



## Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

2015. gada 25. jūnijā Nr. 1-6/8  
Uz 22.05.2015. Nr. 1-04/189-pav

### Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesnesim Uldim Ķīnim

Jura Alunāna ielā 1  
Rīgā, LV-1010

*Par viedokli lietā Nr.2015-07-03*

Tiesībsarga birojā ir saņemts Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesneša Ulda Ķīņa 2015. gada 21. maija lēmums, ar kuru tiesībsargs atzīts par pieaicināto personu lietā Nr.2015-07-03 „Par Ministru kabineta 2012. gada 15. maija noteikumu Nr.341 „Kārtība, kādā nosaka un kompensē ar sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu saistītos zaudējumus un izdevumus un nosaka sabiedriskā transporta pakalpojuma tarifu” 3.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam”, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Jelgavas autobusu parks” un AS „Nordeka” (turpmāk arī – pieteicēji) konstitucionālo sūdzību. Ar minēto lēmumu tiesībsargs ir uzaicināts rakstveidā izteikt viedokli par jautājumiem, kuriem, pēc viņa ieskata, minētajā lietā varētu būt nozīme.

Izvērtējot lēmumam pievienoto konstitucionālo sūdzību, kā arī Ministru kabineta atbildes rakstu, tiesībsargs sniedz šādu viedokli.

1. Pamatojoties uz 2007. gada 14. jūnija Sabiedriskā transporta pakalpojumu likumā paredzēto mērķi - nodrošināt iedzīvotājiem pieejamus sabiedriskā transporta pakalpojumus, kura sasniegšana, organizējot ar sabiedrisko transportu saistītos pakalpojumus, primāri ir valsts pienākums, likumdevējs ir izveidojis sistēmu, kuras ietvaros valsts (Autotransporta direkcija, kas arī ir pasūtītājs) ir tiesīga nodot sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanu komersantiem: 1) organizējot publisku iepirkumu vai arī 2) piešķirot tiem tiesības sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus saskaņā ar Eiropas Savienības normatīvajiem aktiem<sup>1</sup>. Nododot sabiedriskā transporta pakalpojuma

<sup>1</sup> Saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2007.gada 23.oktobra regulā (EK) Nr. 1370/2007 par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus, un ar ko atceļ Padomes regulu (EEK) Nr. 1191/69 un Padomes regulu (EEK) Nr. 1107/70 (turpmāk arī – Regula Nr. 1370/2007) noteikto procedūru. Sk. arī Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 8. pantu.

sniegšanu komersantiem, tiek slēgts sabiedriskā transporta pakalpojumu pasūtījuma līgums<sup>2</sup>.

Valstij, realizējot minēto sociāli nozīmīgo mērķi, kas pēc būtības ir nerentabls, cita starpā ir pienākums līdzdarboties pasažieru pārvadājumu finansēšanā. Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 10. panta pirmā daļa paredz vienu no finansiālās līdzdarbības veidiem, proti, valsts no valsts budžeta kompensē<sup>3</sup> pārvadātājam radušos zaudējumus un izdevumus, kas saistīti ar sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu, tādējādi cita starpā nodrošinot komersantu interesi iesaistīties attiecīgo pakalpojumu sniegšanā.

Likumdevējs Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 11. un 12. pantā ir paredzējis deleģējumu Ministru kabinetam izdot noteikums, kas regulē finansiālās līdzdarbības realizēšanu.

Ministru kabinets 2012. gada 15. maijā ir pieņēmis noteikumus Nr.341 „Kārtība, kādā nosaka un kompensē ar sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu saistītos zaudējumus un izdevumus un nosaka sabiedriskā transporta pakalpojuma tarifu” (turpmāk arī – Noteikumi Nr.341).

Noteikumi Nr.341 reglamentē vairākas ar sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu saistītas tiesiskās attiecības, t.sk. ar šiem noteikumiem tiek noteikta kārtība, kādā 1) nosaka un aprēķina pārvadātāja zaudējumus, 2) kompensē pārvadātājam ar sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu saistītos zaudējumus un 3) kontrolē šo līdzekļu izmantošanas tiesiskumu un pareizību<sup>4</sup>.

2. Noteikumu Nr.341 2. punkts paredz: *„Pārvadātājam kompensē šādus zaudējumus, kas saistīti ar sabiedriskā transporta pakalpojumu pasūtījuma līguma izpildi:*

*2.1. zaudējumus, kas radušies, ja ar sabiedriskā transporta pakalpojumu pasūtījuma līguma izpildi saistītās nepieciešamās izmaksas pārsniedz gūtos ieņēmumus;*

*2.2. zaudējumus, kas radušies, ievērojot pasūtītāja noteiktos tarifus;*

*2.3. nesaņemtus ieņēmumus par tādu kategoriju pasažieru pārvadāšanu, kurām pasūtītājs noteicis braukšanas maksas atvieglojumus;*

*2.4. nesaņemtus ieņēmumus par tādu pasažieru pārvadāšanu, kuriem noteikti braukšanas maksas atvieglojumi saskaņā ar normatīvajiem aktiem par pasažieru kategorijām, kuras ir tiesīgas izmantot braukšanas maksas atvieglojumus.”*

Pieteicēji uzskata, ka Satversmes 1. un 105.pantam neatbilst Noteikumu Nr.341 3.punkts, kas nosaka, ka *„Šo noteikumu 2.1.apakšpunktā minētās izmaksas reģionālajos starppilsētu nozīmes un reģionālajos vietējās nozīmes autobusu maršrutos nedrīkst pārsniegt maksimālās kompensējamās izmaksas, kas noteiktas saskaņā ar šo noteikumu 1.pielikumu”* (turpmāk arī – apstrīdētā tiesību norma).

No apstrīdētās tiesību normas izriet, ka Ministru kabinets salīdzinājumā ar iepriekšējo tiesisko regulējumu<sup>5</sup> ir ierobežojis kompensācijas apmēru tikai vienai no zaudējumu pozīcijām, t.i., zaudējumus, kas radušies, ja ar sabiedriskā transporta

<sup>2</sup> Sk. Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 13. panta otro daļu, 15. pantu.

<sup>3</sup> Kompensācija notiek atbilstoši Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 11. un 12. panta prasībām.

<sup>4</sup> Sk. Noteikumu Nr.341 1.2.apakšpunktu.

<sup>5</sup> Pirms Noteikumu Nr.341 spēkā stāšanās bija pieņemti 2007. gada 2. oktobra Ministru kabineta noteikumi Nr. 672 „Sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanā radušos zaudējumu un izdevumu kompensēšanas un sabiedriskā transporta pakalpojuma tarifa noteikšanas kārtība” un 2009. gada 26. oktobra Ministru kabineta noteikumi Nr. 1226 „Sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanā radušos zaudējumu un izdevumu kompensēšanas un sabiedriskā transporta pakalpojuma tarifa noteikšanas kārtība”, kas paredzēja attiecīgo zaudējumu 100% kompensāciju.

pakalpojumu pasūtījuma līguma izpildi saistītās nepieciešamās izmaksas pārsniedz gūtos ieņēmumus.

Ievērojot minēto, kā arī apstākli, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk arī – ECT) un Satversmes tiesas savā praksē ir atzinušas, ka jēdziens „īpašums” ietver arī dažādas tiesības un intereses ar ekonomisku vērtību<sup>6</sup>, atzīstams, ka apstrīdētā tiesību norma salīdzinājumā ar pirms tam pastāvošo tiesisko regulējumu ir ekonomisko interesi aizskaroša gan teorētiski, gan praktiski, kā to ir pamatojuši pieteicēji konstitucionālajā sūdzībā. Līdz ar to, tiesībsarga skatījumā, ir vērtējams: 1) vai valsts varēja noteikt šādu ierobežojums; 2) vai ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtā pieņemtu normatīvo aktu; 3) vai ierobežojumam ir leģitīms mērķis; 4) vai ierobežojums ir samērīgs.

Pirms tam vēlamies norādīt, ka konkrētajā gadījumā nebūtu vērtējamās tieši pieteicēju tiesības saņemt saistību izpildījumu no pasūtītāja puses šādu apsvērumu dēļ.

Starp pieteicējiem un Autotransporta direkciju noslēgtā sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanas līguma 2.1.punkts paredz, ka „*Pasūtītājs apņemas pārvadātājam kompensēt pilnā apmērā ar sabiedrisko pakalpojumu saistītās izmaksas, kas pārsniedz pārvadātāja gūtos ieņēmumus par sniegtajiem sabiedriskā transporta pakalpojumiem līguma darba uzdevumā normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā.*” No konstitucionālās sūdzības un Ministru kabineta atbildes raksta izriet, ka sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanas līgums ir ticis konstruēts un formulēts tādējādi, ka tajā nav noteikts ne precīzs zaudējumu kompensācijas apmērs (līgumcena), ne šīs kompensācijas (līgumcenas) aprēķināšanas kārtība, šo jautājumu noregulējumu atstājot normatīvo aktu līmenī. Tiesībsargs uzskata, - ja līguma noteikumi nav pietiekami detalizēti, tad līgumā ierakstītais formulējums par pilna apmēra kompensēšanas pienākumu pats par sevi nevar radīt tiesisko paļāvību uz tā izpildi, līdz ar to nevar arī radīt konkrētu īpašuma tiesību aizskārumu. Jautājums par to, kā ir izprotams sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanas līguma 2.1.punktā iekļautais formulējums par pilna apmēra kompensēšanas pienākumu drīzāk ir līguma noteikumu interpretācijas jautājums, kas risināms nevis Satversmes tiesā, bet gan vispārējās jurisdikcijas vai administratīvajā tiesā. Taču, tā kā transporta pakalpojuma sniegšanas līguma 2.1.punktā ir vispārīga atsauce uz normatīvo aktu regulējuma piemērošanas nepieciešamību attiecībā uz zaudējumu kompensācijas apmēru (līgumcenu) un tā aprēķināšanas kārtību, tad tieši apstrīdētās tiesību normas vērtējums atbilstoši minētajai tiesiskuma un samērīguma metodei ir izšķirošs, t.sk. arī līguma noteikumu interpretācijai.

3. Kā jau tika minēts, apstrīdētā tiesību norma salīdzinājumā ar iepriekšējo tiesisko regulējumu ierobežo kompensācijas apmēru tikai vienai no zaudējumu pozīcijām. Līdz ar to gan no īpašuma tiesību, gan no tiesiskās paļāvības viedokļa ir noskaidrojams, vai valsts varēja noteikt šādu ierobežojumu.

Jānorāda, - lai arī no cilvēktiesību viedokļa Satversmes 105.pants paredz plašu īpašuma tiesību garantiju, t.sk. tiesības un intereses ar ekonomisku vērtību, tomēr Satversmes 105.pants (trešais teikums) nosaka vienu no īpašuma tiesību ierobežošanas kritērijiem, proti, ka īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu, t.i., pamatojoties uz likumu un likumā noteiktajā kārtībā<sup>7</sup>. Turklāt Satversmes 105.panta otrajā teikumā ir paredzēts vēl viens īpašuma tiesību ierobežošanas kritērijs, proti, ka īpašumu

<sup>6</sup> Sk., piem., ECT 1995.gada 23.februāra spriedumu lietā Tre Traktors Aktiebolag v.Sweden, Satversmes tiesas 2010.gada 20.aprīļa lēmumu lietā Nr.2009-100-03.

<sup>7</sup> A.Grūtups, E.Kalniņš. Civillikuma komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības. Otrais papildinātais izdevums. – Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 15.lp.



nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Tas nozīmē, ka viena indivīda īpašuma tiesībām ir jābūt samērotām ar sabiedrības interesēm. No minētā izriet, ka īpašuma tiesības nav absolūtas. Kā ir atzīts tiesību doktrīnā: „Jo ciešāk attiecīgais īpašuma tiesību objekts ir saistīts ar visas sabiedrības interešu (vajadzību) nodrošināšanu un aizsardzību, jo vairāk mantiska rakstura tiesības uz šādu objektu var būt pakļautas ierobežojumiem vai pat piespiedu atsavināšanai.”<sup>8</sup>

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevējam ir tiesības gan grozīt likumus, gan arī pieņemt jaunus likumus, kuros tiek ietvertas gan jaunākas, gan arī speciālas normas iepretim citām jau spēkā esošām tiesību normām. Šāda rīcības brīvība likumdevējam ir nepieciešama, lai mainīgajos sociālajos, ekonomiskajos un politiskajos apstākļos ar tiesību normu palīdzību visdažādākās tiesiskās situācijas noregulētu tā, ka tās atbilstu sociālajai realitātei. Vienlaikus likumdevējam, cita starpā ņemot vērā arī tiesiskuma principu, ir pienākums nodrošināt tiesību sistēmas iekšējo saskaņotību un harmoniju<sup>9</sup>. Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību konvencijas Pirmā protokola 1. panta otrā daļa paredz, ka īpašuma garantijas noteikumi, kas noteikti šī panta pirmajā daļā, neierobežo valsts tiesības pieņemt likumus, kādus tā uzskata par nepieciešamiem, lai kontrolētu īpašuma izmantošanu saskaņā ar vispārējām interesēm vai lai nodrošinātu nodokļu vai citu maksājumu vai sodu samaksu<sup>10</sup>. Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir atzinusi, ka valstij ir zināma rīcības brīvība, lai noteiktu nepieciešamos pasākumus, ievērojot taisnīgu līdzsvaru starp indivīdu un sabiedrības interesēm<sup>11</sup>.

No minētā secināms, ka likumdevējam ir liela rīcības brīvība<sup>12</sup> atkarībā no aktuālajiem sociāliem, ekonomiskiem un politikām procesiem valstī noteikt īpašuma tiesību ierobežojumu, kas skar indivīdu. Arī tiesiskās paļāvības princips neizslēdz valsts iespēju grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu. Pretēja pieeja novestu pie valsts nespējas reaģēt uz mainīgajiem dzīves apstākļiem. Taču, arī grozot tiesisko regulējumu, valstij ir jāņem vērā tiesības, uz kuru saglabāšanu vai īstenošanu persona varēja likumīgi, pamatoti un saprātīgi paļauties. Tiesiskās paļāvības princips prasa, lai valsts, mainot normatīvo regulējumu, ievērotu saprātīgu līdzsvaru starp personas paļāvību un tām interesēm, kuru nodrošināšanas labad regulējums tiek mainīts<sup>13</sup>.

Vērtējot, vai konkrētajā lietā likumdevējs varēja noteikt ierobežojumus, kas noregulēti ar apstrīdēto tiesību normu, jānorāda sekojošais. Pirmkārt, tiesībsargs vērs uzmanību, ka kompensāciju izmaksu ierobežošanas nepieciešamība izriet no Regulas Nr.1370/2007, kā arī Eiropas Savienības tiesas judikatūrā noteiktajiem principiem<sup>14</sup>. Otrkārt, par nepieciešamību mainīt kompensācijas sistēmu no sabiedrības interešu viedokļa liecina Valsts kontroles revīzijas ziņojumā<sup>15</sup> konstatētā pārvaldītāju neefektīvā darbība, kas attiecīgi norāda uz neefektīvu valsts budžeta līdzekļu izlietošanu un objektīvu nepieciešamību mainīt tiesisko regulējumu vai efektīvizēt kontroli. Treškārt, ievērojot minēto un ņemot vērā principu, ka Eiropas Savienības dalībvalsts pie

<sup>8</sup> A.Grūtups, E.Kalniņš. Civillikuma komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības. Otrais papildinātais izdevums. – Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 15.lp.

<sup>9</sup> Sk. Satversmes tiesas 2012. gada 3. februārī sprieduma lietā Nr. Nr. 2011-11-01 12.punkts.

<sup>10</sup> Sk. Eiropas Padomes izdevumu - Eiropas Cilvēktiesību Konvencija, [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_LAV.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_LAV.pdf), 29.lp.

<sup>11</sup> Sk., 2012.gada 25.oktobra ECT spriedums *Vistiņš un Perepjolkins pret Latviju* 108.punkts; ECT spriedums *Agosi v. The United Kingdom* 9118/80 p.52.

<sup>12</sup> Sk. 2012.gada 25.oktobra ECT spriedums *Vistiņš un Perepjolkins pret Latviju* 109.punkts.

<sup>13</sup> Sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 23.punktu.

<sup>14</sup> Sk. Ministru kabineta atbildes raksta 29.-45.punktu.

<sup>15</sup> Sk. Valsts kontroles 2014.gada 17.janvāra revīzijas ziņojums Nr.5.1-2-11-6/2013 „Valsts budžeta dotācijas reģionālajiem vietējās nozīmes maršrutu pārvaldītājiem plānošanas un piešķiršanas efektivitāte un atbilstība normatīvo aktu prasībām” [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2013/5.1-2-11\\_2013/11-6\\_SM\\_Zi%C5%86ojums-final-bez-IP.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2013/5.1-2-11_2013/11-6_SM_Zi%C5%86ojums-final-bez-IP.pdf)

nosacījuma, ka ir nodrošinātas regulas prasības, nacionālajā līmenī var noteikt stingrākus noteikumus sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanas jomā attiecībā uz kompensācijām, tiesībsargs atzīst, ka likumdevējs varēja noteikt ierobežojumus, un šādu ierobežojumu noteikšana bija arī nepieciešama.

Attiecība uz pieteicēju tiesiskās palāvības aizskārumu, pieņemot apstrīdēto tiesību normu, tiesībsargs uzskata, ka pieteicējiem nevarēja rasties aizsargājama tiesiskā palāvība, ka, noslēdzot sabiedriskā transporta pakalpojuma sniegšanu līgumus, tiesiskās attiecības paliks nemainīgas visu līguma darbības laiku. Pirmkārt, šāds noteikums nav atrunāts minētajos līgumos. Tieši otrādi no minēto līgumu 2.1.punkta noteikuma ir saprotams, ka kompensācija apmērs tiks noteikts saskaņā ar normatīvajiem aktiem (arī tādiem, kas tiks pieņemti nākotnē). Pretēja nostāja nonāktu pretrunā tiesiskās palāvības principam. Proti, nepastāvot iespējai mainīt līdzsvaru starp indivīdu un sabiedrības interesēm, konkrētajā gadījumā tiktu ierobežotas visas sabiedrības intereses, piemēram, sabiedrības interese uz efektīvu budžeta līdzekļu novirzīšanu sabiedriskā transporta pakalpojumu jomai, neizslēdzot iespēju atlikušos budžeta līdzekļus novirzīt citām sabiedrībai svarīgām interesēm. Otrkārt, ir jāņem vērā, ka pieteicēji ir profesionāli sabiedriskā transporta pakalpojumu komersanti, kam ir jāzina un jāapzinās visi iespējamie riski, kas līguma darbības laikā var rasties un kas var būt pieteicējiem nelabvēlīgi, t.sk. arī riski sakarā ar normatīvo aktu maiņu. Šādu risku nenovērtēšana vai nepietiekama novērtēšana mazina attiecīgo komersantu pašaušanos, ka viņiem uz visu līguma darbības laiku nemainīsies normatīvo aktu regulējums. Tiesībsarga skatījumā, pieteicējiem kā attiecīgās nozares profesionāļiem no līgumu 2.1.punkta noteikuma un minētās tiesiskās palāvības principa izpratnes, jau slēdzot līgumus un arī tos pildot, vajadzēja zināt un apzināties vismaz par situācijas neviennozīmīgu vērtējumu.

4. Lietā nav strīda par jautājumu, vai ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtā pieņemtu normatīvo aktu. Pieteicēji atzīst, ka Noteikumi Nr.341 ir pieņemti pienācīgā kārtā, līdz ar to tiesībsargs šo jautājumu izvērsti nevērtē, atzīstot, ka apstrīdētā tiesību norma ir pieņemta pienācīgā kārtā.

5. Vērtējot, vai un kāds apstrīdētajai tiesību normai (ierobežojumam) ir leģitīmais mērķis, konstatējams, ka leģitīmais mērķis ir ierobežot sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēju izmaksas jeb ierobežot pastāvīgu šo izmaksu pieaugumu, tādējādi novēršot pārmērīgas kompensācijas risku. Šī mērķa virsmērķis ir sabiedrības labklājības veicināšana un citu cilvēku interešu aizsardzība.

Pieteicēji atzīst minēto leģitīmo mērķi, tādēļ tiesībsargs šo jautājumu izvērsti nevērtē, atzīstot, ka apstrīdētajā tiesību normā paredzētajam ierobežojumam ir noteikts leģitīms mērķis. Tiesa gan jānorāda, ka pieteicējiem un Ministru kabinetam atšķiras viedokļi par minētā mērķa praktisko izpaušmi. Pieteicēji uzskata, ka ar minēto mērķi – samazinot sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēju izmaksas, tiek samazināti valsts budžeta izdevumi. Savukārt Ministru kabinets norāda, ka minētais mērķis ir vērstis ne tikai uz sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēju izmaksu samazinājumu, bet arī uz attiecīgo līdzekļu efektīvu izlietojumu, vienlaikus saglabājot iedzīvotājiem pieejamus un kvalitatīvus sabiedriskā transporta pakalpojumus.

6. Vērtējot, vai apstrīdētajā tiesību normā paredzētais ierobežojums ir samērīgs, ir noskaidrojams, vai izmantotais līdzeklis ir piemērots leģitīma mērķa sasniegšanai.

Pirmkārt, jāņem vērā, ka izvēloties vienu no vairākiem leģitīmā mērķa sasniegšanai potenciāli piemērotiem līdzekļiem, likumdevējam ir vērtēšanas un lemšanas privilēģija<sup>16</sup>. Tas nozīmē, ka valstij ir plaša rīcības brīvība izraudzīties metodes, ar kurām noteikt leģitīmajam mērķim atbilstošus tiesību ierobežojumus.

Otrkārt, tiesībsargs norāda - ar apstrīdēto tiesību normu ir saglabāta tā pati kompensējamo zaudējumu apmēra noteikšanas formula. Pārvadātājam izmaksājamo zaudējumu kompensāciju apmēru veido ienākumu un pamatoto izmaksu starpība, kurai pieskaitīta Noteikumos Nr.341 noteikta samērīgas peļņas daļa. Atšķirībā no iepriekšējā tiesiskā regulējuma Noteikumi Nr.341 ir papildināti ar īpašu metodiku, kuru kompetentā iestāde var izmantot, lai konstatētu nesamērīgi augstas pārvadātāju izmaksas, kas neatbilst nozarē pastāvošām vidējām izmaksām. Šim nolūkam likumdevējs ir ieviesis maksimālās kompensējamās izmaksas.

Maksimālās kompensējamās izmaksas nosaka, indeksējot katra pārvadātāja aprēķināto viena kilometra pašizmaksu un salīdzinot to ar citu tādu pārvadātāju vidējo svērto koriģēto viena kilometra pašizmaksu, kuri darbojas reģionālā starppilsētu vai attiecīgā plānošanas reģiona teritorijā esošajā reģionālajā vietējās nozīmes maršrutu tīklā (..) <sup>17</sup>.

Katra pārvadātāja aprēķinātā viena kilometra pašizmaksa tiek indeksēta ar noteiktiem koeficientiem. Saskaņā ar Noteikumu Nr.341 5. punktu piemērotie koeficienti samazina par noteiktu procentu likmi pārvadātāja aprēķinātā viena kilometra pašizmaksu, tādējādi arī samazinot pārvadātāja kompensējamos zaudējumus. No Noteikumu Nr.341 5.punkta izriet, ka attiecīgie koeficienti raksturo maršrutu tīkla un pārvadātāju komercdarbības īpatnības (grants ceļu īpatsvars, pārvadātāja maršrutu tīkla daļa pārvadājumos, vidējais reisa garums, vidējā autobusu ietilpība, vidējais autobusu vecums, nobraukuma īpatsvars noteiktā administratīvajā teritorijā, nobraukums maršrutu tīklā).

Noteikumi Nr.341 paredz divus risinājumus:

1) iespēju<sup>18</sup>, ka pārvadātājiem pie noteiktiem nosacījumiem tiek izmaksāta kompensācija pilnā apmērā (maksimālais kompensējamo izmaksu apmērs netiek noteikts), ja pārvadātājiem, kuriem koriģētā viena kilometra pašizmaksa nepārsniedz visu pārvadātāju vidējo svērto koriģēto viena kilometra pašizmaksu vairāk par 5 %;

2) ja pārvadātājiem koriģētā viena kilometra pašizmaksa pārsniedz visu pārvadātāju vidējo svērto koriģēto viena kilometra pašizmaksu vairāk par 5 %, kompensācijas apmērs tiek koriģēts<sup>19</sup>, nosakot maksimālo kompensējamo izmaksu apmēru (konkrētam pārvadātājam).

No minētā secināms, ka Noteikumi Nr.341 paredz, ka zaudējumu kompensācija sevī ietver noteiktu peļņu, kas attiecīgi nozīmē, ka pārvadātājiem ir iespējams nodrošināt rentablu komercdarbību, t. sk. tiem pārvadātājiem, kuru zaudējumi tiek koriģēti. Līdz ar to atzīstams, ka ar šo līdzekli ir iespējams nodrošināt komercdarbību ar peļņu, vienlaikus stimulējot pārvadātājus rūpīgāk plānot izmaksas un maksimāli novēršot nepamatotas izmaksas. Protams nav izslēdzams, ka individuālos gadījumos atsevišķiem pārvadātājiem līdz pstrīdētās tiesību normas piemērošanai veiktie ieguldījumi komercdarbības nodrošināšanā (jaunu autobusu iegāde utt.) ir bijuši ievērojami lielāki, kas nozīmē, ka viena kilometra pašizmaksa šo apstākļu dēļ būs lielāka par vidējo nozarē. Tas attiecīgi nozīmē, ka vismaz noteiktu laiku nav iespējams nodrošināt rentablu komercdarbību. Taču, tiesībsarga skatījumā, individuāli gadījumi nevar būt par pamatu, lai atzītu

<sup>16</sup> Sk., piem., Satversmes tiesas 2014.gada 9.janvāra sprieduma lietā Nr.2013-08-01 14.2.punkts.

<sup>17</sup> Sk. Noteikumu Nr.341 1.pielikuma 1.punkts.

<sup>18</sup> Sk. Noteikumu Nr.341 1.pielikuma 10.punkts.

<sup>19</sup> Sk. Noteikumu Nr.341 1.pielikuma 8., 9.punktā aprēķināšanas formulu.



likumdevēja izraudzītā līdzekļa atzīšanu par nepiemērotu, it īpaši ņemot vērā, ka komersants nevarēja paļauties, ka zaudējumi tiks kompensēti neierobežoti visu līguma darbības laiku.

Tiesībsarga skatījumā, nozīmīgākā ar apstrīdēto tiesību normu ieviestās ierobežojuma metodes (līdzekļa) kritika ir saistīta ar apsvērumu, ka liela daļa no Noteikumu Nr.341 1.pielikumā minētajiem koeficientiem ir noteikti patvaļīgi, nevis balstoties uz statistikas datiem.

Šajā sakarā jānorāda, ka gan no Noteikumu Nr.341 anotācijas, gan no Ministru kabineta atbildes raksta secināms, ka Noteikumu Nr.341 1.pielikumā paredzētie koeficienti, iespējams, nav absolūti precīzi, bet nav šaubu, ka tie ir pamatoti ar sabiedriskā transporta pakalpojumu jomai tipiskiem kritērijiem, t.sk. atsevišķos gadījumos arī ar konkrētiem šo jomu raksturojošiem datiem. Jāņem vērā, ka attiecīgie koeficienti raksturo sabiedriskā transporta pakalpojumu jomas ekonomiskos radītājus, kas objektīvi vienmēr saturēs noteiktu kļūdas (svārstības) robežu. Tiesībsargs savas kompetences ietvaros nevar izvērtēt Noteikumu Nr.341 1.pielikumā ietvertot koeficientu pamatotību, taču, ievērojot minētos apsvērumus, Noteikumu Nr.341 anotācijā un Ministru kabineta atbildes rakstā sniegtais koeficientu pamatojums tiesībsargam nerada šaubas par to objektivitāti.

Ņemot vērā minēto, atzīstams, ka izraudzītais līdzeklis ir piemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai.

7. Vērtējot, vai mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumīgas intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, ir jāņem vērā Satversmes tiesas atzītais, ka Satversmes tiesa var pārbaudīt, vai likumdevējs ir pienācīgi izvērtējis citu līdzekļu izmantošanu leģitīmā mērķa sasniegšanai<sup>20</sup>.

Tiesībsargs vērs uzmanību uz nozīmīgākajiem alternatīvajiem līdzekļiem, kuru apsvēršanai ir nozīme.

Pirmkārt, no lietas materiāliem ir konstatējams, ka valsts ir ilglaicīgi meklējusi risinājumus, kā samazināt risku nepamatotu izmaksu palielināšanai (pārvaldātājiem piedāvāja atlikt pārvaldājumu kvalitātes prasību nodrošināšanu, samazināja reisos, slēdza maršrūtus u.c.). Tiesībsarga skatījumā, šie pasākumi ir netieši saistīti ar apstrīdētajā tiesību normā iekļauto ierobežojumu, proti, kā izriet no Noteikumu Nr.341 anotācijas un no Ministru kabineta atbildes raksta, šo pasākumu rezultāts liecināja, ka nav iespējams panākt efektīvu un vienotu izdevumu samazināšanu visiem pārvaldātājiem, saglabājot līdz apstrīdētajai tiesību normai pastāvošo 100 % kompensācijas mehānismu.

Otrkārt, pieteicēji norāda, ka efektīvāks līdzeklis varētu būt kompetento iestāžu normatīvajos aktos paredzētā kontroles veikšana pār pārvaldātāju izmaksu pamatotību.

Kā izriet no Ministru kabineta atbildes raksta, šī līdzekļa izmantošana ir tikusi apsvērta. Ministru kabinets norāda, ka šis līdzeklis nav efektīvāks, jo nav iespējams neapšaubāmi pierādīt izmaksu pamatotību pēc būtības un to tiešu attiecināmību uz līgumu. Tāpat nav iespējams pierādīt izmaksu apmēra pamatotību un samērīgumu, jo normatīvie akti un līgums nedefinē maksimāli pieļaujamus izmaksu apmērus.

Nav noliedzams, ka kompetentajām institūcijām ir tiesības (pienākums) kontrolēt un vērtēt, vai pārvaldātāju izdevumi ir pamatoti un vai nepamatotus izdevumus nekompensēt, taču jāatzīst, ka tas tomēr nav efektīvāks līdzeklis, jo, pirmkārt, šāda padziļinātas kontroles veikšana pati par sevi nestimulē pārvaldātājus efektivizēt savas izmaksas, kas neatbilst leģitīmajam mērķim. Otrkārt, nav noliedzams, ka pārvaldātāju

<sup>20</sup> Sk., piem., Satversmes tiesas 2009. gada 15. aprīļa spriedumu lietā Nr.2008-36-01 15.punkts.

izmaksu kontrole pēc būtības ir grāmatvedības revīzija, kuras veikšanai ir nepieciešama nozīmīga kapacitāte, kas nav nepieciešama, piemērojot apstrīdētajā tiesību normā paredzēto līdzekli. Turklāt, ja, veicot kontroli, ir problemātiski pierādīt izmaksu pamatotību, tad šis līdzeklis nav atzīstams par efektīvāko leģitīmā mērķa sasniegšanai.

Treškārt, pieteicēji ir norādījuši, ka leģitīmo mērķi varētu sasniegt, pārdalot dzelzceļa transportam piešķirtos ievērojamos naudas līdzekļus. No saimnieciskā viedokļa, iespējams, ka piedāvātais līdzeklis varētu būt efektīvs risinājums, taču to nevar atzīt par alternatīvu, līdz ar to arī efektīvu līdzekli no tiesiskā viedokļa, jo Sabiedriskā transporta pakalpojumu likums<sup>21</sup> dzelzceļu ir atzinis par īpaši nozīmīgu sabiedrisko transporta pakalpojumu jomā, kas nav salīdzināms ar konkrētās lietas apstākļiem.

Visbeidzot, tiesībsargs pievienojas Ministru kabineta viedoklim, ka ne tarifu paaugstināšana, ne pasažieru kategoriju skaita samazināšana, kuriem ir paredzētas tiesības izmantot braukšanas maksas atvieglojumus, nesasniegto leģitīmo mērķi.

8. Vērtējot jautājumu, vai labums, ko gūst sabiedrība, ir lielāks par indivīdam nodarītajiem zaudējumiem, tiesībsargs uzskata, ka konkrētajā lietā sabiedrības gūtais labums, pieņemot apstrīdēto tiesību normu, ir lielāks nekā pieteicējiem nodarītais zaudējums.

Pirmkārt, tiesībsarga skatījumā, pats fakts, ka ar normatīvajiem aktiem tika mainīta līdz Noteikumiem Nr.341 pastāvošā kārtība, ir sabiedrības interesēs. Kārtība, kas paredzēja atlīdzināt zaudējumus 100% apmērā, nebija sabiedrības interesēs, jo būtībā bez ievēribas bija atstāta sabiedrības interese uz efektīvu budžeta līdzekļu novirzīšanu sabiedriskā transporta pakalpojumu jomai, kā arī nepastāvēja mehānisms, kas veicinātu pārvaldītājiem iesaistīties savu izdevumu efektīvizēšanā<sup>22</sup>.

Otrkārt, tiesībsargs jau šajā viedoklī ir norādījis, ka sabiedrības interese uz efektīvu budžeta līdzekļu novirzīšanu sabiedriskā transporta pakalpojumu jomai, pamatojās apsvērumā, ka atlikušie budžeta līdzekļi var tikt novirzīti citām sabiedrībai svarīgām interesēm, kaut vai tajā pašā sabiedriskā transporta pakalpojumu jomā, piemēram, nodrošinot noteiktu maršrutu neslēgšanu, nesamazinot reisu skaitu, saglabājot vai arī paplašinot atbalstu noteiktām pasažieru kategorijām.

Treškārt, svarīgi ņemt vērā, ka ar apstrīdēto tiesību normu netiek liegta iespēja pārvaldītājiem gūt peļņu, kas attiecīgi līdzsvaro indivīda (komersanta) intereses attiecībā pret sabiedrības interesēm.

Ievērojot visus minētos apsvērumus, tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētā tiesību norma atbilst Satversmes 1. un 105.pantam.

Ar cieņu,  
tiesībsarga vietā  
tiesībsarga vietniece



I. Piļāne

Koņuševskis 67686768

<sup>21</sup> Piemēram, Sabiedriskā transporta pakalpojumu likuma 6.panta septītā daļa nosaka, ka, „Plānojot reģionālo starppilsētu nozīmes maršrutu tīkla maršrutus ar lielu pasažieru plūsmu, vispirms tiek izveidoti maršruti pa sliežu ceļiem”.

<sup>22</sup> Šajā sakarā jāatzīst, ka zināmā mērā valsts, jau sākotnēji neieviešot zaudējumu kompensācijas ierobežojošu sistēmu, iespējams, ir rīkojusies neefektīvi, kaut vai tā iemesla dēļ, ka attiecīgā sistēma neatbilst Regulā Nr.1370/2007 noteiktajiem principiem.