



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

28.03.2025. Nr. 1-6/2

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

Par viedokli lietā Nr. 2024-27-0103

Satversmes tiesa 2024.gada 25.septembrī ir ierosinājusi lietu Nr.2024-27-0103 "Par Elektroenerģijas tirgus likuma 31.² panta trešās daļas (turpmāk – Apstrīdētā likuma norma) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.pantam un Ministru kabineta 2020.gada 2.septembra noteikumu Nr.560 "Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamus energoresursus, kā arī par cenu noteikšanas kārtību un uzraudzību" (turpmāk – Noteikumi Nr.560) 48.5., 48.8. un 60.1.apakšpunkta (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022.gada 31.martam) (turpmāk – Apstrīdētās noteikumu normas) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105.pantam". Lieta ierosināta, pamatojoties uz SIA "Saldus enerģija" (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) pieteikumu (turpmāk – Pieteikums).

Ar Satversmes tiesas 2024.gada 24.janvāra lēmumu tiesībsargs atzīts par pieaicināto personu. Tiesībsargs ir aicināts izteikt viedokli par Apstrīdētās likuma normas un Apstrīdēto noteikumu normu atbilstību Latvijas Republikas Satversmei (turpmāk – Satversme), kā arī citiem jautājumiem, kuriem varētu būt nozīme lietā.

Ievērojot iepriekš minēto, tiesībsargs vērš Satversmes tiesas uzmanību uz turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

I Apstrīdētā likuma norma

Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) pieņēma Elektroenerģijas tirgus likumu (turpmāk – Tirgus likums). Savukārt 2020.gada 2.septembrī, pamatojoties uz Tirgus likumu, Latvijas Republikas Ministru kabinets (turpmāk – Ministru kabinets) izdeva Noteikumus Nr.560.

Tirgus likuma 31.² panta trešā daļa noteic, ka pārkāpumus, par kuriem atceļamas saskaņā ar šā likuma 28., 28.¹, 29. vai 30.pantu piešķirtās tiesības uz valsts atbalstu, kā arī kārtību, kādā tās atceļamas, nosaka Ministru kabinets. Lemjot par piešķirto tiesību atcelšanu, vienlaikus izlemjams jautājums par pienākuma uzlikšanu elektroenerģijas ražotājam atmaksāt nepamatoti vai nelikumīgi saņemto valsts atbalstu. Elektroenerģijas ražotājam ir pienākums pierādīt līdz tiesisku pierādījumu ticamības pakāpei, ka tas, saņemot valsts atbalstu, ir ievērojis normatīvajos aktos noteiktās prasības atbalsta saņemšanai.

Lēmumā par pieaicināto personu tiesībsargs īpaši tiek lūgts izteikt viedokli par apstrīdētajā normā ietvertās pierādīšanas pienākuma sadales samērīgumu, kas noteic izņēmumu no administratīvajā procesā paredzētā pamatprincipa, ka, izdodot nelabvēlīgu administratīvu aktu, iestādei ir pienākums pierādīt, ka persona ir pieļāvusi tiesību normu pārkāpumu.

Vispirms jānorāda, ka nav šaubu par to, ka vispārīgi administratīvi procesuālajās tiesībās tiek pieņemts, ka iestāde, kas pārstāv valsti, atrodas spēcīgākā pozīcijā nekā privātpersona, tāpēc ir jānodrošina dažādi mehānismi, lai šo nevienlīdzību pēc iespējas mazinātu. Piemēram, jau 2004.gadā administratīvo tiesu praksē tika nostiprināta atziņa, ka iestādei, kas izdevusi personai nelabvēlīgu administratīvo aktu, ir pienākums tajā ietvert pienācīgu pamatojumu – atsauci uz konkrētu tiesību normu, tās analīzi un argumentus, no kuriem izriet, ka lietas faktiskie apstākļi atbilst piemērotajā tiesību normā regulētajam sastāvam.¹ Arī Satversmes tiesa ir norādījusi, ka iestādes pamatuzdevums administratīvajā procesā ir tai noteiktās kompetences ietvaros nodrošināt tiesību normu tiesisku, efektīvu un precīzu piemērošanu, objektīvi noskaidrot lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus, kā arī pieņemt tiem atbilstošāko lēmumu.² No Administratīvā procesa likuma 59.panta pirmās un otrās daļas izriet iestādes pienākums iegūt informāciju, kas nepieciešama administratīvā akta pieņemšanai. Tādējādi šajā pantā nostiprināts objektīvās

¹ Senāta 2004.gada 30.novembra spriedums lietā Nr. SKA-225.

² Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2009-77-01 29.punkts.

izmeklēšanas princips, kas paredz apstākļu noskaidrošanas nastu uzlikt uz iestādes pleciem.³ Nav šaubu, ka administratīvā akta pamatojums ir viena no administratīvā akta visbūtiskākajām sastāvdaļām, un atbilstoši Administratīvā procesa likuma 67.pantam tam jābūt ikvienā rakstveidā izdotā administratīvajā aktā.

Savukārt Administratīvā procesa likuma 150.pantā noteiktais pierādīšanas pienākuma sadalījums starp procesa dalībniekiem un tiesu paredz, ka iestādei jāpierāda tie apstākļi, uz kuriem tā atsaucas kā uz savu iebildumu pamatojumu. Iestāde var atsaukties tikai uz to pamatojumu, kas minēts administratīvajā aktā. Savukārt pieteicējam atbilstoši savām iespējām jāpiedalās pierādījumu savākšanā. Bet, ja administratīvā procesa dalībnieku iesniegtie pierādījumi nav pietiekami, tiesa savāc tos pēc savas iniciatīvas [atbilstoši objektīvās izmeklēšanas principam].

Tomēr izskatāmās lietas kontekstā svarīgi uzsvērt, ka pamatošanas pienākums atšķiras no pierādīšanas pienākuma. Iestādei parasti nav iespējas atkāpties no pienākuma pamatot savu lēmumu⁴, bet pierādīšanas pienākuma piemērošana šādā ziņā var būt elastīgāka.

Visbiežāk pierādīšanas pienākums gulsies uz iestādi, tomēr ir jomas, kurās loģisku apsvērumu dēļ tieši privātpersonai ir uzlikts pienākums pierādīt tās darbības atbilstību likuma prasībām vai lūgumu pamatotību. Turklāt tas neattiecas tikai uz gadījumiem, kad persona vēlas panākt labvēlīga administratīva akta izdošanu un tai ir lielāks līdzdarbības pienākums, kā, piemēram, lietās par zaudējumu atlīdzināšanu.⁵

Šāda kārtība var būt arī citu kategoriju lietās. Piemēram, likuma "Par nodokļiem un nodevām" 38.pants paredz, ja nodokļu maksātājs nepiekrīt nodokļu administrācijas aprēķinātajam nodokļu maksājumu lielumam, pierādījumus par nodokļu maksājumu lielumu nodrošina nodokļu maksātājs. Augstākās tiesas Senāts šajā kontekstā tika skaidrojis, ka tādējādi nodokļu maksātājam ir pienākums iesniegt pierādījumus par skaidras naudas uzkrājumu veidošanos vai vismaz norādīt ticamu pamatojumu un apstākļus, kādos tas veidojies, kuru savukārt Valsts ieņēmumu dienests

³ Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2027.gada 16.februāra spriedums Nr.SKA-27/2017; Briede J., Višķere I. 59.panta komentārs. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Briede J. (Zin. red.) Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 554.lpp.

⁴ Lai gan izņēmuma gadījumos personai pieejamais pamatojuma apjoms lēmumā var būt ierobežots, piemēram, ja tas skar valsts drošības intereses u.tml.

⁵ Sal. sk. Augstākās tiesas Senāta 2024.gada 27.decembra spriedumu lietā Nr. SKA-297/2024.

varētu pārbaudīt.⁶ Lielāks pierādīšanas pienākums privātpersonai ir saprātīgs situācijās, kad tieši tai vislabāk var būt pieejami konkrēti pierādījumi vai zināmi kādi lietā nozīmīgi apstākļi.

Konkrētajā gadījumā likumdevējs ir noteicis, ka elektroenerģijas ražotājam ir pienākums pierādīt līdz tiesisku pierādījumu ticamības pakāpei, ka tas, saņemot valsts atbalstu, ir ievērojis normatīvajos aktos noteiktās prasības atbalsta saņemšanai.

Nav šaubu, ka valstij ir jāveicina klimatam labvēlīgu mērķu sasniegšana, tostarp, piedāvājot valsts atbalstu, un šādu mērķu sasniegšana nes labumu sabiedrībai kopumā. Vienlaikus valsts atbalsts, ko saņem elektroenerģijas ražotājs, ir uzskatāms par papildu labumu arī pašam ražotājam. Attiecīgi arī bez Apstrīdētajā likuma normā noteiktā pierādīšanas pienākuma uz ražotājiem jebkurā gadījumā attiektos Administratīvā procesa likumā nostiprinātais līdzdarbības pienākums.

Savukārt, ciktāl šī norma skar elektroenerģijas ražotājam nelabvēlīga lēmuma pieņemšanu, tiesībsarga ieskatā, tā neatbrīvo iestādi no pienākuma lēmumu pamatot. Proti, Apstrīdētajā likuma normā noteiktais pierādīšanas pienākums nevarētu būt par iemeslu, ka ražotājam netiek sniegts pamatojums, kāpēc administratīvais akts ir nelabvēlīgs, vai ka no lēmuma nevarētu izsecināt, kas ir tie apstākļi, kas īpaši ir jāpamato, jāpierāda vai jāatspēko pašam ražotājam apstrīdēšanas vai pārsūdzības procesā. Ja šāda situācija tomēr veidotos, tad gan būtu pamats uzskatīt, ka norma neatbilst ne administratīvā procesa pamatprincipiem, ne Eiropas Savienības tiesībām⁷. Tomēr, kā jau norādīts iepriekš, tiesībsarga ieskatā, nebūtu pamata šādai normas interpretācijai. Arī izlases veidā aplūkojot administratīvo tiesu nolēmumus ar atsauci uz Apstrīdēto likuma normu, var secināt, ka vispārīgi Būvniecības valsts kontroles birojs, lemjot par piešķirto tiesību atcelšanu un pienākumu saņemto atbalstu atmaksāt, sniedz lēmuma pamatojumu pēc būtības.⁸ Turklāt, pat ja tiktu konstatēts, ka iestāde šo normu interpretē citādi un pietiekamu pamatojumu nesniedz, tas var tikt labots, lēmumu pārsūdzot un pakļaujot administratīvo tiesu kontrolei. Proti, tā drīzāk būtu nevis tiesību normas nepilnība, kas varētu liecināt par tās neatbilstību Satversmei, bet gan nomas piemērotāja kļūdaina rīcība, kas nav pakļauta konstitucionālajai kontrolei.

Tiesībsarga ieskatā, Apstrīdētā likuma norma arī neatbrīvo tiesu no pienākuma lietā noskaidrot patiesību. Bet, tāpat kā iestādes pienākums norādīt lēmuma pamatojumu, arī tas, ka

⁶ Augstākās tiesas Senāta 2012.gada 17.decembra sprieduma lietā Nr. SKA-171/2012.

⁷ Tostarp arī Eiropas Savienības Pamattiesību Hartas 41.pantam. Sk. H. C. H. Hofmann, B. C. Mihaescu, The Relation between the Charter's Fundamental Rights and the Unwritten General Principles of EU Law: Good Administration as the Test Case, "European Constitutional Law Review" 2013, vol. 9, issue 01, p. 73–101

⁸ Sk., piemēram, lietu Nr.A420280922, lietu Nr.A420133222, lietu Nr.A420251521.

administratīvajai tiesai, izskatot pieteikumu, ar kuru pārsūdzēts nelabvēlīgais administratīvais akts, ir jāievēro objektīvās izmeklēšanas princips, neatbrīvo pieteicēju no līdzdarbības pienākuma. Objektīvās izmeklēšanas princips kalpo pušu objektīvās nevienlīdzības administratīvajā procesā tiesā mazināšanai, tāpēc līdzdarbības apjoms ir arī atkarīgs no lietas dalībnieku prasmēm un zināšanām par tiesību strīdu izskatīšanu; no pieteicēja, kuru pārstāv zvērināts advokāts vai jurists, ir sagaidāma lielāka iesaistīšanās faktu izmeklēšanā nekā no pieteicēja, kuram objektīvi nav tiesību piemērošanas zināšanu, kurš nenojauš, kuri lietā varētu būt tiesiski nozīmīgi fakti un kā iegūt ziņas par tiem (pierādījumus).⁹ Līdzīgi secināms būtu arī tas, ka no elektroenerģijas ražotāja, kam ir konkrēti ieguvumi, ir pamatoti sagaidīt aktīvāku iesaisti apstākļu noskaidrošanā.

Attiecīgi nav pamata uzskatīt, ka šajā aspektā Apstrīdētā likuma norma neatbilst Satversmes 92.pantam.

Gadījumā, ja Satversmes tiesa konstatēs, ka Apstrīdētā likuma norma ierobežo Satversmes 92.pantā garantētās tiesības uz taisnīgu tiesu, tiesībsargs sniedz šādus vispārīgus apsvērumus par Apstrīdētās likuma normas konstitucionalitāti.

1. Pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu

Pamattiesību ierobežojums atbilst kritērijam “noteikts saskaņā ar likumu”, ja tas noteikts nacionālajās tiesībās; šāds likums personai ir pieejams; tas ir pietiekami skaidri formulēts.¹⁰ Konkrētajā gadījumā Apstrīdētā likuma norma ir daļa no Tirgus likuma un ir nacionāla tiesību norma. Apstrīdētā likuma norma, kas ietverta Tirgus likumā ir publiski pieejama un kopumā uzskatāma par pieņemtu un izsludinātu atbilstošā kārtībā.

Vienlaikus jāatzīmē, ka konstitucionālajā sūdzībā īpaši norādīts uz kvalitatīvu diskusiju un pamatojuma trūkumu normas izstrādes procesā. Tiesībsargs kopumā piekrīt, ka likumdošanas gaitā būtu uzlabojams gan iesniegto priekšlikumu pamatojums, gan arī vēl vairāk veicināmas kvalitatīvas diskusijas starp deputātiem, ekspertiem un citiem priekšlikumu iesniedzējiem, tomēr konkrētajā gadījumā nav saskatāmi tādi labas likumdošanas principa pārkāpumi, lai secinātu, ka Apstrīdētā likuma norma neatbilst Satversmei. Tāpat, lai gan apzīmējumu “līdz tiesisku pierādījumu ticamības pakāpei” normas piemērošanas procesā ir nepieciešams konkretizēt un papildīt ar saturu, tomēr nenoteikti tiesību jēdzieni paši par sevi nenozīmē, ka norma nav

⁹ J.Neimanis. Objektīvās izmeklēšanas principi. Augstākās Tiesas Biļetens Nr. 10, 2015, 40.-45.lpp

¹⁰ Sk. Satversmes tiesas 2009. gada 4. februāra sprieduma lietā Nr. 2008-12-01 10.1.punktu.

formulēta pietiekami skaidri. Savukārt analīze par Saeimas tiesībām Apstrīdētajā likuma normā ietvert deleģējumu Ministru kabinetam izdot Apstrīdētās noteikumu normas ietverta šī viedokļa II sadaļā.

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka ierobežojums ir noteikts ar likumu.

2. Pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis

Ikviena pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs. Proti, ierobežojums ir nosakāms svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad.¹¹ Satversmes tiesa ir atzinusi, ka viens no Tirgus likuma mērķiem ir nodrošināt pamatotu elektroenerģijas cenu, jo par obligātā iepirkuma sistēmu maksā visa Latvijas sabiedrība.¹² Tādējādi uzskatāms, ka arī kontekstā ar iespējamo tiesību uz taisnīgu tiesu ierobežojumu Apstrīdētajā likuma normā, ir pamatoti runāt par sabiedrības labklājību kā leģitīmo mērķi. Turklāt sasniedzamais mērķis ir arī efektīva administratīvā procesa norise un skaidra atbildības noteikšana par pārkāpumiem, tostarp, Apstrīdētajā likuma normā kā speciālajā normā vēl īpaši norādot uz elektroenerģijas ražotāja pienākumu aktīvi līdzdarboties. Proti, likumdevējs apzināti ir vēlējies uzlabot kontroli un paredzēt stingrāku atbildību par elektroenerģijas ražotāju pieļautajiem pārkāpumiem saņemtā valsts atbalsta kontekstā.¹³ Apstrīdētās likuma normas un tajā ietvertā deleģējuma Ministru kabinetam mērķis, tostarp, ir arī stiprināt kontroli pār elektroenerģijas ražotājiem, kas saņem valsts atbalstu, normatīvo aktu ievērošanu, un noteikt atbildību, ja tikuši pieļauti pārkāpumi. Tādējādi ierobežojumam ir leģitīmais mērķis.

3. Pamattiesību ierobežojuma samērīgums

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka nolūkā izvērtēt pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, pirmkārt, jāpārbauda, vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmo mērķu sasniegšanai, proti, vai ar izraudzītajiem līdzekļiem šos mērķus var sasniegt.¹⁴ Tāpat jāvērtē, vai labums, ko iegūst sabiedrība kopumā, atsver indivīdam noteikto ierobežojumu.

Apstrīdētā likuma norma vispārīgi kalpo mērķa sasniegšanai. Proti, tā stiprina kontroli pār elektroenerģijas ražotājiem, paredz skaidru elektroenerģijas ražotāja pierādīšanas (un caur to arī

¹¹ Sk. Satversmes tiesas 2022.gada 30.marta sprieduma lietā Nr.2021-23-01 20.punktu

¹² Sk. Satversmes tiesas 2019.gada 18.aprīļa sprieduma lietā Nr.2018-16-03 15.1.un 15.3.punktu

¹³ Sal., sk. Saeimas atbildes raksta 2.lpp.

¹⁴ Sk. Satversmes tiesas 2024. gada 11. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-09-0106 21. punktu

procesuālās līdzdarbības) pienākumu situācijā, kad tas ir saņēmis finansiālu labumu – valsts atbalstu. Turklāt, kā jau secināts iepriekš, nebūtu jāuzskata, ka Apstrīdētā likuma norma atbrīvoto iestādi no pienākuma norādīt nelabvēlīga administratīvā akta pamatojumu. Apstrīdētā likuma norma drīzāk tikai uzsver elektroenerģijas ražotāja pienākumus. Turklāt pierādīšanas pienākums, kā tas tiesībsarga ieskatā izprotams konkrētajā situācijā, zināmā mērā pastāvētu arī bez tiešas norādes Apstrīdētajā likuma normā, jo pēc būtības izriet no Administratīvā procesa likuma. Tomēr, tā kā runa ir arī par nepamatoti saņemtā atbalsta atmaksu un iestādes lēmumu atcelt iepriekš izdotu labvēlīgu aktu, šāds konkrēts precizējums Apstrīdētajā likuma normā ir nepieciešams. Attiecīgi tiesībsargs nekonstatē, ka būtu cits veids, lai šo mērķi sasniegtu vienlīdz efektīvi, bet ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Vadoties no šiem apsvērumiem, kā arī ņemot vērā, ka lieta ir ierosināta un tiesībsarga viedoklis lūgts par Apstrīdētās likuma normas atbilstību tieši Satversmes 92.pantam, tiesībsargs secina arī to, ka sabiedrības ieguvums ir lielāks par iespējamo indivīda tiesību ierobežojumu. No tiesībām uz taisnīgu tiesu izriet, ka ir jābūt skaidri saprotamam, kāpēc tiek pieņemts nelabvēlīgs administratīvais akts (kāds ir iestādes pamatojums), tāpat ir jāuzklausa administratīvā akta adresāta viedoklis, jānodrošina iespēja adresātam iesniegt savus pierādījumus vai citu pamatojumu, kas varētu liecināt, ka iestādes lēmums nav pamatots vai ir nepareizs. Ja valsts atbalsta saņemšana iespējama tikai gadījumā, ja tiek nodrošināta atbilstība konkrētām prasībām, un kādā brīdī iestāde konstatē (to pienācīgi pamatojot), ka kāda no šīm prasībām netiek vai nav tikusi izpildīta, bet elektroenerģijas ražotājs tam nepiekrīt, kopumā ir saprātīgi, ka pierādīšanas pienākums šādā situācijā tiek pārnests uz pašu ražotāju. Šādam lēmumam arī ir tieša ietekme uz sabiedrības labklājību. Tādējādi tiesībsargs atzīst, ka šāds ierobežojums ir samērīgs.

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka Apstrīdētā likuma norma atbilst Satversmes 92.pantam.

II. Apstrīdētās tiesību normas

Noteikumu Nr.560 48.5 apakšpunkts (redakcijā, kas bija spēkā no 2020.gada 11.septembra līdz 2022.gada 31.martam) noteica:

“48.5. elektrostacijā nav uzstādītas mēraparātu vai mērlīdzekļu sistēmas atbilstoši šo noteikumu 21. punktam vai uzstādīto mēraparātu vai mērlīdzekļu sistēmu kalibrācijas vai verifikācijas termiņi ir nokavēti ilgāk par 10 dienām;”.

Noteikumu Nr.560 48.8 apakšpunkts (redakcijā, kas bija spēkā no 2020.gada 11.septembra līdz 2022.gada 31.martam) noteica:

“48.8. elektrostacijā netiek nodrošināta saražotās elektroenerģijas izlietošana elektrostacijas darbības nodrošināšanai saskaņā ar šiem noteikumiem.”

Noteikumu Nr.560 60.1. apakšpunkts (redakcijā, kas bija spēkā no 2020.gada 11.septembra līdz 2022.gada 31.martam) noteica:

“60.1. šo noteikumu 47.5., 48.1., 48.4., 48.5., 48.6., 48.7., 48.8. vai apakšpunktā minētajā gadījumā – valsts atbalstu par elektroenerģijas pārdošanu obligātā iepirkuma ietvaros, ko publiskais tirgotājs izmaksājis par periodu kopš šo noteikumu 38. punktā minētā pēdējā gada pārskata iesniegšanas termiņa;”.

Tātad secināms, ka Apstrīdētās noteikumu normas noteica, ka Būvniecības valsts kontroles birojs:

- a) pieņem lēmumu, ar kuru atceļ komersantam piešķirtās obligātā iepirkuma tiesības, ja elektrostacijā nav uzstādītas mērāparātu vai mērlīdzekļu sistēmas atbilstoši Noteikumu Nr.560 21. punktam vai uzstādīto mērāparātu vai mērlīdzekļu sistēmu kalibrācijas vai verifikācijas termiņi ir nokavēti ilgāk par 10 dienām;
- b) pieņem lēmumu, ar kuru atceļ komersantam piešķirtās obligātā iepirkuma tiesības, ja elektrostacijā netiek nodrošināta saražotās elektroenerģijas izlietošana elektrostacijas darbības nodrošināšanai saskaņā ar Noteikumiem Nr.560;
- c) nekavējoties pieņem lēmumu par pienākumu mēneša laikā atmaksāt publiskajam tirgotājam nepamatoti saņemto valsts atbalstu (valsts atbalstu par elektroenerģijas pārdošanu obligātā iepirkuma ietvaros, ko publiskais tirgotājs izmaksājis par periodu kopš šo Noteikumu Nr.560 38. punktā minētā pēdējā gada pārskata iesniegšanas termiņa).

1. Pieteikuma iesniedzējai Satversmes 105.pantā garantēto pamattiesību ierobežojums

Satversmes 105. pantā noteiktās tiesības uz īpašumu ir visas mantiska rakstura tiesības, kuras persona var izlietot par labu sev un ar kurām tā var rīkoties pēc savas gribas.¹⁵ Minētā konstitucionālā ranga garantija ietver īpašnieka tiesības izmantot viņam piederošo īpašumu pēc

¹⁵ Sk. Satversmes tiesas 2020. gada 28. septembra sprieduma lietā Nr. 2019-37-0103 15.2. punktu.

saviem ieskatiem, kā arī gūt no tā ekonomisku labumu.¹⁶ Satversmes tiesa savā praksē ir norādījusi, ka tiesību uz īpašumu tvērumā ietilpst arī personas tiesības veikt komercdarbību uz licences pamata¹⁷ un valsts iejaukšanās komercdarbības veikšanā ierobežo tiesības uz īpašumu.¹⁸

Tiesībsargs vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka lietā Nr. 2024-27-0103 sākotnēji nozīme piešķirama Pieteikuma iesniedzējas pamattiesību ierobežojuma vērtējumam pēc būtības.

Pieteikuma iesniedzēja Pieteikumā norāda, ka tā ir dibināta 2009.gadā, kā arī tā ir reģistrēts elektroenerģijas ražošanas uzņēmums.¹⁹ Ar Ekonomijas ministrijas 2015.gada 30.novembra lēmumu Nr.1-6.1-288 Pieteikuma iesniedzējai ir tikušas piešķirtas tiesības pārdot elektrostacijā Kuldīgas ielā 88A, Saldū saražoto elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros noteiktā apjomā.²⁰ Būvniecības valsts kontroles birojs, pamatojoties uz Noteikumu Nr.560 48.5., 48.8. un 60.1. apakšpunktu, 2021.gada 21.septembrī ir pieņēmis lēmumu Nr.7-2.1/2021/23, turpmāk – Lēmums, ar kuru ir ticis atcelts Ekonomijas ministrijas 2015.gada 30.novembra lēmums Nr.1-6.1-288 par tiesību piešķiršanu Pieteikuma iesniedzējai pārdot elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros, kā arī noteikts pienākums Pieteikuma iesniedzējai atmaksāt saņemto valsts atbalstu par elektroenerģijas pārdošanu obligātā iepirkuma ietvaros par periodu kopš 2021.gada 1.marta. Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka vairākos maksājumos ir atmaksājusi saņemto valsts atbalstu EUR 446 443, 39 apmērā.²¹

No Pieteikuma secināms, ka Pieteikuma iesniedzēja Lēmuma tiesiskuma kontroles nolūkos ir vērsusies Administratīvajā rajona tiesā, ar kuras 2023.gada 6.aprīļa spriedumu lietā Nr.A420252321 pieteikums ir ticis noraidīts. Arī Administratīvā apgabaltiesa ar 2024.gada 9.janvāra spriedumu lietā Nr.A420252321 Pieteikuma iesniedzējas pieteikumu ir noraidījusi. Ar Senāta Administratīvo lietu departamenta 2024.gada 13.marta rīcības sēdes lēmumu ir atteikta kasācijas tiesvedības ierosināšana sakarā ar Pieteikuma iesniedzējas kasācijas sūdzību par iepriekš minēto apelācijas instances tiesas spriedumu.

¹⁶ Sk. Satversmes tiesas 2024. gada 3. jūlija sprieduma lietā Nr. 2022-44-01 14.2.punktu.

¹⁷ Sk. Satversmes tiesas 2020. gada 12. februāra sprieduma lietā Nr. 2019-05-01 17.1. punktu, Satversmes tiesas 2022. gada 28. oktobra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2019-28-0103 18.1. punktu.

¹⁸ Sk. Satversmes tiesas 2023. gada 9. februāra sprieduma lietā Nr. 2020-33-01 26.punktu, Satversmes tiesas 2014. gada 12. decembra sprieduma lietā Nr. 2013-21-03 10.2. punktu.

¹⁹ Sk. Pieteikuma 55.punktu.

²⁰ Sk. Pieteikuma 60.punktu.

²¹ Sk. Pieteikuma 72.punktu.

Tiesībsargs vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka Pieteikuma iesniedzējai, neatkarīgi no Apstrīdētajām noteikumu normām, netiek liegta komercdarbības veikšana vai elektroenerģijas ražošana nedz šobrīd, nedz arī turpmāk. Ir jāuzsver, ka Apstrīdētās noteikumu normas noteic divus no tiesiskajiem pamatiem, kas kalpo lēmuma, ar kuru komersantam piešķirtas obligātā iepirkuma tiesības, atcelšanai, kā arī paredz pamatu saņemtā valsts atbalsta atmaksai par noteiktu periodu. Tas nozīmē, ka ar Apstrīdētajām noteikumu normām nav uzlikts pienākums atmaksāt visu jebkad iepriekš saņemto valsts atbalstu.

Kā izriet no Pieteikuma, tad Pieteikuma iesniedzējai jau kopš biomasas elektrostacijas būvniecības brīža, ievērojot Ekonomikas ministrijas 2011.gada 1.marta lēmumu Nr.1-6.1-49, tika piešķirtas tiesības pārdot saražoto elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros noteiktā apjomā.²² Šādas tiesības ir tikušas piešķirtas arī vēlāk. Proti, ar Ekonomijas ministrijas 2015.gada 30.novembra lēmumu Nr.1-6.1-288, kas ticis atcelts tikai ar 2021.gada 21.septembra Būvniecības valsts kontroles biroja Lēmumu. Lēmumā Pieteikuma iesniedzējai tika uzlikts pienākums atmaksāt visu nepamatoti saņemto valsts atbalstu par elektroenerģijas pārdošanu obligātā iepirkuma ietvaros tikai par periodu kopš 2021.gada 1.marta.²³ No tā secināms, ka Apstrīdētās noteikumu normas neuzliek par pienākumu atmaksāt visu jebkad saņemto valsts atbalstu, bet noteic precīzi nosakāmu laika posmu – periodu kopš šo Noteikumu Nr.560 38. punktā minētā pēdējā gada pārskata iesniegšanas termiņa. Šajā kontekstā ir arī jāuzsver tas, ka, ievērojot Noteikumu Nr.560 60.1.apakšpunktu, atmaksājams ir tikai nepamatoti saņemtais valsts atbalsts.

Jāvērš Satversmes tiesas uzmanība arī uz to, ka, ievērojot Pieteikuma saturu, nekādas citas nelabvēlīgas sekas par konstatētajām neatbilstībām Noteikumu Nr.560 prasībām Pieteikuma iesniedzējai nav radītas.

Tātad secināms, ka ar Apstrīdētajām noteikumu normām:

- 1) Pieteikuma iesniedzējas uzņēmējdarbība netiek apturēta, aizliegta vai izbeigta;
- 2) Pieteikuma iesniedzējai netiek liegta komercdarbības veikšana vai elektroenerģijas ražošana;

²² Sk. Pieteikuma 56.punktu.

²³ Sk. Pieteikuma 71.punktu.

- 3) noteikti divi no vairākiem tiesiskajiem pamatiem, kas kalpo lēmuma, ar kuru komersantam piešķirtas obligātā iepirkuma tiesības, atcelšanai, kā arī paredzēts pamats nepamatoti saņemtā valsts atbalsta atmaksai par noteiktu periodu;
- 4) Pieteikuma iesniedzējai nav uzlikts pienākums atmaksāt visu jebkad iepriekš saņemto valsts atbalstu;
- 5) Pieteikuma iesniedzējai netiek liegtas tiesības atkārtoti iniciēt piešķirt tai obligātā iepirkuma tiesības;
- 6) uz Pieteikuma iesniedzēju nav attiecinātas citas nelabvēlīgas sekas;
- 7) Pieteikuma iesniedzējai tiek ierobežotas Satversmes 105.pantā paredzētās tiesības uz īpašumu tiktāl, ciktāl tās paredz tiesisko pamatu lēmuma, ar kuru komersantam piešķirtas obligātā iepirkuma tiesības, atcelšanai, kā arī noteic pienākumu atmaksāt nepamatoti saņemto valsts atbalstu par noteiktu periodu.

2. Pamattiesību ierobežojuma atbilstības Satversmes 105.pantam izvērtējums

Satversmes 105.panta pirmie trīs teikumi tieši noteic, ka: "Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu." Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, lai izvērtētu Satversmes 105.pantā noteikto pamattiesību ierobežojuma atbilstību Satversmei, ir jānoskaidro, vai tas ir noteikts ar likumu, vai tas noteikts leģitīma mērķa labad un vai tas atbilst samērīguma principam.²⁴

2.1 Pieteikuma iesniedzējas pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu

Kā jau minēts iepriekš, pamattiesību ierobežojums atbilst kritērijam "noteikts saskaņā ar likumu", ja: a) tas noteikts nacionālajās tiesībās; b) šāds likums personai ir pieejams; c) tas ir pietiekami skaidri formulēts.²⁵

Pieteikuma iesniedzēja Pieteikumā ir norādījusi²⁶, ka neapstrīd to, ka Apstrīdēto noteikumu normas ir izsludinātas un ir publiski pieejamas atbilstoši normatīvo aktu noteikumiem, kā arī tās ir

²⁴ Sk. Satversmes tiesas 2013.gada 1.marta sprieduma lietā Nr.2012-07-01 15.punktu un tajā ietverto atsauci uz Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 22. punktu.

²⁵ Sk. Satversmes tiesas 2009. gada 4. februāra sprieduma lietā Nr. 2008-12-01 10.1.punktu.

²⁶ Sk. Pieteikuma 206.punktu.

pietiekami skaidri formulētas un Pieteikuma iesniedzējai saprotamas tiktāl, ciktāl tas nepieciešams no tām izrietošo tiesību un pienākumu satura un apjoma izpratnei un piemērošanas tiesisko seku paredzēšanai. Tādējādi lietā nav strīda par to, ka Apstrīdētās noteikumu normas ir pienācīgā kārtībā izsludinātas, publiski pieejamas un skaidri un saprotami formulētas.

No Pieteikuma var secināt, ka Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Apstrīdētās noteikumu normas ir pieņemtas, neievērojot normatīvajos aktos paredzēto kārtību, jo nav ievērots parlamenta virsvadības princips jeb būtiskuma doktrīna.²⁷

Tiesībsargs vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka Satversmes 64.pants noteic, ka: "Likumdošanas tiesības pieder Saeimai, kā arī tautai šinī Satversmē paredzētā kārtībā un apmēros." Ministru kabineta iekārtas likuma 31.panta pirmās daļas 1.punkts paredz, ka Ministru kabinets var izdot ārējus normatīvos aktus (noteikumus) tikai, ja likums Ministru kabinetu tam īpaši pilnvarojis. Būtiski, ka minētais likums noteic nepieciešamību pilnvarojumā norādīt tā galvenos satura virzienus.

Tirgus likuma 31.² panta trešā daļa skaidri redzams, ka likumdevējs Tirgus likumā tieši bija pilnvarojis Ministru kabinetu noteikt tos pārkāpumus, par kuriem atceļams valsts atbalsts, kā arī kārtību, kādā šāds valsts atbalsts ir atceļams.

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka: "Tiesību normai, ar kuru likumdevējs pilnvaro Ministru kabinetu noregulēt Satversmē noteikto personas pamattiesību īstenošanas kārtību vai ierobežojumus šo tiesību īstenošanai, ir jābūt skaidrai un precīzai. Nav pieļaujama personas pamattiesību ierobežošana, atsaucoties uz neskaidru vai pārprotamu likumdevēja pilnvarojumu. Ja likumdevēja pilnvarojuma apmērs rada šaubas, Ministru kabinetam šis pilnvarojums jāīsteno, iespēju robežās izvairoties no personas pamattiesību ierobežošanas, ja uz ierobežojumu nepieciešamību nav tieši norādīts pilnvarojumā normā."²⁸

No Tirgus likuma 31.² panta trešās daļas var secināt, ka, pirmkārt, tiesību normas, ar kuru likumdevējs pilnvarojis Ministru kabinetu, formulējums ir pietiekami skaidrs, lai varētu saprast ne tikai tā esamību, bet arī pilnvarojuma satura galvenos virzienus. Otrkārt, likumdevējs ir tieši paredzējis pilnvarojumā Ministru kabinetam noteikt personu pamattiesību ierobežojumus.

²⁷ Sk. Pieteikuma 208.punktu.

²⁸ Sk. Satversmes tiesas 2005.gada 21.novembra sprieduma lietā Nr.2005-03-0306 10.punktu.

Pieteikuma iesniedzēja Pieteikumā norāda, ka Saeimai ir pienākums pašai likumdošanas kārtībā izlemt visus svarīgākos valsts un sabiedrības jautājumus,²⁹ taču detalizētāku noteikumu izdošanu un likuma ieviešanai dzīvē nepieciešamo tehnisko normu izstrāde jāpilnvaro Ministru kabinetam.³⁰ Tādejādi Pieteikumā norādīts, ka Apstrīdētās noteikumu normas, kas noteic obligātā iepirkuma tiesību atcelšanu un pienākuma uzlikšanu atmaksāt valsts atbalstu, ir atzīstamas par tādiem jautājumiem, kas bija jāizlemj pašam likumdevējam.³¹

Pirmkārt, jānorāda, ka Satversmes tiesa jau ir vērtējusi Noteikumu Nr.560 48.8 apakšpunkta atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām un atzinusi, ka: "Ministru kabinets ir pilnvarots noteikt, kādā veidā konkretizējamas Elektroenerģijas tirgus likumā noteiktās prasības gan obligātā iepirkuma tiesību īstenošanai, gan to atcelšanai."³²

Tiesībsargs vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka Noteikumu Nr.560 48.punkts pēc sava rakstura ir atzīstamas par tehnisku noteikumu kopumu. To apliecina regulējuma tiešā un nepastarpinātā sasaiste ar tehnoloģiskajiem procesiem (elektrostacijā izmantotās tehnoloģijas veids vai kurināmais, elektroenerģijas ražošanas uzsākšana, siltumenerģijas lietderīga izmantošana, mēraparātu vai mērļīdzekļu sistēmas, to kalibrēšana un verifikācija). Minētās tiesību normas iedzīvina dzīvē Tirgus likumā noteikto likumdevēja izšķiršanos par to, ka obligātā iepirkuma tiesības var tikt arī atceltas, kā arī var tikt uzlikts pienākums atmaksāt nepamatoti saņemto valsts atbalstu noteiktos gadījumos.

Tās nevar tikt pielīdzinātas jautājumiem, piemēram, par cilvēka cienīgas dzīves nodrošināšanu³³ vai citiem cilvēktiesību aizsardzībai, ievērošanai vai īstenošanai tik būtiskiem lēmumiem, kurus nevar nodot izlemšanai Ministru kabinetā.³⁴ Tas nozīmē, ka Apstrīdēto noteikumu normas ir pieņemtas atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajai kārtībai, ievērojot parlamenta virsvadības principu.

Pieteikuma iesniedzēja Pieteikumā norāda, ka Noteikumu Nr.560 60.1 apakšpunkts ir izdots, pārsniedzot likumdevēja doto deleģējumu Ministru kabinetam, jo Pieteikuma iesniedzējai esot bijis pienākums atmaksāt ne tikai nepamatoti, bet arī pamatoti saņemto valsts atbalstu Apstrīdēto

²⁹ Sk. Pieteikuma 209.punktu.

³⁰ Sk. Pieteikuma 210.punktu.

³¹ Sk. Pieteikuma 222.punktu.

³² Sk. Satversmes tiesas 2022.gada 27.oktobra sprieduma lietā Nr. 2021-31-0103 32.1.punktu

³³ Sk. Satversmes tiesas 2010.gada 20.decembra sprieduma lietā Nr.2010-44-01 11.punktu.

³⁴ Satversmes tiesas 2020.gada 16.jūlija sprieduma lietā Nr.2019-25-03 16.punktu

noteikumu normu piemērošanas rezultātā. Tiek norādīts, ka tas esot pretējs likumdevēja izdotās deleģējuma normas mērķim.³⁵

Tiesībsargs vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka, pirmkārt, šajā kontekstā Pieteikuma iesniedzējas pozīcija var tikt traktēta kā iekšēji pretrunīga. Pieteikumā ir tieši akcentēts, ka Noteikumu Nr.560 60.1 apakšpunkts, kas noteic nepamatoti saņemtā valsts atbalsta atmaksu, ir tāds jautājums, kas sava svarīguma dēļ ir jāregulē pašam likumdevējam³⁶, taču vienlaikus tiek norādīts, ka šī norma izdota, pārsniedzot likumdevēja deleģējumu. Tātad Pieteikuma iesniedzēja vienlaikus pieļauj iespēju likumdevējam pilnvarot Ministru kabinetu noteikt nepamatoti saņemtā valsts atbalsta atmaksas kārtību.

Jau iepriekš norādīts, ka Apstrīdēto noteikumu normas ir tehniskas pēc sava rakstura un nav pielīdzināmas tādiem cilvēktiesību aizsardzībai, ievērošanai vai īstenošanai būtiskiem lēmumiem, kas nevarētu tikt nodoti izlemšanā Ministru kabinetā. Tas nozīmē, ka Noteikumu Nr.560 60.1.apakšpunktā paredzēto pienākuma atmaksāt publiskajam tirgotājam nepamatoti saņemto valsts atbalstu noteikšanu varēja deleģēt Ministru kabinetam. Kā redzams no Tirgus likuma 31.²panta trešās daļas, tad likumdevējs pilnvarojis Ministru kabinetu paredzēt iespēju uzlikt par pienākumu elektroenerģijas ražotājam atmaksāt nepamatoti vai nelikumīgi saņemto valsts atbalstu. Noteikumu Nr.560 60.1. apakšpunkts arī tieši paredz pienākumu elektroenerģijas ražotājam atmaksāt publiskajam tirgotājam nepamatoti saņemto valsts atbalstu par noteiktu periodu. Tas nozīmē, ka likumdevējs ir pilnvarojis noteikt kārtību, kādā atmaksājams nepamatoti saņemtais valsts atbalsts, ko Ministru kabinets arī ir ietvēris Noteikumu Nr.560 60.1. apakšpunktā.

Tātad secināms, ka Pieteikuma iesniedzējas Satversmes 105.panta pirmajos trīs teikumos noteikto pamattiesību ierobežojums ir ticis noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu.

2.2 Pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis

Kā jau minēts, Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Tirgus likuma viens no mērķiem ir nodrošināt pamatotu elektroenerģijas cenu, jo par obligātā iepirkuma sistēmu maksā visa Latvijas sabiedrība.³⁷

³⁵ Sk. Pieteikuma 235. – 238.punktu

³⁶ Sk. Pieteikuma 222.punktu.

³⁷ Sk. Satversmes tiesas 2019.gada 18.aprīļa sprieduma lietā Nr.2018-16-03 15.1.un 15.3.punktu

Vērtējot citu Noteikumu Nr.560 normu atbilstību augstāka juridiskā spēka normām, Satversmes tiesa, atsaucoties arī uz Noteikumu Nr.560 anotācijā norādīto enerģijas ražošanas efektivitātes sasniedzamo mērķi, ir atzinusi, ka tās: [...] kalpo sabiedrības kopējām interesēm par efektīvu un mērķtiecīgu valsts atbalsta sniegšanu elektroenerģijas ražotājiem, kuri izmanto atjaunojamos energoresursus, neliekot galapatērētājiem pārmaksāt par izmantoto elektroenerģiju. Tādējādi pamattiesību ierobežojuma legitīmais mērķis vērtējams no diviem aspektiem – energoefektivitātes veicināšana un galapatērētāju izmaksu samazināšana, vienlaikus atbalstot saimnieciskus ražotājus.”³⁸ Minētajā Satversmes tiesas lietā ir tikusi vērtēta arī Noteikumu Nr.560 48.4 apakšpunkta, kas paredz atsevišķu tiesisko pamatu lēmuma par valsts atbalsta piešķiršanu atcelšanai, atbilstība augstāka spēka juridiskai normai un konstitucionālā tiesa ir atzinusi, ka tās legitīmais mērķis ir sabiedrības labklājības aizsardzība.

Tā kā Apstrīdēto noteikumu normas paredz tiesiskos pamatus valsts atbalsta atcelšanai un nepamatoti saņemtā valsts atbalsta atmaksai, tad secināms, ka arī šajā gadījumā Pieteikuma iesniedzējas ar likumu noteiktajam pamattiesību ierobežojumam ir legitīms mērķis – sabiedrības labklājības aizsardzība.

Tātad secināms, ka Pieteikuma iesniedzējas pamattiesību ierobežojumam ir legitīms mērķis.

2.3 Ar Apstrīdētajām noteikumu normām noteiktā pamattiesību ierobežojuma samērīgums

Tiesībsargs vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka ar Apstrīdētajām noteikumu normām izraudzītie līdzekļi ir piemēroti legitīmā mērķa sasniegšanai un ar šo regulējumu legitīmo mērķi var sasniegt. Satversmes tiesa, vērtējot Noteikumu Nr.560 regulējumu, ir atzinusi, ka tajos noteiktās Būvniecības valsts kontroles biroja tiesības, izdodot administratīvo aktu par obligātā iepirkuma tiesību atcelšanu, ja komersants nav izpildījis normatīvo aktu prasības, ir valsts rīcības brīvības izpausme un saprātīgs risinājums valsts atbalsta sistēmas ietvaros.³⁹ Arī Pieteikuma iesniedzēja pieņem, ka ar Apstrīdēto noteikumu normām noteiktais legitīmais mērķis ir sasniedzams.⁴⁰

Tātad secināms, ka likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti legitīmā mērķa sasniegšanai un ar to palīdzību šo mērķi patiesi var sasniegt.

³⁸ Sk. Satversmes tiesas 2022.gada 27.oktobra sprieduma lietā Nr. 2021-31-0103 36.punktu

³⁹ Sk. Satversmes tiesas 2022.gada 27.oktobra sprieduma lietā Nr. 2021-31-0103 42.punktu

⁴⁰ Sk. Pieteikuma 268.punktu.

Pamattiesību ierobežojuma samērīguma vērtēšanas ietvaros ir jāpārbauda arī tas, vai izraudzītie līdzekļi ir nepieciešami legītīmo mērķu sasniegšanai, proti, vai legītīmos mērķus nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, kuri būtu tikpat iedarbīgi.⁴¹ Satversmes tiesa ir norādījusi, ka par saudzējošāku līdzekli atzīstams nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru pamattiesību ierobežojuma legītīmo mērķi var sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē un kurš no valsts un sabiedrības neprasa nesamērīgi lielu ieguldījumu.⁴² Gadījumā, ja tiek konstatēts kaut viens mazāk privātpersonu ierobežojošs līdzeklis, ir pamats atziņai, ka apstrīdētā norma nesamērīgi ierobežo pamattiesības.⁴³ Satversmes tiesai, vērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmē noteiktajām pamattiesībām, nav uzdevums aizstāt likumdevēja rīcības brīvību ar savu viedokli par racionālāko risinājumu, taču tās kompetencē ietilpst pārbaudes veikšana par to, vai likumdevējs, ierobežojot personas pamattiesības, ir pienācīgi izvērtējis tādu alternatīvu līdzekļu esību, kuri pamattiesības aizskartu mazāk.⁴⁴ Konstitucionālajai tiesai ir tiesības norādīt uz alternatīvu līdzekļu pastāvēšanu⁴⁵, bet ar to nav jāsaprot visa alternatīvo līdzekļu apzināšana.⁴⁶

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka ar Apstrīdēto noteikumu normām noteiktais pamattiesību ierobežojums nav nepieciešams, jo legītīmo mērķi tikpat efektīvi un iedarbīgi bija iespējams sasniegt ar indivīda tiesību mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.⁴⁷ Pieteikumā norādīts, ka Apstrīdēto noteikumu normām alternatīvs un tikpat iedarbīgs līdzeklis, pirmkārt, varēja būt iespēja elektroenerģijas ražotājiem novērst konstatētos pārkāpumus.⁴⁸ Otrkārt, Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka legītīmais mērķis varēja tikt sasniegts tikpat efektīvi, ja regulējums paredzētu nepieciešamību vērtēt to, vai komersants apzināti pieļāvis pārkāpumus.⁴⁹ Treškārt, Noteikumu Nr.560 60.1.apakšpunkta kontekstā Pieteikuma iesniedzēja norāda uz to, ka alternatīvs risinājums būtu tāds, kas paredzētu pienākumu atmaksāt valsts atbalstu tikai tad, ja komersanta pieļautais pārkāpums nav formāls, bet reāli rada iespēju saņemt nepamatotu valsts atbalstu.⁵⁰

Kā minēts iepriekš, likumdevējs, pieņemot Tirgus likuma 31.² panta trešo daļu apstrīdētajā redakcijā, apzināti ir vēlējies uzlabot kontroli un paredzēt stingrāku atbildību par elektroenerģijas

⁴¹ Sk. Satversmes tiesas 2018. gada 6. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-21-01 19.punktu

⁴² Sk. Satversmes tiesas 2021. gada 7. oktobra sprieduma lietā Nr. 2020-59-01 22. punktu

⁴³ Sk. Satversmes tiesas 2009. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2008-42-01 17.2. punktu

⁴⁴ Sk. Satversmes tiesas 2010. gada 30. marta sprieduma lietā Nr. 2009-85-01 19. punktu

⁴⁵ Sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-09-01 14.3. punktu

⁴⁶ Sk. Satversmes tiesas 2009. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2008-42-01 17.2. punktu

⁴⁷ Sk. Pieteikuma 300.punktu

⁴⁸ Sk. Pieteikuma 278.punktu

⁴⁹ Sk. Pieteikuma 287.punktu

⁵⁰ Sk. Pieteikuma 293.punktu

ražotāju pieļautajiem pārkāpumiem saņemtā valsts atbalsta kontekstā.⁵¹ Tāpat likumdevējs ar Tirgus likuma 31.² panta trešo daļu ir tieši pilnvarojis Ministru kabinetu paredzēt kārtību, kādā atceļams valsts atbalsts. Šajā gadījumā ir jāņem vērā ne tikai likumdevēja pilnvarojuma esamība un galvenie satura virzieni, bet arī tā mērķis. Proti, stiprināt kontroli pār komersantu, kas saņem valsts atbalstu, normatīvo aktu ievērošanu, kā arī paredzēt stingrāku atbildību, ja tikuši pieļauti pārkāpumi.

Kā norādījusi Satversmes tiesa, tad: "Pilnvarojumā ietvertais jēdziens "kārtība" norāda uz to, ka Ministru kabinetam ir tiesības noteikumos regulēt attiecīgā jautājuma procesuālo raksturu, proti, izstrādāt noteiktu procedūru."⁵² No Tirgus likuma 31.²panta trešās daļas redzams, ka piešķirtais pilnvarojums nenoteic konkrētus kritērijus obligātā iepirkuma tiesību atcelšanai, kas nozīmē, ka Ministru kabinets, rīkojoties pilnvarojuma ietvaros, šos kritērijus var noteikt pats.⁵³

Jāvērš konstitucionālās tiesas uzmanība uz to, ka Ministru kabinets Noteikumos Nr.560 ir ietvēris procedūru, kādā elektroenerģijas ražotāju uzraugošā institūcija rīkojas dažādu konstatēto pārkāpumu gadījumā. Pieteikuma iesniedzēja ir apstrīdējusi Noteikumu Nr.560 48.5. apakšpunktu, kas noteic, ka Būvniecības valsts kontroles birojs pieņem lēmumu, ar kuru atceļ komersantam piešķirtās obligātā iepirkuma tiesības, ja elektrostacijā nav uzstādītas mēraparātu vai mērlīdzekļu sistēmas atbilstoši Noteikumu Nr.560 21. punktam vai uzstādīto mēraparātu vai mērlīdzekļu sistēmu kalibrācijas vai verifikācijas termiņi ir nokavēti ilgāk par 10 dienām. Tātad par šādām atkāpēm no regulējuma, ievērojot likumdevēja pilnvarojumu, Ministru kabinets ir paredzējis valsts atbalsta atcelšanu.

Noteikumu Nr.560 49.2.apakšpunkts noteica, ka Būvniecības valsts kontroles birojs, ja komersants ievērojis gada pārskata iesniegšanas prasības, nosūta brīdinājumu par iespējamu obligātā iepirkuma tiesību zaudēšanu, ja elektrostacijā uzstādītās mēraparātu vai mērlīdzekļu sistēmas kalibrācijas vai verifikācijas termiņi ir nokavēti līdz 10 dienām. Noteikumu Nr.560 56.punkta pirmais teikums noteica, ka: "Mēneša laikā pēc šo noteikumu 49.2. apakšpunktā minētā brīdinājuma saņemšanas komersants, kas ieguvis tiesības pārdot no atjaunojamiem energoresursiem saražoto elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros, nodrošina elektrostacijas un komersanta atbilstību attiecīgajiem kritērijiem un iesniedz birojā attiecīgu apliecinājumu."

⁵¹ Sal., sk. Saeimas atbildes raksta 2.lpp.

⁵² Sk. Satversmes tiesas 2022.gada 27.oktobra sprieduma lietā Nr. 2021-31-0103 32.2.punktu

⁵³ Sal., sk. Satversmes tiesas 2022.gada 27.oktobra sprieduma lietā Nr. 2021-31-0103 32.1.punktu

Tātad no regulējuma var pārlicināties par to, ka Ministru kabinets pamatoti ir noteicis dažādas tiesiskās sekas par dažāda smaguma pārkāpumiem. Saprotams, ka mēraparātu vai mērlīdzekļu sistēmas neesamība un kalibrācijas vai verifikācijas termiņa nokavējums ilgāk kā par 10 dienām ir būtiskāks noteikuma pārkāpums nekā kalibrācijas vai verifikācijas termiņa kavējums, kas ir īsāks par 10 dienām. Tas nozīmē, ka Pieteikuma iesniedzējas saskaņotais Noteikumu Nr.560 48.5 apakšpunktam alternatīvs risinājums – noteikt iespēju komersantam novērst konstatētos pārkāpumus – tikpat efektīvi nesasniegtu izvirzīto leģitīmo mērķi. To apliecina, pirmkārt, tas, ka uz dažāda smaguma pārkāpumiem tiktu attiecinātas vienādas tiesiskās sekas un procedūra. Otrkārt, tādejādi netiktu panākts iecerētais mērķis stiprināt kontroli pār valsts atbalstu saņēmušo komersantu darbību un atbildības par pārkāpumiem palielināšanu. Minētais vienlaikus pamato to, ka Ministru kabinets, nosakot dažādu atbildību un procedūras dažāda smaguma pārkāpumu gadījumos, ir apzinājis un vērtējis indivīda pamattiesību mazāk ierobežojošus risinājumus.⁵⁴ Analogiski apsvērumi ir attiecināmi arī uz Noteikumu Nr.560 48.8.apakšpunkta regulējumu, kā arī ir ņemami vērā Satversmes tiesas iepriekš izdarītie secinājumi Noteikumu Nr.560 48.4.apakšpunkta kontekstā.⁵⁵

Īpaši jānorāda, ka Noteikumu Nr.560 48.8. apakšpunkta noteikumi redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022.gada 31.martam, ir identiski pašlaik spēkā esošajam regulējumam. Tādēļ par nepamatotu atzīstama Pieteikuma iesniedzējas norāde Pieteikumā uz to, ka tās Noteikumu Nr.560 48.8.apakšpunktam piedāvāto alternatīvo risinājumu pamato arī pašlaik spēkā esošais regulējums.⁵⁶

Tiesībsargs vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka par Apstrīdēto noteikumu normām alternatīvu un vienlaikus tikpat efektīvu nevar atzīt arī regulējumu, kas paredzētu nepieciešamību vērtēt to, vai pieļautie pārkāpumi ir bijuši apzināti. To pamato vairāki apsvērumi.

Pirmkārt, komersants elektroenerģijas ražošanas jomā ir uzskatāms par kompetentu, saprātīgu, saimniecisku un atbildīgu tiesību subjektu. Tas nozīmē, ka komersantam, lai tas iegūtu un turpinātu saņemt valsts atbalstu, ir ar krietna un rūpīga saimnieka attieksmi jāraugās, lai tiktu izpildītas specifiskas normatīvajos aktos noteiktās prasības.⁵⁷ Jāuzsver, ka komersantam kā

⁵⁴ Sk. Satversmes tiesas 2010. gada 30. marta sprieduma lietā Nr. 2009-85-01 19. punktu

⁵⁵ Sk. Satversmes tiesas 2022.gada 27.oktobra sprieduma lietā Nr. 2021-31-0103 42.punktu

⁵⁶ Sk. Pieteikuma 286.punktu.

⁵⁷ Sk. Satversmes tiesas 2024.gada 10.oktobra sprieduma lietā Nr.2023-35-03 18.punktu

juridiskai personai ir arī vispārīgs pienākums rūpīgi izvēlēties pienācīgi sagatavotu un profesionālu personālu.⁵⁸

Otrkārt, komersanta attieksmei nav nozīmes, ja aplūko tās ar Apstrīdēto noteikumu normām aizsargātās sabiedrības intereses, ko apdraud komersanta nespēja, piemēram, nodrošināt mēraparātu vai mērlīdzekļu sistēmas esamību, kalibrācijas vai verifikācijas termiņu ievērošanu, kā arī saražotās elektroenerģijas izlietošanu elektrostacijas darbības nodrošināšanai saskaņā ar noteikumiem. Proti, Tirgus likuma viens no mērķiem ir nodrošināt, lai visiem enerģijas lietotājiem, ievērojot normatīvo aktu prasības, visefektīvākajā iespējamajā veidā par pamatotām cenām tiktu droši un kvalitatīvi piegādāta elektroenerģija. Mērlīdzekļu un mēraparātu neesamība vai to kalibrēšanas un verifikācijas termiņa kavējums apdraud Tirgus likuma leģitīmā mērķa sasniegšanu un sabiedrības labklājību. Šāds apdraudējums iestājas neatkarīgi no tā vai komersants pieļāvis neuzmanību (rupju vai vieglu) vai arī rīkojies ļaunprātīgi. Visos minētajos gadījumos nav iespējams pārliecināties par nepieciešamajiem mērījumiem vai to precizitāti un tas cēloniski noved pie visas sabiedrības interešu apdraudējuma. Analogiski secinājumi ir attiecināmi arī uz tiem gadījumiem, kad komersants nav izpildījis Noteikumu Nr.560 48.8.apakšpunktā noteikto pienākumu nodrošināt saražotās elektroenerģijas izlietošanu elektrostacijas darbības nodrošināšanai saskaņā ar noteikumiem.

Pieteikumā Pieteikuma iesniedzēja kā pienācīgu alternatīvu Noteikumu Nr.560 60.1.apakšpunkta regulējumam ir saskatījusi tāda regulējuma iespējamību, kas paredzētu valsts atbalsta atmaksu tikai tādā gadījumā, ja pārkāpums, kas bijis valsts atbalsta atcelšanas pamatā, būtu nevis formāls, bet tāds, kas reāli ir radījis iespēju saņemt nepamatotu valsts atbalstu.⁵⁹ Šādu nostāju Pieteikuma iesniedzēja sasaista ar tiesiski nozīmīgajiem faktiskajiem apstākļiem (konstatēto Pieteikuma iesniedzējas pieļauto pārkāpumu būtību u.c.), kas jau ir tikuši vērtēti tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā.

Šajā kontekstā jānorāda, ka Satversmes tiesas kompetencē neietilpst pārvērtēt tiesību normu piemērošanas pareizību.⁶⁰ Apstrīdētais Noteikumu Nr.560 60.1.apakšpunkts noteic, ka Būvniecības valsts kontroles birojs pieņem lēmumu par pienākumu mēneša laikā atmaksāt publiskajam

⁵⁸ Sk., piem., Torgāns K. Komentārs Civillikuma 1782.pantam. Grām.: Latvijas Republikas Civillikuma komentāri. Ceturtā daļa. Saistību tiesības. Autoru kolektīvs prof.K. Torgāna vispārīgā zinātniskā redakcijā. Rīga: Mans īpašums, 2000, 275.lpp.

⁵⁹ Sk. Pieteikuma 293.punktu

⁶⁰ Sk. Satversmes tiesas 2002. gada 21. oktobra sprieduma lietā Nr. 2002-05-010306 7. punktu

tirgotājam nepamatoti saņemto valsts atbalstu, ko publiskais tirgotājs izmaksājis par periodu kopš Noteikumu Nr560 38. punktā minētā pēdējā gada pārskata iesniegšanas termiņa. Tātad secināms, ka, pirmkārt, atmaksājams tikai nepamatoti saņemtais valsts atbalsts. Otrkārt, atmaksājams tikai tāds nepamatoti saņemtais valsts atbalsts, ko komersants no publiskā tirgotāja ir saņēmis noteiktā periodā. Arī Eiropas Savienības tiesa ir norādījusi, ka no komersanta ir atgūstams viss nepamatoti saņemtais valsts atbalsts,⁶¹ kā arī to, ka valsts bauda plašu rīcības brīvību valsts atbalsta normatīvā regulējuma noteikšanā.⁶²

Jānorāda arī, ka nevar pievienoties Pieteikuma iesniedzējas norādei par tās pieļauto pārkāpumu formālo raksturu vai tādejādi saņemtā valsts atbalsta palielinājuma apmēru. Kā norādīts iepriekš, tad Ministru kabinets Noteikumu Nr.560 izstrādē ir vērtējis pārkāpumu smagumu un attiecīgi paredzējis dažādas tiesiskās sekas un piemērojamās procedūras gadījumiem, kad pārkāpumi ir tikuši konstatēti. Būtiski arī, ka apstrīdēto noteikumu normām alternatīvi pamattiesību ierobežojuma līdzekļi var būt tikai tikpat efektīvi.

Tātad secināms, ka nepastāv citi saudzējošāki un Apstrīdēto noteikumu normām pilnībā alternatīvi līdzekļi, kas būtu piemēroti un tikpat efektīvi legítimā mērķa sasniegšanai.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, lai konstatētu, vai apstrīdētā norma ir atbilstoša jeb proporcionāla, ir jānoskaidro, vai labums, ko sabiedrība iegūst, ierobežojot privātpersonas tiesības, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.⁶³ Tātad ir jānoskaidro, vai ar Apstrīdēto noteikumu normām noteiktā valsts atbalsta atcelšana komersantam un pienākuma uzlikšana atmaksāt nepamatoti saņemto valsts atbalstu par noteiktu periodu dod sabiedrībai lielāku labumu par Pieteikuma iesniedzējas īpašuma tiesībām nodarīto zaudējumu.

Apstrīdēto noteikumu normas paredz valsts atbalsta atcelšanu, ja komersants pieļāvis noteiktus pārkāpumus, un pienākumu tam atmaksāt nepamatoti saņemto valsts atbalstu par noteiktu laika periodu. Kā minēts iepriekš, tad ar Apstrīdēto noteikumu normām noteiktais Pieteikuma iesniedzējas īpašuma tiesību ierobežojums ir vērsts uz visas sabiedrības labklājības nodrošināšanu. Efektīva kontrole pār komersanta, kas saņem valsts atbalstu, darbību un noteikto prasību

⁶¹ Sk. Eiropas Savienības Tiesas 2005.gada 12.maija sprieduma lietā C-415/03 "Komisija pret Grieķiju" 44.punktu

⁶² Sk. Eiropas Savienības Tiesas 2019.gada 11.jūlija sprieduma apvienotajās lietās C-180/18 u.c., "Agrenergy u.c." 27.punktu

⁶³ Sk. Satversmes tiesas 2010.gada 30. marta sprieduma lietā Nr.2009-85-01 20.punktu

ievērošanu ir vienīgais sabiedrības labklājības interešu aizsardzības nodrošināšanas veids valsts atbalsta jomā.

Nav šaubu, ka elektroenerģijas ražošana no atjaunojamajiem energoresursiem ir saistāma ar investīcijām un tādēļ valsts atbalstam ir nozīme attiecīgās jomas attīstībā. Kā redzams no Pieteikuma, tad Pieteikuma iesniedzējai ir piešķirtas tiesības pārdot elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros vēl biomasas elektrostacijas būvniecības procesā.⁶⁴ 2012.gada 31.jūlijā minētā stacija ir tikusi nodota ekspluatācijā un Pieteikuma iesniedzēja ir uzsākusi saražotās elektroenerģijas pārdošanu obligātā iepirkuma ietvaros.⁶⁵ Arī 2015.gada 30.novembrī, pamatojoties uz Ekonomikas ministrijas lēmumu Nr.1-6.1-288, Pieteikuma iesniedzējai ir piešķirtas tiesības pārdot saražoto elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros. Šīs tiesības Pieteikuma iesniedzēja ir izmantojusi līdz brīdim, kad Būvniecības valsts kontroles birojs 2021.gada 21.septembrī ir pieņēmis Lēmumu. Kā redzams, tad Pieteikuma iesniedzēja ilgstoši ir saņēmusi valsts atbalstu. Šim aspektam var būt nozīme, ja vērtē Pieteikuma iesniedzējas norādes par iespējām atgūt investīcijas, kuras tā nekad nebūtu veikusi, ja nepastāvētu valsts atbalsts⁶⁶, kontekstā ar Apstrīdēto noteikumu normu piemērošanas rezultātā Pieteikuma iesniedzējai radītā zaudējuma un sabiedrības ieguvuma samēru.

Kā norādīts iepriekš, tad Apstrīdēto noteikumu normu piemērošanas rezultātā Pieteikuma iesniedzējai ir atcelts piešķirtais valsts atbalsts un noteikts pienākums atmaksāt nepamatoti saņemto valsts atbalstu par noteiktu laika periodu. Minētās normas neparedz liegumu turpmākai komercdarbības veikšanai vai elektroenerģijas ražošanai. Apstrīdēto noteikumu normas nenoteic arī pārkāpumus izdarījušā komersanta tiesību ierobežošanu turpmāk saņemt valsts atbalstu vispār vai noteiktā laika posmā. Šādu ierobežojumu noteikšanu pieļauj, piemēram, Krimināllikuma 70.⁴panta pirmā daļa, ko Satversmes tiesa izskatāmās lietas ietvaros nevērtē. Pieteikuma iesniedzējai nav piemēroti arī nekādi sodi par pieļautajiem pārkāpumiem, jo Apstrīdēto noteikumu normas to neparedz.

No tā secināms, ka Apstrīdēto noteikumu normas, kas ir obligātā iepirkuma uzraudzības un nepamatoti vai nelikumīgi saņemta valsts atbalsta atgūšanas nosacījumu un metodikas neatņemama sastāvdaļa, aizsargā būtiskas sabiedrības labklājības intereses un ir vienīgais veids šo

⁶⁴ Sk. Pieteikuma 56.punktu

⁶⁵ Sk. Pieteikuma 57.punktu

⁶⁶ Sk. Pieteikuma 303.punktu

interēšu aizsardzības nodrošināšanai. Tās tieši iedarbojas uz komersantu, kas saņem valsts atbalstu, ja tas neievēro prasības valsts atbalsta saņemšanai un ierobežoti noteic pienākumu atmaksāt tikai noteiktā periodā jau nepamatoti saņemtu valsts atbalstu, taču pašas par sevi neparedz nekāda cita veida papildus nelabvēlīgas sekas vai ierobežojums.

Tas nozīmē, ka ar Apstrīdēto noteikumu normām sabiedrība gūst lielāku labumu par Pieteikuma iesniedzējai, atceļot valsts atbalstu un nosakot pienākumu atmaksāt nepamatoti saņemto valsts atbalstu par noteiktu periodu, tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Tātad Apstrīdēto noteikumu normās noteiktais pamattiesību ierobežojums ir samērīgs.

Ievērojot visu iepriekš minēto, tiesībsargs nesaskata Elektroenerģijas tirgus likuma 31.² panta trešās daļas neatbilstību Satversmes 92. pantam, kā arī Ministru kabineta 2020.gada 2.septembra noteikumu Nr. 560 "Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamās energoresursus, kā arī par cenu noteikšanas kārtību un uzraudzību" 48.5., 48.8. un 60.1. apakšpunkta (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022. gada 31. martam) neatbilstību Satversmes 105. pantam.

Ar cieņu

Tiesībsarga vietniece

Ineta Piļāne