



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

23.11.2022. Nr. 1-6/16

Uz 27.06.2022. Nr. 1-04.1/457-pav/2022

Latvijas Republikas Satversmes tiesa
tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Par viedokli lietā Nr. 2022-28-03

Tiesībsarga birojā šā gada 6. oktobrī saņemts Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesneša Alda Laviņa 2022. gada 5. oktobra lēmums, ar kuru Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – tiesībsargs) atzīts ar pieaicināto personu lietā Nr. 2022-28-03 “Par Ministru kabineta 2021. gada 28. septembra noteikumu Nr. 662 “Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 244. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam”. Lieta ierosināta pēc konstitucionālās sūdzības (turpmāk arī – pieteikums), ko iesniedza SIA “Proud City Enterprises Latvia” un SIA “European Fur Elite Latvia” (turpmāk arī – pieteicēji). Tiesībsargs uzaicināts izteikt viedokli par apstrīdētās normas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk arī - Satversme) 105. pantam, kā arī par citiem jautājumiem, kuriem varētu būt nozīme lietā Nr. 2022-28-03.

Izvērtējot lēmumam pievienoto pieteikumu un Ministru kabineta atbildes rakstu, tiesībsargs, ievērojot Tiesībsarga likumā noteikto tiesībsarga kompetenci, sniedz šādu viedokli.

1. Par apstrīdētās normas būtību

[1.1.] Pieteicēji ir apstrīdējuši Ministru kabineta 2021. gada 28. septembra noteikumi Nr. 662 "Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai" (turpmāk arī - Noteikumi Nr. 662) 244. punktu, kas nosaka: “*Aizliegts no citas valsts ievest Latvijas teritorijā ūdeles.*” (turpmāk arī - apstrīdētā norma).

Apstrīdētā norma Noteikumos Nr. 662 tika iekļauta ar Ministru kabineta 2021. gada 21. decembra noteikumiem Nr. 894 "Grozījumi Ministru kabineta 2021. gada 28. septembra noteikumos Nr. 662 "Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai"" (turpmāk arī – Noteikumi Nr. 894). Tā stājās spēkā 2021. gada 24. decembrī un joprojām ir spēkā esoša.

[1.2.] Vispirms, tiesībsarga skatījumā, ir izvērtējama apstrīdētās normas būtība, ņemot vērā, ka pieteicēji uzskata, ka apstrīdētā norma paredz absolūto aizliegumu.

Lai konstatētu, ka tiesību normā ietvertais aizliegums ir absolūts, jāvērtē, pirmkārt, vai tas attiecas uz visām noteiktas grupas personām, proti, vai tas paredz individuālu katra konkrētā gadījuma izvērtējumu, tā pieļaujot izņēmumus, un, otrkārt, vai tas ir noteikts uz zināmu laiku vai uz mūžu¹.

Tiesībsargs konstatē, ka apstrīdētā norma nosaka komercdarbības ierobežojumu – liegumu importēt ūdeles, Latvijas komercsabiedrībām, kuras nodarbojas ar ūdeļu ieviešanu, audzēšanu, kažokādu ieguvu, apstrādi un eksportēšanu. Apstrīdētā norma neaizliedz saimnieciskās darbības īstenošanu attiecīgajā jomā kā tādu. To ir iespējams īstenot Latvijas teritorijā, proti, iekšzemē audzēt ūdeles un īstenot kažokādu ieguvu un eksportēšanu. Tātad apstrīdētā norma paredz noteiktas komercdarbības nozares darbības ierobežojumus, kas lai arī attiecas uz visiem Latvijas attiecīgās nozares komersantiem, tomēr tā neaizliedz attiecīgās nozares darbību pilnībā.

Apstrīdētajā normā nav ierobežota ar spēkā esamību laikā. Pirmšķietami to var uztvert kā pastāvīgu tiesību normu, tomēr šī izpratne ir vērtējama tikai gramatiski. Tiesībsarga skatījumā, tā ir jāvērtē arī sistēmiski un pēc regulējuma mērķa. Jāņem vērā, ka komercdarbības ierobežojums ir noteikts tāda notikuma kā Covid-19 pandēmijas un tās izplatības ierobežošanai, kura izbeigšanās objektīvi kā neprognozējama parādība (tās mainības dēļ) nav novērtējama konkrēta laika rāmjos. Tās izplatība ir atkarīga no Covid-19 infekcijas izplatības statistikas rādītājiem un vīrusa paveida bīstamības. Ierobežojumu atcelšana vai “mīkstināšana” ir atkarīga no pasaules un vietējo ekspertu pētījumiem un atzinumiem. Konkrētajā gadījumā apstrīdētā norma aplūkojama kopsakarā ar Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likuma 1. panta pirmo daļu, kas nosaka, ka likuma mērķis ir noteikt tiesisko kārtību Covid-19 infekcijas izplatības laikā, paredzot atbilstošu pasākumu kopumu, kas nodrošina ar sabiedrības veselības un drošības interesēm samērīgu privātpersonu tiesību un pienākumu apjomu un efektīvu valsts un pašvaldību institūciju darbību. No minētās normas izriet princips, ka Covid-19 ierobežošanas pasākumi (tiesiskā kārtība) ir īstenojama tikai Covid-19 infekcijas izplatības laikā. Tā kā Covid-19 infekcijas izplatības novērtējums ir atkarīgs no objektīvo epidemioloģisko rādītāju un epidemioloģijas ekspertu vērtējuma, kas konkrētā laika rāmī nav nosakāms, atzīstams, ka apstrīdētā norma paredz tiesību ierobežojumu ar terminētu nosacījumu. Līdz ar to, abstrahējoties no likumdevēja izšķiršanās – no 2028.gada 1. janvāra aizliegt pieteicēju īstenoto komercdarbību kā tādu², apstrīdētā norma, kas cita starpā pamatota ar Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likumu, tiesībsarga skatījumā, nav noteikta uz mūžu³. Tādējādi nav pamata atzīt apstrīdēto normu par absolūta aizlieguma normu. Pieteicēju apsvērumi, kas tika pausti sadaļā par absolūto aizliegumu (pieteikuma 18., 19. lpp.) tiktāl, ciktāl tie neskar absolūta aizlieguma aspektus, iespējams, ir skatāmi, vērtējot samērīguma principa ievērošanu.

[1.3.] Ņemot vērā minēto, kā arī ievērojot pieteicēju līdzšinējās saimnieciskās darbības īpatnību (nenodarbojās ar ūdeļu pavairošanu, bet tās audzēšanai ievēd no ārvalstīm), ir pamats atzīt, ka apstrīdētā norma ietekmē pieteicēju komercdarbību, proti, ietekmē saimnieciskās darbības veikšanas apmērus, kas objektīvi var radīt un rada vairākas sekas: zaudējumus; investīciju neatgūšanas vai lēnākas atgūšanas riskus; iespējamu saimnieciskās darbības apturēšanas risku; iespējamu maksātnespējas risku u.tml. Līdz ar to, tiesībsarga skatījumā, apstrīdētā norma ierobežo pieteicēju īpašuma tiesības Satversmes 105.panta pirmā un trešā teikuma tvērumā, proti, tiesības brīvi rīkoties ar savu īpašumu, gūstot tādu ekonomisko labumu no komercdarbības, kādu līdz apstrīdētās normas pieņemšanai valsts atļāva. Būtiski piebilst, ka Ministru kabinets neapšaubā un nenoliedz attiecīgo īpašuma tiesību ierobežojuma esamību (sk. Ministru kabineta atbildes raksta 5. lpp.).

¹ Sk. Satversmes tiesas 2019. gada 5. decembra sprieduma lietā Nr. 2019-01-01 19.2.punktu.

² Datums, no kura šīs nozares darbība būs aizliegta saskaņā Dzīvnieku aizsardzības likumu, sk. 2022. gada 22. septembra likumu "Grozījumi Dzīvnieku aizsardzības likumā". <https://likumi.lv/ta/id/336054>

³ Sal. sk. Satversmes tiesas 2022. gada 10. marta sprieduma lietā Nr. 2021-24-03 31.1. punktu (57., 58. lpp.).

2. Par apstrīdētās normas pieņemšanas kārtību

[2.1.] Vērtējot, vai apstrīdētā norma ir noteikta ar likumu, tiesībsargs norāda, ka pieteicēji nav izteikuši iebildumus saistībā ar to, ka Ministru kabinets, izdodot apstrīdēto normu, būtu pārkāpis tam likumā noteiktā pilnvarojuma robežas, kā arī to, ka šīs normas nebūtu pieejamas vai pietiekami skaidras un paredzamas. Arī tiesībsargam nav šaubu par minēto noteikumu ievērošanu.

[2.2.] Pieteicēji uzskata, ka apstrīdētā norma nav noteikta ar likumu materiālā nozīmē, jo ir pārkāpts labas likumdošanas princips. *Pirmkārt*, pieteicēji uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst augstāka juridiska spēka tiesību normai, t.i., Līguma par Eiropas Savienības darbību 34. un 36. pantam⁴, kas, lai arī paredz dalībvalstīm tiesības noteikt importa aizliegumus vai ierobežojumus, kas pamatojas uz cilvēku veselības un dzīvības aizsardzības apsvērumiem, tomēr šim aizliegumam ir jābūt samērīgiem, pamatotam ar pierādījumos balstītiem faktiem un terminētam. Pretēji minētajam, pieteicēju skatījumā, apstrīdētā norma ir balstīta uz vispārēju ūdeļu ieviešanas aizliegumu Latvijā no jebkuras ārvalsts (sk. pieteikuma 11. – 12. lpp.). Pieteicēji norāda, ka Noteikumu Nr. 894 anotācijā nav sniegts aizlieguma samērīguma izvērtējums, kā arī nav sniegts zinātniskos un statistikas pierādījumos balstīts pamatojums par tā nepieciešamību. *Otrkārt*, pieteicēju skatījumā, apstrīdētās normas sagatavošanā un apspriešanā nav bijuši iesaistīti komersanti, kurus tā tieši skar. Tāpat no Noteikumu Nr. 894 anotācijas izriet, ka nav veikts apstrīdētās normas seku izvērtējums, un nav apzināts, cik ūdeļu novietnēm aizliegums ievest Latvijā ūdeles radīs būtiskas negatīvas sekas un kādas būs šī aizlieguma ekonomiskās un finansiālas sekas ūdeļu audzētājiem. Anotācijā norādīts, ka tiesiskais regulējums neskar tautsaimniecību. Ministru kabinets nav apsvēris nekādus kompensējošus pasākumus ūdeļu audzētājiem, kuri dēļ aizlieguma ievests Latvijā ūdeles cieš finansiālus zaudējumus (sk. pieteikuma 13. lpp.). *Treškārt*, Ministru kabinets kopš apstrīdētās normas pieņemšanas (2021. gada 21. decembris) nav diskutējis un apsvēris iespēju atcelt ūdeļu ieviešanas Latvijā aizliegumu, ņemot vērā aktuālo situāciju attiecībā uz Covid-19 infekcijas izplatību (sk. pieteikuma 14. lpp.).

No labas likumdošanas principa viedokļa būtiski ir tas, vai tiesiskā regulējuma izstrādes process kopumā dod iespēju saprast, kāpēc Ministru kabinets noteicis konkrētu pamattiesību ierobežojumu un kādu apsvērumu dēļ šāds ierobežojums demokrātiskā tiesiskā valstī ir nepieciešams⁵. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka parastā situācijā tiesiskais regulējums, ja tas nepieciešams, ir pienācīgi jāpamato ar izskaidrojošiem pētījumiem. Likumdevējam arī jāapsver nozaru speciālistu izteiktās riska prognozes un jāveic savlaicīgi riska novērtēšanas pasākumi⁶. Tomēr, ņemot vērā konkrētos faktiskos un tiesiskos apstākļus, no minētajiem informēšanas un pamatošanas pienākumiem ir pieļaujami izņēmumi, sverot un līdzsvarojot labas likumdošanas principu ar citiem vispārējiem tiesību principiem, tostarp piesardzības principu⁷. Piesardzības principa tvērums dažādās nozarēs var būt atšķirīgs. Konkretizējot piesardzības principa saturu attiecībā uz tiesiskā regulējuma izstrādi Covid-19 pandēmijas apstākļos, Satversmes tiesa ir

⁴ Līguma par Eiropas Savienības darbību 34.pants nosaka, ka dalībvalstu starpā ir aizliegti importa kvantitatīvie ierobežojumi un citi pasākumi ar līdzvērtīgu iedarbību.

Savukārt šī līguma 36.pants paredz: “Šā Līguma 34. un 35. pants neliedz noteikt importa, eksporta vai tranzīta aizliegumus vai ierobežojumus, kas pamatojas uz sabiedrības morāles, sabiedriskās kārtības vai valsts drošības apsvērumiem, uz cilvēku veselības un dzīvības aizsardzības, kā arī dzīvnieku un augu aizsardzības, nacionālu mākslas, vēstures vai arheoloģijas bagātību aizsardzības, vai rūpnieciskā un komerciālā īpašuma aizsardzības apsvērumiem. Šādus aizliegumus vai ierobežojumus tomēr nedrīkst piemērot dalībvalstu tirdzniecībā kā patvaļīgas diskriminācijas vai slēptas ierobežošanas līdzekļus.”

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=PT>

⁵ Sal. sk. Satversmes tiesas 2021. gada 27. maija sprieduma lietā Nr. 2020-49-01 24.2. punktu.

⁶ Sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 16.1. punktu

⁷ Sk. Satversmes tiesas 2022. gada 10. marta sprieduma lietā Nr. 2021-24-03 24.1. punktu.

atzinusi, ka valstij atbilstoši piesardzības principam nav jāgaida līdz brīdim, kad reāls kaitējums jau ir faktiski nodarīts. Pietiek ar pamatotām aizdomām par šāda kaitējuma iespējamību, lai valsts jau laikus veiktu efektīvus un samērīgus pasākumus nolūkā nepieļaut kaitējuma iestāšanos. Ja pastāv būtisks un nopietns risks, kuram pakļauta personu veselība un labklājība, tad valstij ir pienākums veikt saprātīgus un piemērotus pasākumus, lai aizsargātu personu pamattiesības jau tad, kad negatīvās sekas vēl nav radušās. Proti, unikālā un neskaidrā situācijā valstij ir tiesības pieņemt lēmumus, kas ir, pirmkārt, balstīti uz saprātīgu pieņēmumu un, otrkārt, vērsti uz pamattiesību aizsardzību⁸.

Tiesībsargs konstatē, Noteikumu Nr. 894 anotācijā⁹ ir norādīts, ka 2021. gada 16. decembrī Operatīvās vadības grupas sanāksmē (turpmāk arī - OVG) tika skatīts Slimību profilakses un kontroles centra (turpmāk arī – SPKC) 2021. gada 15. decembra sagatavotais “Riska novērtējums par Covid-19 infekcijas izplatību un apdraudējumu sabiedrības veselībai ūdeļu novietnē „Baltic Devon Mink”” un tajā sniegtie risinājumi Covid-19 infekcijas ierobežošanai. OVG tika izlemts īstenot riska novērtējuma B. risinājumu - “maksimālā bioloģiskās drošības pasākumu nodrošināšana, ieskaitot pastāvīgu ārējo uzraudzību un cirkulējošo SARS-CoV-2 vīrusu monitoringu, t.sk. veicot regulāru un mērķtiecīgu paraugu ievākšanu vīrusa genoma sekvencēšanai no ūdelēm un nodrošinot biežu regulāru darbinieku testēšanu ar vīrusa sekvencēšanu”.

Tāpat ir konstatējams, ka Noteikumu Nr. 894 anotācijas 1.3. sadaļā Ministru kabinets ir atsaucies uz Līguma par Eiropas Savienības darbību prasībām, kā arī norādījis uz nepieciešamību vērtēt samērīguma principu, ieviešot ūdeļu importa aizliegumu. Vienlaikus tiesībsargs konstatē, ka tajā pašā anotācijas sadaļā ir plaši analizēti gan vairāku valsts iestāžu, gan arī starptautisko organizāciju ziņojumi un izpētes dati par Covid - 19 infekcijas izplatības, pārnēsas un mutācijas riskiem ūdeļu audzēšanā, kas tika atzīti par nopietniem. Anotācija ir arī atzīts, ka saskaņā ar ekspertu iegūtajiem datiem līdzšinējie epidemioloģiskie pasākumi nav izrādījušies pietiekami efektīvi, līdz ar to, rūpējoties par sabiedrības veselību un reaģējot uz SPKC riska novērtējuma ziņojumu, kā papildus epidemioloģiskās drošības un biodrošības prasība līdzas citām tika paredzēts noteikt aizliegumu ievest ūdeles no citas valsts Latvijas teritorijā.

Labas likumdošanas princips negarantē konkrētu vienai personai vai personu grupai vēlamu rezultātu (..) ¹⁰. Tiesībsargs uzskata, ka no Noteikumu Nr. 894 anotācijas, vērtējot to kopsakarā, ir gūstams priekšstats gan par apstrīdētās normas nepieciešamību un pamatotību, gan arī par samērīguma apsvērumiem attiecībā uz Līguma par Eiropas Savienības darbību 36. panta piemērošanu.

[2.3.] Attiecībā uz nozares pārstāvju neuzklausīšanu apstrīdētās normas pieņemšanas procesā Ministru kabinets norāda uz šī jautājuma aktualitāti, izlemšanas steidzamību un diskusiju nelietderību ātra mērķa sasniegšanas aspektā. No Noteikumu Nr. 894 anotācijas izriet, ka no OVG sanāksmes, kurā tika diskutēts par iespējamajiem nozares ierobežojumiem līdz Noteikumu Nr.894 projekta izskatīšanai Ministru kabinetā, bija sešas dienas, no kurām divas bija brīvdienas. Neskatoties uz apstrīdētās normas aktualitāti un tapšanas īsajiem termiņiem, tiesībsarga skatījumā, nozares pārstāvju (kuru skaits bija mazs un noteikumu pieņēmējiem bija zināms) pieaicināšana apstrīdētās normas un citu ierobežojumu¹¹ izstrādes procesā būtu bijusi vēlama, ņemot vērā, ka apstrīdētā norma objektīvi nākotnē radīs negatīvu ekonomisku ietekmi šajā nozarē. Tomēr šis apstāklis pats par sevi nav pamats, lai atzītu, ka ir noticis būtisks¹² labas likumdošanas principa pārkāpums, jo likumdevējam “pēc iespējas” ir jāapzina visu ieinteresēto personu viedokļi un tieši

⁸ Sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106. 16.1. punktu.

⁹ Sk. <https://tapportals.mk.gov.lv/annotation/2cbcb6a6-b0dc-4078-8971-39398f59e98b>

¹⁰ Sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 24.1. punktu.

¹¹ Noteikumu Nr. 894 anotācija liecina, ka apstrīdētā norma ir viena no ūdeļu audzēšanas nozares vairākiem darbības ierobežojumiem Covid – 19 infekcijas izplatības ierobežošanā.

¹² Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tikai būtiski procedūras pārkāpumi ir pamats tam, lai atzītu, ka pieņemtajam aktam nav juridiska spēka, sk. Satversmes tiesas 2022. gada 7. janvāra sprieduma lietā Nr. 2021-06-01 16. punktu.

vai pastarpināti jāuzklausā iebildumi pret izstrādājamo tiesisko regulējumu¹³. Turklāt Covid – 19 pandēmijas seku novēršanai likumdevējam ir tiesības uz steidzamu valsts rīcību¹⁴.

Arī tas, ka apstrīdētās normas tapšanas procesā nav iekļauts un apsvērts jautājums par iespējamo kompensāciju par apstrīdētās normas piemērošanas sekām, pats par sevi nav pietiekams apsvērums, lai atzītu labas likumdošanas principa pārkāpumu, jo kompensāciju jautājumi nav tieši Noteikumu Nr. 662 regulēšanas priekšmets. Taču kompensāciju jautājumam var būt nozīme, vērtējot apstrīdētās normas samērīgumu, jo sistēmiski tas ietekmē apstrīdētās normas seku smagumu ierobežoto pamattiesību kontekstā.

[2.4.] Attiecībā uz pieteicēju iebildumu par apstrīdētās normas pārskatīšanas pienākumu tiesībsargs konstatē, ka Ministru kabinets atbildes rakstā ir atsaucies uz Pasaules Dzīvnieku veselības organizācijas datiem par tendenci, ka vairāk izplatās arī dzīvnieku inficēšanās gadījumi ar SARS-CoV-2 vīrusu. Ministru kabinets norāda, ka līdz 2022. gada 30. jūnijam visā pasaulē ir ziņots par 678 dzīvnieku inficēšanos, kas skar 23 sugas 36 valstīs (sk. Ministru kabineta atbildes raksta 8. lpp.). Tiesībsargs nav kompetents izvērtēt šo datu epidemioloģisko nozīmīgumu, tomēr, salīdzinot tos ar datiem, kas cita starpā bija par pamatu apstrīdētās normas pieņemšanai, ir konstatējams, ka dzīvnieku inficēšanās gadījumu skaits ir pieaudzis (sk. Ministru kabineta atbildes raksta 2. lpp.). No minētā secināms, ka likumdevēja rīcībā ir aktuālā informācija par situāciju un riskiem, kuru novēršanai apstrīdētā norma tika pieņemta un uz kuras pamata ir iespējams izvērtēt tās grozīšanu. Labas likumdošanas princips nenosaka striktus nosacījumus, kādā veidā tiesību norma un tās aktualitāte būtu pārskatāma, būtiski ir, ka tā “iespēju robežās”¹⁵ tiek veikta. Konkrētajā gadījumā apstrīdētās normas aktualitāte ir apzināta un tas, ka nav konstatējamas formālas diskusijas Ministru kabinetā par apstrīdētās normas pārskatīšanu, nebūtu atzīstams par labas likumdošanas principa būtisku pārkāpumu.

3. Par apstrīdētās normas leģitīmo mērķi

[3.1.] Vērtējot, vai apstrīdētajai noma ir leģitīms mērķis, būtisks ir likumdevēja norādītais pamatojums.

Ministru kabinets norāda, ka apstrīdētās normas leģitīmais mērķis ir nodrošināt epidemioloģiskās drošības un pretepidēmijas pasākumus sabiedrības veselības aizsardzībai no SARS-CoV-2 vīrusa izraisītās Covid-19 infekcijas. Šī mērķa pamatojums esot norādīts atbildes rakstā un Noteikumu Nr.894 anotācijā.

Pieteicēji, paužot atsevišķas šaubas par izvirzītā leģitīmā mērķa pamatotību un patieso apstrīdētās normas mērķi, pieļauj, ka atbilstoši vispārējai loģikai un dzīves novērojumiem, apstrīdētās normas iespējamais leģitīmais mērķis visdrīzāk ir saistīts ar bažām par Covid-19 inficētu ūdeņu ieviešanas iespējamību Latvijā.

Tiesībsargs piekrīt Ministru kabineta sniegtajam leģitīmā mērķa formulējuma un atzīst to pamatotu. Plašākā nozīmē apstrīdētās normas leģitīmai mērķis ir citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība.

[3.2.] Tiesībsargs nepievienojās pieteicēju apsvērumiem par to, ka apstrīdēto normu mērķa atzīšanu nevar atzīt par leģitīmu, jo nav saņemtas ziņas par Covid-19 infekcijas izplatību ūdeņu novietnēs ne Latvijā, ne citās Eiropas Savienības valstīs un nav ņemts vērā, ka arī cilvēkiem reģistrēto inficēšanās ar Covid-19 gadījumu skaits būtiski sarūk. Tiesībsargs šī viedokļa sadaļā pie apstrīdētās normas atbilstības labas likumdošanas principam norādīja, ka Covid- 19 apstākļos likumdevējam ir tiesības atbilstoši piesardzības principam veikt efektīvus un samērīgus pasākumus nolūkā nepieļaut kaitējuma iestāšanos cilvēku veselībai. Un šāda rīcība var būt balstīta

¹³ Sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-22-01 17. punktu.

¹⁴ Sal. sk. Satversmes tiesas 2022. gada 10. marta sprieduma lietā Nr. 2021-24-03, 24.3. punktu.

¹⁵ Sal. sk. Satversmes tiesas 2012.gada 6.jūnija sprieduma lietā Nr. 2011-21-01 9.punktu.

uz pamatotām aizdomām par šāda kaitējuma iespējamību. Konkrētajā gadījumā būtiski ir nevis ūdeļu saslimšanas gadījumu konstatēšana vai nekonstatēšana Latvijā un ārvalstīs, bet gan tas, ka tādi gadījumi ir, un tie liecina par riskiem veidot vīrusa mutāciju un tāpat nekontrolēti izplatīties. Tiesībsarga skatījumā, Noteikumu Nr.894 anotācijā sniegtais pamatojums, vērtējot to kopumā, pietiekami pamato apstrīdētās normas mērķi, kas vērsts uz sabiedrības veselības aizsardzību, nodrošinot Covid-19 infekcijas izplatīšanās ierobežošanu un nosakot papildu epidemioloģiskās drošības nosacījumus dzīvnieku novietnēm, it īpaši Covid-19 infekcijas skartajām dzīvnieku novietnēm.

Attiecība uz pieteicēju viedokli, ka patiesais Ministru kabineta mērķis ir saistīts ūdeļu audzēšanas nozares darbības izbeigšanu vēl pirms 2028.gada 1. janvāra¹⁶, lai samazinātu nākotnē potenciāli no valsts maksājamās kompensācijas ūdeļu audzētājiem par nozares slēgšanu (sk. pieteikuma 16. lpp.), tiesībsargs norāda, ka tas ir pierādījumos nebalstīts pieņēmums. Tiesībsarga rīcībā nav faktu, kas pamatotu minētā viedokļa patiesumu.

4. Par apstrīdētās normas piemērotību

[4.1.] Vērtējot, vai apstrīdētā norma ir piemērota leģitīmā mērķa sasniegšanai, norādāms, ka Ministru kabinets to uzskata par piemērotu līdzekli leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo tas ievērojami samazina iespējamo SARS-CoV-2 vīrusa izplatību dzīvnieku populācijā un to cilvēku vidū, kuri nonāk saskarē ar dzīvniekiem. Maksimāli ierobežojot dzīvnieku un cilvēku saskarsmi, ievērojami mazinās vīrusa transmisijas iespējas, tā līdz minimumam samazinot arī vīrusa mutācijas iespēju un jauna SARS-CoV-2 vīrusa varianta vai celma rašanos (Ministru kabineta atbildes raksta 8.lpp.).

Pieteicēji uzskata, ka ar apstrīdēto normu nav iespējams sasniegt šādu mērķi: 1) normatīvie akti neaizliedz ūdeļu pārvietošanu starp ūdeļu novietnēm Latvijā, kur bija konstatēta Covid-19 infekcija, bet aizliedz ievest no ārvalstīm, turklāt nesniedzot nekādu informāciju par infekcijas izplatību ārvalstīs apstrīdētās normas pieņemšanas brīdī; 2) aizliegums ir pat no tām valstīm, kur ūdeļu infekcija vispār nav konstatēta, vai valstīm, kur notiek ūdeļu vakcinācija, vai arī valstīm, kur ūdeļu infekcijas gadījumi uz apstrīdētās normas pieņemšanas brīdī ir novērsta.

Tiesībsargs uzskata, ka vispārīgi apstrīdētā norma ir atzīstama par piemērotu leģitīmā mērķa sasniegšanai. Tiesībsargs nav kompetents izvērtēt izraudzītā līdzekļa epidemioloģisko nozīmīgumu, tomēr nav šaubu, ka ar apstrīdētās normas pamērošanu objektīvi var samazināt gan Covid-19 infekcijas izplatīšanās riskus¹⁷ ar ūdeļu starpniecību, gan infekcijas mutācijas riskus, tā kā apstrīdēto normas būtība ir vērsta uz infekcijas pārnēsas “ceļu” samazināšanu no ārvalstīm. Šie “ceļi” ārvalstīs no Latvijas kompetento iestāžu puses nav izkontrolējami.

[4.2.] Attiecībā uz pieteicēju apsvērumu, ka normatīvie akti neaizliedz ūdeļu pārvietošanu starp ūdeļu novietnēm Latvijā, tādējādi nenovēršot tos riskus, kurus paredzēts novērst ar leģitīmā mērķa sasniegšanu, tiesībsarga skatījumā, būtu papildus jālūdz viedoklis apstrīdētās normas izdevējam.

5. Par apstrīdētās normas nepieciešamību

Vērtējot, vai pastāv citi tik pat efektīvi alternatīvi līdzekļi leģitīmā mērķa sasniegšanai, būtiski ir ņemt vērā Noteikumu Nr. 894 anotācijas 1.3. sadaļā “Problēmas apraksts” norādīto: “Saskaņā ar riska novērtējuma ziņojumu tiek secināts, ka novietnē vairākkārt notikusī vīrusa

¹⁶ Datums, no kura šīs nozares darbība būs aizliegta saskaņā Dzīvnieku aizsardzības likumu, sk. 2022. gada 22. septembra likums "Grozījumi Dzīvnieku aizsardzības likumā". <https://likumi.lv/ta/id/336054>

¹⁷ Sal. sk. Satversmes tiesas 2022. gada 10. marta sprieduma lietā Nr. 2021-24-03 27. punktu (45., 46., lpp.), 30. punktu (53. lpp.)

transmisija, kas sākotnēji ir notikusi no cilvēka uz ūdeli, un dažādos laika posmos vairākkārt no ūdeles uz cilvēku, liecina par esošo biodrošības pasākumu neefektivitāti.”

Tiesībsargs konstatē, ka Ministru kabinets, balstoties uz ekspertu secinājumiem, atzina, ka pasākumi, kas ar Noteikumiem Nr.662 līdz 2021. gada 24. decembrim tika noteikti attiecībā uz ūdeļu novietnēm (proti, noteikumi, kas bija noteikti šo noteikumu 9. nodaļā “Īpašie epidemioloģiskās drošības nosacījumi ūdeļu, citu *Mustelidae* dzimtas dzīvnieku un jēnotsuņu populācijā”) nav bijuši efektīvi. Šie noteikumi cita starpā paredzēja iespēju ievest no ārvalstīm ūdeles, ja tiek ievērotas īpašas epidemioloģiskās prasības, t.sk. tiek veikta Pārtikas un veterinārā dienesta stingra ūdeļu novietņu uzraudzība.

Pieteicēji norāda, ka citi alternatīvi līdzekļi apstrīdētās normas mērķa sasniegšanai varētu būt: 1) noteikt paaugstinātas epidemioloģiskās drošības prasības ūdeļu novietnēs (Latvijas teritorijā ir atļauts pārvietot ūdeles, ievērojot īpašo epidemioloģisko drošību un pārvietošanas reģistrēšanas pienākuma izpildi; 2) noteikt ūdeļu aizliegumu no konkrētām valstīm, kurās attiecīgajā laika periodā konstatētā plaša ūdeļu inficēšana ar Covid-19 infekciju. Papildus tam ievestajām ūdelēm varēja noteikt karantīnas laiku. Tāpat, pieteicēja skatījumā, varēja ieviest Pārtikas un veterinārā dienesta atļaujas saņemšanas pienākumu pēc ūdeļu ieviešanas (sk. pieteikuma 17., 18. lpp.).

Tiesībsargs skatījumā, pieteicēji pēc būtības paūz vēlmi kā alternatīvos līdzekļus leģitīmā mērķa sasniegšanai paredzēt jau iepriekš noteiktus pasākumus. Ņemot vērā, ka likumdevējs ir apsvēris, ka pieteicēja piedāvātie līdzekļi nav bijuši efektīvi un ir izvēlēties līdzekli, kas atbilstoši iespējamajiem riskiem visefektīvāk nodrošina aizskarto sabiedrības veselības interešu aizsardzību, tiesībsargam nav pamata apšaubīt attiecīgos likumdevēja secinājumus, līdz ar to nav pamata arī atzīt pieteicēja izvirzītos alternatīvos līdzekļus par tādiem, ar kuriem leģitīmo mērķi var sasniegt tādā pašā kvalitātē.

6. Par apstrīdētās normas atbilstību

[6.1.] Lai noskaidrotu, vai ar apstrīdēto regulējumu ir panākts taisnīgs līdzsvars starp sabiedrības ieguvumu no apstrīdētās normas un pieteicēju tiesībām nodarīto kaitējumu, ir jāizvērtē, vai nelabvēlīgās sekas, kas pieteicējiem radītas tā pamattiesību ierobežošanas rezultātā, nav lielākas par labumu, ko no šā ierobežojuma gūst sabiedrība kopumā¹⁸.

Šajā lietā ir salīdzināmas pieteicēju tiesības brīvi rīkoties ar savu īpašumu, proti, gūstot tādu ekonomisko labumu no komercdarbības, kādu līdz apstrīdētās normas pieņemšanai valsts atļāva, no vienas puses, un pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķu aptvertās cilvēku veselības un labklājības intereses, no otras puses.

[6.2.] Pieteicēji uzskata, ka labums, ko iegūst sabiedrība no apstrīdētās normas, nav lielāks par pieteicēju tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu. Proti, labums sabiedrībai ir jāsaista ne tikai ar sabiedrības veselības nodrošināšanu, bet arī sekmīgas komercdarbības vides un nodokļu ieņēmumu nodrošināšanu. Tā kā ūdeļu vaislas dzīvniekus un ūdeļu mazuļus Latvijā pietiekamā daudzumā nopirkt nav iespējams, bet ar apstrīdēto normu tos ievest no ārvalstīm aizliegts, tad pieteicējiem kā komersantiem, kas nenodarbojas ar ūdeļu pavairošanu, Latvijā nav iespējams turpināt savu komercdarbību kažokzvēru audzēšanas un kažokādu ieguves nozarē. Pieteicēji zaudēs veiktās un vēl neatgūtās investīcijas. Turklāt, pieņemot apstrīdēto normu, Ministru kabinets nav paredzējis kompensācijas komersantiem, kuru ūdeļu novietnēs vairs nav iespējams veikt ūdeļu audzēšanu ūdeļu importa aizlieguma dēļ.

Savukārt Ministru kabinets uzskata - tā kā apstrīdētais regulējums neliedz pieteicējiem turpināt savu saimniecisko darbību, jo ūdeles ir pieejamas arī Latvijā (saskaņā ar Lauksaimniecības datu centra informāciju 2022. gada 1. janvārī Latvijā kopumā bija reģistrētas

¹⁸ Sk. Satversmes tiesas 2022. gada 10. marta sprieduma lietā Nr. 2021-24-03 31. punktu.

124 699 ūdeles un pēc 2022. gada 4. marta dzīvnieku pārvietošanas aizliegums tika atcelts arī SIA "Baltic Devon Mink" ūdeļu novietnei) un tā kā ierobežojuma mērķis ir nodrošināt pēc iespējas drošu un cilvēku veselībai nekaitīgu vidi, tad sabiedrības ieguvums no ierobežojuma apstākļos, kad pastāv nepieciešamība samazināt cilvēku kontaktēšanās iespēju ar vīrusa avotu, lai tādējādi aizsargātu sabiedrības veselību, ir lielāks nekā pieteicējiem radītās nelabvēlīgās sekas.

[6.3.] Tiesībsarga skatījumā, nav apšaubāma ar apstrīdēto normu aizsargāto tiesību un likumisko interešu nozīme. Tiesības uz veselības aizsardzību tieši attiecas uz ikvienu personu un ir būtisks priekšnoteikums jebkuru citu personas pamattiesību īstenošanai. Satversmes tiesa iepriekš, izvērtējot līdzsvaru starp komersantu tiesībām un interesēm un sabiedrības veselības aizsardzību citu Covid-19 izplatības ierobežošanai noteiktu pasākumu sakarā, atzina, ka šādu pasākumu aizsargātās sabiedrības locekļu tiesības un sabiedrības intereses ir būtiskas daudz plašākam personu lokam nekā tikai atsevišķu komersantu tiesības un likumiskās intereses. Proti, labumu no šāda ierobežojuma gūst visa sabiedrība, turklāt daudzējādus aspektos, jo attiecīgais regulējums pasargā gan tieši pašus cilvēkus no saslimšanas, gan arī veselības aprūpes sistēmu no pārslodzes. Ievērojot Covid-19 izraisošā vīrusa izplatību un tās radītos draudus veselības sistēmai, atsevišķu komersantu likumiskās intereses nevar tikt nostādītas augstāk par visas sabiedrības interesēm¹⁹.

Vērtējot pieteicēju interešu līdzsvarošanu, tiesībsarga skatījumā, būtiski ņemt vērā Ministru kabineta vēsturiski izrādīto attieksmi pret komersantiem, kuru komercdarbība bija ierobežota Covid-19 infekcijas ierobežošanas nolūkos. Piemēram, Ministru kabinets lielajiem tirdzniecības centriem par komercdarbības ierobežojumiem (2021.gada 7. aprīlis līdz 1.jūnijs) bija paredzējis īpašus kompensējošus mehānismus – valsts atbalstu, kas ļāva mazināt tiem nodarītos zaudējumus²⁰. Turklāt šāds īpašs atbalsts bija paredzēt par īsa termiņa – 2 mēnešu, ierobežojumiem. Pieteicēju gadījumā tiesībsargs konstatē, ka Ministru kabinets teju pēc gada noteikta komercdarbības ierobežojuma par līdzīga kompensācijas mehānisma ieviešanu nav pat diskutējis. Ministru kabinets atbildes rakstā pieteicēju vairākkārtīgi minēto argumentu par kompensācijas jautājuma paredzēšanu vispār neargumentē.

Lai arī apstrīdētā norma neaizliedz saimnieciskās darbības īstenošanu attiecīgajā jomā kā tādu un to ir iespējams īstenot Latvijas teritorijā (proti, iekšzemē audzēt ūdeles un īstenot kažokādu ieguvu un eksportēšanu), tomēr jāņem vērā, ka apstrīdētā norma pieteicējus (to saimnieciskās darbības specifikas dēļ) objektīvi ekonomiski ierobežo (un to neapstrīd Ministru kabinets), turklāt salīdzinoši ilgu laika posmu. Neskatoties uz to, ka laika ziņā nenoteikts tiesiskais regulējums Covid-19 pandēmijas apstākļos ir pieļaujams²¹, tomēr attiecīgā situācija objektīvi rada tiesisko un ekonomisko neskaidrību, it īpaši ņemot vērā, ka ar 2028. gada 1. janvāri ūdeļu audzēšanas komercdarbība būs aizliegta. Šādos apstākļos taisnīga līdzsvara noteikšanai starp pieteicēju īpašuma tiesību ierobežojumu un sabiedrības interesēm ir nepieciešams paredzēt individuāli izvērtējama kompensācijas mehānisma esamību to komercdarbības daļēju zaudējumu kompensācijai, ko ir radījusī apstrīdētā norma. Tiesībsargs negūst saprātīgus skaidrojumu, kādēļ Ministru kabinets nav apsvēris kompensējošo mehānismu ieviešanu kā līdzsvarojošu elementu.

Tā kā Ministru kabinets līdzīgos komercdarbības ierobežojumu gadījumos ir paredzējis īpašus kompensācijas mehānismus par radītajiem zaudējumiem, bet konkrētajā gadījumā nav paredzējis, kā arī nav veidojis konstruktīvu dialogu ar pieteicējiem (t.sk. neuzklausot nozari apstrīdētās normas izstrādēs posmā; detalizēti neizzinot situāciju tās darbības laikā, proti, vai pieteicējiem un citiem trijiem komersantiem ir iespējams veikts saimniecisko darbību tādā pašā apmērā, kā līdz apstrīdētās normas pieņemšanai (t.sk. iepērkot ūdeles Latvijā)), tiesībsarga skatījumā, ar apstrīdēto normu nav panākts taisnīgs līdzsvars starp pieteicēju un sabiedrības interesēm. Pastāvot minētajiem apstākļiem, apstrīdētā norma tiktāl, cik nav paredzēti

¹⁹ Sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 22.1. punktu.

²⁰ Sk. Ministru kabineta 2021. gada 8. aprīļa noteikumi Nr. 229 "Noteikumi par atbalstu Covid-19 krīzes skartajiem tirdzniecības centriem". <https://likumi.lv/ta/id/322348>

²¹ Sal. sk. Satversmes tiesas 2022. gada 10. marta sprieduma lietā Nr. 2021-24-03 31 1. punktu (57., 58. lpp.).

kompensējoši mehānismi par tās radīto ekonomisko seku mazināšanu, neatbilst samērīguma principam.

Ievērojot minēto, tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētā norma ir atzīstama par neatbilstošu Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam tiktāl, cik nav paredzēti kompensējoši mehānismi par tās radīto nelabvēlīgo ekonomisko seku mazināšanu.

Ar cieņu
tiesībsargs

J. Jansons

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu