokumentam jābūt vienlīdzīgi pieejamam visiem sabiedrības locekļiem. Šobrīd Ministru kabineta noteikumu Nr.45 23.¹ punkts paredz, ka lēmums, respektīvi, administratīvais akts par mikrolieguma izveidošanu desmit dienu laikā ir nosūtāms publicēšanai laikrakstā „Latvijas Vēstnesis”. Arī likums “Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām” paredz publikācijas pienākumu laikrakstā „Latvijas Vēstnesis”, jo īpaši aizsargājamo dabas teritoriju izveidošana notiek, izdodot normatīvo aktu. Līdz ar to, ja mikroliegumi vai īpaši aizsargājamās dabas teritorijas tiktu veidotas, slēdzot administratīvos līgumus, pēc analogijas būtu piemērojami tie paši nosacījumi par publicēšanas pienākumu laikrakstā „Latvijas Vēstnesis”. Ceļā uz pilnīgāku tiesisko regulējumu būtu vēlams izstrādāt un pieņemt atsevišķu tiesību normu, nosakot pienākumu publicēt administratīvos līgumus laikrakstā „Latvijas Vēstnesis”;

1.4. Jānodrošina sasniegto rezultātu monitorings, lai kompetentajām iestādēm tiktu regulāri ziņots un sabiedrībai tiktu sniegta atbilstoša informācija. Vides monitoringa veikšanu šobrīd Latvijā regulē Ministru kabineta 2003.gada 8.aprīļa noteikumi Nr.162 “Noteikumi par vides monitoringu un piesārņojošo vielu reģistru”,⁴²² attiecībā uz meža monitoringu tiesiskais regulējums ietverts Ministru kabineta 2006.gada 25.jūlija noteikumos Nr. 613 “Meža monitoringa veikšanas kārtība”⁴²³

1.5. līgumam jābūt atvērtam visiem partneriem, kas vēlas izpildīt līguma nosacījumus. Tā kā administratīvā līguma puses būs valsts un privātpersona, tad tie gadījumi, kad dažādu apstākļu dēļ zemes gabalam mainās īpašnieki, jāatrunā līgumā, nosakot, ka no līguma izrietošās saistības pāriet pušu tiesību un saistību pārņēmējiem. Ja īpaši aizsargājamajā dabas teritorijā vai mikroliegumā esošās dabas vērtības ir radījušas zinātnieku interesi pētnieciskos nolūkos, tādā gadījumā noslēgtajā administratīvajā līgumā noteiktais mērķis: bioloģiskās daudzveidības saglabāšana ir saistošs arī zinātniskās pētniecības veicējiem.

Komisijas rekomendācijas 96/733/EC 2.3. punktā noteikts, ka gadījumā, ja tas ir atbilstoši, līgumā var ietvert arī tādus jautājumus kā efektīvu sistēmu sasniegto rezultātu savākšanai, novērtēšanai un pārbaudīšanai, noteikt, ka komersantiem jādara zināma ar līguma piemērošanu saistītā informācija trešajām personām, ievērojot tos pašus nosacījumus, kas attiecas uz valsts iestāžu pienākumu sniegt sabiedrībai ar vidi saistīto informāciju. Līgumā var ietvert iespējamās sankcijas, tādas kā sodus vai atļauju atcelšanu, ja līguma nosacījumi netiek ievēroti. Šie uzskaitītie elementi ir iekļaujami vides līgumā, ņemot vērā konkrētos lietas

⁴²² Noteikumi par vides monitoringu un piesārņojošo vielu reģistru: MK noteikumi nr 162. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 15.aprīlis, nr.58

⁴²³ Meža monitoringa veikšanas kārtība: MK noteikumi nr.613. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 27.jūlijs, nr.118

apstākļus, bet saistībā ar Latvijas situāciju, būtu vēlams norādīt, ka administratīvā līguma neizpildes gadījumā iespējama šī līguma aizstāšana ar administratīvo aktu, kurš ir vienpusējs valsts institūcijas lēmums attiecīgo vides mērķu sasniegšanai, tajā pat laikā var tikt lemts jautājums par administratīvās atbildības vai cita tiesiskās atbildības veida piemērošanu.

Lai Latvijā varētu uzsākt vides līgumu slēgšanas procesu saistībā ar īpaši aizsargājamajām dabas teritorijām un mikroliegumiem, ir nepieciešamas nelielas izmaiņas normatīvajos aktos, no kurām būtiskākās ir attiecīgas kompetences noteikšana valsts institūcijai, kura veiktu konkrēto gadījumu izvērtēšanu un pieņemtu lēmumu, ka vides līguma slēgšana ir piemērotākais vides mērķa sasniegšanas līdzeklis, kā arī slēgtu vides līgumu valsts vārdā. Iepriekš minētajām institūcijām, kuras tiesīgas lemt par īpaši aizsargājamo dabas teritoriju un mikroliegumu izveidošanu, būtu pamats uzticēt arī vides līgumu slēgšanu šajos gadījumos. Ministrijām nebūtu pamats deleģēt vides līgumu slēgšanu, jo šo līgumu slēgšana tāpat kā administratīvo aktu izdošana un faktiskās rīcības veikšana pieder tiesību normu piemērošanas procesam, ko saskaņā ar noteikto kompetenci ministrijas īsteno tikai atsevišķos gadījumos. Tātad meža nozarē šīs darbības veiktu Valsts meža dienests attiecībā uz mikroliegumu izveidošanu, bet īpaši aizsargājamo dabas teritoriju veidošana, slēdzot administratīvos līgumus, varētu tikt deleģēta vietējām pašvaldībām.

Bez tam, nepieciešams normatīvajā aktā identificēt sasniedzamos vides aizsardzības mērķus un paredzēt vides līgumā ietveramo saturu. Šis regulējums ir nepieciešams, jo, piemēram, direktīvā 92/43/EEK noteikts tikai sasniedzamais vides mērķis un deleģējums dalībvalstīm piemērot līgumiskos līdzekļus, bet nekas nav pieminēts par līguma saturisko pusi, tāpat arī nacionālā līmeņa normatīvie akti nesatur regulējumu par vides līguma saturisko pusi (priekšlikumu skatīt 14.1.1.sadaļā).

Turpmāk tiek apskatīta otra izdalītā vides līgumu grupa, kas saistīta ar meža zemes pozitīvās apsaimniekošanas un atjaunošanas pienākumu noteikšanu, akcentējot tieši meža atjaunošanas pienākuma izpildes nodrošināšanu.

14.2. Meža zemes pozitīvās apsaimniekošanas un atjaunošanas pienākumus nosakoši vides līgumi

Vides līgumi var tikt noslēgti arī ar mērķi realizēt meža zemes pozitīvo apsaimniekošanu. Šādi līgumi var veicināt tā sauktās labās mežsaimniecības prakses īstenošanu. Vadoties no Vides aizsardzības likumprojekta 36.panta pirmās daļas, šī būtu vienošanās par tādu vides prasību ievērošanu, kas pārsniedz vides normatīvajos aktos noteiktās prasības. Ja Meža likums nosaka minimālās prasības meža apsaimniekošanā, tad

meža īpašnieks var pēc savas iniciatīvas ar līguma noslēgšanu apņemties pildīt vēl papildu pienākumus, kas orientēti uz meža vides saglabāšanu un uzlabošanu, piemēram, apņemties apsaimniekot savu mežu bez koku ciršanas kailcirtē. Jāatzīst, ka labās mežsaimniecības prakses, kas pēc būtības pārsniedz normatīvajos aktos izvirzītās prasības, īstenošanai piemērotāki ir pašregulācijas vides līgumi. Kopīgās regulācijas vides līgumu slēgšana varētu tikt īstenota meža atjaunošanas nodrošināšanai, jo meža atjaunošana ir viens no meža īpašniekam normatīvajos aktos noteiktajiem pienākumiem. Turpmāk tiks pētīta iespējamā vides līgumu izmantošana meža atjaunošanas īstenošanā.

Pienākums atjaunot mežu pēc tā izciršanas ir viens no būtiskākajiem meža īpašnieka pienākumiem. Dažkārt ir problemātiski panākt, lai meža īpašnieks pildītu meža atjaunošanas pienākumu. Meža īpašnieks nav ieinteresēts mežaudzes atjaunošanas pienākuma pildīšanā, neskatoties uz to, ka mežs ir viņa īpašums. Šis pienākums meža īpašniekam ir neizdevīgs, jo prasa ieguldījumus, bet tajā pat laikā, ienākumus no tikko atjaunotas mežaudzes gūs tikai nākamās paaudzes, nevis pats meža īpašnieks. Meža atjaunošanas pienākums ir noteikts sabiedrības interesēs, jo tas ir vērsts uz meža apsaimniekošanas cikla nepārtrauktības nodrošināšanu. Meža atjaunošanai ir nozīmīga loma tiesību uz labvēlīgu vidi nodrošināšanā, jo planētas zaļās masas samazināšanās ir saistīta ar ikvienas personas dzīves kvalitātes pasliktināšanos. Pie tam meža atjaunošanas realizācija ir saistīta ar nākamo paaudžu vajadzību nodrošināšanu, nepasliktinot šo paaudžu stāvokli. Respektīvi, ņemot vērā meža augšanas ilglaicību, katra nākamā paaudze gūst labumu no iepriekšējās ieguldījuma, tādējādi tiešā veidā tiek nodrošinātas cilvēku tiesības uz labvēlīgu vidi, realizējot ilgspējīgu meža apsaimniekošanu.

Meža likuma 21.pants nosaka, ka meža īpašniekam ir pienākums atjaunot mežaudzi trīs gadu laikā pēc ciršanas veikšanas un nodrošināt tās kopšanu. Mežaudzes atjaunošanai Ministru kabineta 2001.gada 11.septembra noteikumos Nr.398 „Meža atjaunošanas noteikumi”⁴²⁴ noteikti arī piecu un desmit gadu ilgi mežaudzes atjaunošanas termiņi atsevišķiem meža augšanas apstākļu tipiem. Saskaņā ar šo Ministru kabineta noteikumu prasībām, iestājoties mežaudzes atjaunošanas termiņam, Valsts meža dienests pārbauda platību dabā un izdod administratīvo aktu, ar kuru atzīst platību par atjaunotu vai neatjaunotu. Gadījumā, ja platība netiek atzīta par atjaunotu, meža īpašniekam iestājas administratīvā atbildība par meža atjaunošanas prasību pārkāpumu. Latvijā spēkā esošie normatīvie akti neparedz meža īpašniekam civiltiesisko atbildību, ja izcirtums palicis neatjaunots.

Lai panāktu to, ka meža īpašnieks izpilda tam neizdevīgo meža atjaunošanas pienākumu sabiedrības interesēs, kā līdzeklis būtu izmantojams administratīvais līgums, kurā Valsts meža

⁴²⁴ Meža atjaunošanas noteikumi: MK noteikumi nr.398. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 18.septembris, nr.131

dienests valsts vārdā vienotos ar meža īpašnieku par to, ka izcirstais mežs tiks atjaunots. Runājot par šajā administratīvajā līgumā nosakāmajām pušu tiesībām un pienākumiem, tie varētu būt:

1. Meža īpašniekam:

atjaunot izcirsto meža platību saskaņā ar Ministru kabineta 2001.gada 11.septembra noteikumu Nr.398 „Meža atjaunošanas noteikumi” prasībām;
atjaunošanas pienākuma neizpildes gadījumā uzņemties tiesisko atbildību.

2. Valstij, kuru pārstāv Valsts meža dienests:

konsultēt meža īpašnieku par meža atjaunošanu viņa īpašumā;

iestājoties mežaudzes atjaunošanas beigu termiņam, pārbaudīt atjaunojamo platību un pieņemt lēmumu par tās atzīšanu par atjaunotu vai neatjaunotu atbilstoši normatīvo aktu prasībām;

piemērot tiesisko atbildību meža īpašniekam šī līguma neizpildes gadījumā.

Ņemot vērā to, ka meža atjaunošana lielā mērā saistīta ar dabas apstākļiem, būtu lietderīgi paredzēt pusēm iespēju pagarināt šo līgumu, jo var būt gadījumi, kad meža īpašnieks ir stādījis kociņus, bet tie nav ieaugušies sakarā ar pārlietu sauso laiku, kukaiņu vai savvaļas dzīvnieku bojājumiem. Šādā situācijā meža īpašnieka rīcībā nav saskatāma apzināta izvairīšanās no savu pienākumu pildīšanas, bet rezultātu ir ietekmējuši nepārvaramas varas apstākļi, kuru iestāšanos nevarēja paredzēt.

Izlemjot slēgt administratīvo līgumu ar mērķi panākt mežaudzes atjaunošanu, ir jāizvērtē, kad šo līgumu būtu piemērotāk slēgt. Ir iespējami vairāki varianti, piemēram:

- 1) administratīvais līgums tiek noslēgts reizē ar apliecinājuma izsniegšanu koku ciršanai, ja pēc attiecīgās cirtes veikšanas mežaudze būs jāatjauno.
- 2) izsniedzot apliecinājumu koku ciršanai, uzliek pienākumu pēc mežizstrādes pabeigšanas ar Valsts meža dienestu noslēgt administratīvo līgumu par mežaudzes atjaunošanu.

Apskatot iespējamās administratīvo līgumu slēgšanas variantus, pirmajā gadījumā administratīvais līgums atgādina priekšlīgumu, kurš tiek noslēgts par mežaudzes atjaunošanas pienākuma izpildi, kurš radīsies pēc mežizstrādes veikšanas. Šajā gadījumā būtiski ir līgumā paredzēt to, ka tā izpilde sekos tikai pēc tam, kad meža īpašnieks būs veicis mežizstrādi, jo iespējami arī gadījumi, kad apliecinājums koku ciršanai tiek saņemts, bet dažādu apsvērumu dēļ meža īpašnieks mežizstrādi neveic. Otrajā gadījumā, kad mežizstrāde ir pabeigta un meža īpašniekam jau ir iestājies mežaudzes atjaunošanas pienākums, ir sarežģītāk panākt, lai meža īpašnieks noslēgtu administratīvo līgumu. Šajā gadījumā var būt grūti atrast motivāciju un argumentus, ar kuriem pārliecināt meža īpašnieku par administratīvā līguma slēgšanas nepieciešamību mežaudzes atjaunošanas veikšanai, jo ekonomisko labumu meža īpašnieks ir

guvis no meža izstrādāšanas, bet meža atjaunošanas pasākumi prasa finansiālu ieguldījumu. Kā morāls, nevis uz ekonomisko izdevīgumu balstīts arguments meža īpašnieka motivēšanai var kalpot tas, ka arī meža īpašnieks ir viens no sabiedrības locekļiem un rūpes par labvēlīgas vides saglabāšanu gulstas arī uz viņu. Šajā situācijā meža īpašniekam tiek izsniegts administratīvais akts – apliecinājums koku ciršanai, ietverot tajā nosacījumu, ka pēc mežizstrādes pabeigšanas ir noslēdzams administratīvais līgums par mežaudzes atjaunošanu.

Lai arī administratīvo līgumu noslēgšana liekas vienkārši īstenojama praksē, tomēr pastāv virkne problemātisku aspektu attiecībā uz līgumisko attiecību realizāciju ar mērķi nodrošināt mežaudzes atjaunošanu. Pirmkārt, rodas jautājums, vai administratīvo līgumu slēgšana par mežaudzes atjaunošanu vispār ir tiesiski iespējama? Iepriekš tika konstatēts, ka administratīvais līgums ir administratīvā akta alternatīva, bet gadījumā, kad meža īpašnieks ir veicis mežizstrādi un viņam iestājas pienākums veikt mežaudzes atjaunošanu, Valsts meža dienests neizdod administratīvo aktu par pienākuma uzlikšanu veikt meža atjaunošanu. Meža atjaunošanas pienākumu paredz gan Meža likums, gan Ministru kabineta 2001.gada 11.septembra noteikumi Nr.398 „Meža atjaunošanas noteikumi”, savukārt Valsts meža dienests pēc normatīvajos aktos noteiktā atjaunošanas termiņa izbeigšanās pārbauda, vai mežaudze ir vai nav atjaunota, izdodot administratīvo aktu par fakta konstatāciju. Līdz ar to, pienākums atjaunot mežaudzi meža īpašniekam netiek noteikts ar administratīvo aktu un tādējādi ir problemātiski atrast tiesisko pamatu administratīvā līguma noslēgšanai, jo to neparedz ne meža nozares normatīvie akti, ne Valsts pārvaldes iekārtas likums, ne Administratīvā procesa likums. Normatīvajos aktos nav noteikts arī, ka Valsts meža dienestam būtu tiesības slēgt administratīvos līgumus par meža atjaunošanu. Būtu nepieciešams Ministru kabineta 2001.gada 11.septembra noteikumu Nr.398 „Meža atjaunošanas noteikumi” tiesiskā regulējuma papildinājums, paredzot Valsts meža dienestam tiesības reizē ar apliecinājuma koku ciršanai izsniegšanu slēgt vides līgumu par meža atjaunošanu, kā arī šajos noteikumos būtu jāparedz šī līguma satura pamatlīnijas.

Problemātiski jautājumi ir saistīti arī ar meža īpašnieku maiņu administratīvā līguma darbības laikā. Nav skaidrs, kuram ir pienākums veikt meža atjaunošanu: iepriekšējam īpašniekam, kurš izcirta mežu, vai tagadējam, kurš to ir nopircis. Nepieciešama detalizētāka analīze par to, kuram ir piekritīgs pienākums atjaunot mežaudzi pēc tās izciršanas, ja notiek īpašumtiesību pāreja citai personai pēc tam, kad jau iestāties mežaudzes atjaunošanas pienākums.

Civillikuma 987.panta otrā daļa nosaka, ka „ar nodošanu jaunais ieguvējs iegūst īpašuma tiesību uz lietu tādā pašā apmērā, kādā tā piederējusi lietas nodevējam”, tātad īpašumtiesību maiņa saistīta gan ar ķermenisku, gan bezķermenisku lietu pāreju, tādējādi

saskaņā ar Civillikuma 848. un 849.pantu meža zemes ieguvējs iegūst savā īpašumā gan ķermenisko lietu – nekustamo īpašumu, gan ar šo lietu saistītās tiesības un pienākumus.

Meža atjaunošanas pienākums no lietu tiesību viedokļa varētu tikt uzskatīts par reālnastu.⁴²⁵ Tā kā atjaunošanas pienākuma rašanās saistīta ar meža izciršanu, kuras regularitāte nav iepriekš nosakāma, tad ir problemātiski noteikt vai atjaunošanas pienākums ir „uz nekustamu īpašumu gulošs pastāvīgs pienākums”. Jāatzīmē, ka Civillikumā nav sīkāk atklāts termina „pastāvīgs pienākums” saturs, līdz ar to, atjaunošanas pienākuma nenovēršamība kā sekas pēc meža izciršanas varētu tikt uzskatītas par pastāvīgu pienākumu katram meža īpašniekam. Tā kā mežaudzes atjaunošana ir saistīta ar ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanu, kas skar gan pašreizējās, gan nākamo paaudžu tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, tad atjaunošanas pienākumu var uzskatīt par publisku pienākumu.

Civillikuma komentāros teikts, ka „izpildījumi var būt naudas maksājumi, citu lietu, piemēram, zemes īpašumā iegūto produktu, devumi, kā arī darba veikšana tiesīgās personas labā”.⁴²⁶ Tādējādi meža atjaunošanas pienākumu būtu pamats pieskaitīt publiskām reālnastām, kas noteiktas ar likumu par labu valstij, kura saskaņā ar Satversmes 115.pantu nodrošina cilvēktiesības uz labvēlīgu vidi, pārstāvēt sabiedrību.

Secinājums, ka atjaunošanas pienākums ir pieskaitāms reālnastām, dod atbildi uz jautājumu, kā rīkoties, ja administratīvā līguma darbības laikā mainās meža īpašnieks – atjaunošanas pienākums pāriet meža īpašuma ieguvējam. Tādējādi būtu nepieciešams administratīvajā līgumā paredzēt gadījumus par līgums saistošo dabu attiecībā uz meža īpašnieka tiesību un saistību pārņēmējiem. Dotajā situācijā nozīme varētu būt administratīvā līguma kā terminēta apgrūtinājuma ierakstīšanai zemesgrāmatā, kur persona, kas gatavojas pirkt meža īpašumu pēc zemesgrāmatas ieraksta varētu redzēt, ka konkrētajam īpašumam līdzī nāk reālnasta. Apgrūtinājuma ieraksta zemesgrāmatā dzēšanai par pamatu varētu kalpot Valsts meža dienesta administratīvais akts, ar kuru mežaudzi atzīst par atjaunotu. Šāds tiesiskais regulējums varētu tikt iestrādāts arī meža atjaunošanu reglamentējošajos Ministru kabineta noteikumos.

Pētot tiesiskās atbildības jautājumus, secināms, ka ir problemātiski piemērot administratīvo atbildību gadījumā, ja meža atjaunošana nebūs veikta, bet īpašums būs atsavināts. Administratīvā soda piemērošanai nepieciešams konstatēt administratīvā pārkāpuma sastāva pazīmes, kur viena no pazīmēm ir pārkāpuma subjektīvā puse, kas izpaužas kā personas vaina. Vai gadījumā, kad persona ir nopirkusi vai citādā veidā ieguvusi

⁴²⁵ Reālnasta ir uz nekustamu īpašumu gulošs pastāvīgs pienākums atkārtoti dot noteiktus izpildījumus naudā, graudā vai kļaušās – CL 1260.pants.

⁴²⁶ Višņakova G., Balodis K. *Civillikuma komentāri. Lietas, valdījums, tiesības uz svešu lietu (841.-926.p., 1130.- 1400.p.)*. Rīga: Mans Īpašums, 1998., 151.lpp.

īpašuma tiesības uz meža zemi, kur ir iestājies atjaunošanas termiņš, bet meža atjaunošana nav veikta, šī persona ir vainojama pie mežaudzes neatjaunošanas? Šis jautājums kļūs aktuāls, ja administratīvajā līgumā būs paredzēts, ka minētā līguma saistības pāriet meža īpašnieka tiesību un saistību pārņēmējiem.

Tā kā administratīvās atbildības gadījumā piemēro tās materiālo tiesību normas, kas bija spēkā uz pārkāpuma izdarīšanas brīdi, ir viennozīmīgi skaidrs, ka jāvērtē situācija, kāda pastāvēja pārkāpuma izdarīšanas brīdī. Persona, kas, iestājoties mežaudzes atjaunošanas termiņam, ir bijusi meža īpašnieks, ir vainojama administratīvā pārkāpuma izdarīšanā. Pēc būtības nesamērīgi no administratīvā procesa viedokļa būtu piemērot tiesisko atbildību personai, kas meža īpašumu iegādājusies novembrī, bet mežaudzes atjaunošanas termiņš iestājies nākamā gada 1.janvārī. Šajā situācijā, ņemot vērā dabas apstākļus, mežaudzes atjaunošana nav iespējama. Šādās situācijās varētu tikt slēgts administratīvais līgums, kurā paredzētu mežaudzes atjaunošanas termiņa pagarināšanu uz gadu, atrunājot tiesiskās atbildības iestāšanās iespējamību, ja mežaudze netiek atjaunota. Problemātisks jautājums ir par Valsts meža dienesta rīcības brīvības robežām, pagarinot mežaudzes atjaunošanas termiņu, ja normatīvajos aktos šāds pilnvarojums Valsts meža dienestam nav paredzēts.

Šajā sadaļā apskatītās iespējas slēgt administratīvos līgumus saistībā ar mežaudzes atjaunošanas veikšanu praksē nav īstenotas gan tāpēc, ka trūkst tiesiskā regulējuma un tiesību normās Valsts meža dienestam nav dots pilnvarojums slēgt administratīvos līgumus, gan tāpēc, ka administratīvais līgums ir salīdzinoši jauns tiesību institūts un tā iespējamais pielietojumus praksē pagaidām ir nepietiekami izpētīts.

Jāatzīst, ka administratīvā līguma tiesiskais regulējums Valsts pārvaldes iekārtas likumā ir ļoti vispārīgs. Tas ir labi, skatoties no normatīvā akta ilglaicīgas piemērošanas viedokļa, bet sarežģīti – no jauna institūta ieviešanas viedokļa, jo pastāv neskaidrības par šī institūta saturu un izmantošanas iespējām konkrētās situācijās. Tomēr jāatzīmē, ka meža īpašnieka tiesību gūt labumu no sava īpašuma un sabiedrības tiesību uz vides saglabāšanu un atbilstošiem dzīves apstākļiem sabalansēšanas nepieciešamības vārdā, administratīvā līguma kā administratīvā procesa realizācijas līdzekļa pielietošanai būtu jāpieaug. Tas ir svarīgi gan tāpēc, ka vienošanās ceļā radīto saistību izpildē ir lielāka atbildības sajūta visām iesaistītajām pusēm, gan tāpēc lai šādā veidā nodrošinātu ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu. Arī administratīvo līgumu slēgšana ar mērķi veicināt meža atjaunošanu ir atbalstāma prakse meža īpašnieku attieksmes maiņai pret meža atjaunošanas veikšanu.

Ir piebilstams, ka bez pienākuma atjaunot mežaudzi pēc mežizstrādes veikšanas pastāv arī citi gadījumi, kad administratīvais līgums būtu lietderīgs, piemēram, meža zemes transformācijas gadījumā Valsts meža dienests un privātpersona varētu vienoties par pēc

iespējas videi saudzīgākas meža zemes transformācijas veikšanu, paredzot arī zemes platībā atstājamus kokus. Tāpat administratīvie līgumi varētu tikt slēgti ar meža īpašniekiem par viņu labprātīgu iesaistīšanos meža ugunsgrēku dzēšanā un preventīvo pasākumu veikšanu, lai meža ugunsgrēku dzēšanu varētu veikt pēc iespējas efektīvāk. Tā kā šajā darbā nav iespējams aptvert visus iespējamus gadījumus, kuros varētu tikt slēgti administratīvie līgumi tiesisko seku dibināšanai meža nozarē, kas arī nav šī darba mērķis. Turpmāk tiks apskatīti arī citi vides tiesību instrumenti pretrunu starp īpašuma tiesībām uz mežu un sabiedrības tiesībām uz labvēlīgu vidi risināšanā, vispirms tiks analizēti ekonomikas instrumenti.

15. Ekonomikas instrumentu nozīme un pielietojums Latvijā

Ekonomikas instrumenti ir viens no tiesiskās regulācijas veidiem. Kopumā tiesiskā regulācija var tikt iedalīta divos veidos:

- 1) tiešā regulācija, kas tiek saukta arī par komandas un kontroles metodi;
- 2) metodes, kas balstās uz ekonomikas iniciatīvām, kas tiek sauktas par ekonomikas instrumentiem.⁴²⁷

Ekonomikas instrumenti pieder pie vides tiesību instrumentiem, kas piemērojami bioloģiskās daudzveidības aizsardzībai, bet ciešāk saistīti ar uz tirgus procesiem balstītiem mehānismiem.⁴²⁸ Ar ekonomikas instrumentiem ir mēģināts aizstāt vai papildināt tiešo regulāciju, kas pieprasa konkrētu rīcību, ar it kā „maigāku” kontroli, balstītu uz finansiālu stimulāciju. Ekonomikas instrumenti var būt gan pozitīvi stimulatori videi draudzīgas rīcības veikšanai, kā tas ir subsīdiju gadījumā, gan negatīvi stimulatori, kas domāti personu atturēšanai no videi kaitīgu darbību veikšanas vai vismaz samazinātu daļu no izdevumiem, kas parasti ir saistīti ar ietekmi uz vidi, kā piemērs minamas vides nodevas.⁴²⁹

Starptautiskajā līmenī par ekonomikas instrumentu pielietošanu vides aizsardzībā tika diskutēts vairākus gadus, kamēr starptautiskā sabiedrība nekonstatēja faktu, ka daudzi vides tiesību akti nav sasnieguši tādus rezultātus kā videi draudzīgāka uzvedība, tehnoloģijas un produkti. Tika secināts, ka iepriekš pielietotie mehānismi nav spējuši nodrošināt atbilstošas ekonomikas iniciatīvas, lai ierobežotu vidi postošas aktivitātes un sasniegtu vides mērķus. Tādējādi, ekonomikas instrumenti ir iespēja izmantot tirgus mehānismus, lai veicinātu iniciatīvas vēlamajā virzienā.⁴³⁰ Galvenais arguments ekonomikas instrumentu pielietošanai ir

⁴²⁷ Sands P. *Principles of International Environmental Law*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 154.lpp.

⁴²⁸ Di Leva C.E. The Conservation of Nature and Natural Resources through Legal and Market – Based Instruments. *Review of European Community & International Environmental Law*. nr.11(1), 2002, 85.lpp.

⁴²⁹ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eiropakultāte, 2003, 82.lpp.

⁴³⁰ Sands P. *Principles of International Environmental Law*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 159.lpp

mērķis uzlabot vides stāvokli ar ekonomikas sektora pārstāvju brīvprātīgu līdzdalību. Ekonomikas instrumenti ietekmē procesus, iedarbojoties uz cenu struktūru. Vides maksājums par specifisku priekšmetu vai pakalpojumu palielina šīs vienības cenu. Patērētāji un piedāvātāji, balstoties uz racionāliem apsvērumiem, likumsakarīgi samazinās pieprasījumu pēc attiecīgās lietas vai pakalpojuma, ja tas nebūs viņiem ekonomiski izdevīgs.⁴³¹ Pielietojot ekonomikai raksturīgos elementus, ir iespējams regulēt arī pieprasījumu un piedāvājumu pēc dabas resursiem, tādējādi ekonomikas instrumenti var kalpot arī meža īpašnieka un sabiedrības interešu līdzsvarošanai meža resursu izmantošanā.

Meža nozarē ekonomikas instrumentu piemērošanas nepieciešamība ir uzsvērtā jau 1992.gadā pieņemtajos Rio meža principos, kur 13.pincipa „c” punkts nosaka, ka gan starptautiskā, gan nacionālā līmenī jāveicina vides izmaksu un labumu iekļaušana tirgus procesos un mehānismos, lai tiktu nodrošināta meža aizsardzība un ilgtspējīga apsaimniekošana.

Ekonomikas instrumenti ir uzskaitīti OECD⁴³² Padomes rekomendācijas par Ekonomikas instrumentu izmantošanu vides politikā pielikumā (C(90)177 (1991)).⁴³³ Šie iepriekš minētajā rekomendācijā uzskaitītie ekonomikas instrumenti ietver šādus veidus: nodevas un nodokļi; tirgojamas atļaujas, depozītu – atmaksas sistēmas, finansiālais pabalsts. Citi šajā rekomendācijā neminēti ekonomikas instrumenti ir piespiešanas iniciatīvas, administratīvās nodevas, tiesiskā atbildība un zaudējumu kompensēšana, tirdzniecības pasākumi un patērētāju informēšanas iniciatīvas, kā arī nepakļaušanās maksa, līguma izpildes kļūdas. Pie ekonomikas instrumentiem ir pieskaitāmas arī subsīdiju iespējas videi nepieciešamu pasākumu veikšanas veicināšanai.⁴³⁴ Dānijas vides aģentūra ekonomikas instrumentus ir iedalījusi šādi:⁴³⁵

Nodokļi/nodevas:	Subsīdijas:	Depozītu– atmaksas sistēmas:	Tirgus veidojumi:	Ieviešanas iniciatīvas:
Produktu nodokļi un nodevas	Dotācijas	Atkārtoti lietojamas lietas	Emisiju tirdzniecība	Neatbilstošās maksas

⁴³¹ Danish Environmental Protection Agency *Instruments in Environmental Protection in Denmark*. <http://www.mst.dk/homepage/> 16.lpp.

⁴³² Organization for Economic Co-operation and Development (latv. Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija)

⁴³³ Recommendation of the Council on the Use of Economic Instruments in Environmental Policy, 31.01.1991. C(90)177/Final, [http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C\(90\)177](http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C(90)177)

⁴³⁴ Sands P. *Principles of International Environmental Law*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 160.lpp

⁴³⁵ Danish Environmental Protection Agency *Instruments in Environmental Protection in Denmark*, <http://www.mst.dk/homepage/> 17.lpp.

Nodokļu diferenciācija	Aizdevumi uz atvieglotiem nosacījumiem	Nodošana	Tirgus iejaukšanās	Līguma izpildes ķīlas
Emisijas nodokļi un nodevas	Nodokļu atvieglojumi		Atbildības apdrošināšana	
Maksa par lietošanu				
Administratīvās nodevas				

Lai gūtu ieskatu par iespējām izmantot ekonomikas instrumentus pretrunu starp meža īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi risināšanā, šajā darbā tik akcentēti būtiskākie ekonomikas instrumenti un iespējas to pielietojumam meža nozarē. Turpmāk tiek apskatīti šādi ekonomikas instrumenti: nodokļi un nodevas, depozītu – atmaksas sistēmas un subsīdijas.

15.1. Nodokļi un nodevas

Vides nodokļiem pamatā ir princips, ka daudzi dabas resursi nav pienācīgi novērtēti, kā rezultātā ir notikusi to pārtērēšana. Nosakot vides nodokli, būtībā tiek pacelta dabas resursu izmantošanas cena. Vides nodokļu noteikšanai var būt trīs mērķi:

- 1) samazināt to preču un pakalpojumu patēriņu, kas rada vides izmaksas;
- 2) veicināt, lai ražotāji attīstītu alternatīvas tehnoloģijas un produktus, kas ir mazāk kaitīgi videi;
- 3) īstenot principu „piesārņotājs maksā”.⁴³⁶

Dažādi nodokļi un nodevas var tikt uzlikti uz vides izmantošanu un piesārņošanu vērstām darbībām, tādējādi mazinot ietekmi uz ekosistēmām.⁴³⁷ Nodokļi un nodevas vairāk tiek saistīti ar vides piesārņošanu, attīstot vides tiesību principa „piesārņotājs maksā” praktisko pielietojumu. Racionālais pamats nodokļiem un nodevām ir tas, ka tie veicina piesārņotāju iniciatīvu ierobežot videi kaitīgas aktivitātes, tādas kā, piemēram, emisijas, atkritumu radīšanu, pārmērīgu vides resursu izmantošanu.⁴³⁸ Neskatoties uz to, ka nodokļi vairāk kalpo videi kaitīgo rīcību ierobežošanai un mazināšanai, ja piesārņojošās darbības skar

⁴³⁶ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 728.lpp.

⁴³⁷ Di Leva C.E. The Conservation of Nature and Natural Resources through Legal and Market – Based Instruments. *Review of European Community & International Environmental Law*. nr.11(1), 2002, 86.lpp.

⁴³⁸ Sands P. *Principles of International Environmental Law*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 161.lpp

visu vidi kopumā, tajā skaitā mežus, nodokļi un nodevas var tikt izmantotas arī pozitīvo darbību veicināšanai, izmantojot nodokļu diferenciaciju jeb dažādību. Nodokļu diferenciacijas mērķis ir stimulēt, lai videi vairāk kaitīgu produktu vai darbību vietā tiktu izmantoti mazāk kaitīgi produkti vai darbības.⁴³⁹ Parasti tiek noteiktas trīs galvenās nodokļu kategorijas attiecībā uz mežiem: ienākuma nodoklis, īpašuma nodoklis vai to aizstājēji un atdalīšanas nodoklis (*severance taxes*).⁴⁴⁰

Pirms pievērsties iespējai nodokļus un nodevas piemērot Latvijā ar mērķi nodrošināt ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu, tajā skaitā nodrošinot sabiedrības tiesības uz labvēlīgu vidi, vispirms nepieciešams gūt ieskatu par Latvijā pastāvošajiem nodokļiem un nodevām. Neskatoties uz to, ka Dānijas vides aģentūra nodokļu atlaides klasificē kā subsīdiju paveidu, šajā darbā nodokļu atlaides tiek apskatītas šajā nodaļā par nodokļiem un nodevām, jo Latvijā jautājumi par nodokļu atlaidēm ir ietverti tajos pat tiesību aktos, kas reglamentē jautājumus par nodokļiem un nodevām un tas tiešā mērā saistīts ar nodokļa lieluma izmaiņām.

Nodokļi un nodevas ir nošķirami jēdzieni, jo saskaņā ar likuma „Par nodokļiem un nodevām”⁴⁴¹ 1.pantā ietvertajām definīcijām „nodoklis” ir ar likumu noteikts obligāts maksājums valsts budžetā vai pašvaldību budžetos (pamatbudžetā vai speciālajā budžetā), kas nav maksājums par noteiktas preces iegādi vai pakalpojuma saņemšanu un nav soda nauda, pamatparāda palielinājuma naudas un nokavējuma naudas maksājums, kā arī nav maksājums par valsts kapitāla vai tā daļas izmantošanu. Minētais termins piemērojams arī valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām. Valsts nodeva ir obligāts maksājums valsts budžetā (pamatbudžetā vai speciālajā budžetā) vai likumā „Par nodokļiem un nodevām” noteiktajos gadījumos pašvaldības budžetā kā atlīdzība par nodrošinājumu, ko valsts institūcijas devušas uzņēmējdarbībai, vai par sniegtajiem pakalpojumiem, kā arī likumos paredzētiem speciāliem mērķiem (ceļu, ostu un sakaru sistēmu uzturēšanai un attīstībai, iedzīvotāju un dabas ekoloģiskajai aizsardzībai, teritorijas labiekārtošanai un citiem mērķiem), savukārt, pašvaldības nodeva ir pašvaldības domes (padomes) noteikts obligāts maksājums tās pamatbudžetā vai speciālajā budžetā likumā „Par nodokļiem un nodevām” paredzētajos gadījumos”. Likuma „Par nodokļiem un nodevām” 8.pantā ir uzskaitīti valsts nodokļu veidi, respektīvi, Latvijas Republikā tiek iekasēti šādi nodokļi: iedzīvotāju ienākuma nodoklis, uzņēmumu ienākuma nodoklis, nekustamā īpašuma nodoklis, pievienotās vērtības nodoklis, akcīzes nodoklis, muitas nodoklis, dabas resursu nodoklis, izložu un azartspēļu nodoklis,

⁴³⁹ Danish Environmental Protection Agency Instruments in Environmental Protection in Denmark, <http://www.mst.dk/homepage/> 17.lpp.

⁴⁴⁰ Hyde W.F. Economic considerations on instruments and institutions. Grām.: Dube Y.C., Schmithüsen F. (zin.red.) *Cross – sectoral policy impacts between forestry and other sectors*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2003, 82.lpp.

⁴⁴¹ Par nodokļiem un nodevām: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 18.februāris, nr.26

valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas, vieglo automobiļu un motociklu nodoklis.

Uz mežu kā vienlaikus nekustamo īpašumu un dabas resursu varētu būt attiecināmi divi nodokļu veidi – nekustamā īpašuma nodoklis un dabas resursu nodoklis. Ja tiek gūti ienākumi no meža, tad piemērojams ir arī iedzīvotāju ienākuma nodoklis, no kura maksāšanas fiziskās personas ir atbrīvotas līdz 2006. gada 31.decembrim, jo saskaņā ar likuma „Par iedzīvotāju ienākuma nodokli”⁴⁴² pārejas noteikumu 21.punktu fiziskās personas ienākums, kas 2005.un 2006.gadā gūts no augoša meža vai no kokmateriālu pārdošanas, netiek aplikts ar iedzīvotāju ienākuma nodokli. Jautājumus, kas saistīti ar dabas resursu nodokļa maksāšanu, reglamentē Dabas resursu nodokļa likums,⁴⁴³ kura 2.pantā noteiktais dabas resursu nodokļa mērķis ir veicināt dabas resursu ekonomiski efektīvu izmantošanu, ierobežot vides piesārņošanu, samazināt vidi piesārņojošas produkcijas ražošanu un realizāciju, veicināt jaunu, vidi saudzējošu tehnoloģiju ieviešanu, atbalstīt tautsaimniecības ilgtspējīgu attīstību, kā arī finansiāli nodrošināt vides aizsardzības pasākumus. Lai arī dabas resursu nodoklis varētu tikt izmantots ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanai, tomēr no Dabas resursu nodokļa likuma un tā pielikumu teksta izriet, ka tiešā veidā ar meža nozari šis nodoklis saistīts netiek. Neskatoties uz to, ka saskaņā ar Dabas resursu nodokļa likuma 3.panta pirmās daļas 1.punkta „a” apakšpunktu nodokļa maksātājs ir persona, kas iegūst ar nodokli aplikamus dabas resursus, šī likuma 1. un 2.pielikumā ietvertajā ar nodokli aplikamo dabas resursu uzskaitījumā mežs nav minēts. Ar nodokli aplikamie dabas resursi aptver augsni, derīgos izrakteņus un ūdeni. Nav saskatāmi šķēršļi, kāpēc arī mežs nevarētu būt ar dabas resursu nodokli aplikamo dabas resursu sarakstā, tādējādi iespējams tiktu samazināti ciršanas apjomi, kā arī valsts un pašvaldība iegūtu finanšu līdzekļus, kuri varētu tikt izlietoti vides aizsardzības interesēm.

Lielāka nozīme attiecībā uz meža apsaimniekošanu un izmantošanu ir nekustamā īpašuma nodoklim, kura maksāšanas tiesiskais regulējums ietverts likumā „Par nekustamā īpašuma nodokli”.⁴⁴⁴ Ar šo nodokli aplik ķermeniskas lietas, kuras atrodas Latvijas Republikas teritorijā un kuras nevar pārvietot no vienas vietas uz otru, tās ārēji nebojājot:

- 1) līdz 2006.gada 31.decembrim – zemi, ēkas un būves;
- 2) no 2007.gada 1.janvāra – zemi un ēkas.

Nekustamā īpašuma nodoklis nav jāmaksā par zemi īpaši aizsargājamās dabas teritorijās, kurās ar likumu aizliegta saimnieciskā darbība, un šajās teritorijās esošām dabas aizsardzībai izmantojamām ēkām, kā arī par zemi, kuru aizņem atjaunotās vai ieaudzētās mežaudzes

⁴⁴² Par iedzīvotāju ienākuma nodokli: LR likums. *Augstākās Padomes un Ministru Kabineta Ziņotājs*, 1993. 10.jūnijs, nr.22/23

⁴⁴³ Dabas resursu nodokļa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 29.decembris, nr.209

⁴⁴⁴ Par nekustamā īpašuma nodokli: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 17.jūnijs, nr.145

(jaunaudzes) Ministru kabineta noteiktajā kārtībā. Likuma „Par nekustamā īpašuma nodokli” 1.panta otrajā daļā ir paredzēti arī citi gadījumi, kad nekustamā īpašuma nodoklis nav jāmaksā, bet abi iepriekš minētie ir saistīti ar meža īpašuma apsaimniekošanu un labvēlīga režīma noteikšanu meža īpašniekam.

Pievēršoties nekustamā īpašuma nodokļa atlaidei saistībā ar meža atjaunošanu, jāatzīmē, ka pēc mežaudzes nociršanas tās īpašnieks var izvēlēties kādu no trīs iespējām: atjaunot mežu mākslīgi vai dabīgi un abos gadījumos saņemt iedzīvotāju ienākuma nodokļa un nekustamā īpašuma nodokļa atlaides vai mežu neatjaunot, samaksājot Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā noteikto soda naudu un nesaņemot nodokļu atlaides.⁴⁴⁵ Lai veicinātu meža atjaunošanu. Ministru kabineta 2003.gada 2.novembra noteikumu Nr. 76 „Kārtība, kādā ar nekustamā īpašuma nodokli neapliek zemi, kuru aizņem atjaunotās vai ieaudzētās mežaudzes”⁴⁴⁶ 2.punkts nosaka, ka nekustamā īpašuma nodokļa atlaide attiecas uz mežaudzēm, ko Valsts meža dienests atzinis par atjaunotām – līdz 40 gadiem skuju koku un cieto lapu koku audzēm, bet līdz 20 gadiem mīksto lapu koku audzēm, savukārt baltalkšņa audzēm - līdz 10 gadiem. Tas rada situāciju, kurā meža īpašniekam nekas nodokļu veidā nav jāmaksā valstij par īpašumu, kuru viņš nevar izmantot savu ekonomisko interešu apmierināšanai.

Nekustamā īpašuma nodokļa atlaide ir vērtējama kā pozitīvs piemērs meža īpašnieka ekonomisko interešu līdzsvarošanā ar vides aizsardzības interesēm. Tomēr ir jāatzīmē arī atsevišķas pilnveidošanas iespējas nekustamā īpašuma nodokļa piemērošanā saistībā ar mežaudzes atjaunošanu. Ņemot vērā spēkā esošo tiesisko regulējumu, meža īpašnieks, kurš nav atjaunojis izcirsto mežaudzi neatrodas sliktākā situācijā kā īpašnieks, kuram īpašumā ir mežaudze, kura vecāka par 40 gadiem: abiem ir pienākums maksāt nekustamā īpašuma nodokli pilnā apmērā. Tomēr, ņemot vērā to, ka persona, kas nav veikusi meža atjaunošanu, ir rīkojusies pretēji sabiedrības interesēm - guvusi ekonomisko labumu no meža, bet līdzekļus meža atjaunošanā nav ieguldījusi, tad šajā situācijā būtu lietderīgi piemērot šai personai paaugstinātu nekustamā īpašuma nodokļa likmi, piemēram, 120 % apmērā vai arī papildus uzlikt par pienākumu maksāt dabas resursu nodokli, ietverot attiecīgus grozījumus gan likumā „Par nekustamā īpašuma nodokli”, gan Dabas resursu nodokļa likumā.

Šajā gadījumā nodokļa administrēšana varētu būt salīdzinoši vienkārša, jo Valsts meža dienests saskaņā ar Ministru kabineta 2001.gada 11.septembra noteikumu Nr.398 “Meža atjaunošanas noteikumi” 10.1.punktu līdz 1.oktobrim pārbauda tās platības dabā, kurām

⁴⁴⁵ Vilkrīste L., Daugaviete M. Meža atjaunošana – ekonomiski izdevīgs pasākums. Grām.: Pēcs V. (zin.red.) Ceļvedis Latvijas privāto mežu īpašniekiem. B.v.:Et-cetera, 2005, 123. lpp.

⁴⁴⁶ Kārtība, kādā ar nekustamā īpašuma nodokli neapliek zemi, kuru aizņem atjaunotās vai ieaudzētās mežaudzes: MK noteikumi nr. 76. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 14.februāris, nr.25

kārtējā gadā beidzas atjaunošanas termiņš, un informāciju par mežaudzēm nosūta Valsts zemes dienestam, kurš to reģistrē Nekustamā īpašuma valsts kadastrā un aktualizēto informāciju tālāk nodod pašvaldībām, kuras nosaka maksājamā nekustamā īpašuma nodokļa lielumu.

Ja persona ir veikusi meža atjaunošanu pēc noteiktā atjaunošanas termiņa iestāšanās, tad pēc atkārtotas Valsts meža dienesta pārbaudes un lēmuma pieņemšanas ar mežaudzes atzīšanu par atjaunotu pašvaldība pārrēķinātu nekustamā īpašuma nodokļa lielumu un attiecīgi to samazinātu. Šādā veidā tiktu veicināta meža atjaunošana, jo šobrīd par meža neatjaunošanu Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 68.panta pirmajā daļā paredzētā sankcija - naudas sods fiziskajām un juridiskajām personām no 50 latiem līdz 500 latiem - ir salīdzinoši neliela, ja sods tiek piemērots par vairāku hektāru meža neatjaunošanu, salīdzinājumam izmantojot mežaudzes atjaunošanas izmaksas vienam hektāram. Viena hektāra atjaunošana var izmaksāt no 30 līdz 350 latiem. Katrā konkrētajā gadījumā nepieciešamie izdevumi būs ļoti atšķirīgi, jo tos ietekmē gan tehniskās iespējas, gan ieguldītā darba un/vai laika patēriņa novērtējums.⁴⁴⁷

Lai arī kopumā meža atjaunošanas rādītāji valstī ir uzlabojušies,⁴⁴⁸ tomēr nepietiekama uzmanība ir pievērsta atjaunotās mežaudzes kopšanai, šajā gadījumā ekonomikas instruments – nodoklis - varētu tikt izmantots arī mežaudzes kopšanas veicināšanai.

Meža likuma 21.panta 2.punkts nosaka, ka meža īpašnieka vai tiesiskā valdītāja pienākums ir nodrošināt atjaunotās mežaudzes kopšanu. Ministru kabineta 2001.gada 11.septembra noteikumu Nr.398 “Meža atjaunošanas noteikumi” 5.punkts nosaka, ka atjaunotās mežaudzes (jaunaudzes) kopšana ir kopšanas cirte mežaudzē, kuras vidējais augstums ir līdz sešiem metriem. Šie noteikumi nenosaka termiņus, kādos jāveic kopšana, bet tikai paredz, ka šāda darbība jāveic līdz brīdim, kad mežaudze ir sasniegusi 6 metru augstumu.

Nekustamā īpašuma nodokļa atlaide neveicina meža īpašnieka vai tiesiskā valdītāja pienākuma nodrošināt atjaunotās mežaudzes kopšanas izpildi, jo no šo darbību izpildes nav atkarīga nekustamā īpašuma nodokļa atlaide. Tādējādi būtu nepieciešama nekustamā īpašuma nodokļa atlaides diferenciācija atkarībā no tā, vai mežaudze ir tikai atjaunota vai tā ir arī kopta pēc atjaunošanas. Dotajā gadījumā meža īpašniekam varētu tikt piešķirta nekustamā īpašuma atlaide 50% apmērā pēc mežaudzes atzīšanas par atjaunotu, bet pēc trim vai vairākiem gadiem Valsts meža dienesta amatpersonas varētu veikt atkārtotu mežaudzes pārbaudi, ja tajā konstatē:

⁴⁴⁷ Vilkrīste L., Daugaviete M. Meža atjaunošana – ekonomiski izdevīgs pasākums. Grām.: Pēcs V. (zin.red.) Ceļvedis Latvijas privāto mežu īpašniekiem. B.v.:Et-cetera, 2005, 126. lpp.

⁴⁴⁸ Valsts meža dienesta mājas lapa, <http://www.vmd.gov.lv>

- 1) ka mežaudze ir iznīkusi, nodokļa atlaidi atceļ;
- 2) ka mežaudze ir nekopta, nodokļu atlaidi atstāj 50 % apmērā;
- 3) ka mežaudze ir kopta, nodokļu atlaidi palielina līdz 100%.

Šādā veidā ar ekonomikas instrumenta palīdzību tiktu veicināta meža īpašnieka vai tiesiskā valdītāja rīcība atbilstoši Meža likumā ietvertajiem nosacījumiem, motivējot viņu rīkoties atbilstoši ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas principam ar atšķirīgo nodokļa likmju piemērošanas palīdzību.

Nekustamā īpašuma nodokļa atlaides attiecas arī uz īpaši aizsargājamām dabas teritorijām, ja tajās ir aizliegta saimnieciskā darbība. Jāatzīmē, ka bez īpaši aizsargājamām dabas teritorijām pastāv arī mikroliegumi. Ņemot vērā to, ka saskaņā ar Ministru kabineta noteikumu Nr.45 7.punktu mikrolieguma platība var būt no 0,1 līdz 20 hektāru robežās, un šajā platībā ir aizliegta saimnieciskā darbība. Gramatiski interpretējot likuma „Par nekustamā īpašuma nodokli” 1.panta otrās daļas 5.punktu, nekustamā īpašuma nodokļa atlaide par zemi, kas iekļauta mikroliegumā, netiek piemērota. Izmantojot analogiju, iespējams nonākt pie secinājuma, ka arī mikroliegumam, kurā ir aizliegta saimnieciskā darbība, būtu piemērojama nekustamā īpašuma nodokļa atlaide. Redakcionāli būtu jāprecizē iepriekšminētā norma, zemei, kas nav apliekama ar nekustamā īpašuma nodokli, pieskaitot arī zemi, kas iekļauta mikroliegumā, jo, tā kā mikrolieguma izveidošanas mērķis ir sugu un biotopu aizsardzība, tad, attiecinot nekustamā īpašuma nodokļa atlaidi arī uz mikroliegumiem, meža īpašniekam būtu lielāka motivācija saglabāt aizsargājamo sugu vai biotopu, ja par mikroliegumā iekļauto zemi nebūtu jāmaksā nodoklis.

Neskatoties uz vides nodokļu atraktivitāti, praksē tie plaši piemēroti netiek vairāku iemeslu dēļ, pirmkārt, daudzi cilvēki ir principā pret nodokļu palielināšanu; otrkārt, analīzes dati liecina, ka daudzi nodokļi pēc būtības varētu būt regresīvi, nospiežot nabadzīgos, treškārt, valstis, kuras piemērotu vides nodokļus, varētu zaudēt konkurētspēju pasaules tirgū tādēļ, ka šajās valstīs rūpniecības sektors ciestu, salīdzinot ar citām valstīm.⁴⁴⁹

Kopumā jāatzīst, ka arī meža nozarē nodokļu mehānismi kā viens no ekonomikas instrumentiem tiek izmantoti salīdzinoši maz. Tomēr šo instrumentu nedrīkstētu noniecināt un tas būtu pilnveidojams, lai nodrošinātu ilgtspējīgu meža apsaimniekošanu, panākot, ka meža īpašnieki veic normatīvajos aktos noteiktos pienākumus. Ja nodokļi un to pielietojums Latvijā pēc būtības nav nekas svešs, tad nākamais ekonomikas instruments - depozītu – atmaksas sistēma - ir mazāk apzināts un meža nozarē šobrīd vispār netiek piemērots, lai gan jāatzīst - nepamatoti.

⁴⁴⁹ Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002, 728.lpp.

15.2. Depozītu – atmaksas sistēma

Depozītu – atmaksas sistēma paredz depozītu, kas jāiemaksā par potenciāli piesārņojošiem produktiem, tādiem kā, piemēram, baterijas, pudeles un cits iepakojums. Produkts vai tā atlikums tiek atdots ar mērķi samazināt piesārņojumu un šī darbība tiek kompensēta ar depozīta atdošanu.⁴⁵⁰ Depozīts tiek pielietots ar mērķi samazināt piesārņojuma rašanos. Tomēr depozīts varētu tikt izmantots arī ar mērķi panākt kādas citas videi noderīgas darbības izpildi, piemēram, meža atjaunošanu. Tādējādi meža īpašnieks, izpildot savu pienākumu atjaunot mežaudzi, varētu saņemt atpakaļ iemaksāto depozītu.

Ministru kabineta 2001.gada 11.septembra noteikumi Nr. 398 „Meža atjaunošanas noteikumi” nosaka meža īpašniekam pienākumu veikt meža atjaunošanu, bet cita veida pienākumi vai priekšnoteikumi meža īpašniekam nav jāievēro. Pētot agrāku gadu tiesisko regulējumu, respektīvi, 1994.gada likumu „Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu” un uz tā pamata 1995.gada 24.janvārī izdotos Ministru kabineta noteikumus Nr. 25 „Meža atjaunošanas noteikumi”,⁴⁵¹ jāatzīmē, ka šajos noteikumos bija regulēts ar depozītu – atmaksas sistēmu saistīts jautājums par drošības naudām.

1994.gada likuma “Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu” 24.panta pirmajā daļā bija noteikts vispārējais meža atjaunošanas mērķis – ar meža atjaunošanu jāsekmē meža zemju kopējā ražība, izmantojot augšanas apstākļiem vispiemērotākās koku sugas atbilstoši konkrētā meža ekoloģiskajai un tautsaimnieciskajai nozīmei. Savukārt šī paša panta sestā daļa paredzēja nelabvēlīgās sekas, kas var iestāties meža apsaimniekotājam, ja mežs nav atjaunots. Ja meža apsaimniekotājs nepildīja Valsts meža dienesta instrukcijas un ieteikumus meža atjaunošanā un ieaudzēšanā, to izpildi nodrošināja Valsts meža dienesta institūcijas uz apsaimniekotāja rēķina Ministru kabineta noteiktajā kārtībā. 1994.gada likuma “Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu” 24.panta pirmajā daļā ietvertā tiesību norma paredzēja to, kādā veidā var tikt piespiedu kārtā īstenota meža atjaunošana, izmantojot ekonomiskos instrumentus. Attiecībā uz valsts mežiem likuma “Par mežu apsaimniekošanu un izmantošanu” 25.panta otrā daļa noteica, ka “lai finansiāli nodrošinātu meža atjaunošanas darbus valsts mežos, no meža izstrādātāju līdzekļiem izveido meža atjaunošanas fondu. Šī fonda izveidošanas un izlietošanas kārtību nosaka Ministru kabinets”.

Saskaņā ar likumu “Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu” bija izdoti Ministru kabineta 1995.gada 24.janvāra noteikumi Nr.25 “Meža atjaunošanas noteikumi”. Tiesiskais

⁴⁵⁰ Sands P. *Principles of International Environmental Law*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 164.lpp

⁴⁵¹ Meža atjaunošanas noteikumi: MK noteikumi nr. 25, *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 2.februāris, nr.17

regulējums attiecībā uz drošības naudas piemērošanu bija īpatnējs tādā aspektā, ka drošības naudas mērķis bija panākt, lai mežizstrādātājs atjaunotu izcirstos valsts mežus. Respektīvi, Ministru kabineta 1995.gada 24.janvāra noteikumu Nr.25 „Meža atjaunošanas noteikumi” 23.punktā bija noteikta kārtība, kādā tika finansēta meža atjaunošana valsts mežos. Meža izstrādātājs, lai garantētu paredzēto meža atjaunošanas darbu izpildi, pirms koku ciršanas biļetes saņemšanas iemaksāja noteiktu naudas summu (drošības naudu) meža atjaunošanas fondā, šī nauda viņam tika atmaksāta pēc apmežojuma tehniskās pieņemšanas. Meža izstrādātājs zaudēja tiesības saņemt iemaksāto drošības naudu, ja Valsts meža dienesta institūcijas konstatēja, ka meža izstrādātāja vainas dēļ meža atjaunošanas pasākumi nebija veikti meža atjaunošanas zīmē noteiktajā termiņā un veidā. Šajos gadījumos valsts mežzinis nodrošināja meža atjaunošanas zīmē norādīto pasākumu izpildi, noslēdzot līgumu ar citām fiziskajām un juridiskajām personām, kurām saskaņā ar padarītā darba pieņemšanas – nodošanas aktu samaksāja no meža izstrādātājam neatmaksātajiem meža atjaunošanas fonda līdzekļiem. Iepriekš minētā kārtība bija attiecināta tikai uz valsts mežiem. Ministru kabineta 1995.gada 24.janvāra noteikumu Nr.25 „Meža atjaunošanas noteikumi” 24.punkts noteica, ka citu apsaimniekotāju mežos meža atjaunošanas finansēšanas kārtību nosaka meža apsaimniekotājs.

Neskatoties uz to, ka drošības naudas kā depozīta iemaksa meža atjaunošanas garantēšanai un tās atmaksa, ja apmežojums tika tehniski pieņemts, pilnībā atbilst ekonomikas instrumenta - depozītu - atmaksas sistēma - būtībai, izpētot Latvijā spēkā esošos meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošos normatīvos aktus, ir secināms, ka šobrīd šāda sistēma meža nozarē netiek praktizēta. Ņemot vērā iepriekš pieminētās kopējās tendences dažādu politikas instrumentu pielietojuma attīstībā, uzsverot, ka uz tirgus ekonomikas principiem un uz brīvprātīgas vienošanās principiem balstītie instrumenti gūst arvien lielāku ietekmi pārējo vides aizsardzības politikas instrumentu vidū,⁴⁵² būtu jāapsver iespēja arī meža nozarē attīstīt depozītu – atmaksas sistēmu, lai sekmētu mežam noderīgu, bet īpašniekam ekonomiski neizdevīgu darbību izpildīšanu.

Jāatzīmē, ka tiesiskais regulējums un veidi, kādos varētu tikt piemērota depozītu - atmaksas sistēma ir atrodami Administratīvā procesa likumā. Depozītu – atmaksas sistēmai ir daudz kopīga ar vienu no administratīvā akta, kas vērsts uz noteiktu darbību vai darbības aizliegumu, piespiedu izpildes veidiem - aizvietotājizpildi. Ja ir ticis izdots administratīvais

⁴⁵²1) Schmithüsen F. Understanding cross-sectoral policy impacts – policy and legal aspects. Grām.: Dube Y.C., Schmithüsen F. (zin.red.) *Cross – sectoral policy impacts between forestry and other sectors*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2003, 33.lpp.;2) Deketelaere K. Public Environmental Law in Belgium in general and in the flemish region in particular. Grām.: Seerden R.J.G.H., Heldeweg M.A., Deketelaere K. (zin.red.) *Public Environmental Law in the European Union and the United States. A comparative analysis*. The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 49.lpp.

akts un adresāts labprātīgi to nav izdarījis, var tikt piemērota šī lēmuma piespiedu izpilde. Administratīvā procesa likuma 368.panta pirmā daļa nosaka, ka administratīvo aktu, kas uzliek adresātam pienākumu izpildīt noteiktu darbību (arī – izdot noteiktu lietu) vai aizliedz izpildīt noteiktu darbību, izpilda piespiedu kārtā ar aizvietotājizpildes, piespiedu naudas vai tiešā spēka palīdzību. Aizvietotājizpilde reglamentēta likuma nākošajā - 369.pantā, kura pirmā daļa nosaka, ka, ja administratīvais akts uzliek adresātam pienākumu izpildīt noteiktu darbību, ko faktiski un tiesiski var izpildīt arī izpildiestāde, cits publisko tiesību subjekts vai privātpersona, šo administratīvo aktu var izpildīt ar aizvietotājizpildes palīdzību. Šādā gadījumā izpildiestāde šo darbību izpilda pati vai arī uzdod to izpildīt citam publisko tiesību subjektam vai privātpersonai. Šī tiesību norma ir līdzīga 1995.gada 24.janvāra Ministru kabineta noteikumu Nr.25 „Meža atjaunošanas noteikumi” 23.punktā noteiktajai meža atjaunošanas finansēšanas kārtībai valsts mežos, kur arī gadījumos, ja meža izstrādātājs neveica meža atjaunošanas darbības, tika piemērota aizvietotājizpilde, kuru tajā laikā šādā nosaukumā nesauca. Pie tam meža atjaunošanas izmaksas tolaik sedza no iepriekš iemaksātās drošības naudas, bet aizvietotājizpildes gadījumā Administratīvā procesa likuma 369.panta otrajā daļā noteikts tikai vispārējs princips, ka aizvietotājizpildes izmaksas uzliek adresātam, neregulējot kā un kad tas notiek - vai norēķināšanās veicama pirms vai pēc aizvietotājizpildes veikšanas.

Aizvietotājizpildes veidu un konkrēto formu iestāde, pamatojoties uz ārējo normatīvo aktu, izvēlas, ņemot vērā lietderības apsvērumus. Iestādei ir jāizvēlas visefektīvāko un vienlaikus adresāta intereses vismazāk skarošo veidu un tā konkrēto formu, kas rada vismazākās izmaksas, vadoties no Administratīvā procesa likuma 369.panta trešās daļas. Kā pamats aizvietotājizpildes piemērošanai ir nepieciešams ārējā normatīvā akta regulējums, kurā būtu ietverti konkrētāki nosacījumi aizvietotājizpildes veikšanai noteiktas kategorijas administratīvo aktu izpildē. Būtu jāizstrādā Ministru kabineta noteikumi, kuros paredzētu aizvietotājizpildes īstenošanu meža atjaunošanas veikšanai, arī mežaudzes kopšanai būtu piemērojama aizvietotājizpilde.

Vadoties no depozītu – atmaksas sistēmas pamatidejas, nauda izdevumu segšanai gadījumā, ja tiktu piemērota aizvietotājizpilde, meža īpašniekam būtu jāsamaksā jau pirms apliecinājuma saņemšanas koku ciršanai. Reizē ar apliecinājumu būtu jāizdod arī otrs administratīvais akts, kurā tiktu paredzēts pienākums meža īpašniekam veikt meža atjaunošanu līdz noteiktam termiņam, jo aizvietotājizpildi var piemērot tikai administratīvā akta piespiedu izpildīšanai. Šobrīd spēkā esošie Ministru kabineta noteikumi, kas reglamentē meža atjaunošanas jautājumus, neparedz Meža likumā noteiktā pienākuma atjaunot mežaudzi konkretizēšanu ar individuālā tiesību akta starpniecību. Jāatzīmē, ka 1995.gada 24.janvāra

Ministru kabineta noteikumu Nr.25 „Meža atjaunošanas noteikumi” 6.punktā bija paredzēts, ka pirms atļaujas izsniegšanas koku nociršanai galvenajā cirtē valsts un lietošanā piešķirtajos mežos mežzinis izstrādāja meža atjaunošanas projektu, kur viens eksemplārs tika nodots meža izstrādātājam (valsts mežos) un lietotājam (lietošanā nodotajos mežos), bet otrs eksemplārs palika mežzinim. Meža apsaimniekotājam īpašumā piešķirtajos mežos bija noteikts pienākums rakstiski informēt mežzini par plānotajiem meža atjaunošanas pasākumiem. Meža atjaunošanas projektēšanu var uzskatīt par meža atjaunošanas pienākuma konkretizēšanu, vadoties no attiecīgo mežu raksturojošiem apstākļiem. Pēc būtības šobrīd, vadoties no Administratīvā procesa likumā ietvertās administratīvā akta izpratnes, meža atjaunošanas projekts varētu tikt pārdēvēts par administratīvo aktu, tam būtu jāsaturs Administratīvā procesa likuma 67.panta otrajā daļā minētās sastāvdaļas un konkrētus meža atjaunošanas pienākumus uzliekošs lēmums. Meža atjaunošanu reglamentējošajos normatīvajos aktos būtu jāparedz pienākums Valsts meža dienestam izdot šādu administratīvo aktu gadījumos, kad veicama meža atjaunošana. Tādējādi būtu iespējams piemērot aizvietotājizpildi gadījumā, ja uzliktais meža atjaunošanas pienākums netiktu izpildīts. Jāatzīmē, ka administratīvā akta vietā iespējams slēgt arī administratīvo līgumu, kā tas tika konstatēts šī darba 13 nodaļā.

Pievēršoties meža atjaunošanas īstenošanai, gadījumā, ja meža īpašnieks to nav veicis un valsts rīcībā ir viņa iemaksātā naudas summa, meža atjaunošanas organizēšana būtu jāveic Valsts meža dienestam, pērkot atjaunošanas pakalpojumu no privātpersonām, vadoties no Publisko iepirkumu likuma⁴⁵³ normām. Valsts meža dienestam kā valsts pārvaldes iestādei nav atbilstošas kapacitātes, lai varētu nodrošināt mežu atjaunošanu praksē, izmantojot Valsts meža dienestā strādājošos. Šī kārtība mežu atjaunošanai gan nebūtu attiecināma uz valsts mežiem, kuros saimniecisko darbību veic valsts akciju sabiedrība ”Latvijas valsts meži”, jo šajā gadījumā saimnieciskās darbības veikšana aptver gan koku ciršanu, gan meža atjaunošanas nodrošināšanu, un valsts Meža likumā ir deleģējusi šos pienākumus akciju sabiedrībai ”Latvijas valsts meži”, kura ir tiesīga izlemt, kādā veidā nodrošināt mežu atjaunošanu.

Ņemot vērā to, ka OECD Padomes rekomendācijas par Ekonomikas Instrumentu izmantošanu Vides politikā (C(90)177 (1991))⁴⁵⁴ I punkta „i” daļā ir ieteikts Eiropas Savienības dalībvalstīm, ņemot vērā nacionālos sociāli ekonomiskos apstākļus, izmantot ekonomikas instrumentus kā papildinājumu vai aizvietotāju citiem politikas instrumentiem, tādiem kā regulācija, lai nodrošinātu to labāku izmantošanu, tad jāatzīst, ka depozītu – atmaksas instruments saistībā ar meža atjaunošanu ir izmantojams vienlaicīgi ar tiešās

⁴⁵³ Publisko iepirkumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25.aprīlis, nr.65

⁴⁵⁴ Recommendation of the Council on the Use of Economic Instruments in Environmental Policy, 31.01.1991. C(90)177/Final, [http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C\(90\)177](http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C(90)177)

regulācijas instrumentu – administratīvo aktu. Jāatzīst, ka šāda kombinācija var pastāvēt arī starp depozītu – atmaksas instrumentu un vides līgumu, ja tas tiek izvēlēts kā piemērotākais instruments meža atjaunošanas nodrošināšanai.

Neskatoties uz to, ka pārsvarā gadījumos, viss, no kā laika gaitā esam atteikušies, tiek uzskatīts par nederīgu, būtu lietderīgi atgriezties pie nepamatoti aizmirstas kārtības meža atjaunošanas nodrošināšanai, jo tādējādi tiktu panākts, ka izcirstās mežu platības tiktu atjaunotas vairāk. Atšķirībā no 1995.gadā noteiktās meža atjaunošanas kārtības, kas skāra valsts un lietošanā piešķirtos mežus, šobrīd šī kārtība būtu jānosaka privātpersonām piederošo mežu atjaunošanai.

Turpmāk tiks apskatīts ekonomikas instruments, kas saistīts ar privātpersonu finansiālu stimulēšanu vides aizsardzības mērķu sasniegšanai.

15.3. Subsīdijas

Vides subsīdijas ir līdzīgas vides nodokļiem. Ar vides subsīdiju kā vides tiesību instrumenta palīdzību tiek izraisīta noteikta uzvedība ar finansiālā atbalsta palīdzību. Šī finansiālā palīdzība var būt gan attiecīgu līdzekļu nodošana vai nodokļu un nodevu atvieglojumi.⁴⁵⁵ Tā kā jautājumi par nodokļu atļaidēm tika apskatīti sadaļā par nodokļiem, tad attiecībā uz subsīdijām, jārunā par tiešu finanšu līdzekļu nodošanu noteiktas darbības veicināšanai. Tiek uzsvērts, ka ar subsīdiju piemērošanu jārikojas uzmanīgi, jo tām ir vairāki negatīvi aspekti: var tikt izkropļota konkurence un subsīdijas var būt pretrunā ar vispārējo „piesārņotājs maksā” principa ideju.⁴⁵⁶

Ir jānošķir Eiropas Kopienas un dalībvalstu subsīdijas vides aizsardzībā. Visa veida dalībvalstu subsīdijas, respektīvi, atbalsts ir viens no Eiropas Kopienas tiesībās visstingrāk regulētajiem instrumentiem, pie tam komercdarbības jēdziens ir plaši tulkojams, šeit pieder gan dotācijas, gan subsīdijas. Tā kā komercdarbības atbalsts, radot labvēlīgākus apstākļus noteiktām komercsabiedrībām vai ražošanas nozarēm, var deformēt konkurenci, to regulē Eiropas Kopienas tiesības un uzrauga Komisija, Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā šim jautājumam veltīti panti no 87. līdz 89.⁴⁵⁷ Sīkāk jautājumi par Eiropas Savienības regulējumu attiecībā uz komercdarbības atbalstu šī darba ietvaros netiek skatīti, jo jautājumi par komercdarbības atbalstu ir ļoti plašs temats un ar šajā darbā pētāmo jautājumu saistīts

⁴⁵⁵ Rodi M. Public Environmental Law in Germany. Grām.: Seerden R.J.G.H., Heldeweg M.A., Deketelaere K. (zin.red.) *Public Environmental Law in the European Union and the United States. A comparative analysis*. The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 220.lpp.

⁴⁵⁶ Sands P. *Principles of International Environmental Law*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, 164.lpp

⁴⁵⁷ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eirofakultāte, 2003, 83.lpp.

minimāli. Attiecībā uz Eiropas Savienības atbalstu mežsaimniecības attīstībai. Ministru kabinets 2006.gada 26.septembrī ir izdevis noteikumus Nr.796 “Noteikumi par atklāta projektu iesniegumu konkursa aktivitāšu “Lauksaimniecībā neizmantoto zemju apmežošana”, “Atbalsts mazvērtīgo mežaudžu vai koku sugu nomaiņai, lai paaugstinātu bioloģisko daudzveidību un ekoloģisko vērtību”, “Mežsaimniecības ražošanas potenciāla atjaunošana ugunsgrēku un/vai dabas katastrofu radīto postījumu vietās, attiecīgu profilaktisko pasākumu ieviešana (apakšaktivitāte “Mežsaimniecības ražošanas potenciāla atjaunošana ugunsgrēku un/vai dabas katastrofu radīto postījumu vietās”)” vadlīnijām,⁴⁵⁸ šajos noteikumos paredzēts finansējums no Eiropas Savienības struktūrfondiem un nacionālā budžeta līdzekļiem par Eiropas Savienības noteikto aktivitāšu veikšanu.

Tiek izteikts arī viedoklis, ka subsīdijas nemaz nav ekonomikas instruments, jo ir pretrunā principam „piesārņotājs maksā”. Tāpēc par tām var būt runa tikai izņēmuma gadījumos. Tās var būt kā palīdzība smagākos gadījumos, vai arī tikt izmantotas jauno vides aizsardzības tehnoloģiju veicināšanai.⁴⁵⁹ Nacionālajā līmenī jautājumi, kas saistīti ar valsts atbalstu meža nozarē, ir reglamentēti Ministru kabineta 2006.gada 19.septembra noteikumos Nr.775 “Kārtība, kādā 2006.gadā piešķir, administrē un uzrauga valsts atbalstu meža ilglaicīgo funkciju stabilizācijai privātos mežos”.⁴⁶⁰ Šajos noteikumos paredzētas tiesības meža īpašniekiem – fiziskajām personām – saņemt no Meža attīstības fonda atbalstu par mežaudzes, kura atzīta par atjaunotu no 2000. līdz 2005.gadam (ieskaitot), kopšanu. Tādējādi ar ekonomikas instrumenta palīdzību tiek veicināta mežaudžu kopšana, to finansiāli atbalstot, tomēr papildus nepieciešams ieviest arī nekustamā īpašuma nodokļa atlaidi, kura analizēta šī darba 15.1. sadaļā.

Jāatzīmē, ka pastāv arī citi gadījumi, kuros būtu jāizvērtē iespēja izveidot subsīdiju sistēmu, piemēram, attiecībā uz privāto tiesību juridisko personu veidošanu, kas nodarbotos ar mežsaimniecības praktisko pakalpojumu sniegšanu, piemēram, meža stādīšanu, mežaudzes kopšanu, meža sakopšanu un citām darbībām. Šobrīd valstī ir izveidojusies situācija, kurā valsts mežos mežsaimniecības praktiskos darbus veic valsts akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži”, bet privātajos mežos meža īpašnieki mēģina tikt galā saviem spēkiem, konsultējoties ar profesionāliem mežsaimniekiem. Tomēr daudzos gadījumos meža īpašniekam izdevīgāk būtu

⁴⁵⁸ Noteikumi par atklāta projektu iesniegumu konkursa aktivitāšu “Lauksaimniecībā neizmantoto zemju apmežošana”, “Atbalsts mazvērtīgo mežaudžu vai koku sugu nomaiņai, lai paaugstinātu bioloģisko daudzveidību un ekoloģisko vērtību”, “Mežsaimniecības ražošanas potenciāla atjaunošana ugunsgrēku un/vai dabas katastrofu radīto postījumu vietās, attiecīgu profilaktisko pasākumu ieviešana (apakšaktivitāte “Mežsaimniecības ražošanas potenciāla atjaunošana ugunsgrēku un/vai dabas katastrofu radīto postījumu vietās”)” vadlīnijām: MK noteikumi nr.796. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 29.septembris, nr.156

⁴⁵⁹ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eiropafakultāte, 2003, 82.lpp.

⁴⁶⁰ Kārtība, kādā 2006.gadā piešķir, administrē un uzrauga valsts atbalstu meža ilglaicīgo funkciju stabilizācijai privātos mežos: MK noteikumi nr.775. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 26.septembris, nr.153

nopirkt attiecīgo pakalpojumu meža apsaimniekošanā no komersanta, kurš to piedāvā. Tādējādi tiktu uzlabota meža apsaimniekošanas kvalitāte, kā arī nodrošināta konkurence meža apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanā. Šajā situācijā valsts ar subsīdiju palīdzību varētu veicināt praktiskās meža apsaimniekošanas pakalpojumu piedāvājumu tirgū, jo šobrīd šī niša ir vāji aizpildīta. Nenoliedzami pirms lēmuma pieņemšanas par noteiktas aktivitātes atbalstīšanu ar subsīdiju palīdzību ir jāveic šī instrumenta piemērotības izpēte no ekonomikas viedokļa, kur iegūtie secinājumi var būt citādi. Jāatzīst, ka valstiskā līmenī būtu jābūt izstrādātām politiska līmeņa pamatnostādņēm, nosakot meža nozarē ar subsīdiju palīdzību atbalstāmās jomas. Šos jautājumus konceptuāli varētu noteikt Nacionāla meža programma, kura Latvijā atrodas izstrādes stadijā.

Jāatzīmē, ka bez ekonomikas instrumentiem nozīmīgi ir arī plānošanas instrumenti.

16. Plānošanas instrumenti

Plānošana ir domāta preventīvai vides problēmu novēršanai. Tā var noritēt trīs veidos: kā vides aizsardzības specifiskā nozares plānošana, kā pārējo nozaru plānošana, kas saistīta ar videi nozīmīgiem, taču parasti kaitīgiem projektiem (piemēram, satiksmes plānošana) un teritorijas plānošana atšķirīgos līmeņos (valstiskā, reģionālā, pašvaldību utt.).⁴⁶¹ Ar meža ilgtspējīgas izmantošanas nodrošināšanu ir saistīta teritorijas plānošana, kā arī meža apsaimniekošanas plānošana. Turpmāk detalizētāk tiek apskatīti ar teritorijas plānošanu saistītie jautājumi, akcentējot gan būtiskākos teritorijas plānošanas aspektus pretrunu starp meža īpašuma tiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi risināšanā, gan problemātiskās situācijas saistībā ar teritorijas plānošanu vietējās pašvaldības līmenī.

Teritorijas plānošana ir viens no svarīgākajiem instrumentiem, ar kura palīdzību konkrēto teritoriju var ne tikai izmantot, bet arī aizsargāt. Teritorijas plānojuma izstrādāšana nav tikai formāla procedūra. Tā ir reglamentēta, lai varētu identificēt un izsvērt dažādas intereses un noteikt, kurām no tām plānojumā dodama prioritāte.⁴⁶² Latvijā teritorijas plānošanu reglamentē Teritorijas plānošanas likums,⁴⁶³ kura mērķis ir veicināt ilgtspējīgu un

⁴⁶¹ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eiropakultāte, 2003, 80.lpp.

⁴⁶² Par reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra 2003.gada 27.maijā pieņemtā rīkojuma Nr.2-02/57 "Par Jūrmalas pilsētas domes 24.10.2001. saistošo noteikumu Nr.17 "Par detālo plānojumu Jūrmalā, teritorijai starp Bulduru prospektu, Rotas ielu, 23. un 25.līnijām" darbības apturēšanu", 2003.gada 2.jūnijā pieņemto rīkojumu Nr.2-02/60 "Par Jūrmalas pilsētas domes 09.10.2002. saistošo noteikumu Nr.10 "Par detālā plānojuma apstiprināšanu Jūrmalā, sabiedriskajam centram Vaivaros" darbības apturēšanu" un Nr.2-02/62 "Par Jūrmalas pilsētas domes 07.11.2001. saistošo noteikumu Nr.18 "Par detālā plānojuma apstiprināšanu Jūrmalā, zemesgabalam Bulduri 1001" darbības apturēšanu" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1.pantam: Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2003-16-05. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 10.marts, nr.38, secinājumu daļas 5.1.punkts

⁴⁶³ Teritorijas plānošanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 12.jūnijs, nr.88

līdzsvarotu teritorijas attīstību valstī, izmantojot efektīvu teritorijas plānošanas sistēmu. Tiek izdalīti četri teritorijas plānošanas līmeņi – nacionālais, plānošanas reģiona, rajona pašvaldības un vietējās pašvaldības līmenis. Vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir ar augstāko detalizācijas pakāpi. Teritorijas plānošanas likuma 5.panta 4.punkts nosaka, ka vietējās pašvaldības līmenī vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā un detālplānojumā ir noteiktas vietējās pašvaldības teritorijas attīstības iespējas, virzieni un aprobežojumi, grafiski attēlota vietējās pašvaldības teritorijas pašreizējā un noteikta plānotā (atļautā) izmantošana, kā arī detalizētas augstāka līmeņa teritorijas plānojumos noteiktās prasības, teritorijas un objekti. Jāatzīmē gan, ka līdz šim Latvijā nav izstrādāti ne nacionālā līmeņa, ne plānošanas reģiona līmeņa teritorijas plānojumi, tādējādi Teritorijas plānošanas likuma 6.panta septītās daļas nosacījumu, ka, izstrādājot zemāka līmeņa teritorijas plānojumus, ievēro spēkā esošo augstāka līmeņa teritorijas plānojumu, nav iespējams ievērot. Nenoliedzami teritorijas plānošana valstī nenotiek harmoniski, jo lielākā aktivitāte teritorijas plānošanā notiek vietējo pašvaldību līmenī, pie tam augstāka līmeņa teritorijas plānojumu neesamība rada vietējo pašvaldību rīcības visatļautību, kur attiecībā uz teritorijas plānošanu vietējās pašvaldības līmenī ir pieļauti vairāki pārkāpumi, kuri tiek sīkāk analizēti pēc vispārējās vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas norises procesa apskates.

Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas procesu reglamentē Ministri kabineta 2004.gada 19.oktobra noteikumi Nr. 883 „Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi”⁴⁶⁴, kuru 2.punktā ir noteikts, ka vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir vietējās pašvaldības administratīvās teritorijas plānojums, kurā parādīta teritorijas pašreizējā izmantošana, noteikta plānotā (atļautā) izmantošana un izmantošanas aprobežojumi ar ilgtermiņa perspektīvu uz 12 gadiem. Pašvaldībai ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums izstrādāt tās teritorijas attīstības programmu un teritorijas plānojumu, nodrošināt šīs programmas realizāciju un teritorijas plānojuma administratīvo pārraudzību. Teritorijas plānošanā un būvniecības noteikšanā pašvaldības ir patstāvīgas, un šī funkcija ietilpst pašvaldības autonomajā kompetencē. Tas tomēr nenozīmē, ka šajā jomā pašvaldībai ir dota pilnīga rīcības brīvība. Pašvaldībai jāievēro tiesiskuma princips, proti, tā var rīkoties tikai tiesību normu noteiktajos ietvaros. Savukārt valstij (pilnvarotā ministra personā) ir pienācīgi un efektīvi jāpārtrauga, kā pašvaldība īsteno savu autonomo kompetenci. Valstij ir jāveic pašvaldības rīcības (izdoto tiesību aktu) tiesiskuma kontrole.⁴⁶⁵ Teritorijas plānošana ir viens no pašvaldības politikas īstenošanas instrumentiem, ar kura palīdzību, nodrošinot ilgtspējīgu

⁴⁶⁴ Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi: MK noteikumi nr.883. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 3.novembris, nr.174

⁴⁶⁵ Čepāne I., Meiere S. *Īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā*. Rīga: Latvijas Universitāte, 2004, 25.lpp.

attīstību, iespējams saskaņot dažādas, reizēm pat pretējas, intereses teritorijas ekonomiskās, kultūras un vides attīstības jomā.⁴⁶⁶ Atšķirīgo interešu līdzsvarošana ilgtspējīgas attīstības principa ietvaros, ir ietverta Teritorijas plānošanas likumā, nosakot principus, pēc kuriem jāvadās teritorijas plānošanas procesā.

Teritorijas plānošanā ir jāievēro Teritorijas plānošanas likuma 3.pantā noteiktie principi, pretrunu starp īpašumtiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi mazināšanā nozīmīgākie ir ilgtspējības princips, interešu saskaņotības princips un atklātības princips. Ilgtspējības principa ievērošana teritorijas plānošanas kontekstā nodrošina pašreizējai un nākamajām paaudzēm kvalitatīvu vidi, līdzsvarotu ekonomisko attīstību, racionālu dabas, cilvēku un materiālo resursu izmantošanu, dabas un kultūras mantojuma attīstību un saglabāšanu. Vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir garants arī tam, ka attiecīgajā teritorijā mežs tiks apsaimniekots ilgtspējīgi, jo ar teritorijas plānošanas palīdzību ir iespējams veicināt meža platību palielināšanos, saglabājot šīs platības kā dabas pamatni, vai arī samazināt meža platības, paredzot attiecīgās teritorijas apbūvei. Jāatzīmē, ka teritorijas plānošanas procesa rezultāts lielā mērā ir atkarīgs gan no pašvaldības profesionalitātes, gan prioritātēm, jo ne vienmēr tiek domāts par vides aizsardzības nodrošināšanu kā būtisku mērķi, lemjot par teritorijas izmantošanu.

Pašvaldības teritorijas tālākā attīstība ir saistīta ar teritorijas plānošanas procesu, kurā daudzos gadījumos tiek pieļautas kļūdas un nelikumības, kā rezultātā tiek iznīcināti vērtīgi meži. Par šādu situāciju liecina Satversmes tiesas 2004.gada 9.marta spriedums lietā Nr.2003-16-05. Šī sprieduma konstatējošajā daļā Saeimas deputāts Leopolds Ozoliņš norāda, ka Jūrmalas domes noteikumi Nr.17, Nr.18 un Nr.10, paredzot būtiski grozīt piekrastes mežu joslas izmantošanu, neatbilst vides aizsardzības mērķiem, jo šajā joslā ietilpstot starptautiski aizsargājams mežs, un vienīgā iespēja novērst krasta eroziju esot nepieļaut šā meža iznīcināšanu. Leopolds Ozoliņš secina, ka Jūrmalas pilsētas dome, neņemot vērā Jūrmalas ilgtspējīgas attīstības iespējas, iznīcina unikālas dabas vērtības par labu īstermiņa ekonomiskajām interesēm, pie tam labumu no tā gūstot vienīgi atsevišķas personas.⁴⁶⁷ Lai noskaidrotu dabas vērtību esamību Satversmes tiesa šajā procesā bija pieaicinājusi Latvijas Universitātes Bioloģijas fakultātes lektori Brigitu Laimi, kura kopā ar ekspertu Kristapu Vilku konstatēja, ka domes noteikumos Nr. 10 ietvertajā teritorijā esot konstatēti Eiropas Savienībā aizsargājami biotopi, kas atbilst kategorijai „mežainas jūrmalas kāpas” un „boreāli meži”. Šādi meži esot atzīstami par prioritāri aizsargājamiem biotopiem Eiropā. Atsevišķos meža nogabalos esot konstatējami dabiski mazskarti meža biotopi, kas pielīdzināmi Latvijā īpaši

⁴⁶⁶ Čepāne I., Statkus S. Pašvaldības teritorijas plānojums kā nekustamā īpašuma tiesību aprobežojums. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista vārds*, 2005.25.janvāris, nr.3, 5.lpp.

⁴⁶⁷ Satversmes tiesas spriedums lietā 2003-16-05, konstatējošā daļa.

aizsargājamiem biotopiem, tādēļ šo mežu aizsardzības nolūkā ir nepieciešams veidot mikroliegumus. Tiek rekomendēts nepieļaut meža zemju transformāciju un jāšanas trases ierīkošanu. Būvniecība ir pieļaujama vienīgi esošās apbūves robežās, tādējādi saglabājot visus meža biotopus, kas kopumā veido vienu no izcilākajām dabas teritorijām Jūrmalā. Arī teritoriju, uz kuru attiecas domes noteikumi Nr. 17, tiek ieteikts saglabāt kā mežu ar dabisku augāju, kas veidotu dabas lieguma „Ragakāpa” buferzonu. Savukārt domes noteikumos Nr.18 minētajā teritorijā salīdzinoši lielu platību aizņem viens no jūtīgākajiem meža augšanas apstākļu tipiem – sils, kas lielākajā teritorijas daļā ir vecāks par 200 gadiem. Šādi meži Latvijā ir ļoti reti sastopami. Atzinumā tiek secināts, ka nav pieļaujama zemesgabala transformācija, kāpu reljefa pārveidošana vai zemesdzīves iznīcināšana, tiek ieteikts pirms jebkura veida būvniecības vai teritorijas citādas pārveidošanas veikt īpaši rūpīgu vides ekspertīzi.⁴⁶⁸ No šī Satversmes tiesas sprieduma ir redzams, ka Jūrmalas pašvaldība, veicot teritorijas plānošanu, nav ņēmusi vērā dabas vides vērtības, kas būtu jāaizsargā, un savas teritorijas plānošanā vairāk ir orientējusies uz tās ekonomisko attīstību, plānojot apbūvēt no vides aizsardzības viedokļa vērtīgas meža zemes.

Satversmes tiesa šajā lietā ir secinājusi, ka teritorijas plānošanas procesā nav tikušas ievērotas visas iesaistītās intereses. Teritorijas plānošanas procesā pašvaldība nav atbilstoši izmantojusi tai piešķirto rīcības brīvību, kā rezultātā teritorijas plānošanas process ir ticis veikts neatbilstoši tā galvenajam uzdevumam – kompleksi saskaņot privātpersonu intereses ar attiecīgās teritorijas ilgtspējīgas attīstības iespējām. Tādējādi ir konstatēts, ka izstrādātie teritorijas plānojumi pēc būtības neatbilst kāpu aizsargjoslas īpašajam tiesiskajam statusam, teritorijas plānošanas, vides aizsardzības un valsts pārvaldes principiem un tādējādi reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra lēmumi par attiecīgo teritorijas plānojumu darbības apturēšanu atbilst Latvijas Republikas Satversmes 1.pantā nostiprinātajam demokrātijas principam. Tomēr šajā lietā Satversmes tiesa nav izmantojusi Latvijas Republikas Satversmes 115.pantā aizsargātās tiesības uz labvēlīgu vidi, lai arī pēc lietas būtības pašvaldības rīcības rezultātā ir pārkāptas sabiedrības tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, jo, plānojot apbūvi teritorijās, kurās ir no dabas viedokļa vērtīgi meži, tiek pasliktināts kopējais vides stāvoklis.

2006.gadā Satversmes tiesā ir ierosināta lieta Nr.2006-09-03 “Par Garkalnes pagasta padomes teritorijas plānojuma daļas, kas paredz Lielā Baltezera applūstošās teritorijas apbūvi, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 115.pantam.”⁴⁶⁹ Tādējādi Satversmes tiesai ir jauns izaicinājums lemt par Satversmes 115.panta piemērošanu.

⁴⁶⁸ Satversmes tiesas spriedums lietā nr.2003-16-05; konstatējošā daļa.

⁴⁶⁹ informācija no Latvijas Republikas Satvermes tiesas mājas lapas http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/tiesv_lietas.htm

Jāatzīmē, ka iepriekš pētītais nav vienīgais Jūrmalas pilsētas domes pieļautais pārkāpums, 2006.gada pavasarī tika izdarīti grozījumi Jūrmalas pilsētas attīstības plānā, kur pēdējā brīdī pirms šo grozījumu apstiprināšanas deputāti ir atbalstījuši vairākus priekšlikumus, kas ir pretrunā ar vides aizsardzības prasībām. Pretēji darba grupas viedoklim, kas izstrādāja grozījumu projektu, Jūrmalas domes deputāti bez diskusijām atbalstīja deputāta Agra Kalnciema priekšlikumu mainīt zonējumu 3,2 hektārus liela zemes gabalam *Valteri 3301* Lielupes aizsargjoslā no dabas pamatnes uz jauktu darījumu, atpūtas un dzīvojamo teritoriju. Šis neskartais mežs ir vienīgā vieta, kur iedzīvotāji var piekļūt Lielupei, jo citur krasti ir apbūvēti. Tāpat apbūve atļauja 2,7 hektāru lielajā priežu mežā *Lielupe 5901*, Meža prospekta malā starp Burtnieku un Krīvu ielu. Pašvaldības priekšsēdētāja Inese Aizstraute apbūvi pamatoja ar to, ka pilsētai ir svarīgi Meža prospekta infrastruktūrai – ūdenim, kanalizācijai u.c. – pieslēgt pēc iespējas vairāk patērētāju, kas samazina uzturēšanas izmaksas.⁴⁷⁰ Kā redzams, sabiedrības tiesībām uz labvēlīgu vidi, kas šajā gadījumā ir saistītas gan ar pieeju Lielupei, gan rekreācijas iespējām piekrastes mežā, pretargumenti no pašvaldības puses vai nu nav nekādi vai arī ir balstīti uz saimnieciskām interesēm – samazināt infrastruktūras uzturēšanas izmaksas. Nenoliedzami, virsroku gūst pašvaldības intereses, jo pašvaldība ir tā, kas pieņem lēmumu, respektīvi, realizē virskundzības varu. Jāsecina, ka šajos gadījumos, pašvaldībā ir pieņemti sabiedrības interesēm neatbilstoši lēmumi, kas ir pretrunā ar vides aizsardzības interesēm, tomēr tie nav vienīgie pašvaldības pieļautie pārkāpumi, ignorējot vides aizsardzības prasības. Turpmākie divi Jūrmalas domes lēmumi par Jūrmalas attīstības plāna grozīšanu arī ir klajā pretrunā ar vides aizsardzības prasībām.

Jūrmalā apbūve atbalstīta arī 1,9 hektāru lielajā priežu mežā Slokas ielā 100, kur nav ņemts vērā ietekmes uz vidi atzinums – mežs saglabājams kā buferzona starp apbūves kvartāliem, mazinot ietekmi uz Lielupi. Apbūvei nolemts arī 2,3 hektāru lielais priežu mežs kāpu zonā Kaugurciemā *Avoti 52F*, kur atrodas aizsargājams biotops *Mežainas jūrmalas kāpas*.⁴⁷¹ Ņemot vērā to, ka izšķiroša loma praktiskajā vides aizsardzībā ir vietējām pašvaldībām un to aktīvai un sistemātiskai darbībai savas teritorijas attīstības plānošanā, tās sakopšanā, uzturēšanā iedzīvotāju veselībai labvēlīgā stāvoklī, likumpārkāpumu novēršanā un apkarošanā šajā jomā,⁴⁷² tad šajā situācijā, plānojot Jūrmalas pilsētas attīstību un teritorijas izmantošanu, ir konstatējams, ka pašvaldībai nerūp vides un tajā skaitā mežu aizsardzība, bet tikai ekonomiskais izdevīgums, nākotnē paredzami ienākumi nodokļu veidā no apbūvētajām teritorijām, iespējas samazināt infrastruktūras izmantošanas izmaksas. Pamatojoties uz vides

⁴⁷⁰ Plato D. Ļauj apbūvēt neskartus Jūrmalas mežus. *Diena*, 2006. 3.aprīlis, nr.79

⁴⁷¹ Turpat

⁴⁷² Strautmanis J. *Ekoloģisko tiesību pamati. Dabasvides tiesiskā aizsardzība*. Rīga: Zvaigzne ABC, 1997, 68.lpp.

aizsardzību un teritorijas plānošanu regulējošiem tiesību principiem, piekrastes joslas aizsardzībā un izmantošanā jāievēro ne tikai ekonomiskās attīstības vai atsevišķu personu intereses, bet gan kompleksi jāsaņāgo atsevišķas privātpersonu intereses ar attiecīgās teritorijas līdzsvarotas ilgtspējīgas attīstības iespējām,⁴⁷³ ko Jūrmalas pilsētas pašvaldība šajā gadījumā nav darījusi. Pie tam Jūrmalas pilsētas attīstības plāna grozījumu pieņemšanā rupji pārkāpti Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.pantā minētie valsts pārvaldes principi par valsts pārvaldes darbību sabiedrības interesēs, sabiedrības informēšanu, labas pārvaldības īstenošanu.

Kā apliecinājums pašvaldību pārprastajai rīcības brīvībai attiecībā uz savas teritorijas izmantošanas atļaušanu ir jāmin arī gadījums, kurā pašvaldība izdevusi Ministru kabineta 2004.gada 28.septembra noteikumu nr.806 "Meža zemes transformācijas noteikumi" 23.punktā minēto atzinumu meža zemes transformācijas atļaujas izsniegšanas procesā V.V., šis atzinums bija pozitīvs, neskatoties uz to, ka attiecīgajai teritorijai nav izstrādāts detālplānojums. Tādējādi pašvaldība ignorē normatīvajos aktos noteikto pienākumu teritorijas plānojuma ceļā panākt vienošanos starp dažādām interesēm par teritorijas izmantošanu, bet pieņem lēmumu par labu privātpersonas V.V. interesēm izmantot attiecīgo zemi apbūvei.

Ņemot vērā iepriekš apskatītos piemērus, jākonstatē, ka pašvaldības nepietiekami novērtē teritorijas plānošanas procesa nozīmi ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanā un manipulē ar teritorijas plānošanas instrumentu, nedomājot par teritorijas ilgtspējīgu attīstību, bet gan par īstermiņa ekonomiskajām interesēm. Pašvaldība pārkāpumi tai piešķirtās rīcības brīvības izmantošanā teritorijas plānošanas procesā ir, piemēram, sabiedriskās apspriešanas termiņa neievērošana, apspriedes rezultātā apkopoto viedokļu nevērtēšana vai tikai formālu izvērtēšana, vajadzīgo publikāciju neizdarīšana, kā arī vadīšanās tikai no ekonomiskajiem apsvērumiem, nevērtējot vides aizsardzības prasības.⁴⁷⁴ Jāpiekrīt Satversmes tiesas secinājumam, ka no vienas puses teritorijas plānošanas procesam ir jābūt atvērtam pret nepieciešamām un pamatotām izmaiņām, bet no otras puses teritorijas plānojumam jārada zināma stabilitāte. Teritorijas izmantošanai jānotiek, stingri ievērojot dažādām interesēm teritorijas plānojumā piešķirto prioritāro nozīmi. Tā kā jebkuri teritorijas plānojuma grozījumi zināmā mērā rada nestabilitāti, tie pieļaujami vienīgi tad, ja tiek ievērots nepārtrauktības un pēctecības princips. Tas nozīmē, ka spēkā esošo teritorijas plānojumu var grozīt tikai tad, ja mainījies tā pamatojums.⁴⁷⁵

⁴⁷³ Čepāne I., Meiere S. *Īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā*. Rīga: Latvijas Universitāte, 2004, 16.lpp.

⁴⁷⁴ Čepāne I., Statkus S. Pašvaldības teritorijas plānojums kā nekustamā īpašuma tiesību aprobežojums. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2005. 1.februāris, nr.4, 9.lpp.

⁴⁷⁵: Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2003-16-05; secinājumu daļas 7.punkts

Pievēršoties vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma formai, jāatzīmē, ka Latvijā vietējās pašvaldības teritorijas plānojums ir īpatnējs, jo, apstiprinot to ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem, tas ir vērtējams kā normatīvais akts. Sandijs Statkus pauž viedokli, ka teritorijas plānojums pēc sava satura atbilst vispārīgā administratīvā akta būtībai un tādējādi būtu apstiprināms nevis ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem, bet gan ar lēmumu – administratīvo aktu, jo „līdzīgi kā mikrolieguma izveidošanas gadījumā, arī teritorijas plānojuma apstiprināšanas gadījumā privātpersonas brīvas rīcības tiesības konkrētajā zemesgabalā jāaskaņo ar teritorijas ilgtspējīgas attīstības prasībām”.⁴⁷⁶ Šim viedoklim var piekrist, jo, izstrādājot teritorijas plānojumu, tiek konkretizēts Teritorijas plānošanas likumā un uz tā pamata izdotajos Ministru kabineta noteikumos ietvertais regulējums, kas notiek arī jebkura cita administratīvā akta izdošanas gadījumā – ārējā normatīvā akta tiesiskais regulējums tiek individualizēts, piemērojot tiesību normas konkrēta gadījuma risināšanā.

Latvijā šobrīd no vienas puses teritorijas plānošanai piemīt likumdošanai raksturīgs elements, t.i., nobeiguma dokuments tiek apstiprināts ar vietējās pašvaldības saistošajiem noteikumiem, no otras puses tajā dominē administratīvā procesa elementi, piemēram, attiecībā uz sabiedrības līdzdalību plānošanas procesā.⁴⁷⁷ Teritorijas plānojumu izdošana pašvaldības saistošo noteikumu formā tiek atzīta par labu praksi šādu apsvērumu dēļ:

- 1) teritorijas plānojumā ietvertās kartes un tajās attēlotais zonējums tiek padarīts par saistošu (obligātu);
- 2) ar teritorijas plānojumu (kā ārēju tiesību normatīvo aktu) var pamatot administratīvā akta izdošanu par jautājumiem, kas skar būvniecību.⁴⁷⁸

Negatīvs aspekts saistībā ar teritorijas plānojuma normatīvo raksturu ir tas, ka sabiedrībai ir ierobežotas tiesības vērsties tiesu institūcijās gadījumā, ja pieļauti pārkāpumi teritorijas plānošanas procesā. Kaut arī teritorijas plānošanas procesā sabiedrībai ir piešķirtas plašas tiesības piedalīties plānu sabiedriskajā apspriešanā, tās pieeja tiesai ir ierobežota, ņemot vērā plānošanas dokumentu normatīvo raksturu, vienīgā tiesu institūcija, kas tiesīga lemt par teritorijas plānojumu spēkā neesamību, ir Satversmes tiesa. Personai, iesniedzot konstitucionālo sūdzību, aizskartās tiesības būtu iespējams aizstāvēt, norādot uz Satversmes 91., 96., 105. vai 115.pantā noteikto pamattiesību aizskārumu.⁴⁷⁹ Iespējas atsaukties uz

⁴⁷⁶ Statkus S. Teritorijas plānojumu kontrole. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2004. 10.februāris, nr.5

⁴⁷⁷ Čepāne I., Statkus S. Pašvaldības teritorijas plānojums kā nekustamā īpašuma tiesību aprobežojums. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2005. 25.janvāris, nr.3, 5.lpp.

⁴⁷⁸ Čepāne I., Meiere S. *Īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā*. Rīga: Latvijas Universitāte, 2004, 26.lpp.

⁴⁷⁹ Čepāne I., Statkus S. Pašvaldības teritorijas plānojums kā nekustamā īpašuma tiesību aprobežojums. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2005. 1.februāris, nr.4, 11.lpp

Satversmes 115.panta pārkāpumu norāda uz to, ka tiek pārkāptas sabiedrības tiesības uz labvēlīgu vidi. Tomēr tajā pat laikā sabiedrība nevar pilnībā izmantot savas Orhūsas konvencijā garantētās tiesības uz pieeju tiesai ar vidi saistītos jautājumos, ja teritorijas plānojums tiek izdots normatīvā akta formā. Gadījumos, kad pašvaldība nav izstrādājusi detālplānojumu, sabiedrībai nav tiesību griezties administratīvajā tiesā un prasīt detālplānojuma izstrādes veikšanu, jo tas nozīmētu pieprasīt normatīvā akta izstrādāšanu. Šāds konstatējums ietverts Latvijas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 22.jūnija spriedumā lietā Nr.SKA-255. Tādējādi secināms, ka ieinteresētās sabiedrības rīcībā nav tiesisku līdzekļu, ar kuriem panākt, lai pašvaldība izstrādātu detālplānojumu, jo arī Satversmes tiesai šādas sūdzības izskatīšana nav piekritīga.⁴⁸⁰ Situācija, kurā sabiedrībai ir ierobežotas tiesības ietekmēt teritorijas plānošanas procesu, tāpēc ka plānošanas dokumenti tiek pieņemti kā ārējie normatīvie akti, nevis administratīvie akti, nav vērtējama kā atbilstoša attiecībā uz sabiedrības tiesību uz labvēlīgu vidi īstenošanu. Kā risinājums būtu atbalstāma teritorijas plānojuma un detālplānojuma apstiprināšana, izdodot administratīvo aktu, kuru ieinteresētā sabiedrība varētu apstrīdēt administratīvajā tiesā. Vienlaicīgi sabiedrībai pastāvētu tiesības prasīt administratīvā akta izdošanu, ja pašvaldības bezdarbība būtu par cēloni sabiedrības tiesību un tiesisko interešu aizskārumam.

Vadoties no detālplānojuma satura, Sandijs Statkus paudis viedokli, ka „detālplānojumā paredzētais teritorijas izmantošanas veids pēc būtības tieši attiecas uz konkrētu īpašnieku, līdz ar to likumdevējam būtu jāapsver vismaz tas, lai vietējā pašvaldība detālplānojumu apstiprinātu nevis ar saistošajiem noteikumiem, bet gan ar administratīvo aktu”.⁴⁸¹ Tajā pat laikā, izmantojot vēsturisko metodi, Sandijs Statkus ir konstatējis, ka saskaņā ar normatīvajiem aktiem līdz 1998.gada 13.novembrim teritorijas plānojumus apstiprināja ar pašvaldības lēmumu, nevis saistošajiem noteikumiem,⁴⁸² bet secinājums, ka šāda kārtība būtu piemērojama arī tagad, respektējot sabiedrības tiesības ietekmēt teritorijas plānošanas procesu, tiek izdarīts tikai attiecībā uz detālplānojumu. Ņemot vērā teritorijas plānošanas vienoto norisi un to, ka vietējās pašvaldības līmenī teritorijas plānošanas rezultātā izstrādātais teritorijas plānojums un detālplānojums ir vērtējams kā savstarpēji saistīti dokumenti saskaņā ar Teritorijas plānošanas likuma 5.panta 4.punktā noteikto šī procesa būtību vietējās pašvaldības līmenī. Tāpēc nevarētu piekrist tam, ka teritorijas plānojums ir normatīvais akts, bet detālplānojums ir administratīvais akts.

⁴⁸⁰ Statkus S. Trešo personu subjektīvo publisko tiesību apjoms būvniecības un teritorijas plānošanas procesā.

Likums un Tiesības, 2006, 8.sēj., nr.7(83), 221.lpp.

⁴⁸¹ Turpat, 219.lpp.

⁴⁸² Turpat, 222.lpp.

Tā kā teritorijas plānojums nosaka konkrētas teritorijas izmantošanas virzienus, var apgalvot, ka tas tāpat kā detālplānojums būtu klasificējams kā administratīvais akts. Viedokļi, vai teritorijas plānojums ir normatīvais akts vai administratīvais akts dalās. Administratīvajam aktam par labu ir viedoklis, ka ar teritorijas plānojuma palīdzību tiek regulēts atsevišķs gadījums.⁴⁸³ Normatīvais akts ir tiesību akts, kas abstraktos apstākļos attiecas uz abstraktu personu loku, savukārt administratīvais akts ir tiesību akts, kas konkrētos apstākļos attiecas uz konkrētām personām.⁴⁸⁴ Teritorijas plānošanas gadījumā tiek regulēti konkrēti apstākļi – konkrētās teritorijas iespējamā izmantošana, un šis regulējums attiecas uz abstraktu subjektu loku. Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 1.panta trešajā daļā doto administratīvā akta definīciju, kurā paredzēts, ka administratīvais akts var būt arī tiesību akts, kas konstatē faktisko situāciju, vietējās pašvaldības teritorijas plānojums un detālplānojums būtu jāapstiprina ar vietējās pašvaldības izdotu administratīvo aktu, nevis normatīvo aktu.

Apskatot Vācijas Administratīvā procesa likuma 2.nodaļu „Plānu apstiprināšanas process”, konstatējams, ka Vācijā plānošanas dokumenti tiek apstiprināti ar lēmumu, kam ir administratīvā akta pazīmes un uz ko attiecas apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas process kā uz jebkuru citu administratīvo aktu.⁴⁸⁵

Sabiedrība tiesības vērsties tiesu institūcijās vides jautājumos var izmantot arī gadījumos, kad vietējā pašvaldība, izstrādājot teritorijas plānojumu, nav ņēmusi vērā sabiedrības viedokli vai ir pārkāpusi tiesību aktus. Teritorijas plānošanas dokumentu apstiprināšana ar administratīvo aktu padarītu sabiedrības tiesību vērsties tiesā īstenošanu vienkāršāku, jo šajā gadījumā administratīvā akta tiesiskumu un pamatotību pārbaudītu Administratīvā tiesa, nevis Satversmes tiesa. Mainot tiesisko regulējumu attiecībā uz vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma apstiprināšanu ar administratīvo aktu līdzšinējo pašvaldības saistošo noteikumu vietā, veiksmīgāk būtu iespējama pretrunu risināšana starp sabiedrības tiesībām uz labvēlīgu vidi un tiesībām uz īpašuma izmantošanu, tajā skaitā meža zemes izmantošanu apbūvei tam nepiemērotās vietās. Bez tam, nenoliedzami, teritorijas plānošanas procesam, meža zemes transformācijas procesam un būvniecības procesam jānorit saskaņoti un saistīti. Šobrīd, piemēram, meža zemes transformācijas process ir sasaistīts ar teritorijas plānošanas procesu tādā veidā, ka pēdējais ir kā priekšnoteikums meža zemes transformācijas veikšanai. Turpretī būvniecība un meža zemes transformācija pastāv kā atsevišķas kategorijas, jo meža zemes transformācija nav paredzēta kā priekšnoteikums būvniecības procesa uzsākšanai, respektīvi, Ministru kabineta 1997.gada 1.aprīļa noteikumu Nr.112 “Vispārīgie

⁴⁸³ Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 117.lpp.

⁴⁸⁴ Turpat, 109.lpp.

⁴⁸⁵ Vācijas Administratīvā procesa likums. Grām.: Paine F.J. *Vācijas vispārīgas administratīvas tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 96.lpp., 484.- 490.lpp.

būvnoteikumi”⁴⁸⁶ 116.pantā uzskaitīto dokumentu, kas iesniedzami būvatļaujas saņemšanai, sarakstā nav minēta meža zemes transformācijas atļauja.

Atgriežoties pie teritorijas plānojuma apstiprināšanas, jāatzīmē, ka iepriekš pieminētais arguments par to, ka pašvaldības teritorijas plānojumam jābūt izdotam kā normatīvajam aktam, jo uz tā pamata tiek izdoti administratīvie akti, nevar kalpot par iegastu teritorijas plānojuma apstiprināšanai ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem. Šajā gadījumā ir iespējama atkarīgo jeb papildus regulējumu pastāvēšana, ar to saprotot savstarpēji saistītus administratīvos aktus. Lai gan parasti administratīvais akts pastāv pats par sevi, izņēmuma gadījumā administratīvais akts var būt atkarīgs no kāda cita administratīvā akta vai var papildināt kādu citu administratīvo aktu.⁴⁸⁷ Šādi administratīvie akti būtu vietējās pašvaldības teritorijas plānojums, detālplānojums un būvatļauja un/vai meža zemes transformācijas atļauja.

Pētot teritorijas plānojuma būtību un nozīmi, ir sastopams viedoklis, ka teritorijas plānojumu varētu uzskatīt par sava veida īpašuma (lietošanas) tiesību aprobežojumu, jo priekšplānā tiek izvirzīts privāttiesiskās rīcības brīvības ierobežošanas aspekts, bet tajā pat laikā teritorijas plānojums nodrošina vides aizsardzības prasību īstenošanu, infrastruktūras pareizu celtniecību un funkcionēšanu, kā arī kultūrvides saglabāšanu.⁴⁸⁸ Tā kā šobrīd teritorijas plānojums tiek apstiprināts ar vietējās pašvaldības saistošajiem noteikumiem, tad var uzskatīt, ka īpašuma tiesību izlietošana ir atkarīga no tā, ko nosaka teritorijas plānojums. Ņemot vērā, ka par piemērotāku ir uzskatāma teritorijas plānojuma apstiprināšana ar administratīvo aktu, teritorijas plānojumu nevarētu uzskatīt par īpašuma tiesību aprobežojumu. Īpašnieka tiesības uzsākt sava īpašuma izmantošanu tikai pēc teritorijas plānošanas procesa pabeigšanas var uzskatīt par viņa īpašuma tiesību ierobežojumu, jo tiesību normas paredz, ka teritorijas plāns un detālplāns ir priekšnoteikums gan būvniecībai, gan meža zemes transformācijai attiecīgajā īpašumā.

Bez teritorijas plānošanas, kas ietekmē meža zemes izmantošanu, Meža likumā ir paredzēts vēl kāds plānošanas veids – meža apsaimniekošanas plānošana, ko arī var pieskaitīt pie plānošanas instrumentiem. Šī plānošana gan nav saistīta ar teritorijas plānošanu, jo tā nosaka, kāds būtu piemērotākais meža apsaimniekošanas režīms konkrētajam mežam, neskarot jautājumu par teritorijas piemērotāko izmantošanu.

Jāatzīmē, ka šobrīd meža apsaimniekošanas un izmantošanas jomā kā būtiskākais dokuments tiek uzskatīta meža inventarizācija, tomēr sava vieta Meža likuma tiesību normās

⁴⁸⁶ Vispārīgie būvnoteikumi: MK noteikumi nr.112. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 4.aprīlis, nr.88

⁴⁸⁷ Paine F.J. *Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 96.lpp., 143.lpp.

⁴⁸⁸ Čepāne I., Statkus S. Pašvaldības teritorijas plānojums kā nekustamā īpašuma tiesību aprobežojums. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2005. 25.janvāris, nr.3, 6.lpp.

atvēlēta arī meža apsaimniekošanas plānam. Meža likuma 31.pants nosaka: „Meža apsaimniekošanas plāns tiek izstrādāts, pamatojoties uz meža inventarizācijas datiem. Meža īpašnieks vai tiesiskais valdītājs ir tiesīgs meža apsaimniekošanas plānā iekļaut papildu informāciju. Plānojot meža apsaimniekošanu, meža īpašniekam vai tiesiskajam valdītājam jāievēro:

- 1) koksnes resursu maksimāli vienmērīga un ilgtspējīga izmantošana;
- 2) šā likuma 35.pantā noteiktās prasības;
- 3) meža ražības un vērtības saglabāšana un paaugstināšana;
- 4) šajā likumā un citos normatīvajos aktos noteiktās prasības.”

Meža inventarizāciju un apsaimniekošanas plānošanu veic personas, kurām ir noteikta profesionālā kvalifikācija, Ministru kabineta 2003.gada 15.aprīļa noteikumi Nr.169 „Meža valsts reģistra informācijas aprites noteikumi”⁴⁸⁹ nosaka profesionālās kvalifikācijas prasības, kurām jāatbilst personai, lai viņa varētu veikt meža inventarizāciju un meža apsaimniekošanas plānošanu. Šai personai jābūt reģistrētai Valsts meža dienesta uzturētajā reģistrā.

Ministru kabineta 2003.gada 15.aprīļa noteikumi Nr.169 „Meža valsts reģistra informācijas aprites noteikumi” nosaka meža inventarizācijas veikšanas kārtību un kritērijus iesniegto datu pārbaudes veikšanai, kur gadījumā, ja meža inventarizācijas dati ir atbilstoši, tie tiek pievienoti Meža valsts reģistram vai pretējā gadījumā – izsniegts atteikums pievienot iesniegtos inventarizācijas materiālus Meža valsts reģistram. Attiecībā uz meža apsaimniekošanas plānošanu normatīvie akti nekādas prasības bez Meža likuma 31.pantā minētajiem vispārējiem principiem jeb vadlīnijām meža apsaimniekošanas plānošanai neizvirza.

Ja meža apsaimniekošanas plānam būtu nozīme tikai kā konsultatīvam dokumentam, kurš informētu meža īpašnieku par viņa mežam piemērotāko apsaimniekošanas režīmu, tad meža apsaimniekošanas plāna izstrāde varētu tikt vērtēta kā privāttiesisks pakalpojums. Šajā gadījumā viena puse, pamatojoties uz savām zināšanām, izplānotu meža apsaimniekošanas režīmu, bet otra puse pēc saviem ieskatiem vadītos no šī režīma, attiecībā pret valsti ievērojot minimālās normatīvajos aktos par meža apsaimniekošanu un izmantošanu noteiktās prasības. Tomēr Meža likuma 32.pants piešķir meža apsaimniekošanas plānam publiski tiesisku raksturu, jo šajā tiesību normā ir noteikts, ka meža īpašniekam vai tiesiskajam valdītājam meža apsaimniekošanas plāns ir viens no priekšnoteikumiem valsts un Eiropas Savienības finansējuma vai līdzfinansējuma saņemšanai mežsaimniecības attīstībai normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Tādējādi nebūtu pieļaujams, ka brīvā formā dažos teikumos uzrakstīti

⁴⁸⁹ Meža valsts reģistra informācijas aprites noteikumi: MK noteikumi nr.169. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 17.aprīlis, nr. 60

ieteikumi meža apsaimniekošanai varētu kalpot kā viens no priekšnoteikumiem valsts vai Eiropas Savienības finansējuma saņemšanai mežsaimniecības attīstībai.

Nebūtu atbalstāma šobrīd pastāvošā situācija, kurā nav paredzēta valsts pārvaldes līmenī nekāda kontrole pār meža apsaimniekošanas plānošanu, nedz arī meža apsaimniekošanas plāna saskaņošana ar Valsts meža dienestu vai iesniegšana Valsts meža dienestam izvērtēšanai. Tādējādi būtu nepieciešams papildināt Ministru kabineta 2003.gada 15.aprīļa noteikumus Nr.169 „Meža valsts reģistra informācijas aprites noteikumi” ar atsevišķu nodaļu, kas noteiktu detalizētākus kritērijus meža apsaimniekošanas plāna izstrādāšanai, paredzot tā saskaņošanu ar Valsts meža dienestu un nosakot, ka viens eksemplārs glabājams Valsts meža dienestā, jo tas ļautu gūt informāciju par plāna saturu gadījumā, ja otrs tā eksemplārs ir nozaudēts vai citādi gājis bojā, vai arī kādam, piemēram, tiesību aizsardzības iestādēm ir nepieciešamība pārliecināties par konkrētajā īpašumā noteikto meža apsaimniekošanas režīmu.

Ņemot vērā to, ka 1994.gada likums „Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu” kā priekšnoteikumu meža apsaimniekošanas un izmantošanas veikšanai paredzēja meža apsaimniekošanas projektu, kas pēc Meža likuma spēkā stāšanās 2000.gada 17.martā saskaņā ar Meža likuma Pārejas noteikumu 8.punktu ir uzskatāms par meža apsaimniekošanas plānu. Būtu lietderīgi daļēji pārņemt tiesisko regulējumu no 1994.gada likuma „Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu”. Tajā laikā nepastāvēja atsevišķs pienākums veikt meža inventarizāciju, meža inventarizācijas dati un meža apsaimniekošanas režīms bija noteikts vienā dokumentā – meža apsaimniekošanas projektā.

1994.gada likuma „Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu” 68.panta otrā daļa noteica, kādus pasākumus ietver mežierīcība (pasākumu sistēma, ko izveido meža inventarizācijai, tā apsaimniekošanas plānošanai un kontrolei ar mērķi nodrošināt visu mežam piemītošo funkciju nepārtrauktību – likuma „Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu” 68.panta pirmā daļa). Tie pasākumi, kas bija saistīti ar apsaimniekošanas projektēšanu, raksturo meža apsaimniekošanas plānošanu, piemēram, meža resursu attīstības un izmantošanas plānošana un prognozēšana, meža aizsardzības un apsardzības plānošana. Tomēr jāatzīmē, ka arī 1994.gada likumā nebija noteikti stingri kritēriji meža apsaimniekošanas projekta izstrādāšanai, bet detalizētāk bija reglamentēta meža apsaimniekošanas projekta izstrādāšanas procedūra, kas savukārt šobrīd vispār normatīvajos aktos nav paredzēta.

Jāatzīst, ka gan teritorijas plānošana, gan meža apsaimniekošanas plānošana ir nozīmīgi instrumenti vides tiesībās ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai. Ja teritorijas plānošanas rezultātā tiek noteikts atbilstošākais zemes izmantošanas veids, piemēram,

paredzot, ka konkrētajā zemes gabalā atstājams mežs, tad meža apsaimniekošanas plānošanas rezultātā tiek noteikts, kā attiecīgo mežu apsaimniekot, lai šis process atbilstu ilgtspējīgas attīstības koncepcijai un reizē ar to, līdzsvarotu īpašnieka un sabiedrības pretrunīgās intereses.

Iepriekš apskatītie plānošanas instrumenti ir vērtējami kā nozīmīgākie saistībā ar meža nozari, tomēr atsevišķus mežus skar arī citi plānošanas instrumenti, piemēram, uz mežiem, kas atrodas īpaši aizsargājamajās dabas teritorijās, attieksies īpaši aizsargājamo dabas teritoriju apsaimniekošanas plāni, kuri šajā darbā to specifiskā rakstura dēļ netiek analizēti.

17. Pārējie vides tiesību instrumenti un to nozīme meža nozarē Latvijā

Pievēršoties pārējiem vides tiesību instrumentiem, kā būtisks instruments minama vides informācija. Jautājumi par vides informāciju kā tiesību uz labvēlīgu vidi procesuālās īstenošanas vienu no veidiem tika apskatīti jau šī darba 6.2. sadaļā, kurā vides informācijas sniegšana tika skatīta kā valsts pārvaldes iestāžu sabiedrības interesēs pildāms pienākums. Tomēr vides informācija var tikt izmantota arī kā vides tiesību instruments konkrētu vides aizsardzības mērķu sasniegšanai, izvērtējot ar tās sniegšanu saistītos aspektus. Vides informācija var tikt izmantota kā līdzeklis rīcības ietekmēšanai.

Vides aizsardzība darbojas ne tikai piespiedu kārtā, bet arī brīvprātīgi. Mūsdienu informācijas sabiedrībā vides informācija veicina videi draudzīgu rīcību. Valsts informāciju bieži vien apvieno ar pozitīviem un negatīviem vērtējumiem. Informācija pārtop pamudinājumos un brīdinājumos, un var gūt propagandas ievirzes.⁴⁹⁰ Meža nozarē viena no pavasara aktivitātēm ir Meža dienu rīkošana, kur tiek pievērsta uzmanība meža sakopšanai un rūpēm par mežu. Meža dienas ir pasākums, kura rašanās meklējama Latvijas pirmās republikas laikā, kad Meža dienu darbību regulēja mežsaimniecības speciālistu 1933.gadā izstrādāta īsa „Instrukcija meža dienu komitejām”, kas bija tipogrāfiski pavairota, izsūtīta un obligāta izpildei.⁴⁹¹ Meža dienu pasākums notiek arī mūsdienās, un 2006.gadā izdarīts secinājums, ka pēc 2006.gada Meža dienu pasākumiem, kas noritēja visu aprīli un maiju Valsts meža dienesta uzsāktā projekta „Mūsu meža mantinieki” ietvaros, Latvija ir kļuvusi tīrāka, zaļāka un skaistāka. Visā Latvijā notikuši vairāk nekā 350 pasākumi, kuros piedalījušies ap 8000 skolu jaunieši. Kopā ar Valsts meža dienesta speciālistiem ir stādīti un sakopti meži, parki un piemiņas vietas, kā arī apmeklēti daudzi izglītojoši pasākumi par mežu.⁴⁹² Tādējādi valsts ar Valsts meža dienesta starpniecību sniedz pozitīvu vides

⁴⁹⁰ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eiropafakultāte, 2003, 84.lpp

⁴⁹¹ Strods H., Zunde M., Mugarēvičs Ē. u.c. *Latvijas meža vēsture līdz 1940.gadam*. Rīga: WWF-Pasaules Dabas Fonds, 1999, 99.lpp.

⁴⁹² *Gadskārta. Valsts meža dienests. 2006*. Rīga: B.i. 2006, 29.lpp.

informāciju par mežu un izmantojot izglītojošas darbības māca sabiedrībai saudzīgu attieksmi pret mežu. Tāpat informācijas sniegšanai tiek izmantoti plašsaziņas līdzekļi, piemēram, saistībā ar ugunsbīstamību mežā ugunsnedrošajā laika periodā sabiedrībai tiek izteikti lūgumi ievērot ugunsdrošības prasības mežos.

Jāpiekrīt viedoklim, ka brīdinājumi par vidi ietekmējošām darbībām un produktiem no vienas puses ir nepieciešami, no otras puses - arī strīdīgi.⁴⁹³ Ja brīdinājumu izteikšana skar ne tikai vides aizsardzības jautājumus, bet arī, piemēram, ekonomikas jautājumus, tad šādā veidā var tikt apdraudēta konkurence kādu produktu ražošanā. Tomēr vides informācijas sniegšanas pozitīvais aspekts ir tas, ka šādā veidā tiek veidots sabiedrības viedoklis par vides nozīmīgumu un arī attieksme pret vidi.

Pie vides tiesību instrumentiem ar patērētājus informējošu ietekmi pieskaitāma arī meža sertifikācija. Latvijā patlaban darbojas divas sertificēšanas sistēmas – FSC⁴⁹⁴ un PEFC⁴⁹⁵ Sertifikāta definīcija pēc būtības varētu skanēt vienkārši – sertifikācija ir apliecinājums mežam – kokmateriāliem vai izstrādājumiem – un tās galvenais adresāts ir un paliek patērētājs. Meža sertifikācijai liela nozīme ir ne tikai vajadzīgo standartu ievērošanā, bet arī sabiedrības (pircēja) attieksmē pret produkta izcelsmi. Sertifikācijas loma pieaugs, ja pircējam būs svarīgi iegādāties sertificētus kokmateriālus un no šiem kokmateriāliem izgatavotu produkciju.⁴⁹⁶ Jāatzīst, ka meža sertifikācijas nozīme Latvijā pieaugs līdz ar sabiedrības apziņu par nepieciešamību aizsargāt vidi. Sīkāk jautājumi, kas saistīti ar meža sertifikāciju, šajā darbā skatīti netiek, jo sertifikācija ir pašos attīstības pirmsākumos Latvijā. Līdz šim Latvijā nav novērtēta sertifikācijas ietekme uz koksnes piedāvājumu un pieprasījumu tirgū atkarībā no sertifikācijas esamības, kā arī sertifikācijas veikšana ir brīvprātīga meža īpašnieka izvēle.

Meža sertifikācija tiek uzskatīta par efektīvu līdzekli meža apsaimniekošanas prakses uzlabošanai, tomēr tā nav universāls līdzeklis, kas var atrisināt visas ar meža nozari saistītās problēmas pasaulē un aizstāt likumdošanas normas. Sertifikācija var papildināt jau esošos līdzekļus, kas tiek izmantoti meža apsaimniekošanas uzlabošanā.⁴⁹⁷

Bez šajā darbā apskatītajiem vides tiesību instrumentiem pastāv arī citi, viens no būtiskākajiem ir, piemēram, kompensāciju piešķiršana meža īpašniekiem par saimnieciskās darbības ierobežojumiem viņu mežos. Šis instruments pēc būtības pieskaitāms pie tiešās regulācijas instrumentiem ar ekonomikas instrumentiem raksturīgām iezīmēm, jo tiesību normas, respektīvi, likums „Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās

⁴⁹³ Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eiropafakultāte, 2003, 84.lpp

⁴⁹⁴ saīsinājums no Forest Stewardship Council, latviski – Mežu uzraudzības padome

⁴⁹⁵ saīsinājums no Pan European Forest Certification Scheme, latviski – Pan-eiropas Mežu sertifikācijas sistēma.

⁴⁹⁶ Eglītis M. Sertifikācija – buča mežam. *Vides Vēstis*, 2004. nr.11, 22.lpp.

⁴⁹⁷ Turpat, 24.lpp.

darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos” paredz gadījumus, kādos pienākas atlīdzība par saimnieciskās darbības aprobežojumiem. Pamatojoties uz attiecīgajām tiesību normām, tiek vai nu izdots labvēlīgs administratīvais akts par atlīdzības piešķiršanu gadījumos, kad noteikti mežsaimnieciskās darbības ierobežojumi, vai arī tiek slēgts līgums par zemes apmaiņu pret līdzvērtīgu valsts zemi. Šāds līgums tiek slēgts gadījumos, kad personai atjaunotas īpašuma tiesības uz zemi, kas iekļauta dabas rezervātā, dabas liegumā vai citu īpaši aizsargājamo dabas teritoriju dabas rezervāta, stingrā režīmā, dabas lieguma vai regulējamā režīma zonā vai arī pēc zemes īpašuma tiesību iegūšanas šī zeme tiek iekļauta dabas rezervātā, dabas liegumā vai citu īpaši aizsargājamo dabas teritoriju dabas rezervāta, stingrā režīmā, dabas lieguma vai regulējamā režīma zonā. Kompensāciju mehānisms šobrīd ir attīstības pirmsākumos, 2006.gadā valsts budžetā netika paredzēti attiecīgi līdzekļi kompensāciju izmaksāšanai,⁴⁹⁸ nedz arī izstrādāti Ministru kabineta noteikumi, kuri bija jāizdod līdz 2006.gada 1.janvārim saskaņā ar likuma „Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos” pārejas noteikumos noteikto. Tāpēc par kompensāciju mehānisma patieso ietekmi uz meža īpašnieka interešu līdzsvarošanu ar sabiedrības interesēm ir pārāgri spriest.

Kopumā jāatzīst, ka atlīdzības piešķiršana par saimnieciskās darbības aprobežojumiem atbilst viedoklim par to, ka arī par ekosistēmu pakalpojumiem būtu jāmaksā. Ņemot vērā to, ka labumi, ko iegūst no meža, neaprobežojas ar koksni, bet ietver daudz plašāku pakalpojumu spektru, būtu jāmaksā ne tikai par koksni, bet arī par ekosistēmu pakalpojumiem.⁴⁹⁹ Šajā situācijā valsts, maksājot kompensācijas meža īpašniekiem par saimnieciskās darbības ierobežojumiem, pēc būtības sabiedrības vietā samaksā meža īpašniekam par to, ka viņa mežs kalpo nemateriālo labumu sniegšanā, kam ir nozīmīga loma tiesību uz labvēlīgu vidi nodrošināšanā.

Jāatzīmē, ka šajā darbā nav apskatīti visi vides tiesību instrumenti, bet tikai tie, kas nozīmīgāki meža nozarē un kuru pielietošana jāattīsta vai jāpilnveido. Ņemot vērā to, ka vides tiesību instrumenti atrodas nemitīgā attīstības procesā tāpat kā vides tiesības, tas nozīmē, ka jebkurā brīdī vides tiesībās var ienākt jaunas nostādnes un instrumenti. Tādējādi var tikt vai nu pilnveidota esošā situācija vai arī ieviesti jauninājumi vides tiesībās. Pretrunu risināšana starp meža īpašuma tiesībām un tiesībām uz labvēlīgu vidi nekad nebūs pabeigts process.

⁴⁹⁸ Ķirsons M. Bez finansiāla seguma. *Dienas Bizness*, 2006. 29.marts, 3.lpp.

⁴⁹⁹ Campos J.J., Alpizar F., Louman B. u.c. An Integrated Approach to Forest Ecosystem Services. Grām.: Mery G., Alfaro R., Kanninen M., Lobovikov M. (zin.red.) *Forests in the Global Balance – Changing Paradigms*. Austrija: IUFRO, 2005, 97., 98.lpp.

18. Kopsavilkums

Pētījuma rezultātā autore izvirza aizstāvēšanai šādus secinājumus un priekšlikumus:

Par tiesībām uz labvēlīgu vidi:

1. Ilgtspējīga attīstība nosaka vienlīdzību starp pašreizējās paaudzes un nākamo paaudžu tiesībām. Tomēr vienlaikus jākonstatē, ka nākamo paaudžu tiesības netiek tiesiski aizsargātas cilvēktiesību ietvaros, jo nākamās paaudzes kā tiesību subjekts nepastāv. Tādējādi nevar runāt par vienlīdzību starp pašreizējās paaudzes tiesībām, kas tiek juridiski aizsargātas, un nākamo paaudžu tiesībām, kas šobrīd pastāv kā pašreizējās paaudzes morāls vai ētisks pienākums. Normatīvajos aktos jāietver pamatprincipi, kā tiek aizsargātas nākamo paaudžu tiesības uz labvēlīgu vidi. Nākamo paaudžu tiesības varētu tikt garantētas, Vides aizsardzības likumā atklājot tiesību uz labvēlīgu vidi saturu (*skatīt Kopsavilkuma 2. punktu*), jo tādējādi tiesību normās būtu nodrošināta vienlīdzība starp pašreizējās un nākamo paaudžu tiesībām uz ilgtspējīgu attīstību.
2. Ar ilgtspējīgu attīstību saistītajām tiesībām uz labvēlīgu vidi nav izstrādāts materiāltiesiskais regulējums ne starptautiskajās, ne Eiropas Savienības, ne nacionālajās tiesību normās. Pētījuma rezultātā ir noskaidrots, ka tiesības uz labvēlīgu vidi ir tiesības uz vides aizsardzību un uzlabošanu pašreizējās un nākamo paaudžu interesēs. Tā kā tiesības uz labvēlīgu vidi ir garantētas Latvijas Republikas Satversmes 115.pantā, Vides aizsardzības likumā būtu iestrādājama tiesību uz labvēlīgu vidi saturu nosakoša tiesību norma šādā redakcijā:

“Tiesības uz labvēlīgu vidi aptver tiesības uz dzīvībai un veselībai drošiem dzīves apstākļiem un tiek nodrošinātas, saglabājot vidi esošajā stāvoklī un uzlabojot to. Realizējot ekonomisko attīstību, valstij un pašvaldībām ir pienākums uzraudzīt, lai saimnieciskajā darbībā tiktu izmantotas videi draudzīgas tehnoloģijas, kas balstītas uz zinātniskiem atklājumiem, un ierobežot videi kaitīgu saimniecisko darbību. Privātpersonai ir pienākums gan individuāli, gan sadarbībā ar citām personām aizsargāt un uzlabot vidi pašreizējās un nākamo paaudžu labā. Tiesību uz labvēlīgu vidi īstenošana notiek piemērojot ikvienai situācijai atbilstošākos vides tiesību instrumentus.

Valsts nodrošina ikvienam indivīdam, kas pieder pašreizējai un nākamajām paaudzēm, tiesības uz labvēlīgu vidi. Pašreizējās paaudzes rīcība, ievērojot normatīvos aktus un vides aizsardzības principus, ir uzskatāma par atbilstošu nākamo paaudžu interesēm.

Tiesību uz labvēlīgu vidi aizsardzība var tikt realizēta, izmantojot normatīvajos aktos noteiktās procesuālās tiesības: tiesības uz vides informāciju, tiesības uz līdzdalību lēmumu pieņemšanā, tiesības uz pieeju tiesu institūcijām ar vidi saistītos jautājumos.”

3. Eiropas Savienības līmenī tiesību uz labvēlīgu vidi regulējums būtu iekļaujams Eiropas Savienības Konstitūcijā, precizējot II-97 panta redakciju. Starptautiskajā līmenī Orhūsas konvencijas preambulā ietvertā materiālo tiesību norma būtu pārveidojama par atsevišķu šīs konvencijas pantu vai 2.panta atsevišķu daļu šādā redakcijā:

„Tiesības uz vidi ietver:

1) valsts pienākumu saglabāt un uzlabot vides stāvokli un īstenot ilgspējīgu un saudzējošu attīstību, nodrošinot ikvienai personai tiesības dzīvot vidē, kas atbilst šīs personas veselības stāvoklim un labklājībai;

2) Personai bez 1.punktā minētajām tiesībām arī pienākumu gan individuāli, gan sadarbībā ar citiem aizsargāt un uzlabot vidi pašreizējās un nākamo paaudžu labā.”

4. Tas, ka nepastāv tiesību uz labvēlīgu vidi satura tiesiskais regulējums, rada situāciju, kurā pastāv dažādi viedokļi attiecībā uz šo tiesību piederību noteiktas paaudzes cilvēktiesībām. Lai arī prevalē viedoklis par tiesību uz labvēlīgu vidi piederību trešās paaudzes cilvēktiesībām, tomēr tiesības uz labvēlīgu vidi būtu jāizdala kā atsevišķas pirmās paaudzes cilvēktiesības, jo: 1) labvēlīgas vides eksistence ir pamats pārējo cilvēktiesību īstenošanai, arī tiesību uz dzīvību nodrošināšanai; 2) ECT tiesības uz labvēlīgu vidi atvasina no cilvēka tiesībām uz privātās dzīves neaizskaramību;
5. Procesuālās tiesības uz labvēlīgu vidi, kas aptver tiesības uz vides informāciju, tiesības uz līdzdalību ar vidi saistītu lēmumu pieņemšanā un tiesības vērsties tiesā vides tiesību aizskāruma gadījumā, ir tiesiski regulētas gan starptautiskā, gan Eiropas Savienības, gan nacionālā līmeņa tiesību normās. Bet ar to nepietiek, ir nepieciešamas materiālo tiesību normas. Pievēršoties procesuālo normu īstenošanai, ir jānodrošina šo normu praktiskā piemērošana, garantējot sabiedrībai normatīvajos aktos noteiktās tiesības uz vides informāciju, tiesības piedalīties ar vidi saistītu lēmumu pieņemšanā, arī juridiski nesaistošo dokumentu un normatīvo aktu izstrādes procesos, tiesības vērsties tiesu institūcijās un alternatīvās strīdu izskatīšanas institūcijās, piemēram, pie tiesībsarga (ombudsmeņa) un efektīvi un ātri sagaidīt rezultātu;

Par valsts pārvaldes pilnveidošanu:

6. Latvijā ir neskaidra Vides konsultatīvās padomes un Meža konsultatīvās padomes loma un darbība sabiedrības informēšanā un viedokļu uzklaušīšanā juridiski nesaistošo dokumentu un normatīvo aktu izstrādāšanas procesos. Lai konsultatīvās padomes tiktu izmantotas kā efektīvs dalībnieks dažādu interešu līdzsvarošanas procesā, nepieciešams noteikt iepriekš minēto konsultatīvo padomju kompetenci sabiedrības informēšanā un iesaistīšanā lēmumu pieņemšanas procesā. Nepieciešams arī nodrošināt sadarbību starp Vides konsultatīvo

padomi un Meža konsultatīvo padomi, veicinot integrētu pieeju ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai;

7. Darbā pierādīts, ka valsts pārvaldes jomā nav strikti nodalīta un vairākos jautājumos pārklājas Valsts meža dienesta un Valsts vides dienesta kompetence. Tādējādi valsts pārvaldes uzlabošanas nolūkā būtu lietderīgi vai nu nodot Valsts meža dienestu Vides ministrijas padotībā, jo tā tiktu uzlabota gan sadarbība starp abiem dienestiem, gan samazinātas pretrunas starp meža nozares un vides aizsardzības normatīvajiem aktiem, vai arī apvienot Valsts vides dienestu un Valsts meža dienestu, kas arī būtu solis birokrātijas novēršanas virzienā un veicinātu labu pārvaldību;

Par īpašuma tiesībām uz mežu:

8. Īpašuma tiesību kā sena un tiesību normās reglamentēta institūta traktējumam saistībā ar vides aizsardzības nozīmīguma palielināšanos ir jāmainās: īpašuma tiesībām raksturīgajai ekskluzivitātei meža kā īpašuma izmantošanā jābūt ierobežotai sabiedrības tiesību dzīvot labvēlīgā vidē vārdā. Darbā pierādīts, ka jānodrošina racionāls līdzsvars starp īpašuma tiesību aprobežojumiem un īpašuma tiesību aizsardzību, ja īpašumā ir dabas resursi, tajā skaitā mežs. Kritiski izvērtējot pastāvošo pieeju vides aizsardzības un īpašuma tiesību līdzsvarošanā, secināts, ka jāpiemēro vides instrumenti, kas vairāk orientēti nevis uz īpašnieka piespiešanu pildīt valsts noteiktas prasības, bet kopīgu risinājumu meklējumiem (*skatīt Kopsavilkuma 14.punktu*).
9. Meža īpašuma tiesību subjekti ir meža īpašnieks, meža tiesiskais valdītājs un meža faktiskais valdītājs jeb turētājs. Lielākās neskaidrības pastāv attiecībā uz meža faktiskā valdītāja jeb turētāja tiesību un pienākumu apjomu meža apsaimniekošanā un izmantošanā. Tā kā šī persona nav Meža likuma subjekts, būtu nepieciešams papildināt Meža likumu ar atsevišķu sadaļu, kas reglamentētu šīs personas (agrākais zemes pastāvīgais lietotājs, kurš kļuvis par nomnieku) tiesības un pienākumus tādā pat apmērā kā meža īpašniekam vai tiesiskajam valdītājam. Meža likumā jāparedz zemes iznomātājam – valstij vai pašvaldībai – pienākums uzraudzīt meža faktiskā valdītāja rīcības tiesiskumu un tiesības vienpusēji izbeigt nomas attiecības, ja pieļauts normatīvo aktu pārkāpums.
10. Valsts meža īpašumu apsaimnieko valstij piederoša akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži”, kuras valdījumā saskaņā ar Meža likumu ir nodota valstij piederošā un piekrītošā meža zeme. Tomēr noregulēts ir jautājums par rīcību ar nemeža zemi, kas kopš 2000.gada arī nonāca valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” valdījumā kā valsts meža fondā ietilpusī zeme. Tādējādi Meža likumā būtu jāiestrādā attiecīgs regulējums par rīcību ar valstij piederošo un piekrītošo nemeža zemi, kas šobrīd atrodas valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” faktiskā valdījumā. Nemeža zeme arī būtu nododama

valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” tiesiskajā valdījumā un tai būtu nosakāms tāds pats tiesiskais regulējums kā meža zemei. Vienlaicīgi būtu papildināma likuma „Par valsts un pašvaldību zemes īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemes grāmatās” 8.panta ceturrtā daļa, nosakot, ka uz valsts vārda Zemkopības ministrijas personā ierakstāma arī valstij piekrītošā nemeža zeme.

11. Izvērtējot valsts lomu un atbildību par sabiedrības ekoloģisko un sociālo interešu realizāciju, darbā konstatēts, ka valsts pilnvarām jābūt noteiktām gan attiecībā uz meža īpašuma apsaimniekošanu (kā tas ir šobrīd), gan citu sabiedrības interešu ievērošanas nodrošināšanu. Tādējādi nepieciešams papildināt Meža likuma 2.panta pirmo daļu vai izstrādāt jaunu šī panta daļu, ietverot šādu regulējumu:

„Papildus meža īpašnieka funkcijai valsts ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas nodrošināšanā pilda arī publisko tiesību funkcijas, kas ietver meža politiku, programmu, stratēģiju un normatīvo aktu izstrādāšanu, tiesību normu piemērošanu, sadarbību ar sabiedrību tiesību uz labvēlīgu vidi īstenošanas nodrošināšanā.”

12. Gadījumos, kad privātpersona, izdarot meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošo normatīvo aktu pārkāpumu, radījusi mežam zaudējumus, kas pārsniedz piecu minimālo mēnešalgu kopsummu, saskaņā ar Meža politikā noteiktajiem mērķiem jāīsteno valsts meža zemju kopplatības palielināšana, pārņemot privātpersonu meža zemes valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” valdījumā. Šāds tiesiskais regulējums būtu iestrādājams Meža likumā, papildinot šo normatīvo aktu ar 51.pantu šādā redakcijā:

„Ja meža apsaimniekošanu un izmantošanu reglamentējošo normatīvo aktu pārkāpuma rezultātā mežam nodarīto zaudējumu apmērs pārsniedz tai laikā Latvijas Republikā noteikto piecu minimālo mēnešalgu kopsummu, tad zaudējumu piedziņa tiek vērsta uz pārkāpēja īpašumā vai tiesiskajā valdījumā esošo meža zemi, nododot visu zemi vai tās daļu valstij. Valstij pārņemot meža zemi mežam nodarīto zaudējumu atlīdzināšanai šajā procesā jāievēro samērīguma princips.

Meža zemes vērtību nosaka neatkarīgs eksperts pēc tirgus vērtības attiecīgajā reģionā. Ja pārkāpējs vai valsts akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” nepiekrīt noteiktajai meža zemes vērtībai, tad to nosaka tiesa.”

Par vides tiesību instrumentiem:

13. Darbā izpētīts vides tiesību instrumentu pielietojums Latvijā, secinot, ka šo instrumentu pilnveidošanas procesā jāorientējas uz tradicionālo tiesās regulācijas jeb komandas un kontroles instrumentu kombinēšanu vai aizstāšanu ar brīvprātīgās vienošanās instrumentiem un ekonomikas instrumentiem. Darbā izpētītas konkrētas iespējas šo instrumentu pielietojumam meža nozarē;

14. Vides līgumi meža nozarē var tikt izmantoti īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vai mikroliegumu veidošanai un kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem šajās teritorijās apmēra noteikšanai un piemērošanai, kā arī mežaudzes atjaunošanas pienākuma īstenošanai, slēdzot tos reizē ar apliecinājuma koku ciršanai saņemšanu;
15. Administratīvie līgumi kā jauns tiesību institūts praksē Latvijā vēl netiek plaši piemērots, šo līgumu tiesiskais regulējums vērtējams kā vispārīgs, kas neveicina tā piemērošanu vides tiesībās. Lai uzsāktu kopīgās regulācijas vides līgumu slēgšanu administratīvo līgumu formā, vides līgumu tiesiskais regulējums būtu iekļaujams Vides aizsardzības likumā, pirmkārt nosakot ar vides līgumu palīdzību sasniedzamos vides aizsardzības mērķus, otrkārt, nosakot institūciju (-as), kura tiesīga izvērtēt vides līguma piemērotību konkrētās situācijas risināšanai un noslēgt vides līgumu valsts vārdā vai dot uzdevumu to darīt citai institūcijai. Ņemot vērā vides līgumu būtību un mērķi, būtu jāpārveido Ministru kabineta 2000.gada 25.jūlija noteikumi Nr.247 "Līgumu slēgšanas kārtība īpaši aizsargājamo dabas teritorijas aizsardzības nodrošināšanai" vai jāizstrādā jauni uz Vides aizsardzības likuma normām pamatoti Ministru kabineta noteikumi. Šajos Ministru kabineta noteikumos pamatvilcienos jāregulē vides līgumos ietveramais saturs: priekšmets, pušu tiesības un pienākumi, termiņi, tiesiskās atbildības jautājumi, monitoringa veikšana;
16. Izdarot grozījumus likumā "Par nekustamā īpašuma nodokli", nekustamā īpašuma nodokļa atlaide, kas šobrīd noteikta par īpašumā esošām mežaudzēm līdz noteiktam to vecumam, būtu dažādojama atkarībā no tā, vai meža īpašnieks vai tiesiskais valdītājs veicis tikai meža atjaunošanu vai arī tā kopšanu. Ja veikta tikai meža atjaunošana, nekustamā īpašuma nodokļa atlaide piemērojama 50 procentu apmērā, ja pēc tam veikta arī mežaudzes kopšana, nodokļa atlaide palielināma līdz 100 procentu apmēram, bet, ja mežaudze pēc tās atzīšanas par atjaunotu iznīkusi, nodokļa atlaide atceļama. Mežaudzes iznīkšanas gadījumā iepriekš saņemtā nodokļa atlaide no tās saņēmēja nebūtu piedzenama par labu valstij, jo nav iespējams precīzi identificēt brīdi, kurā mežaudze iznīkusi, līdz ar to nav iespējams atbilstoši noteikt piedzenamās summas apmēru;
17. Depozītu –atmaksas sistēma kā viens no ekonomikas instrumentiem, kas tika pielietots Latvijā meža atjaunošanas īstenošanai līdz 2000.gadam, būtu jāatjauno, pielietojot Administratīvā procesa likumā reglamentēto aizvietotājizpildi kā mehānismu meža atjaunošanas nodrošināšanai;
18. Darbā konstatēts, ka pašvaldība tās teritorijā esošo mežu apsaimniekošanu un izmantošanu var ietekmēt ar teritorijas plānošanas starpniecību. Izpētīts, ka teritorijas plānojums vietējās pašvaldības līmenī tiek pieņemts kā pašvaldības saistošie noteikumi –

normatīvais akts, bet pēc savas būtības tas atbilst administratīvajam aktam. Izdodot teritorijas plānojumu kā administratīvo aktu, netiktu samazināts tā saistošais spēks, bet tiktu paplašinātas sabiedrības tiesības vērsties tiesā, ja teritorijas plānošanas procesā būtu aizskartas sabiedrības tiesības uz labvēlīgu vidi;

19. Meža apsaimniekošanas plānošana pieder pie plānošanas instrumentiem. Tiesiskā regulējuma pilnveidošanas nolūkā nepieciešams papildināt Ministru kabineta 2003.gada 15.aprīļa noteikumus Nr.169 "Meža valsts reģistra informācijas aprites noteikumi" ar atsevišķu sadaļu, nosakot kritērijus un kārtību meža apsaimniekošanas plāna izstrādāšanai, jo meža apsaimniekošanas plāns kalpo kā viens no priekšnoteikumiem valsts un Eiropas Savienības finansējuma vai līdzfinansējuma saņemšanai mežsaimniecības attīstībai. Tiesiskajā regulējumā jāuzsver, ka meža apsaimniekošana bez koku ciršanas ietver arī citus, vides aizsardzībai atbilstošākus meža izmantošanas veidus. **Būtiski ir noteikt meža apsaimniekošanas plāna pieņemšanas procesuālo kārtību, paredzot, ka Valsts meža dienesta amatpersonas pārbauda šī dokumenta atbilstību situācijai dabā un pieņem lēmumu par šī dokumenta spēkā stāšanos vai uzlabošanas nepieciešamību.**

**Izmantotā:
literatūra**

1. Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003;
2. Briede J., Groduma M., Ļubļina A. u.c. *Administratīvā procesa vispārīgie noteikumi un administratīvais process iestādē. Shēmas*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2003;
3. Čepāne I., Meiere S. *Īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā*. Rīga: Latvijas Universitāte, 2004;
4. Grūtups A., Kalniņš E. *Civillikuma Komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības. Īpašums*. Otrais papildinātais izdevums, Rīga: TNA, 2002;
5. Iljanova D. *Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana*. Rīga: Nodibinājums Ratio iuris, 2005;
6. Krauze R., Gencs Z. *Latvijas Republikas Civillikuma komentāri, Mantojuma tiesības (382. – 840.p.)*. Rīga: Mans Īpašums, 1997;
7. Meseršmits K., Meiere S., Ūsiņa E. *Eiropas vides tiesības*. Rīga: Eirofakultāte, 2003;
8. Muciņš L. *Zemesgrāmatu principi*. Grām. *Zemesgrāmatas Latvijā*. Rīga: TNA, 2003;
9. Paine F.J. *Vācijas vispārīgas administratīvas tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002;
10. Pleps J., Pastars E., Pakalne I. *Konstitucionālās tiesības*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004;
11. Reņģe V. *Psiholoģija. Personības psiholoģija*. Rīga: Zvaigzne ABC;
12. Rozenfelds J. *Lietu tiesības*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2002;
13. Saliņš Z. *Mežs – Latvijas nacionālā bagātība*. Jelgava: Jelgavas tipogrāfija, 2002;
14. Sinaiskis V. *Latvijas civiltiesību apskats. Lietu tiesības. Saistību tiesības*. Rīga: Latvijas Juristu biedrība, 1995;
15. Strautmanis J. *Ekoloģisko tiesību pamati. Dabavides tiesiskā aizsardzība*. Rīga: Zvaigzne ABC, 1997;
16. Strods H., Zunde M., Mugarēvičs Ē. u.c. *Latvijas meža vēsture līdz 1940.gadam*. Rīga: WWF-Pasaules Dabas Fonds, 1999; Strods H., Zunde M., Mugarēvičs Ē. u.c. *Latvijas meža vēsture līdz 1940.gadam*. Rīga: WWF-Pasaules Dabas Fonds, 1999;
17. Vilkrīste L., Daugaviete M. *Meža atjaunošana – ekonomiski izdevīgs pasākums*. Grām.: Pēčs V. (zin.red.) *Ceļvedis Latvijas privāto mežu īpašniekiem*. B.v.:Et-cetera, 2005;
18. Višņakova G., Balodis K. *Civillikuma komentāri. Lietas, valdījums, tiesības uz svešu lietu (841.-926.p., 1130.- 1400.p.)*. Rīga: Mans Īpašums, 1998;
19. Zālītis P. *Nākotnes meži. Līdzsvars starp meža audzēšanu koksnes ieguvei un vides vērtībām*. Grām. V.Pēčs (zin.red.) *Ceļvedis Latvijas privāto mežu īpašniekiem*. Rīga: Et-cetera, 2005;
20. *Gadskārta. Valsts meža dienests. 2006*. Rīga, B.i., 2006;
21. *Meža nozare Latvijā 2005*. Rīga: Zemkopības ministrija, 2005.
22. Čepāne I. Brīvības gatvē piesmej likumu. *Diena* 2004. 20.augusts;
23. Čepāne I., Statkus S. Pašvaldības teritorijas plānojums kā nekustamā īpašuma tiesību aprobežojums. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2005. 25.janvāris nr.3;
24. Čepāne I., Statkus S. Pašvaldības teritorijas plānojums kā nekustamā īpašuma tiesību aprobežojums. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2005. 1.februāris, nr.4;
25. Eglītis M. Sertifikācija – buča mežam. *Vides Vēstis*, 2004. nr.11;
26. Kalniņa I. Meži mūsu mūžā un mūsu īpašumā. *Latvijas Vēstnesis*, 1998, 13.augusts, nr.233/234;
27. Kaņeps A., Pastars E. Administratīvais process. Vai bankrota priekšā? *Diena*, 2005.22.oktobris nr.245;
28. Ķirsons M. Bez finansiāla seguma. *Dienas Bizness*, 2006. 29.marts;

29. Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26.jūnijs, nr.95;
30. Plato D. Ļauj apbūvēt neskartus Jūrmalas mežus. *Diena*, 2006. 3.aprīlis, nr.79;
31. Pundiņa L. Par meža īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumiem. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 4.jūnijs, nr.163/164;
32. Slava D. Kā veicināt īpašnieku tiesisko apziņu. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2006. 28.marts, nr. 13;
33. Statkus S. Teritorijas plānojumu kontrole. *Latvijas Vēstnesis*, pielikums *Jurista Vārds*, 2004. 10.februāris, nr.5;
34. Statkus S. Trešo personu subjektīvo publisko tiesību apjoms būvniecības un teritorijas plānošanas procesā. *Likums un Tiesības*, 2006, 8.sēj., nr.7(83);
35. Šteinfelde I. Izmaiņas Meža likumā ar savtīgām interesēm. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 2006. 30.janvāris;
36. Vējonis R. Ja gribam dabu izmantot, tā rūpīgi jāaizsargā. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 2006. 3.marts;
37. Vīķe – Freiberga V. Aicinot Saeimu vēlreiz caurlūkot likumu „Grozījumi Meža likumā”. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 3.janvāris, nr.1.
38. Adebowale M., Church C., Nduta Kairie B. u.c. Environment and Human Rights: A New Approach to Sustainable Development. 2001, http://www.ied.org/docs/wssd/bp_envrights_ftxt.pdf;
39. Anderson M.R. Human Rights Approaches to Environmental Protection: An Overview. Grām.: Boyle, A., Anderson ,M.(zin.red.) *Human rights Approaches to Environment Protection*. London: Oxford University Press, 1988;
40. Basse E.M., Enevoldsen M. Negotiated Decission – Making in Denmark: Public-Private Agreements in Land Use and Waste Management Policy. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decission – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000;
41. Bell S., McGillivray D. *Environmental Law*. Sixth edition. New York: Oxford University Press, 2006;
42. Bell A., Parchomovsky G. *A Theory of Property*. Research paper No.04-05., <http://ssrn.com/abstract=509862>;
43. Birnie P., Boyle A. *International Law & the Environment*. Second edition. New York: Oxford University Press, 2002;
44. Bosselman K. The Concept of Sustainable Development. Grām. *Environmental Law for a Sustainable Development*. Monograph Series, Vol.1. New Zealand Centre for Environmental Law, 2002;
45. Bergkamp L. Public and Private Law Instruments to Protect the Environment. Grām.: Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000;
46. Bugge H.C. Legal issues in Land Use and Nature Protection- an Introduction. Grām. Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection. Emerging Legal Aspects*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000;
47. Campos J.J., Alpizar F., Louman B. u.c. An Integrated Approach to Forest Ecosystem Services. Grām.: Mery G., Alfaro R., Kanninen M., Lobovikov M. (zin.red.) *Forests in the Global Balance – Changing Paradigms*. Austria: IUFRO, 2005;
48. CIEL (Center for International Environmental Law) ONE SPECIES, ONE PLANET: Environmental Justice and Sustainable Development. Final Edition. 2002, http://www.ciel.org/Publications/OneSpecies_OnePlanet.pdf;
49. Deketelaere R.K. Public Environmental Law in Belgium in general and in the flemish region in particular. Grām.: Seerden R.J.G.H., Heldeweg M.A., Deketelaere R.K. (zin.red.) *Public Environmental Law in the European Union and the United States. A comparative analysis*. The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 2002;

50. Devlin R.A., R., Grafton Q. *Economic Rights and Environmental Wrongs. Property Rights for the Common Good*. London: Edward Elgar Publishing Ltd, 1998;
51. Dubovik O.L., Kremer L., Ļubbe-Volff G. *Ekoloģiskāje pravo*. Moskva: Eksmo Education, 2005;
52. ELNI (zin.red.) *Environmental Agreements. The Role and Effect of Environmental Agreements in Environmental Policies*. Cameron May International Law & Policy, 1998;
53. Enevoldsen M. Rationality, Institutions and Environmental Governance. Grām.: Beckmann S.C., Kloppenborg Madsen E. (zin.red.) *Environmental Regulation and Rationality, Multidisciplinary Perspectives*. Aarhus: Aarhus University Press, 2001;
54. ENFORS, vadošie kopautori: Marell A., Laroussinie O. *Scientific Issues Related to Sustainable Forest Management in an Ecosystem and Landscape Perspective*. European Communities, 2002, http://www.wsl.ch/projects/enfors/sci_issues;
55. Ermacora F. The Right to a Clean Environment in the Constitution of the European Union. Grām.: Jan H.Jans (zin.red) *The European Convention and the Future of European Environmental Law. Proceedings of the Avosetta Group of European Environmental Lawyers*. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2003;
56. Fredriksson G. General comments on Forest legislation in European Countries with economies in transition. Grām. Le Master D., Herbst P., Schmithusen F. (zin.red.) *Proceedings of the 4 th International Symposium "Experiences with New Forest and Environmental Laws in European Countries with Economies in Transition"*. Jaunmokas, Latvia, August 2002. Zurich: Swiss Federal Institute of Technology Zurich, 2003;
57. Gerbers B. The Diversity of Environmental Agreements. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000;
58. Grunkemeyer W., Moss M. *Key Concepts in Sustainable Development*. <http://www.rri.wvu.edu/WebBook/Grunkemeyer-Moss/sustainable.htm>;
59. Harris J.W. *Property and Justice*. New York: Oxford University Press, 1996;
60. Hawke N. *Environmentl Policy: Implementation and Enforcement*. England: Ashgate, 2002;
61. Kiss A. International human rights law and environmental problems, An introductory note on a human right to environment. Grām.: Brown Weiss E. (zin.red.) *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*, UN University Press, 1992, <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/un25ee/uu25ee0k.htm>;
62. Hollo E.J. Regulatory techniques and balancing of interests. Grām.: Basse E.M., Ebbesson J., Michanek G. (zin.red.) *Fågelperspektiv på rättsordningen, Vänbok till Staffan Westerlund*. Uppsala: iustus förlag, 2001;
63. Hyde W.F. Economic considerations on instruments and institutions. Grām.: Dube Y.C., Schmithusen F. (zin.red.) *Cross – sectoral policy impacts between forestry and other sectors*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2003;
64. Kiss A., Shelton D. *Manual of European Environmental Law. Second edition*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997;
65. Krämer L. *EC Environmental Law*. Fifth Edition. London: Sweet&Maxwell, 2003;
66. Larsson M.-L. *On the Law of Environmental Damage*. Stockholm: B.i., 1997;
67. Lazdinis M., Tönnisson K., Silamikele I., Carver A. Innovative use of forest policy instruments in countries with economies in transition: experience of the Baltic states. Grām. Le Master D., Herbst P., Schmithusen F. (zin.red.) *Proceedings of the 4 th International Symposium "Experiences with New Forest and Environmental Laws in European Countries with Economies in Transition"*. Jaunmokas, Latvia, August 2002. Zurich: Swiss Federal Institute of Technology Zurich, 2003;
68. Lindroos A. *The Right to Developmen. Research Reports 2/1999*. Helsinki: The Erik Castren Institute of International Law and Human Rights, 1999;

69. Malfliet K. Property Rights as Human Rights: A post-communist paradigm? Grām.: Feldbrugge F., Simons W.B. (zin.red.) *Human Rights in Russia and Eastern Europe*. Hague: Martinus Nijhoff Publishers, Kluwer Law International, 2002;
70. Marcou G. Negotiated Decision – Making in French Administrative Law. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000;
71. McEvoy T.J. *Legal Aspects of Owning and Managing Woodlands*. Island Press, 1998;
72. Merrills J.G. Environmental Protection and Human Rights: Conceptual aspects. Grām.: Boyle A., Anderson M.R. (zin.red.) *Human Rights Approaches to Environment protection*. Oxford: Clarendon Press, 1996;
73. Morrison F.L., Wolfrum R. (zin.red.) *International, Regional and National Environmental Law*. The Hague, London, Boston: Kluwer Law International, 2000;
74. Nordström N. *More Information-Better Environment? A Study in International Law on Duties to Share and Rights to Access Environmental Information*. Florence: European University Institute Department of Law, 2002;
75. Pathak R.S. The human rights system as a conceptual framework for environmental law, Environmental issues. Grām.: Brown Weiss E. (zin.red.) *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*. UN University Press, 1992, <http://www.unu.edu/unupress/unupbooks/un25ee/uu25ee01.htm>;
76. Rehinder E. Contractual Protection of Nature. Grām.: Tegner Anker H., Basse E.M. (zin.red.) *Land Use and Nature Protection, Emerging Legal Aspects*. Copenhagen: DJØF Publishing, 2000;
77. Reid D. *Sustainable Development. An introductory guide*. London: Earthscan Publications Ltd, 1995;
78. Rodi M. Public Environmental Law in Germany. Grām.: Seerden R.J.G.H., Heldeweg M.A., Deketelaere R.K. (zin.red.) *Public Environmental Law in the European Union and the United States. A comparative analysis*. The Hague/London/New York: Kluwer Law International, 2002;
79. Sands P. *Principles of International Environmental Law. Second edition*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003;
80. Schmithüsen F. Understanding cross-sectoral policy impacts – policy and legal aspects. Grām. Dube Y.C., Schmithüsen F. (zin.red.) *Cross – sectoral policy impacts between forestry and other sectors*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2003;
81. Schrijver N. *Sovereignty over natural resources*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997;
82. Shelton D. Environmental Rights. Grām.: Alston P. (zina. red.) *Peoples' Rights*. New York: Oxford University Press, 2001;
83. Snaith F. *International Forestry Issues – A European Perspective*. <http://www.forestry.gov.uk/sustainableforestry>;
84. Stec S. (zin.red.) *Handbook on Access to Justice under the Aarhus Convention*, Sentendre: the Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, 2003;
85. Stone C.D. Should Trees Have Standing? – *Toward Legal Rights for Natural Objects (1972)*. Grām. Percival R.V., Alevizatos D.C. (zin.red.) *Law and the Environment*. Philadelphia: Temple University Press, 1997;
86. Tegner Anker H., Basse E.M. Rationality, Environmental Law, and Biodiversity. Grām.: Beckmann S.C., Kloppenborg Madsen E. (zin.red.) *Environmental Regulation and Rationality. Multidisciplinary perspectives*. Aarhus: Aarhus University Press, 2001;
87. Trute H.-H. Negotiated Decision – Making in German Administrative Law. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000;

88. Ulfstein G. Effectiveness of International Environmental Law. Grām.: Basse E.M. (zin.red.) *Environmental Law From International to National Law*. Aarhus: Gad Jura, 1997;
89. Verschuuren J., de Waard B. Introduction. Grām.: de Waard B. (zin.red.) *Negotiated Decision – Making*. Den Haag: Boom Juridische Uitgeverij, 2000;
90. Danish Environmental Protection Agency *Instruments in Environmental Protection in Denmark*. <http://www.mst.dk/homepage/>;
91. Environment 2010: Our Future, Our Choice. 6th EU Environment Action Programme 2001-2010. Luxemburg: *European Communities*, 2001;
92. The World Commission on Environment and Development *Our Common Future*. New York: Oxford University Press, 1987.

93. De Merieux M. Deriving Environmental Rights from the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. *Oxford Journal of Legal studies*, 2001, 21.sēj., nr.3;
94. Di Leva C.E. The Conservation of Nature and Natural Resources through Legal and Market – Based Instruments. *Review of European Community & International Environmental Law*. nr.11(1), 2002;
95. Ekroos A. Forests and the Environment – Legislation and Policy of the EU. *European Environmental Law Review*. 14.sēj., nr. 2, 2005, februāris;
96. Giorgetta S. The Right to a Healthy Environment, Human Rights and Sustainable Development. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 2002, 2.sēj.;
97. Heldeweg M.A. Towards Good Environmental Governance in Europe. *European Environmental Law Review*, 2005. janvāris;
98. Klabbers J. The Undesirability of Soft Law. *Nordic Journal of International Law*. 1998. nr. 67;
99. McElfish J.M. Property Rights, Property Roots: Rediscovering the Basis for Legal Protection of the Environment. *ELR News&Analysis*, XXIV sēj., nr.5, 1994, maijs;
100. Sandberg L.A., Clancy P. Property Rights, Small Woodlot Owners and Forest Management in Nova Scotia. *Journal of Canadian Studies*, 31.sēj., nr.1, pavasaris 1996;
101. Shelton D. Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment. *Stanford Journal of International Law*, 1991, nr.28;

tiesu prakse un citi prakses materiāli:

1. Par Ministru kabineta 2001.gada 8.augusta rīkojuma Nr.401 “par bīstamo atkritumu sadezināšanas iekārtas izvietojumu Olainē” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 111. un 115.pantam, Atkritumu apsaimniekošanas likuma 5.pantam un 6.panta 103.punktam, likuma “Par ietekmes uz vidi novērtējumu” 3. un 11.pantam, likuma “Par piesārņojumu” 14.pantam un 17.panta pirmajai daļai, kā arī likuma “Par vides aizsardzību”11.pantam. Satversmes tiesas spriedums lietā nr. 2002-14-04. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 18.februāris, nr.26, [http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/spriedumi/14-04\(02\).htm](http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/spriedumi/14-04(02).htm)
2. Par Ministru kabineta 2005.gada 11.janvāra noteikumu Nr.17 „Grozījumi likumā „Par nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu valsts vai sabiedriskajām vajadzībām”” un 2005.gada 9.jūnija likuma „Grozījumi likumā „Par nekustamā īpašuma piespiedu atsavināšanu valsts vai sabiedriskajām vajadzībām”” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105.pantam: Satversmes tiesas spriedums lietā nr.2005-12-0103. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 20.decembris, nr.203
3. Par Ministru kabineta 2001.gada 31.jūlija noteikumu Nr.349 „Grozījumi Ministru kabineta 1995. gada 3.oktobra noteikumos nr.291 „Suņu un kaķu turēšanas noteikumi”” atbilstību Satversmes 105.pantam un Ministru kabineta iekārtas likuma 14.panta

- 3.punktam: Satversmes tiesas spriedums lietā nr.2002-01-03, [http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/spriedumi/01-03\(02\).htm](http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/spriedumi/01-03(02).htm)
4. Par reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministra 2003.gada 27.maijā pieņemtā rīkojuma Nr.2-02/57 “Par Jūrmalas pilsētas domes 24.10.2001. saistošo noteikumu Nr.17 “Par detālo plānojumu Jūrmalā, teritorijai starp Bulduru prospektu, Rotas ielu, 23. un 25.līnijām” darbības apturēšanu”, 2003.gada 2.jūnijā pieņemto rīkojumu Nr.2-02/60 “Par Jūrmalas pilsētas domes 09.10.2002. saistošo noteikumu Nr.10 “Par detālā plānojuma apstiprināšanu Jūrmalā, sabiedriskajam centram Vaivaros” darbības apturēšanu” un Nr.2-02/62 “Par Jūrmalas pilsētas domes 07.11.2001. saistošo noteikumu Nr.18 “Par detālā plānojuma apstiprināšanu Jūrmalā, zemesgabalam Bulduri 1001” darbības apturēšanu” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1.pantam: Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2003-16-05. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 10.marts, nr.38
 5. Latvijas Republikas Satversmes tiesas mājas lapa internetā, http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/tiesv_lietas.htm
 6. 2006.gada 22.jūnija spriedums lietā Nr. SKA –255. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments <http://www.at.gov.lv/fails.php?id=580>
 7. Administratīvās rajona tiesas lieta Nr.A42319206, ierosināta 10.02.2006. pēc sabiedrības par atklātību – Delna pieteikuma par Valsts meža dienesta 2006.gada 1.februāra lēmuma Nr.1-14/D-17 atcelšanu., npublicēts materiāls
 8. Sabiedrības par atklātību –Delna 09.01.2006. iesniegums Nr.8/495 Rīgas virsmežniecībai, VMD 01.02.2006. vēstule Nr.1-14/D-17, npublicēts materiāls
 9. Rīgas-Ogres virsmežniecības 08.10.2005. transformācijas atļaujas Nr.122-2005, 123-2005., npublicēts materiāls
 10. Krāslavas rajona policijas pārvaldes 02.06.2006. lēmums par Kriminālprocesa Nr.11240042906 uzsākšanu, npublicēts materiāls
 11. ECT 27.05.2004. spriedums lietā Nr.57829/00 Vides aizsardzības klubs pret Latviju, <http://www.politika.lv/print.php?id=5188>
 12. ECT 1982.gada 23.septembra spriedums lietā *Sorrong un Lönnroth v. Sweden*, para 61 <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Heading/Case-law/HUDOC/HUDOC+database/>
 13. ECT 1994.gada spriedums lietā *Lopez Ostra v. Spain*, <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Heading/Case-law/HUDOC/HUDOC+database/>
 14. *Ziņojums par Latvijas Tautsaimniecības attīstību*. Rīga: LR Ekonomikas ministrija, 2005, decembris, Ogre: SIA „Tipogrāfija Ogrē”,
 15. Vides aizsardzības likumprojekts, pieņemts MK 23.05.2006., <http://www.varam.gov.lv/varam/Llikumd.htm>
 16. Latvijas Meža politika (mērķi un principi), http://www.zm.gov.lv/doc_upl/mezu_politika.pdf
 17. Par Latvijas PSR mežu kodeksa apstiprināšanu: Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas likums, Rīga: Liesma, 1979.
 18. valsts akciju sabiedrības „Latvijas valsts meži” 2004.gada pārskats, <http://www.lvm.lv>
 19. Valsts meža dienesta mājas lapa, <http://www.vmd.gov.lv>
 20. Latvijas Republikas Nacionālais Vides politikas plāns 2004.-2008., Rīga, 2003, www.varam.gov.lv
 21. Nacionālais attīstības plāns 2007.-2013, <http://www.nap.lv>
 22. Latvijas ilgtspējīgas attīstības pamatnostādnes, http://www.varam.gov.lv/varam/DOC/ilgst_att/Lpamatnost.htm
 23. Vides konsultatīvās padomes nolikums: Vides ministra 02.07.2003.lēmums Nr.164, <http://www.varam.gov.lv/varam/videsKP/Lnolik.htm>
 24. Par Vides konsultatīvās padomes sastāvu: Vides ministrijas 26.01.2006. rīkojums Nr.34, <http://www.varam.gov.lv/varam/videsKP/Lrikoj84.htm>

25. Stockholm Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972, <http://www.unep.org/Document/?Default.Print.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503>
26. Declaration on the Right to Development, ANO Ģenerālās asamblejas rezolūcija Nr.4/128. 1986. 4.decembris, <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/74.htm>
27. Rio Declaration on Environment and Development, 1992, <http://www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163>
28. Non-legally binding authoritative statement of principles for a global consensus on the management, conservation and sustainable development of all types of forests, <http://habitat.igc.org/agenda21/forest.html>
29. Agenda 21, 1992, <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21toc.htm>
30. Agenda 21- Baltic 21, <http://baltic.21.org>
31. Ljubljana Declaration on the territorial dimension of sustainable development, http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/Environment/CEMAT/List_of_Conferences/DeclarationLjubljana.asp
32. Renewed EU Sustainable Development Strategy, nr. 10117/06 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10117.en06.pdf>
33. Resolution H1 "General Guidelines for the Sustainable Management of Forests in Europe", http://www.mcpfe.org/resolutions/helsinki/resolution_h1.pdf
34. Pan-European Criteria, Indicators and Operational Level Guidelines for Sustainable Forest Management. Resolution L2, http://www.mcpfe.org/mcpfe/resolutions/lisbon/resolution_l2.pdf
35. Strengthen Synergies for Sustainable Forest Management in Europe Through Cross – Sectoral Co-Operation and National Forest Programmes, 1.Vīnes rezolūcija, http://www.mcpfe.org/mcpfe/resolutions/vienna/Vienna_Resolution_1.pdf
36. Enhancing Economic Viability of Sustainable Forest Management in Europe, 2. Vīnes rezolūcija, http://www.mcpfe.org/mcpfe/resolutions/vienna/Vienna_Resolutions_2.pdf
37. Preserving and Enhancing the Social and Cultural Dimensions of Sustainable Forest Management in Europe, 3.Vīnes rezolūcija, http://www.mcpfe.org/mcpfe/resolutions/vienna/Vienna_Resolution_3.pdf.
38. Conserving and Enhancing Forest Biological Diversity in Europe, 4.Vīnes rezolūcija, http://www.mcpfe.org/mcpfe/resolutions/vienna/Vienna_Resolution_4.pdf
39. Council resolution on a forestry strategy for the European Union, *Official Journal*, C 56/1 26.2.1999
40. Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par ES Meža stratēģijas īstenošanu {SEC (2005) 333}COM (2005) 84 galīgā redakcija, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lv/com/2005/com2005_0084lv01.pdf
41. Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par ES Mežu rīcības plānu {SEC (2006) 748}, COM (2006) 302 galīgā redakcija, http://ec.europa.eu/agriculture/fore/action_plan/com_lv.pdf
42. Līgums par Eiropas Konstitūciju, Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis, C 310 47.sējums, 16.12.2004.
43. Environment and human rights. Vides, lauksaimniecības, iekšējo un reģionālo lietu komisijas 16.04.2003. ziņojums, <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/EDOC9791.htm>
44. Environment and Human rights. Eiropas Padomes Parlamentārās Asamblejas rekomendācija Nr. 1614 (2003), <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta03/EREC1614.htm>
45. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council of the application of the provisions of the Århus Convention on Access to Information, Public

- Participation in Decision – making and Access to Justice in Environmental Matters to EC institutions and bodies/*COM/2003/0622final-COD 2003/0242*/,
http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=lv&DosId=186270
46. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on access to justice in environmental matters, COM (2003) 624,
http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=lv&DosId=186297
 47. Igaunijas Meža likums, <http://www.legaltext.ee/text/ne/X30025K6.htm>
 48. Somijas Meža likums nr. 1093/1996, <http://www.mmm.fi/english/forestry/act/actfores.doc>
 49. Dānijas Meža likums nr. 453, <http://www.skovognatur.dk/NR/rdonlyres/613D59D5-1A8B-4154-B25A-A422FB33F649/8282/Forestact.pdf>
 50. The Johannesburg Principles on the Role of Law and Sustainable Development. *Environmental Policy and Law*, 2002. nr. 32/5,
 51. Somijas vides ministrijas mājas lapa, <http://www.ymparisto.fi>
 52. Environment and human rights. Vides, lauksaimniecības, iekšējo un reģionālo lietu komisijas 16.04.2003. ziņojums,
<http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/EDOC9791.htm>
 53. Eiropas Parlamenta un Padomes lēmums Nr.1600/2002/EK, ar ko nosaka Sesto Kopienas vides rīcības programmu. *Official Journal*, L 242, 10.09.2002., pp.0001-0015
 54. Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par ES Mežu rīcības plānu {SEC (2006) 748}, COM (2006) 302 galīgā redakcija,
http://ec.europa.eu/agriculture/fore/action_plan/com_lv.pdf
 55. Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Ekoomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Environmental Agreements at Community Level Within the Framework of the Action Plan on the Simplification and Improvement of the Regulatory Environment” COM (2002) 412 final, http://europa.eu.int/eur-lex/ne/com/pdf/2002/com2002_012en01.pdf
 56. Komisijas 1996.gada 9.decembra rekomendācija 96/733/EC attiecībā uz vides līgumiem, kas ievieš Kopienas direktīvas. *Official Journal*, L333, 21.12.1996., pp 0059-0061
 57. Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par vides līgumiem, COM (96) 561, http://aei.pitt.edu/3917/01/000143_1.pdf
 58. Komisijas paziņojums par rīcības plānu “Regulatīvās vides vienkāršošana un uzlabošana”, COM (2002) 278 final, 2002. 5.jūnijs,
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/ne/com/2002/com2002_0278en01.pdf
 59. Simplification and improvement of the regulatory environment: EP resolution on environmental agreements at Community level within the framework of the Action Plan on the Simplification and Improvement of the Regulatory Environment, (COM(2002) 412 – 2002/2278(INI). *Official Journal*, C 67 E/1, 17.03.2004., pp.27-30
 60. Par ekonomikas instrumentu izmantošanu vides politikā: Padomes rekomendācija. C(90)177/final, 1991. 31.janvāris,
[http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C\(90\)177](http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/linkto/C(90)177)
 61. Danish Environmental Protection Agency *Instruments in Environmental Protection in Denmark*, <http://www.mst.dk/homepage/>

normatīvie akti:

1. Orhūsas konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem: LR starptautiskais līgums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002.26.aprīlis, nr.64
2. Riodežaneiro konvencijas par bioloģisko daudzveidību: Starptautiska konvencija. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 8.septembris, nr.137
3. ANO Vispārējā konvencija par klimata pārmaiņām: starptautiskā konvencija. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 9.marts, nr.37

4. Vispārējā cilvēka tiesību deklarācija. *Cilvēka tiesības, Starptautisko līgumu krājums*. I sējums, Ņujorka, Ženēva: Apvienotās Nācijas, 1994.
5. Starptautiskais pakts par pilsoņu un politiskajām tiesībām. *Cilvēka tiesības, Starptautisko līgumu krājums*. I sējums, Ņujorka, Ženēva: Apvienotās Nācijas, 1994.
6. Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām. *Cilvēka tiesības, Starptautisko līgumu krājums*. I sējums, Ņujorka, Ženēva: Apvienotās Nācijas, 1994.
7. Vašingtonas konvencija par starptautisko tirdzniecību ar apdraudētajām savvaļas dzīvnieku un augu sugām: LR starptautiskais līgums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 3.janvāris, nr.1
8. Par 1979.gada Bernes konvenciju par Eiropas dzīvās dabas un dabisko dzīvotņu aizsardzību: LR starptautiskais līgums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 3.janvāris, nr.1 .
9. Starptautiskās Justīciju tiesas statūti, <http://www.icj-cij.org/icjwww/basicdocuments/basictext/basicstatute.htm>
10. Eiropas Cilvēktiesību Konvencija, <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html#Convention>
11. Eiropas cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija, <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html#Convention>
12. Līgums par Eiropas Konstitūciju, *Oficiālais Vēstnesis*, C 310 47.sējums, 16.12.2004.
13. Par vides informācijas pieejamību sabiedrībai un Padomes direktīvas 90/313/EEK atcelšanu. Eiropas Parlamenta un Padomes 2003.gada 28.janvāra direktīva 2003/4/EK. *Official Journal* L 041, 14.02.2003. P.0026-0032
14. Eiropas Parlamenta un Padomes direktīva 2003/35/EK, ar ko paredz sabiedrības līdzdalību ar vidi saistītu plānu un programmu izstrādē un ar ko attiecībā uz sabiedrības līdzdalību un iespēju griezties tiesu iestādēs groza Padomes direktīvas 85/337/EEK un 96/61/EK, *Official Journal*, L 156, 25.06.2003., pp0017-0025
15. Par Konvencijas par pieeju informācijai, sabiedrības līdzdalību un pieeju tiesai vides jautājumos noslēgšanu Eiropas Kopienas vārdā, Padomes lēmums 2005/370/EC. *Official Journal*, L 124, 17/05/2005 P, 0001-0003
16. Par meža reproduktīvā materiāla tirdzniecību: Padomes direktīva 1999/105/EK. *Official Journal* L 011, 15.01.2000., pp.0017-0040
17. Par mežu un vides mijiedarbības monitoringu Kopienā (Forest Focus): Eiropas Parlamenta un Padomes regula nr. 2151/2003. *Official Journal* L 324, 11.12.2003, pp 0001-0008
18. LR Satversme: LR likums. NAIS
19. Civillikums, Mantojuma tiesību daļa: LR likums. NAIS
20. Civillikums, Lietu tiesību daļa: LR likums. NAIS
21. Civilprocesa likums: LR likums. NAIS
22. Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss: LR likums. NAIS
23. Administratīvā procesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001, nr.164
24. Par vides aizsardzību: LR likums. *Augstākās Padomes un Ministru Kabineta Ziņotājs*, 1991. 29.augusts, nr.33
25. Par īpaši aizsargājamām dabas teritorijām: LR likums. *Augstākās Padomes un Ministru Kabineta Ziņotājs*, 1993. 1.aprīlis, nr.12
26. Teritorijas plānošanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 12.jūnijs, nr.88
27. Meža likums. LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 16.marts, nr.98/99
28. Valsts pārvaldes iekārtas likums. LR likums. *Latvijas Vēstnesis* 2002. 21.jūnijs, nr.94
29. Informācijas atklātības likums LR likums, *Latvijas Vēstnesis* 1998. 6.novembris, nr.334/335
30. Fizisko personu datu aizsardzības likums. LR likums. *Latvijas Vēstnesis* 2000. 6.aprīlis, nr. 123/124
31. Satversmes tiesas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis* 1996. 14.jūnijs, nr. 103

32. Zemesgrāmatu likums: LR likums. *Likumu un Ministru kabineta noteikumu krājums*, 1937. 30.decembris, nr.38
33. Par zemes privatizāciju lauku apvidos: LR likums. *Augstākās padomes un Ministru Kabineta Ziņotājs*, 1992. 20.augusts, nr.32/34
34. Par zemes lietošanu un zemes ierīcību: LR likums. *Augstākās Padomes un Ministru Kabineta Ziņotājs*, 1991. 15.augusts, nr.31
35. Valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas un privatizācijas sertifikātu izmantošanas pabeigšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 6.jūlijs, nr. 104
36. Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos: LR likums. *Latvijas Vēstnesis* 2005. 12.jūlijs, nr.108
37. Par pašvaldībām: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 24.maijā, nr.61
38. Par valsts un pašvaldību zemes īpašuma tiesībām un to nostiprināšanu zemesgrāmatās: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 1.aprīlis, nr.56
39. Par Krimināllikuma spēkā stāšanās un piemērošanas kārtību: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 4.novembris, nr. 331/332
40. Saeimas kārtības rullis: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 18.augusts, nr.96
41. Aizsargjoslu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 25.februāris, nr.56/57
42. Valsts meža dienesta likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 15.decembris, nr.416/419
43. Par nodokļiem un nodevām: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 18.februāris, nr.26
44. Par iedzīvotāju ienākuma nodokli: LR likums. *Augstākās Padomes un Ministru Kabineta Ziņotājs*, 1993. 10.jūnijs, nr.22/23
45. Dabas resursu nodokļa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 29.decembris, nr.209
46. Par nekustamā īpašuma nodokli: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 17.jūnijs, nr.145
47. Sugu un biotopu aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 5.aprīlis, nr. 121/122
48. Publisko iepirkumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25.aprīlis, nr.65
49. Noteikumi par Vīnes deklarāciju „Eiropas meži – kopēji ieguvumi, kopēja atbildība”, Vīnes 1.rezolūciju „Starpnozaru sadarbība un nacionālo meža programmu nozīmīgums ilgtspējīgas meža apsaimniekošanas sinerģiju stiprināšanā”, Vīnes 2.rezolūciju „Ilgspējīgas meža apsaimniekošanas ekonomiskās dzīvotspējas veicināšana Eiropā”, Vīnes 3. rezolūciju „Ilgspējīgas meža apsaimniekošanas sociālās un kultūras dimensijas saglabāšana un vairošana Eiropā” un Vīnes 5.rezolūciju „Klimata izmaiņas un ilgtspējīga meža apsaimniekošana Eiropā: MK noteikumi nr.90. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 6.maijs, nr.66
50. Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi: MK noteikumi nr.883 *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 3.novembris, nr.174, 5.punkts
51. Meža valsts reģistra informācijas aprites noteikumi: MK noteikumi nr. 169. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 17.aprīlis, nr.60
52. Noteikumi par neizpirktās lauku apvidus zemes nomas līguma noslēgšanas un nomas maksas aprēķināšanas kārtību: MK noteikumi Nr.644. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 31.augusts, nr.137
53. Meža konsultatīvas padomes nolikums: MK noteikumi Nr.384. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 16.maijs, nr.75
54. Ministru kabineta kārtības rullis: MK noteikumi nr.111. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 15.marts, nr.42
55. Darba aizsardzības prasības mežsaimniecībā: MK noteikumi nr.434. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 29.jūnijs, nr.100
56. Valsts meža dienesta nolikums: MK noteikumi nr.945. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 23.novembris, nr.185

57. Dabas aizsardzības noteikumi meža apsaimniekošanā: MK noteikumi nr.189. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 11.maijs, nr.73
58. Kārtība koku ciršanai ārpus meža zemes: MK noteikumu nr.717. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 1.septembris, nr.140
59. Meža zemes transformācijas noteikumi: MK noteikumi nr. 806. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 1.oktobris, nr.156
60. Īpaši aizsargājamo dabas teritoriju vispārējie aizsardzības un izmantošanas noteikumi: MK noteikumi nr.415. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 8.augusts, nr.112
61. Līgumu slēgšanas kārtība īpaši aizsargājamo dabas teritoriju aizsardzības nodrošināšanai: MK noteikumi nr.247. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 28.jūlijs, nr.272/274.
62. Mikroliegumu izveidošanas, aizsardzības un apsaimniekošanas noteikumi: MK noteikumi nr.45, *Latvijas Vēstnesis*, 2001.2.februāris, nr.19
63. Noteikumi par vides monitoringu un piesārņojošo vielu reģistru: MK noteikumi nr 162. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 15.aprīlis, nr.58
64. Meža monitoringa veikšanas kārtība: MK noteikumi nr.613. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 27.jūlijs, nr.118
65. Meža atjaunošanas noteikumi: MK noteikumi nr.398. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 18.septembris, nr.131
66. Kārtība, kādā ar nekustamā īpašuma nodokli neapliek zemi, kuru aizņem atjaunotās vai ieaudzētās mežaudzes: MK noteikumi nr. 76. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 14.februāris, nr.25
67. Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi: MK noteikumi nr.883. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 3.novembris, nr.174
68. Vispārīgie būvnoteikumi: MK noteikumi nr.112. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 4.aprīlis, nr.88
69. Meža valsts reģistra informācijas aprites noteikumi: MK noteikumi nr.169. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 17.aprīlis, nr. 60

spēku zaudējuši normatīvie akti:

70. Mež aizsardzības likums: LR likums. *Likumu un Ministru kabineta noteikumu krājums*, 1923. 14.jūlijs, 11.burtnīca
71. Mežu aizsardzības likums: LR likums. *Likumu un Ministru kabineta noteikumu krājums*, 1937. 22.oktobris, nr.27
72. Par meža apsaimniekošanu un izmantošanu: LR likums, *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 6.aprīlis, nr.41
73. Par koku ciršanas kārtību fiziskajām personām pastāvīgā lietošanā piešķirtajās meža zemēs: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 6.februāris, nr.20
74. Meža atjaunošanas noteikumi: MK noteikumi nr. 25, *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 2.februāris, nr.17