



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā  
Rīgā 2020. gada 3. decembrī  
lietā Nr. 2020-16-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Sanita Osipova, tiesneši Aldis Laviņš, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis un Artūrs Kučs,

pēc divdesmit 13. Saeimas deputātu – Valērija Agešina, Jāņa Urbanoviča, Andreja Klementjeva, Artūra Rubika, Nikolaja Kabanova, Borisa Cileviča, Regīnas Ločmeles, Edgara Kucina, Jāņa Tutina, Vjačeslava Dombrovska, Sergeja Dolgoplova, Jāņa Krišāna, Ingas Goldbergas, Ivana Ribakova, Ivana Klementjeva, Igora Pimenova, Evijas Papules, Ļubovas Švecovas, Vladimira Nikonova un Vitālija Orlova – pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 3. punktu un 28.<sup>1</sup> pantu,

rakstveida procesā 2020. gada 3. novembra tiesas sēdē izskatīja lietu

“Par Rīgas domes atlaišanas likuma 1. panta 2. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam”.

### Konstatējošā daļa

1. Saeima 2020. gada 13. februārī pieņēma Rīgas domes atlaišanas likumu. Tā 1. pants nosaka:

“Ar šo likumu Saeima atlaiž Rīgas domi, ņemot vērā, ka Rīgas dome:

1) nav spējīga pieņemt lēmumus sakarā ar to, ka trīs sēdēs pēc kārtas nav piedalījusies vairāk kā puse no attiecīgās domes deputātu kopskaita (likuma “Par pašvaldībām” 91. panta pirmās daļas 4. punkts);

2) pieļauj nelikumīgu rīcību un nepilda Atkritumu apsaimniekošanas likumā, likumā “Par pašvaldībām” un citos normatīvajos aktos noteikto pašvaldības autonomo funkciju – organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu (likuma “Par pašvaldībām” 91. panta pirmās daļas 1. punkts).”

**2. Pieteikuma iesniedzējs – divdesmit 13. Saeimas deputāti** (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) – uzskata, ka Rīgas domes atlaišanas likuma 1. panta 2. punkts (turpmāk – apstrīdētā norma) neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 101. pantam.

Lai gan pašvaldība ir atvasināta publiskā persona, tā, pildot savas funkcijas, neesot padota valstij un baudot rīcības brīvību. Valsts vienīgi pārraugot pašvaldības darbības likumību, taču nedrīkstot apšaubīt vai ierobežot pašvaldības autonomās funkcijas. Jo lielāka pašvaldības autonomija noteikta likumā, jo demokrātiskāka esot valsts.

Lai būtu pamats atlaist pašvaldības domi, esot nepieciešams konstatēt tās nelikumīgu rīcību – konkrēta normatīvā akta prasību nepildīšanu –, turklāt šādai rīcībai vajagot būt konstatētai atkārtoti. Rīgas domes sastāvs, uz kuru attiecās Rīgas domes atlaišanas likums, darbu uzsācis 2017. gada 22. jūnijā, un uz šo sastāvu nevarot attiecināt iepriekšējo sasaukumu Rīgas domes rīcību. Tieši atlaistais Rīgas domes sastāvs esot nodrošinājis to, lai tiktu ievērots Satversmes tiesas 2012. gada 6. decembra spriedums lietā Nr. 2012-01-01 “Par Atkritumu apsaimniekošanas likuma pārejas noteikumu 12. punkta, ciktāl tas attiecas uz līgumiem, kas noslēgti, nepiemērojot normatīvos aktus par publisko iepirkumu vai neatbilstoši normatīvajiem aktiem par publisko iepirkumu, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam” (turpmāk – spriedums lietā Nr. 2012-01-01). Proti, 2019. gada 14. jūnijā Rīgas dome esot parakstījusi koncesijas līgumu “Par Rīgas pilsētas sadzīves atkritumu apsaimniekošanas sistēmas ieviešanu”

(turpmāk – koncesijas līgums) ar SIA “Getliņi Eko” un akciju sabiedrību “Tīrīga”. Turklāt Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (turpmāk arī – Ministrija) no 2013. gada līdz 2019. gadam neesot saskatījusi Rīgas domes rīcībā likuma pārkāpumus saistībā ar sprieduma lietā Nr. 2012-01-01 nepildīšanu.

Pašvaldībai esot tiesības, īstenojot savu autonomo funkciju, izmantot tai ar likumiem dotās iespējas, tostarp organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu publiskās un privātās partnerības ietvaros. Koncesijas līgums esot noslēgts normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, un tā noslēgšana esot saskaņota ar Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministriju, Finanšu ministriju un Centrālo finanšu un līgumu aģentūru. Konkurences padomes 2019. gada 9. septembra lēmumu Nr. 19 “Par pagaidu noregulējumu” (turpmāk – lēmums par pagaidu noregulējumu) nevarot uzskatīt par tādu, kurā būtu konstatēti pārkāpumi Rīgas domes darbībā. Secinājumus par Rīgas domes rīcības tiesiskumu saistībā ar koncesijas līgumu varētu izdarīt tikai pēc administratīvā akta – Konkurences padomes lēmuma – pieņemšanas, kad tas stātos spēkā.

Pieteikuma iesniedzējs atzīst, ka Rīgas dome pēc tam, kad tika pieņemts lēmums par pagaidu noregulējumu, pati lūgusi Ministru kabinetu izsludināt ārkārtējo situāciju. Taču ārkārtējās situācijas pagarināšana neesot bijusi nepieciešama, jo Rīgas dome esot nodrošinājusi to, ka pilsētā sadzīves atkritumi tiek savākti un izvesti. Esot rasts gan pagaidu, gan ilgtermiņa atkritumu apsaimniekošanas risinājums, kas bijis atbilstošs normatīvo aktu prasībām.

Tāpat neesot pamatoti likumprojekta “Rīgas domes atlaišanas likums” (turpmāk arī – Likumprojekts) sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (turpmāk – anotācija) izteiktie Rīgas domei adresētie pārmetumi par to, ka nav izstrādāti un pieņemti normatīvajiem aktiem atbilstoši saistošie noteikumi sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā, un to, ka nav risināts jautājums par dalīto atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu nodrošināšanu. Tādējādi nevarot konstatēt, ka Rīgas dome būtu atkārtoti pārkāpusi Satversmi vai citu normatīvo aktu prasības vai nepildījusi tiesas spriedumu.

Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, ir jāvērtē valsts tiesības atlaist

konkrētu pašvaldību, šādu rīcību pamatojot ar apstrīdamiem faktiem saistībā ar kādas autonomās funkcijas īstenošanu. Pašvaldības atļaušana nozīmējot nevis valsts iejaukšanos pašvaldības īstenojamajā autonomajā funkcijā, bet pēc būtības visu pašvaldības funkciju atņemšanu un pašvaldības tiesību aizskārums. Tikai dažās Eiropas valstīs esot paredzēta iespēja atļaut visu ievēlēto pašvaldības pārstāvības institūciju (lēmējorgānu), un šādā gadījumā vajagot ņemt vērā arī politiskās diskriminācijas iespējamību.

Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka Likumprojekta izstrādes un pieņemšanas procesā pieļauti būtiski labas likumdošanas principa pārkāpumi. Citstarp Likumprojekts pirms tam, kad tas tika atbalstīts Ministru kabineta sēdē, neesot saskaņots ar biedrību "Latvijas Pašvaldību savienība" (turpmāk – Latvijas Pašvaldību savienība) un neesot nosūtīts Rīgas domei. Rīgas domes viedoklis neesot uzklauts Ministru kabineta sēdē. Turklāt Saeimā par atbildīgo komisiju pēdējā brīdī bez argumentācijas noteikta Budžeta un finanšu (nodokļu) komisija (turpmāk – Budžeta un finanšu komisija) un Likumprojekts atzīts par steidzamu. Neesot saskatāms arī pašvaldības tiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis.

Samērīguma kritērijs liedzot par pašvaldības domes atļaušanas pamatu uzskatīt jebkuru pārkāpumu, jo par atļaušanas pamatu varot tikt uzskatīts tikai būtisks, turklāt – atkārtots pārkāpums. Pat tiesas atzinums par vienas puses rīcības pareizību ne vienmēr nozīmējot to, ka otra puse ir pārkāpusi likumu. Tomēr pārkāpumam, kas tiek norādīts kā pašvaldības domes atļaušanas pamats, vismaz vienu reizi vajagot būt atzītam par tādu ar tiesas spriedumu.

Pašvaldības domes atļaušana esot pēdējais un vissmagākais represīvais pašvaldības darbības pēckontroles līdzeklis, kuru varot izmantot tikai tad, ja visi citi līdzekļi nav nodrošinājuši tiesisku un efektīvu pašvaldības darbību. Likumdevējam vajadzējis apsvērt izraudzītā līdzekļa samērību konkrētajā situācijā. Ne Likumprojekta anotācijā, ne likumdošanas procesā neesot ticis analizēts tas, kādēļ situācijā, kad sadzīves atkritumu apsaimniekošanas funkcijas īstenošanā nekādi būtiski pārkāpumi nav konstatējami, būtu pamats lemt par Rīgas domes atļaušanu. Tādējādi ar apstrīdēto normu esot pārkāpts demokrātijas princips un pašvaldības princips.

**3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima** – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. un 101. pantam.

Saeima nepiekrīt Pieteikuma iesniedzēja viedoklim, ka Rīgas domes atļaišana bijusi politiski motivēta. Likumprojekta ierosināšanas un likuma pieņemšanas pamats esot bijusi Rīgas domes rīcība, realizējot konkrētu pašvaldības autonomo funkciju – organizēt sadzīves pakalpojumu apsaimniekošanu. Sadzīves atkritumu apsaimniekošana esot strikti regulēta normatīvajos aktos, un Rīgas dome neesot šo funkciju izpildījusi atbilstoši spēkā esošajam normatīvajam regulējumam, tādējādi izraisot nepieciešamību izsludināt ārkārtējo situāciju. Rīgas dome sistemātiski un vairākkārt esot pārkāpusi normatīvos aktus, tāpēc esot bijis attaisnojami piemērot tādu pašvaldības rīcības pēckontroles līdzekli kā domes atļaišana.

Rīgas dome, citstarp tajā sastāvā, uz kuru attiecās Rīgas domes atļaišanas likums, ilgstoši – vairāk nekā sešus gadus pēc noteiktā termiņa – neesot nodrošinājusi sprieduma lietā Nr. 2012-01-01 izpildi. Uz to, kā arī citiem pārkāpumiem sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā Rīgas domei vairākkārt norādījusi Ministrija. Rīgas domes rīcība esot rezultējusies nevis ar sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomas sakārtošanu atbilstoši normatīvo aktu prasībām, bet gan ar lietas ierosināšanu Konkurences padomē un lēmumu par pagaidu noregulējumu, kas atstāts spēkā arī ar Administratīvās apgabaltiesas lēmumu. Lai arī lieta pagaidām neesot izskatīta pēc būtības, tomēr tiesa, izlemjot jautājumus par pagaidu noregulējuma piemērošanas pamatotību, esot vērtējusi pārsūdzētā administratīvā akta pirmšķietamo tiesiskumu vai prettiesiskumu.

Rīgas dome pēc 2019. gada 15. septembra neesot bijusi spējīga iedzīvotājiem nodrošināt sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību atbilstoši normatīvo aktu prasībām. Tāpēc Ministru kabinetam nācies iesaistīties, 2019. gada 12. septembrī izdodot rīkojumu Nr. 432 “Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā” (turpmāk – rīkojums Nr. 432) un izsludinot ārkārtējo situāciju Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā no 2019. gada 12. septembra līdz brīdim, kad spēku

zaudē lēmums par pagaidu noregulējumu, bet ne ilgāk kā līdz 2019. gada 11. decembrim. Sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jautājumus nebūtu bijis iespējams atrisināt arī bez ārkārtējās situācijas pagarināšanas. Turklāt tieši problēmas ar sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšanu Rīgā esot novedušas pie nepieciešamības papildināt Atkritumu apsaimniekošanas likumu, citstarp piešķirot pašvaldībai tiesības turpināt sadarbību ar līdzšinējo atkritumu apsaimniekotāju, ja pašvaldība nav noslēgusi līgumu ar jauno atkritumu apsaimniekotāju.

Pašvaldības domes atlaišana pēc būtības esot ārkārtējs pašvaldības darbības pēckontroles līdzeklis, kura izmantošana pieļaujama vienīgi likumā noteiktajos gadījumos un kārtībā. Likumprojekts par pašvaldības domes atlaišanu neesot obligāti saskaņojams ar Latvijas Pašvaldību savienību. Turklāt tās pārstāvji esot piedalījušies gan Ministru kabineta sēdē, gan Saeimas komisijas sēdē, kad Likumprojekts tika apspriests. Domes priekšsēdētāja uzklausīšana Ministru kabineta sēdē atbilstot labas pārvaldības principam, taču no likuma neizrietot obligāts pienākums to darīt. Rīgas dome iesniegusi rakstveida viedokli par Likumprojektu, un tās pārstāvjiem esot dota iespēja izteikt savus iebildumus un argumentus Budžeta un finanšu komisijas sēdēs. Tādējādi, pieņemot apstrīdēto normu, neesot pārkāpts labas likumdošanas princips. Izraudzītais domes darbības pēckontroles līdzeklis konkrētajā situācijā esot bijis samērīgs, un ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem Rīgas domes pieļautos normatīvo aktu pārkāpumus neesot bijis iespējams novērst. Turklāt neesot bijušas ierobežotas pilsoņu tiesības ievēlēt jaunu domi.

Esot jāņem vērā arī tas, ka konkrētajā situācijā attiecīgās pašvaldības autonomās funkcijas izpilde ietekmējusi ne tikai iedzīvotāju tiesības un intereses, bet arī apgrūtinājusi valstiskā un Eiropas Savienības mērogā izvirzīto atkritumu apsaimniekošanas un vides aizsardzības mērķu sasniegšanu. Atkritumu apsaimniekošana vēsturiski esot būtiska vides tiesību daļa, turklāt to regulējot arī Eiropas Savienības normatīvie akti. Efektīvas vides aizsardzības sistēmas mērķu sasniegšana tiek traucēta un būtiski apdraudēta, ja ilgstoši netiek panākta teritoriālajā un iedzīvotāju skaita ziņā tik ievērojamas pašvaldības kā Rīgas

pilsēta pienācīga līdzdarbība normatīvo aktu prasību izpildē.

Satversmes 101. pantā ietvertās tiesības piedalīties valsts un pašvaldību darbībā neesot absolūtas, proti, tās varot tikt īstenotas likumā paredzētajā veidā. Tas attiecoties ne tikai uz personu tiesībām piedalīties pašvaldības vēlēšanās un tikt ievēlētām pašvaldības domē likumā noteiktajā kārtībā, bet arī uz pašvaldības darba organizāciju tādā veidā, lai tā atbilstu normatīvo aktu prasībām. Pašvaldība savā darbībā baudot plašu autonomiju, taču tā neesot absolūta, jo pašvaldības pienākums esot darboties likuma ietvaros. Ja normatīvajos aktos noteiktais ietvars tādā stingri regulētā nozarē kā sadzīves atkritumu apsaimniekošana netiek ievērots ilgstoši un sistemātiski, par to esot atbildīga tieši pašvaldības dome, kas nespēj nodrošināt un vadīt pašvaldības darbību likumā noteiktajās robežās un pašvaldības iedzīvotāju interesēs.

**4. Pieaicinātā persona – Ministru kabinets** – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. un 101. pantam.

Sagatavojot Likumprojektu, esot izvērtēta Rīgas domes rīcība, tai pildot vienu no pašvaldības autonomajām funkcijām – organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu. Toreizējā sasaukuma Rīgas domes rīcības izvērtējums esot aptvēris arī iepriekšējā sasaukuma deputātu rīcību, jo Rīgas dome neesot nodrošinājusi sprieduma lietā Nr. 2012-01-01 izpildi. Turklāt sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā pieļauti arī citi pārkāpumi, par kuriem atbildīgās institūcijas informējušas Rīgas domi un kurus citstarp neesot novērsis arī tas domes sastāvs, uz kuru attiecās Rīgas domes atlaišanas likums.

Pašvaldības domi varot atlaist tad, ja tā pārkāpj normatīvos aktus vai nav rīcībspējīga. Lai konstatētu pārkāpumu atkārtotību, tiem nevajagot būt atzītiem ar spēkā stājušos tiesas spriedumu. Rīgas domes pieļautie pārkāpumi bijuši būtiski un atkārtoti, pieļauti visā attiecīgā sasaukuma Rīgas domes darbības periodā, citstarp ignorējot atbildīgo institūciju norādījumus. Rīgas domes rīcība novedusi pie nepieciešamības izsludināt ārkārtējo situāciju, lai novērstu tādas antropogēnas katastrofas draudus, kas būtu saistīta ar potenciālu kaitējumu videi un sabiedrības veselībai. Dome arī neesot veikusi nekādas darbības, lai

nodrošinātu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību pēc 2019. gada 11. decembra. Tāpēc nācies ārkārtējo situāciju pagarināt līdz 2020. gada 12. martam. Rīgas domes sistemātiski pieļautie pārkāpumi esot pakļāvuši riskam valsts pārvaldes principu īstenošanu pašvaldības darbībā, un līdz ar to bijusi apdraudēta pašvaldības funkcijas – organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu – pienācīga izpilde.

Ar Rīgas domes atlaišanas likuma pieņemšanu neesot aizskartas Rīgas domes kā vēlētas pašpārvaldes institūcijas tiesības un neesot notikusi prettiesiska valsts iejaukšanās pašvaldības darbībā un “visu funkciju atņemšana”, kā norādīts pieteikumā. Tāpat neesot ierobežotas arī pilsoņu tiesības piedalīties Rīgas domes vēlēšanās un ievēlēt jaunu domi.

Tas, ka Likumprojekts netika nosūtīts saskaņošanai Latvijas Pašvaldību savienībai un par to netika informēta Rīgas dome, nenorādot uz labas likumdošanas principa pārkāpumu. Normatīvajos aktos neesot noteikts pienākums jautājumu par pašvaldības domes atlaišanu saskaņot ar Latvijas Pašvaldību savienību, ņemot vērā šā jautājuma raksturu – proti, konkrētas pašvaldības domes pieļautos pārkāpumus, kas ir par pamatu tās atlaišanai. Turklāt Latvijas Pašvaldību savienības pārstāve esot piedalījusies Ministru kabineta 2019. gada 17. decembra sēdē, kurā Likumprojekts tika izskatīts. Savukārt Rīgas domes viedoklis esot noskaidrots Ministrijas sarakstē ar pašvaldību. Rīgas domes pieļautie pārkāpumi, pēc Ministru kabineta ieskata, bijuši atzīstami par pietiekami būtiskiem, lai Likumprojekts tiktu nekavējoties virzīts uz Saeimu.

**5. Pieaicinātā persona – Finanšu ministrija** – norāda, ka Rīgas domes pienākums bija nodrošināt to, ka atkritumu apsaimniekotājs ir izraudzīts publiskos iepirkumus vai arī publisko un privāto partnerību regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumi tiek sniegti iedzīvotājiem.

Rīgas dome izvēlējusies sadzīves atkritumu apsaimniekotāju izraudzīties publiskās un privātās partnerības ietvaros, slēdzot koncesijas līgumu. Centrālā



finanšu un līgumu aģentūra 2017. gada 9. janvārī un 2018. gada 19. decembrī atbilstoši normatīvo aktu prasībām esot sniegusi pozitīvu atzinumu par finanšu un ekonomiskajos aprēķinos iekļautajiem pieņēmumiem un risku sadali līgumā starp publisko partneri un privāto partneri. Savukārt Finanšu ministrija pozitīvu atzinumu par aprēķinos minēto nosacījumu paredzamo ietekmi uz valsts budžeta ilgtermiņa saistību apjomu un vispārējās valdības sektora budžeta bilanci un parādu esot sniegusi 2017. gada 25. janvārī un 2018. gada 20. decembrī.

**6. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija** – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. un 101. pantam.

Atkritumu apsaimniekošanas likums ietilpstot vides aizsardzības sistēmā, un valsts pienākums esot atbilstoši Satversmes 115. pantam nodrošināt tiesību aktu ievērošanu šajā jomā. Nepienācīga sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšana Rīgas pilsētā esot būtiski aizskārusi konstitucionāli nostiprinātas sabiedrības intereses vides aizsardzības jomā. Šāda rīcība esot radījusi šaubas par pašvaldības domes spēju savā turpmākajā darbībā ievērot normatīvos aktus, tāpēc Ministru kabinetam esot bijis tiesisks pamats izšķirties par vissmagāko pašvaldības darbības kontroles līdzekli un lemt par Likumprojekta sagatavošanu un iesniegšanu Saeimai.

Rīgas dome esot pieļāvusi atkārtotus, sistemātiskus normatīvo aktu pārkāpumus un ignorējusi atbildīgo institūciju viedokli. Citstarp atlaistais Rīgas domes sastāvs divus gadus pēc savas darbības uzsākšanas neesot nodrošinājis sprieduma lietā Nr. 2012-01-01 izpildi. Turklāt, noslēdzot koncesijas līgumu, esot noteikts, ka visa pašvaldības teritorija ir viena atkritumu apsaimniekošanas zona, lai gan ar tobrīd spēkā bijušajiem Rīgas domes 2013. gada 17. decembra saistošajiem noteikumiem Nr. 90 “Sadzīves atkritumu apsaimniekošanas saistošie noteikumi” (turpmāk – saistošie noteikumi Nr. 90) Rīga tikusi sadalīta trijās atkritumu apsaimniekošanas zonās. Tādējādi Rīgas dome neesot spējusi nodrošināt sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanu un Ministru kabinetam nācies vides aizsardzības nolūkos izsludināt ārkārtējo situāciju.

**7. Pieaicinātā persona – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija** – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. un 101. pantam.

Rīgas domes atļaušana esot bijusi saistīta ne tikai ar ilgstošiem Ministrijas centieniem vērst Rīgas domes uzmanību uz nepieciešamību izpildīt spriedumu lietā Nr. 2012-01-01, bet arī ar nepieciešamību izsludināt ārkārtējo situāciju, lai novērstu risku, ka Rīgas pilsētā netiek veikta pašvaldības autonomā funkcija – organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu. Tieši no pašvaldības rīcības esot atkarīgs tas, cik efektīvi tiek pildītas pašvaldību funkcijas un aizstāvētas iedzīvotāju intereses. Izstrādājot Likumprojektu, esot izvērtēta Rīgas domes rīcība, tai organizējot sadzīves atkritumu apsaimniekošanu, un Ministrijas veiktais izvērtējums esot atspoguļots Likumprojekta anotācijā.

Ministrija jau kopš 2013. gada esot vairākkārt Rīgas domei norādījusi uz pārkāpumiem, bet Rīgas dome ilgstoši vilcinājusies tos novērst. Ministrija esot saņēmusi arī privātpersonu, tiesībsarga un Rīgas domes deputātu iesniegumus, kuros lūgts pārkāpumus novērst. Arī Konkurences padome kopš 2017. gada vērsusi Rīgas domes uzmanību uz iespējamiem pārkāpumiem sadzīves atkritumu apsaimniekotāju izvēlē. Savukārt 2019. gada 18. jūlijā Konkurences padome esot ierosinājusi lietu Nr. KL/2.2-5/19/14 “Par Līguma par Eiropas Savienības darbību 102. pantā noteiktā aizlieguma pārkāpumu SIA “Getliņi EKO” un Rīgas pilsētas pašvaldības darbībās”.

Rīgas pilsētā līdz 2019. gada 15. septembrim spēkā esot bijuši tādi atkritumu apsaimniekošanas līgumi, kas nebija atbilstoši normatīvajiem aktiem par publisko iepirkumu un spriedumam lietā Nr. 2012-01-01. Tāpat Rīgas dome neesot risinājusi jautājumu par normatīvo aktu prasībām atbilstoša dalīto atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu nodrošināšanu un atbilstošu pieejamību visā pilsētas teritorijā visiem iedzīvotājiem. Arī saistošajos noteikumos Nr. 90 neesot iekļautas visas spēkā esošajos normatīvajos aktos noteiktās prasības attiecībā uz sadzīves atkritumu apsaimniekošanu pašvaldībā, tostarp neesot bijuši ietverti nekādi nosacījumi un prasības par atkritumu dalītās vākšanas organizēšanu, komersantu pienākumiem un iedzīvotāju dalību

atkritumu šķirošanā.

Savukārt Rīgas domes rīcība, izvēloties jauno sadzīves atkritumu apsaimniekotāju, citstarp neesot bijusi atbilstoša saistošajiem noteikumiem Nr. 90. Pēc tam, kad tika pieņemts lēmums par pagaidu noregulējumu, Rīgas dome pati esot atzinusi, ka nespēj nodrošināt sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību, kā arī aicinājusi Ministriju iesaistīties radušās situācijas risināšanā. Tādējādi Rīgas dome neesot varējusi atbilstoši normatīvajiem aktiem nodrošināt savas autonomās funkcijas izpildi, atrisinoš jautājumu par atkritumu apsaimniekošanas līgumiem starp atkritumu radītājiem vai valdītājiem un atkritumu apsaimniekotājiem.

Pēc ārkārtējās situācijas izsludināšanas Rīgas dome neesot pienācīgi rīkojusies, lai rastu ilgtermiņa, nevis pagaidu risinājumu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā. Proti, Rīgas dome neesot veikusi nepieciešamās darbības, lai uzsāktu atkritumu apsaimniekotāju izvēli atbilstoši normatīvo aktu prasībām. Neesot bijis skaidrs, kā jautājums par līgumu slēgšanu starp atkritumu apsaimniekotājiem un radītājiem tiks risināts pēc 2019. gada 11. decembra, tāpēc ārkārtējo situāciju nācies pagarināt.

Tāpat Ministrija sniegusi negatīvu atzinumu par Rīgas domes 2019. gada 30. oktobra saistošajiem noteikumiem Nr. 84 “Par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu Rīgas pilsētā”. Arī to vietā 2019. gada 29. novembrī pieņemto saistošo noteikumu Nr. 87 “Par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu Rīgas pilsētā” atsevišķu punktu darbība esot apturēta ar vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra rīkojumu.

Apstrīdētā norma, tāpat kā viss Rīgas domes atļaušanas likums, esot pieņemta, ievērojot labas likumdošanas principu. Esot ievērots arī no pašvaldības principa izrietošais pienākums uzklaut pašvaldību pirms tās tiesību ierobežošanas. Pieteikumā neesot norādīti konkrēti apstākļi, kas liecinātu par normatīvo aktu prasību neievērošanu Likumprojekta pieņemšanas procesā un to, ka šā procesa rezultātā būtu apdraudēta sabiedrības uzticēšanās valstij un tiesībām.

**8. Pieaicinātā persona – Valsts kontrole** – norāda, ka atbilstoši savai kompetencei tā pārbauda valsts, pašvaldību un citu likumā minēto subjektu rīcību ar finanšu līdzekļiem un mantu un veic konkrētu darbību tiesiskuma un normatīvā regulējuma izvērtējumu tikai revīziju ietvaros.

Rīgas dome un tās kapitālsabiedrības daudzkārt esot bijušas revidējamās vienības Valsts kontroles veiktajās revīzijās, kuras aptvērušas plašu pašvaldības funkciju loku. Tomēr jautājumi, kas saistīti ar sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšanu Rīgas pilsētā, neesot bijuši Valsts kontroles veikto revīziju tvērumā.

**9. Pieaicinātā persona – Konkurences padome** – norāda, ka brīva konkurence ir preču un pakalpojumu tirgu attīstības un efektīvas darbības pamatā un brīvas konkurences aizsardzība ir nozīmīga sabiedrības interese. Ļaunprātīga savas tirgus varas izmantošana esot viens no veidiem, kādos var tikt kavēta brīva konkurence.

Konkurences padomes 2019. gada 18. jūlijā ierosinātajā lietā tiek vērtēts iespējamais Līguma par Eiropas Savienības darbību pārkāpums, ko pieļāvusi Rīgas dome un kas var ietekmēt tirdzniecību ne tikai Rīgas, reģionālajā vai nacionālajā līmenī, bet arī tirdzniecību starp dalībvalstīm Eiropas Savienības vienotajā tirgū. Savukārt 2019. gada 9. septembrī šīs lietas ietvaros Konkurences padome pieņēmusi lēmumu par pagaidu noregulējumu, lai aizsargātu sabiedrības interesi par konkurenci un novērstu būtiskas un neatgriezeniskas izmaiņas nešķirotu un dalīto sadzīves atkritumu savākšanas un pārvadāšanas pakalpojumu sniegšanas tirgū Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā.

Lēmums par atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu nodrošināšanu publiskās un privātās partnerības formā varot tikt pieņemts, pašvaldībai īstenojot savu autonomo funkciju, un neesot pakļauts neatkarīgai kontrolei. Tomēr Konkurences likumam un Eiropas Savienības konkurences tiesībām esot pakļauta izraudzītā atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšana, ciktāl tiek veikta vai plānota saimnieciskā darbība. Konkurences padomes ierosinātajā

lietā pašvaldības autonomās funkcijas izpilde esot skarta vienīgi tiktāl, ciktāl tiek vērtēta Rīgas domes kā tirgus dalībnieka rīcība saimnieciskās darbības ietvarā un tās atbilstība dominējošā stāvokļa ļaunprātīgas izmantošanas aizliegumam, kas definēts Līguma par Eiropas Savienības darbību 102. pantā. Izpēte lietā vēl neesot pabeigta.

**10. Pieaicinātā persona – Iepirkumu uzraudzības birojs** – norāda, ka nav saņēmis iesniegumus saistībā ar Rīgas domes un uzņēmēju noslēgto koncesijas līgumu.

Lai konstatētu, kāds normatīvais akts ir piemērojams un piemērots konkrētajam iepirkumam, primāri esot vērtējams iepirkuma priekšmets, proti, ko pasūtītājs iepērk un kādi ir darījuma aspekti, kā arī tas, ar kādiem nosacījumiem darījumā iesaistās piegādātājs un citas puses. Ja normatīvo aktu prasības tiek ievērotas, tad koncesijas procedūra pēc būtības esot piemērota sadzīves atkritumu apsaimniekošanas sistēmas nodrošināšanai.

Publisko iepirkumu ietvaros neesot iespējama visu principu pilnīga un vienlaicīga īstenošana. Lai gan vairāku līgumu slēgšana par iepirkuma priekšmetā ietilpstošajiem darbiem, iespējams, varētu palielināt konkurenci, tomēr vienlaikus esot jāvērtē arī katras konkrētās iepirkuma procedūras mērķi, kā arī līguma un konkrētā darījuma nosacījumi. Turklāt iepirkuma priekšmeta sadalīšana ietilpstot pasūtītāja rīcības brīvībā.

Iepirkumu uzraudzības birojs 2019. gada 20. novembrī esot informējis Rīgas domi, ka tā ir tiesīga rīkot sarunu procedūru atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 8. panta septītās daļas 3. punktam, lai nodrošinātu atkritumu savākšanu un izvešanu līdz brīdim, kad stāsies spēkā Rīgas domes izstrādātie saistošie noteikumi un Rīgas dome iepirkuma procedūras rezultātā noslēgs attiecīgu līgumu. Tas esot izrietējis no ārkārtējās situācijas izsludināšanas pamatā bijušajiem apstākļiem, proti, nepieciešamības novērst antropogēnas katastrofas draudus, kas saistīti ar potenciālu kaitējumu videi un sabiedrības veselībai.

2020. gada 1. un 8. martā esot publicēti paziņojumi par Rīgas domes 2019. gada 11. decembrī izsludinātā atklātā konkursa “Sadzīves atkritumu

apsaimniekošanas pakalpojumu nodrošināšana Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā” rezultātu. Šajā konkursā iepirkuma priekšmets bijis sadalīts četrās daļās. Konkursa rezultāti neesot apstrīdēti.

**11. Pieaicinātā persona – Latvijas Pašvaldību savienība** – uzskata, ka pašvaldības domes darbības pēckontrolē jāizmanto tādas metodes, kas pēc iespējas mazāk ietekmētu vēlētajās domes rīcības autonomiju.

Rīgas domes atlaišanas likums paredzējis demokrātiskās vēlēšanās ievēlētās pašvaldības domes atlaišanu. Katras domes atlaišanas pamats tiek vērtēts individuāli, bet atlaišanas procedūrai visos gadījumos vajagot būt vienādai. Latvijas Pašvaldību savienībai neesot lūgta sniegt atzinumu pirms Likumprojekta izskatīšanas Ministru kabinetā. Tāpat neesot uzklauts arī Rīgas domes viedoklis. Savukārt Budžeta un finanšu komisijas sēdes laikā Rīgas domes un Latvijas Pašvaldību savienības pārstāvju uzklautšana bijusi formāla. Līdz ar to esot pārkāpts likuma “Par pašvaldībām” 86. un 87. pants un neesot ievērots labas likumdošanas princips. Demokrātiskā tiesiskā valstī neesot pieļaujams tas, ka likumprojekts tiek virzīts bez apspriešanās ar tiem subjektiem, kurus tas skar vistiešāk.

Rīgas domes atlaišanas gadījumā esot ticis vērtēts arī iepriekšējo sasaukumu deputātu darbs. Gadījumos, kad domes atlaišanas pamati var tikt interpretēti dažādi, esot nepieciešams tiesas vai ģenerālprokurora vērtējums, kas dotu tiesisku pamatu domes atlaišanai.

**12. Pieaicinātā persona – biedrība “Latvijas Lielo pilsētu asociācija”** – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 1. un 101. pantam.

Ar Rīgas domes atlaišanas likumu ieceltā Rīgas pilsētas pašvaldības pagaidu administrācija pēc šā likuma spēkā stāšanās neesot veikusi nekādas darbības, lai novērstu apstrīdētajā normā Rīgas domei piedēvēto nespēju organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu. Tieši pretēji – pagaidu administrācija faktiski esot turpinājusi Rīgas domes iesākto darbu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā, pēc būtības apliecinot šā darba pareizību un

pamatotību, kā arī Rīgas domes spēju pildīt attiecīgo autonomo funkciju.

Tieši atlaistā Rīgas dome esot noslēgusi koncesijas līgumu, tādējādi izbeidzot to iepriekš spēkā bijušo sadzīves atkritumu apsaimniekošanas līgumu darbību, kuri nebija atbilstoši normatīvo aktu prasībām un spriedumam lietā Nr. 2012-01-01. Arī pēc ārkārtējās situācijas izsludināšanas Rīgas dome esot rīkojusies likumam un konkrētajai faktiskajai situācijai atbilstoši, lai nodrošinātu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību. Ārkārtējās situācijas pagarināšana pati par sevi nebūt neesot nodrošinājusi atkritumu savākšanu un izvešanu Rīgas pilsētā – tam esot bijusi nepieciešama Rīgas domes apņēmīga un ātra rīcība. Turklāt jau pirms Rīgas domes atlaišanas likuma pieņemšanas esot izsludināts atklāts konkurss, lai normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā izraudzītos atkritumu apsaimniekotājus.

Savukārt attiecībā uz pārmetumiem par Rīgas domes saistošo noteikumu neatbilstību likumiem un Ministru kabineta noteikumiem esot jāņem vērā tas, ka Rīgas pilsētas pašvaldības pagaidu administrācija šajos noteikumos ir izdarījusi tikai gramatiskus un precizējošus grozījumus. Tādējādi, pēc pieaicinātās personas ieskata, Rīgas domes atlaišanas likuma pieņemšanas un spēkā stāšanās laikā nav bijis konstatējams tāds pastāvošs normatīvo aktu pārkāpums, kas būtu atzīstams par pašvaldības domes atlaišanas priekšnoteikumu.

**13. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes profesore *Dr. sc. pol. Iveta Reinholde*** – norāda, ka atbilstoši Eiropas vietējo pašvaldību hartai (turpmāk – Harta) un Eiropas Padomes rekomendācijām pašvaldības domes atlaišanu kā pašvaldības darbības uzraudzības līdzekli var piemērot tikai tad, kad citi administratīvās, finanšu un demokrātiskās uzraudzības mehānismi ir tikuši izmantoti un nav sasnieguši savu mērķi – uzlabot pašvaldības darbību.

Pašvaldība darbojoties ar noteiktiem normatīvajiem aktiem tai piešķirtās autonomijas ietvaros, un tās darbībai vajagot atbilst demokrātiskās tradīcijās balstītām administratīvām vērtībām un labas pārvaldības izpratnei. Normatīvie akti piešķirot pašvaldībai tiesības ar tās saistošajiem noteikumiem regulēt

nozīmīgu publisko lietu daļu. Taču valstij neesot jānodrošina pašvaldībai garantēts un stabils regulējošās autonomijas līmenis. Pašvaldība varot izvirzīt savas politiskās prioritātes un izstrādāt stratēģijas šo prioritāšu sasniegšanai, ja vien tas sniedz labumu pašvaldības iedzīvotājiem un atbilst kopējam valsts rīcībpolitikas ietvaram. Tādējādi tiek nostiprināts pašvaldības atbildīgums iedzīvotāju priekšā.

Jebkura pašvaldības uzraudzības instrumenta uzdevums esot veicināt pašvaldības pilnvērtīgu darbību, līdzsvarojot uzraudzības administratīvo slogu ar uzraudzības rezultātā iegūto labumu sabiedrības interesēs. Pašvaldības administratīvā uzraudzība parasti tiek īstenota pēckontroles veidā, vērtējot pašvaldības pieņemtus lēmumus no likumības un publisko interešu nodrošināšanas perspektīvas. Nepieciešamības gadījumā augstākais pārvaldes līmenis varot apturēt vai atcelt šādu lēmumu ieviešanu.

Vairākās valstīs uzraudzības ietvaros tiek vērtēta ne tikai pašvaldības lēmumu atbilstība likumam, bet arī to piemērotība attiecīgajai rīcībpolitikas situācijai, citstarp analizējot lēmuma finansēšanas nosacījumus, ieviešanas laika grafiku un ietekmi uz iedzīvotāju un mājsaimniecību labklājību.

**14. Pieaicinātā persona – Mg. iur. Edgars Pastars** – izsaka viedokli, ka likums par pašvaldības domes atlaišanu pēc būtības ir tiesību piemērošanas, nevis tiesību normu radīšanas akts. Satversme esot jāievēro abos gadījumos, tomēr katrā gadījumā procesa tvērums un dziļums esot atšķirīgs. Pašvaldības domes atlaišanas procesam esot jānodrošina taisnīgums tikai vienā izolētā gadījumā, nevis jāmodelē un jālīdzsvaro dažādu sabiedrību grupu intereses.

Abstraktās tiesību normas kontroles ietvaros Satversmes tiesai neesot jāpārbauda lietas faktiskie apstākļi, analizējot konkrētu tiesību piemērošanas gadījumu. Ja Satversmes tiesa sniegtu izvērstu interpretāciju par kādas nozares normatīvo aktu piemērošanu, tad tā pēc būtības nodarbotos ar jautājumiem, kas ir tādu citu iestāžu un tiesu kompetencē, kurām minētie jautājumi jāizlemj atbilstoši faktiem un taisnīgā procesā. Satversmes tiesa šādu interpretāciju drīkstētu sniegt tikai tad, ja tas nepieciešams personas pamattiesību aizsardzībai



konkrētās tiesību normu kontroles ietvaros, un tikai tiktāl, ciktāl tas nepieciešams secinājumu izdarīšanai par tiesību normas atbilstību Satversmei.

Uz pašvaldības domes atlaišanas procesu nevarot attiecināt labas likumdošanas principu tā parastajā nozīmē, jo šis process neesot vērsts uz tiesību normu – abstraktu uzvedības priekšrakstu – radīšanu. Pietiekot ar to, ka Saeima ievēro Saeimas kārtības rullī noteikto procedūru, un nevajagot prasīt tādu augstāku standartu ievērošanu, kas varētu būt aktuāli, izlemjot citus ar pašvaldības principa ierobežošanu saistītus būtiskus jautājumus.

Pēc Edgara Pastara ieskata, vērtējot pašvaldības domes atlaišanu, nav gramatiski jāpieturas pie likuma “Par pašvaldībām” formulējuma par atkārtotu likuma pārkāpumu kā domes atlaišanas kritēriju. To likumdevējs esot noteicis tiesiskās skaidrības labad Ministru kabinetam gadījumos, kad tas lemj par attiecīga likumprojekta iesniegšanu Saeimai. Savukārt Satversmes tiesai abstraktās kontroles ietvaros vajagot vērtēt to, vai institūcijas savā darbībā ir ievērojušas Satversmē ietvertu līdzsvaru. No Satversmes 101. pantā ietvertā pašvaldības principa izrietot tas, ka pašvaldības domes atlaišana nevar būt patvaļīga un politiski motivēta. Tai vajagot būt saistītai ar pārkāpumiem un nespēju efektīvi īstenot pašvaldības virsuzdevumu – apmierināt iedzīvotāju vajadzības. Pašvaldības domes darbībai vajadzētu būt vērtētai, un izvērtējumam vajadzētu būt atrodamam likumdošanas procesa materiālos. Tāpat esot jāpārbauda, vai atbildīgās iestādes ir vērsušas pašvaldības domes uzmanību uz pārkāpumiem un to novēršanas nepieciešamību.

**15. SIA “Clean R”** informē Satversmes tiesu, ka 2019. gada 27. novembrī, pamatojoties uz sarunu procedūras rezultātiem, tā ar Rīgas domi noslēgusi līgumu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu nodrošināšanu Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā no 2019. gada 12. decembra līdz dienai, kad tiek atjaunota koncesijas līguma darbība vai tiek noslēgts jauns līgums ar jauno atkritumu apsaimniekotāju, kurš uzvarējis Rīgas domes rīkotā atklātā konkursā. Saskaņā ar līgumu SIA “Clean R” bijušas tiesības ar saviem klientiem (atkritumu sākotnējiem radītājiem vai valdītājiem)

nepārslēgt atkritumu apsaimniekošanas līgumus, ja tādi jau bijuši noslēgti laikā līdz sarunu procedūras sākumam, tostarp līdz 2019. gada 14. septembrim. Savukārt ar klientiem, kuri pārņemti no SIA "Pilsētvides serviss", atkritumu apsaimniekošanas līgumi bijuši jānoslēdz līdz 2019. gada 31. decembrim, un tas esot bijis pietiekams laiks, lai to izdarītu. Turklāt pienākums veikt apmaksu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu izrietot no likuma neatkarīgi no tā, vai atkritumu radītājam vai valdītājam ir vai nav noslēgts līgums par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu. Tādējādi neatkarīgi no ārkārtējās situācijas pagarināšanas SIA "Clean R" tik un tā nodrošinātu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā.

**16. SIA "Eco Baltia vide"** informē Satversmes tiesu, ka tā 2019. gada 12. septembrī noslēgusi ar Rīgas domes Mājokļu un vides departamentu līgumu "Sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu nodrošināšana Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā ārkārtas apstākļos", kas bija spēkā ārkārtējās situācijas laikā. Ministru kabinets, ievērojot to, ka līdz 2019. gada 11. decembrim nebija noslēdzies izsludinātais konkurss par sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu nodrošināšanu Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā, esot nolēmis ārkārtējo situāciju pagarināt. Pretējā gadījumā nebūtu tiesiska pamata nodrošināt sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību Rīgā.

**17. SIA "Lautus"** norāda, ka 2019. gada 26. novembrī, pamatojoties uz sarunu procedūras rezultātiem, tā ar Rīgas domi noslēgusi līgumu par sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu nodrošināšanu no 2019. gada 12. decembra. SIA "Lautus" sniegusi sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumus Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā līdz 2020. gada 19. maijam un spējusi nodrošināt šo pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību.

## Secinājumu daļa

18. Rīgas domes atļaišanas likuma 1. pants nosaka: “Ar šo likumu Saeima atļaiž Rīgas domi, ņemot vērā, ka Rīgas dome:

1) nav spējīga pieņemt lēmumus sakarā ar to, ka trīs sēdēs pēc kārtas nav piedalījusies vairāk kā puse no attiecīgās domes deputātu kopskaita (likuma “Par pašvaldībām” 91. panta pirmās daļas 4. punkts);

2) pieļauj nelikumīgu rīcību un nepilda Atkritumu apsaimniekošanas likumā, likumā “Par pašvaldībām” un citos normatīvajos aktos noteikto pašvaldības autonomo funkciju – organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu (likuma “Par pašvaldībām” 91. panta pirmās daļas 1. punkts).”

Pieteikuma iesniedzējs apstrīd vienīgi Rīgas domes atļaišanas likuma 1. panta 2. punktu un norāda, ka Rīgas domes atļaišanas likums pamatā ir balstīts uz apgalvojumu, ka Rīgas dome pieļāvusi normatīvo aktu pārkāpumus. Tomēr Rīgas domes atļaišanas likuma 1. pantā ir norādīti divi alternatīvi Rīgas domes atļaišanas pamati, kas atbilst divos dažādos likuma “Par pašvaldībām” 91. panta pirmās daļas punktos noteiktiem pašvaldības domes atļaišanas pamatiem, un katrs no tiem ir pietiekams pašvaldības domes atļaišanai. To, ka Rīgas domi plānots atļaut, pamatojoties uz diviem patstāvīgiem, savstarpēji nesaistītiem pamatiem, uzsvēra arī Saeimas Juridiskais birojs Budžeta un finanšu komisijas sēdē, izskatot Likumprojektu pirms otrā lasījuma (*sk. Budžeta un finanšu komisijas 2020. gada 12. februāra sēdes audioierakstu lietas materiālu 8. sēj. 11. lp.*).

Tātad, pat ja Satversmes tiesa atzītu apstrīdēto normu par neatbilstošu Satversmei un tā zaudētu spēku, likuma tiesiskās sekas paliktu nemainīgas. Proti, ar šādu Satversmes tiesas spriedumu spēku nezaudētu Rīgas domes atļaišanas likuma 1. panta 1. punkts, kuru Pieteikuma iesniedzējs nav apstrīdējis un kuru izvērtēt Satversmes tiesai nav pamata. Turklāt 2020. gada 29. augustā notika Rīgas domes ārkārtas vēlēšanas, bet 2020. gada 2. oktobrī uz pirmo sēdi sanāca jaunievēlētā Rīgas dome. Tādējādi kopš lietas ierosināšanas ir būtiski mainījušies tās faktiskie apstākļi.

Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punkts noteic, ka līdz sprieduma pasludināšanai tiesvedību lietā var izbeigt ar Satversmes tiesas lēmumu citos gadījumos, ja tiesvedības turpināšana lietā nav iespējama, proti, arī šā panta pirmās daļas 1.–5. punktā neminētos gadījumos. Šī norma citstarp vērsta uz Satversmes tiesas procesa ekonomijas nodrošināšanu.

Tādējādi Satversmes tiesai visupirms jāizvērtē, vai tas, ka ir apstrīdēts tikai viens no diviem Rīgas domes atļaušanas likumā norādītajiem pamatiem un pilsoņi ir izmantojuši savas tiesības ievēlēt jaunu Rīgas domi, nav uzskatāms par tādiem apstākļiem, kuru dēļ tiesvedības turpināšana lietā nav iespējama.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tās uzdevums ir atbilstoši savai kompetencei nodrošināt tādas tiesību sistēmas pastāvēšanu, kurā pēc iespējas pilnīgāk tiktu novērsts regulējums, kas neatbilst Satversmei vai citām augstāka juridiska spēka tiesību normām, kā arī dot savu vērtējumu konstitucionāli nozīmīgos jautājumos (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 7. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2008-35-01 11.2. punktu*).

Lietas dalībnieki un pieaicinātās personas atzīst, ka pašvaldības domes kā demokrātiski ievēlētas pārstāvības institūcijas atļaušana ir galējais līdzeklis, kuru valsts institūcijas var izmantot, uzraugot pašvaldības darbības tiesiskumu. Satversmes tiesa secina, ka pašvaldības domes atļaušana ir konstitucionāli nozīmīgs jautājums un pastāv pamatota interese izvērtēt apstrīdētās normas satversmību, pat ja lietā apstrīdēts tikai viens no diviem Rīgas domes atļaušanas pamatiem un jaunievēlētā dome jau uzsākusi darbu. Turklāt izskatāmā lieta ir pirmā, kuras ietvaros Satversmes tiesai ir jāvērtē tāda tiesību norma, ar kuru Saeima atļauj pašvaldības domi. Tādējādi Satversmes tiesai tiesvedība lietā ir jāturpina.

**Līdz ar to Satversmes tiesai ir jāizvērtē apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 1. un 101. pantam.**

**19.** Pieteikuma iesniedzējs lūdz atzīt apstrīdēto normu par neatbilstošu Satversmes 1. un 101. pantam, jo uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst šajās

Satversmes normās citstarp ietvertajiem demokrātijas un pašvaldības principiem, kā arī labas likumdošanas un samērīguma principiem.

Satversmes tiesa ir secinājusi: ja apstrīdēta akta atbilstība vairākām augstāka juridiska spēka tiesību normām, tad tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13. punktu*). Lai to izdarītu, Satversmes tiesai ir jānoskaidro augstāka juridiska spēka tiesību normu – Satversmes 1. un 101. panta – saturs.

**19.1.** Saskaņā ar Satversmes 1. pantu Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātie vispārējie tiesību principi, tostarp tiesiskas valsts princips un pašvaldības princips, ietilpst Satversmes 1. panta tvērumā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-23-03 15.1. punktu*).

Satversmes 1. panta tvērumā ietilpst arī vispārējais tiesiskuma jeb tiesību virsvadības princips. Saskaņā ar šo principu visa valsts vara ir saistīta ar tiesībām, un tā var rīkoties tikai tiesību normās noteiktās kompetences ietvaros. Valsts pārvaldē tas tiek saukts par pārvaldes tiesiskuma principu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13.1. punktu*). Turklāt likums un tiesības ir saistošas ikvienai valsts institūcijai, arī likumdevējam pašam (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 3. februāra sprieduma lietā Nr. 2011-11-01 16. punktu*).

No demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasināms arī pienākums visām valsts institūcijām savā darbībā ievērot samērīguma principu. Samērīguma princips ir viens no svarīgākajiem demokrātiskas tiesiskas valsts vispārējiem tiesību principiem, un valsts institūcijām, īstenojot valsts varu, katrā konkrētajā gadījumā tas ir jāņem vērā (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 14. decembra sprieduma lietā Nr. 2018-09-0103 14.3. punktu*). Tāpat Satversmes tiesa atzinusi, ka no tiesiskas valsts principa ir atvasināts labas likumdošanas princips (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.1. punktu*).

**19.2.** Atbilstoši Satversmes 101. panta pirmajai daļai ikvienam pilsonim ir tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties valsts un pašvaldību darbībā, kā arī pildīt valsts dienestu. Savukārt šā panta otrā daļa nosaka: “Pašvaldības ievēlē pildītāji Latvijas pilsoņi un Eiropas Savienības pilsoņi, kas pastāvīgi uzturas Latvijā. Ikvienam Eiropas Savienības pilsonim, kas pastāvīgi uzturas Latvijā, ir tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties pašvaldību darbībā. Pašvaldību darba valoda ir latviešu valoda.”

Satversmes 101. pants citstarp ietver pašvaldības principu un rada tiesisku pamatu pašvaldību institucionālai pastāvēšanai un funkcionālai darbībai. Atbilstoši šim principam pašvaldība institucionālajā aspektā ir īpaša valsts pārvaldes jeb publisko lietu pārvaldīšanas forma – pašpārvalde –, kuras augstākais orgāns – dome – ir demokrātiski tieši leģitimēts, proti, pilsoņu ievēlēts. Savukārt funkcionālajā aspektā valsts pārvalde atbilstoši demokrātijas principam un pašvaldības principam ir organizējama subsidiāri, proti, nozīmīgu vietēja rakstura vajadzību un interešu pārvaldīšana nododama pēc iespējas tuvāk pašiem iedzīvotājiem, viņu organizētai pašvaldībai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 11. punktu*).

Latvijas Republikai kā unitārai valstij ir raksturīgi tas, ka administratīvi teritoriālās vienības, to statusu, kompetenci un struktūru nosaka centrālā valsts vara. Valsts pārvaldes funkciju decentralizācija tiek īstenota citstarp atbilstoši pašvaldības principam, nododot atsevišķu funkciju īstenošanu demokrātiski leģitimētām pašvaldībām. Tāpat centrālā vara likumos noteiktajā kārtībā veic kontroli pār pašvaldību darbību, stiprinot tiesiskuma principa ievērošanu visos valsts pārvaldes līmeņos (*sal. sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 16. punktu*).

Tādējādi gan Satversmes 1. pants, gan 101. pants citstarp ietver pašvaldības principu, kas ir pamats pašvaldības institucionālai pastāvēšanai un funkcionālai darbībai. Turklāt visas valsts institūcijas, tostarp pašvaldības, drīkst rīkoties vienīgi atbilstoši tiesiskuma principam, savas likumā noteiktās kompetences ietvaros.

**Līdz ar to Satversmes tiesa izvērtēs apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. pantam kopsakarā ar 101. pantu, vērtējot šīs normas atbilstību pašvaldības un tiesiskuma principiem.**

20. Satversmes tiesa jau vairākkārt ir vērtējusi pašvaldības darbību tiesiskumu un tā uzraudzības jautājumus un secinājusi, ka Satversmes 1. pantā ietvertais demokrātijas princips konkretizējams arī kopsakarā ar Hartā nostiprināto pašvaldības principu un pilsoņu tiesībām piedalīties publisko lietu pārvaldīšanā (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 16. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-21-01 7. punktu un 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13.1. punktu*). Saskaņā ar Hartas 3. panta pirmo daļu vietējā pašvaldība nozīmē vietējās varas tiesības un spēju likumā noteiktajās robežās regulēt un vadīt nozīmīgu valsts lietu daļu uz savu atbildību un vietējo iedzīvotāju interesēs.

Savukārt saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 3. panta pirmo daļu vietējā pašvaldība ir vietējā pārvalde, kas ar pilsoņu vēlētas pārstāvniecības – domes – un tās izveidoto institūciju un iestāžu starpniecību nodrošina likumos noteikto funkciju, kā arī šajā likumā paredzētajā kārtībā Ministru kabineta noteikto uzdevumu un pašvaldības brīvprātīgo iniciatīvu izpildi, ievērojot valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses.

Pašvaldības lēmējorgāns – dome – tiek ievēlēts atbilstoši Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likumam. Pašvaldības dome sastāv no deputātiem, kuru tiesības un pienākumi noteikti Republikas novada domes un novada domes deputāta statusa likumā. Saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 21. panta pirmo daļu dome var izskatīt jebkuru jautājumu, kas ir attiecīgās pašvaldības pārziņā. Savukārt šā panta otrā daļa noteic, ka domes darbībai un lēmumiem jābūt maksimāli lietderīgiem. Domes darbu vada tās priekšsēdētājs (*sk. likuma “Par pašvaldībām” 25. panta pirmo daļu*).

Pašvaldības kompetencē atbilstoši likumam “Par pašvaldībām” ietilpst autonomās funkcijas, deleģētās funkcijas, pārvaldes uzdevumi, kā arī brīvprātīgās iniciatīvas. Pašvaldības autonomās funkcijas ir norādītas likuma

“Par pašvaldībām” 15. pantā, un tās pildāmas kārtībā, kāda paredzēta attiecīgajos normatīvajos aktos. Autonomo funkciju izpildi organizē un par to atbild pašvaldība (*sk. likuma “Par pašvaldībām” 7. panta pirmo un otro daļu*). Satversmes tiesa secinājusi, ka pašvaldības autonomās funkcijas ir tās funkcijas, kuru dēļ pašvaldības vispār pastāv, proti, – lai noteiktas administratīvās teritorijas iedzīvotāji varētu paši demokrātiskā procedūrā īstenot savas vietējās intereses. Ja likumdevējs kādu funkciju noteicis par pašvaldības autonomo funkciju, tad pašvaldībai ir pienākums to pildīt un savas kompetences ietvaros nodrošināt to, lai iedzīvotāju tiesības tiktu īstenotas atbilstošākajā veidā (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-23-03 15.1. punktu*).

Pašvaldības atrodas Ministru kabineta padotībā un kompetences jomā un kā pastarpinātās pārvaldes iestādes organizatoriski ietilpst vienotajā valsts pārvaldes sistēmā (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 12. punktu*). No likuma “Par pašvaldībām” 5. panta piektās daļas izriet, ka pārraudzību pār pašvaldību darbību šā likuma ietvaros veic Ministrija. Savukārt tad, ja citas valsts pārvaldes iestādes vai amatpersonas konstatē, ka pašvaldības dome, domes priekšsēdētājs, viņa vietnieks vai citas pašvaldības institūcijas nepilda vai pārkāpj Satversmi, likumus, Ministru kabineta noteikumus vai arī nepilda tiesas spriedumus, tām ir pienākums par to ziņot Ministrijai.

Ministrijas kompetencē ietilpst vairāki pašvaldības darbības pēckontroles līdzekļi, kuru izmantošanas ietvaros tiek izvērtēts pašvaldības darbības tiesiskums. Tostarp Ministrija izvērtē pašvaldības pieņemto lēmumu tiesiskumu un aptur prettiesisku pašvaldības izdoto saistošo noteikumu vai citu normatīvo aktu vai atsevišķu to punktu darbību (*sk. likuma “Par pašvaldībām” 49. pantu*). Tāpat Ministrija vērtē pašvaldības amatpersonu un institūciju darbības tiesiskumu, citstarp pieprasot no pašvaldības domes priekšsēdētāja paskaidrojumu par pieļautajiem tiesību normu pārkāpumiem, pieprasot viņa atbrīvošanu vai atstādinot viņu no amata pienākumu pildīšanas (*sk. likuma “Par pašvaldībām” 65. panta otro daļu, 93. un 94.<sup>1</sup> pantu*).



Arī pašvaldības domes atlaišana ir viens no pašvaldības darbības tiesiskuma pēckontroles līdzekļiem. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka pašvaldības domes atlaišana ir *ultima ratio* pasākums (sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 14. punktu).

Pašvaldības domes atlaišana ir galējais pašvaldības domes darbības tiesiskuma pēckontroles līdzeklis, kuram ir vissmagākās tiesiskās sekas, jo tā piemērošanas rezultātā tiek atlaista demokrātiski ievēlēta institūcija. Uz šā līdzekļa īpašo raksturu norāda likumā noteiktais pašvaldības domes atlaišanas process. Proti, pašvaldības domi noteiktos gadījumos var atlaist vienīgi Latvijas pilsoņu demokrātiski tieši leģitimētā Saeima, pieņemot īpašu likumu, kura projektu pēc savas vai ģenerālprokurora iniciatīvas iesniedz Ministru kabinets. Savukārt attiecīgā likuma satversmība pēc tā pieņemšanas var tikt izvērtēta Satversmes tiesā. Tātad pašvaldības domes atlaišanas procesā ir iesaistītas gan likumdevēja, gan izpildvaras, gan tiesu varas institūcijas, tādējādi nodrošinot šā procesa tiesiskumu un atbilstību pašvaldības principam, kā arī nodrošinot valsts varas dalīšanas principa ievērošanu.

**Līdz ar to pašvaldības domes darbības tiesiskums tiek uzraudzīts ar dažādiem pēckontroles līdzekļiem, no kuriem galējais ir pašvaldības domes atlaišana.**

**21.** Likuma “Par pašvaldībām” 91. panta pirmā daļa nosaka: “Saeima var atlaist domi, ja tā:

1) atkārtoti nepilda vai pārkāpj Satversmi, likumus, Ministru kabineta noteikumus vai arī nepilda tiesas spriedumus;

2) atkārtoti pieņem lēmumus un veic darbības jautājumos, kas ir Saeimas, Ministru kabineta, ministriju, citu valsts pārvaldes iestāžu vai tiesas kompetencē;

3) divu mēnešu laikā pēc sanāksšanas uz pirmo sēdi vai pēc attiecīgo amatpersonu vai institūciju atkāpšanās nav ievēlējusi domes priekšsēdētāju, viņa vietnieku vai pastāvīgās komitejas;

4) nav spējīga pieņemt lēmumus sakarā ar to, ka trīs sēdēs pēc kārtas nepiedalās vairāk nekā puse no attiecīgās domes deputātu kopskaita.”

Atbilstoši šā likuma 92. panta pirmajai un otrajai daļai pašvaldības dome tiek atlaista ar Saeimas pieņemtu likumu, kura projektu iesniedz Ministru kabinets pēc savas iniciatīvas vai pēc ģenerālprokurora priekšlikuma. Tādējādi likumdevējs ir noteicis, pirmkārt, gadījumus, kādos Saeima var atlaist pašvaldības domi – demokrātiski ievēlētu institūciju –, un, otrkārt, arī īpašu procesuālo kārtību, kādā tas darāms.

Tiesību doktrīnā atzīts, ka Saeimas īstenotā pašvaldības domes darbības tiesiskuma parlamentārā kontrole ir saistīta ar šīs darbības tiesiskuma politisko izvērtējumu (sk.: *Stucka A. Latvijas pašvaldību sistēmas juridiskais raksturojums un pašvaldību reformas. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 109. lpp.*). Tomēr, lai gan pašvaldības domes atlaišanai Saeimai ir jāpieņem likums un tāpēc zināmā mērā šāds lēmums ir politisks, šāda likuma pamatā ir jābūt juridiskiem argumentiem.

Satversmes tiesa, vērtējot ar pašvaldību darbību saistītus jautājumus, ir secinājusi, ka tā vērtē tiesību (juridiskos) argumentus. Juridiskie apsvērumi ietver noteikumus, kas ir jāievēro nevis tāpēc, ka tie paši par sevi nodrošinās vēlamo ekonomisko, politisko un sociālo situāciju, bet tādēļ, ka to prasa tiesiskums (sk., piemēram, *Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 12. punktu*). Turklāt, arī izvērtējot izteikti “politiskus” lēmumus, Satversmes tiesai ir pilnīga kompetence pārbaudīt to, vai attiecīgā likuma izstrādē un pieņemšanā ir ievērota Satversme (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 29. oktobra sprieduma lietā Nr. 2019-29-01 16. punktu*).

Vērtējot tiesību normu, ar kuru atlaista pašvaldības dome, jāņem vērā, ka šis līdzeklis attiecas uz demokrātiski ievēlētu institūciju, kā arī ierobežo pašvaldības deputātiem Satversmes 101. pantā noteiktās tiesības piedalīties domes darbā. Demokrātiskā tiesiskā valstī likums par pašvaldības domes atlaišanu nevar tikt pieņemts patvaļīgi, pamatojot to vienīgi ar politiskiem

apsvērumiem. Šāda likuma pieņemšanas pamatā jābūt konkrētiem faktiem un to juridiskam izvērtējumam.

**Līdz ar to likums par pašvaldības domes atlaišanu var tikt pieņemts vienīgi likumā “Par pašvaldībām” noteiktajos gadījumos, tiesiskā procesuālā kārtībā, balstoties uz konkrētiem faktiem un juridiskiem argumentiem.**

22. Apstrīdētā norma pieņemta, atsaucoties uz likuma “Par pašvaldībām” 91. panta pirmās daļas 1. punktu. Pašvaldības domi var atlaist, pamatojoties uz šo normu, ja tā, pirmkārt, nepilda vai pārkāpj Satversmi, likumus, Ministru kabineta noteikumus vai nepilda tiesas spriedumus un, otrkārt, ja tās pieļautie tiesību normu pārkāpumi ir atkārtoti.

Apstrīdētajā normā kā Rīgas domes atlaišanas pamats minēts tas, ka tā pieļāvusi nelikumīgu rīcību un nepildījusi Atkritumu apsaimniekošanas likumā, likumā “Par pašvaldībām” un citos normatīvajos aktos noteikto pašvaldības autonomo funkciju – organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu. No Likumprojekta izstrādes un pieņemšanas materiāliem, tostarp Likumprojekta anotācijas, izriet tas, ka Rīgas domei tika pārmesti ilgstoši, atkārtoti, pat sistemātiski pārkāpumi sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā. Citstarp Rīgas domei tika pārmests tas, ka netiek ievēroti normatīvie akti un pildīts spriedums lietā Nr. 2012-01-01, proti, Rīgas pilsētā līdz 2019. gada 15. septembrim bija spēkā tādi līgumi ar atkritumu apsaimniekotājiem, kas nebija noslēgti publiskā iepirkuma procedūrā, ka netiek izdoti normatīvajiem aktiem atbilstoši saistošie noteikumi, kas regulētu sadzīves atkritumu apsaimniekošanu, un ka līdz 2014. gada 31. decembrim nav izveidota atkritumu dalītās savākšanas sistēma vairākām atkritumu kategorijām. Uz šiem apstākļiem norādīts arī atbildes rakstā.

Savukārt Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka Rīgas dome spēja pildīt savu autonomo funkciju normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un visi pārkāpumi, pat ja tādi kādreiz būtu pieļauti, Rīgas domes atlaišanas likuma pieņemšanas laikā bijuši novērsti. Rīgas domes atlaišana bijusi politiski motivēta, un tā neko neesot

mainījusi attiecībā uz Rīgas iedzīvotāju interesēm saistībā ar sadzīves atkritumu apsaimniekošanu. Arī Rīgas dome, atbildot uz Ministrijas vēstulēm, tāpat kā tās pārstāvji Budžeta un finanšu komisijas sēdēs, paudusi viedokli, ka autonomā funkcija – organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu – tiek pildīta normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un pārmēti par tiesību normu pārkāpumiem ir nepamatoti.

Pieaicinātās personas izteikušas atšķirīgus viedokļus par to, vai bija pietiekams pamats pieņemt apstrīdēto normu. Piemēram, Tieslietu ministrija norāda, ka šajā lietā jāņem vērā Rīgas domes neaktīvā un normatīvajiem aktiem neatbilstošā rīcība, pildot pašvaldības autonomo funkciju – organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu –, kā arī pieļauto tiesību normu pārkāpumu sistemātiskums (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 119.–123. lp.*). Arī Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija uzsver, ka līdz 2019. gada 15. septembrim Rīgā spēkā esot bijuši atkritumu apsaimniekošanas līgumi, kas nebija atbilstoši normatīvajiem aktiem par publisko iepirkumu un spriedumam lietā Nr. 2012-01-01. Ministrija esot atkārtoti Rīgas domei norādījusi uz pārkāpumiem, taču Rīgas dome esot ilgstoši vilcinājusies tos novērst (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 124.–134. lp.*). Savukārt Latvijas Pašvaldību savienība un biedrība “Latvijas Lielo pilsētu asociācija” izsaka viedokli, ka Rīgas dome nav pieļāvusi tik būtiskus pārkāpumus, kas pamatotu tās – demokrātiski ievēlētas institūcijas – atlaišanu (*sk. lietas materiālu 4. sēj. 116. lp. un 8. sēj. 19.–22. lp.*).

Tāpat lietas dalībnieku, pieaicināto un citu personu viedokļi par to, vai apstrīdētās normas izstrādes un pieņemšanas procesā ir konstatēti tādi tiesību normu pārkāpumi, kas pamatotu Rīgas domes atlaišanu, ir atšķirīgi. Tāpat atšķiras arī viedokļi par to, vai apstrīdētā norma ir pieņemta atbilstošā procesuālajā kārtībā.

Tādējādi izskatāmajā lietā, lai izvērtētu apstrīdētās normas satversmību, Satversmes tiesai ir jānoskaidro:

1) vai ir ievērota tiesību normās, tostarp likumā “Par pašvaldībām” un Saeimas kārtības rullī, noteiktā pašvaldības domes atlaišanas procesuālā kārtība;

2) kas uzskatāms par normatīvo aktu pārkāpumu likuma “Par pašvaldībām” 91. panta pirmās daļas 1. punkta izpratnē un vai Rīgas dome tādus pārkāpumus bija pieļāvusi;

3) vai konkrētajos apstākļos pašvaldības domes atļaišana kā pašvaldības darbības tiesiskuma pēckontroles līdzeklis bija nepieciešama demokrātiskā tiesiskā valstī.

**23.** Visupirms Satversmes tiesai jāizvērtē, vai, pieņemot apstrīdēto normu, ir ievērota tiesību normās noteiktā pašvaldības domes atļaišanas procesuālā kārtība.

Demokrātiskas tiesiskas valsts varas atzariem, tostarp likumdevējam, ir jātiecas uz to, lai ikvienas personas uzticēšanās valstij un tiesībām, kā arī demokrātiska procesa izpratne arvien pieaugtu. Labas likumdošanas principa ievērošana sekmē šā mērķa sasniegšanu. Satversmes tiesa kā labas likumdošanas principa elementus citstarp ir konkretizējusi to, ka likumdošanas procesā ir jāievēro vispārējie tiesību principi, kā arī Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktie procesuālie priekšnoteikumi un tiesības. Likumdevējam pašam ir jāizvērtē likumprojektā paredzēto tiesību normu atbilstība augstāka juridiska spēka tiesību normām, kā arī jāsaskaņo šīs normas ar tiesību sistēmā jau pastāvošajām normām, pienācīgi jāpamato šo normu nepieciešamība, kā arī jāizvērtē iespējamie alternatīvie risinājumi. Likumdošanas procesam ir jābūt vērstam uz ilgtspējīga tiesiskā regulējuma izstrādi. Demokrātiskā tiesiskā valstī likumdevējam ir arī pienākums savlaicīgi un pienācīgi informēt un pēc iespējas iesaistīt likumdošanas procesā sabiedrību un konsultēties ar ieinteresētajām personām (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.1. punktu*).

No likuma “Par pašvaldībām” 92. panta izriet, ka likums par pašvaldības domes atļaišanu atšķiras no citiem likumiem ar to, ka tā projektu Saeimai var iesniegt vienīgi Ministru kabinets pēc savas vai ģenerālprokurora iniciatīvas. Savukārt Saeimā likumprojekts tiek izskatīts atbilstoši Saeimas kārtības rullim. Izvērtējot to, vai apstrīdētā norma ir noteikta ar pienācīgā kārtībā pieņemtu

likumu, jāņem vērā tas, ka likumdevējs, pieņemot šādu normu, faktiski darbojas kā tiesību piemērotājs un, konstatējot noteiktus faktiskos apstākļus, pieņem lēmumu par pašvaldības domes atlaišanu, kuru likumdošanas procesā atbilstoši pamato. Tāpēc, izvērtējot tādas tiesību normas pieņemšanas procesa atbilstību labas likumdošanas principam, ar kuru atlaista pašvaldības dome, galvenokārt vērtējama šā procesa atbilstība likumā “Par pašvaldībām” un Saeimas kārtības rullī noteiktajai kārtībai un tiem labas likumdošanas principa konkretizācijas elementiem, kas attiecas uz sabiedrības un ieinteresēto personu iesaisti likumdošanas procesā un pietiekama pamatojuma nepieciešamību apstrīdētās normas pieņemšanai.

**23.1.** Ministrijas izstrādātais Likumprojekts 2019. gada 12. decembrī tika iesniegts Ministru kabinetam, iepriekš saņemot saskaņojumu no Tieslietu ministrijas un Finanšu ministrijas. 2019. gada 16. decembrī atzinumu par Likumprojektu sniedza Valsts kanceleja. Savukārt Ministru kabinets 2019. gada 17. decembra sēdē Likumprojektu atbalstīja un tas tika nosūtīts Saeimai, lūdzot atzīt to par steidzamu un saskaņā ar Saeimas kārtības rullļa 38. panta pirmo daļu sasaukt Saeimas ārkārtas sēdi 2019. gada 18. decembrī (*sk. Ministru kabineta 2019. gada 17. decembra sēdes protokolu Nr. 59, 66. §*).

Pirmajā lasījumā Likumprojekts tika pieņemts 2019. gada 19. decembrī, kad tika arī nolemts izskatīt Likumprojektu steidzamības kārtībā, bet otrajā lasījumā – 2020. gada 13. februārī. Valsts prezidents likumu izsludināja 2020. gada 24. februārī, un tas stājās spēkā 2020. gada 25. februārī.

**23.2.** Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka pirms Likumprojekta iesniegšanas Saeimā Ministru kabinetam bija jākonsultējas ar Latvijas Pašvaldību savienību un jāuzklausā Rīgas domes viedoklis. Saeima atbildes rakstā norāda, ka Rīgas domes viedokļa uzklauššana Ministru kabineta sēdē būtu atbilstoša labas pārvaldības principam, taču no normatīvajiem aktiem Ministru kabinetam neizriet pienākums to darīt. Savukārt Ministru kabinets norāda, ka tas netika darīts steigas dēļ.

Atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” 86. panta pirmajai daļai un tās 1. punktam, kā arī ceturtajai daļai Ministru kabinetam tā noteiktā kārtībā ar

pašvaldībām jāaskaņo jautājumi, kas skar visu pašvaldību intereses, tostarp likumprojekti, kas attiecas uz pašvaldībām. Saskaņā ar šā panta otro daļu pašvaldības saskaņošanas procesā pārstāv pašvaldību biedrība, kas izveidota atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” 96. panta prasībām, tātad – Latvijas Pašvaldību savienība. Saskaņā ar Ministru kabineta 2009. gada 7. aprīļa noteikumu Nr. 300 “Ministru kabineta kārtības rullis” 91.5. apakšpunktu par izsludināto projektu atzinums (saskaņojums) citstarp nepieciešams no Latvijas Pašvaldību savienības, ja projekts atbilstoši likumam “Par pašvaldībām” ir jāaskaņo ar pašvaldībām. Savukārt likuma “Par pašvaldībām” 87. pants noteic, ka jautājumi, kas skar atsevišķas pašvaldības intereses un nav izskatāmi šā likuma 86. panta kārtībā, tiek izskatīti Ministru kabinetā saskaņā ar Ministru kabineta kārtības rulli.

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka pašvaldības princips neprasa konkrētu uzklauššanas procedūras formu un saturu, ciktāl tas nav konkretizēts likumos (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 13.1. punktu*). Turklāt attiecībās starp publisko tiesību juridiskajām personām jāvadās no procesuālās ekonomijas principa un tādēļ pieļaujama tieša vai netieša atsauce uz iepriekšējiem norādījumiem vai sniegto informāciju (*sal. sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 1. punktu*). Demokrātiska normatīvo aktu izstrādes procesa ietvaros Latvijas Pašvaldību savienības un attiecīgās pašvaldības domes viedokļa uzklauššana Likumprojekta izstrādes procesā būtu vērtējama pozitīvi. Tomēr Satversmes tiesa jau secināja, ka likums par pašvaldības domes atlaišanu ir nevis likums šā vārda parastajā izpratnē, bet gan pašvaldības darbības tiesiskuma pēckontroles līdzeklis, kura ietvaros tiek vērtēti konkrētas pašvaldības domes pieļautie tiesību normu pārkāpumi. Tāpēc atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” 86. pantam Ministru kabinetam nav pienākuma šādu likumprojektu saskaņot ar Latvijas Pašvaldību savienību.

Laikā, kad Likumprojekts tika izstrādāts un izskatīts Ministru kabinetā, Rīgas domes viedoklis Ministrijai jau bija zināms no savstarpējās sarakstes. Citstarp 2019. gada 29. novembra vēstulē Nr. RD-19-2536-nd Rīgas dome

Ministrijai detalizēti skaidrojusi savu viedokli attiecībā uz Likumprojekta anotācijā norādītajiem tās pieļautajiem tiesību normu pārkāpumiem, kā arī uzsvērusi, ka nav pamata rosināt Rīgas domes atlaišanu (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 99.–105. lp.*). 2019. gada 17. decembrī Rīgas dome iesniedza savu rakstveida viedokli arī Ministru kabinetam (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 129.–140. lp.*). Savukārt Latvijas Pašvaldību savienība viedokli par Likumprojektu izteica 2019. gada 17. decembra vēstulē Nr. 201912/INIC651/SP1685/NOS926 un tās pārstāve piedalījās arī Ministru kabineta sēdē, kurā Likumprojekts tika izskatīts (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 121.–128. lp.*).

Tādējādi Likumprojekta izstrādes procesā bija pienācīgi uzklauts Rīgas domes un Latvijas Pašvaldību savienības viedoklis.

**23.3.** Satversmes tiesa ir secinājusi, ka citu valsts institūciju, piemēram, par nozari atbildīgās ministrijas, veiktais izvērtējums neatbrīvo Saeimu no pienākuma pašai izvērtēt attiecīgo jautājumu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-01-01 11.3. punktu*). Pozitīvi ir vērtējama ieinteresēto personu uzklautsīšana kā normatīvo aktu izstrādes procesa sastāvdaļa, tomēr likumdošanas procesu nevar padarīt atkarīgu no personu pozitīvās vai negatīvās attieksmes pret normatīvā akta projektu (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 2. maija sprieduma lietā Nr. 2011-17-03 14.2. punktu*).

No lietas materiāliem izriet, ka apstrīdētās normas pieņemšanas pamatā esošie apstākļi pēc būtības tika vērtēti gan Budžeta un finanšu komisijas 2019. gada 19. decembra sēdē – pirms Likumprojekta nodošanas Saeimai pirmajam lasījumam, gan 2020. gada 14. janvāra, 4. februāra un 12. februāra sēdēs pirms Likumprojekta nodošanas Saeimai otrajam lasījumam. Visās komisijas sēdēs piedalījās ministriju, tostarp Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas pārstāvji, Saeimas Juridiskā biroja pārstāvji, kā arī Rīgas domes un Latvijas Pašvaldību savienības pārstāvji. Atbildīgās komisijas sēžu protokoli un audioieraksti liecina, ka komisijas sēdēs tika vairākkārt uzklauti Ministrijas, Rīgas domes un Latvijas Pašvaldību savienības iebildumi un ierosinājumi, kā arī Saeimas Juridiskā biroja viedoklis. Pēc komisijas lūguma Ministrija sagatavoja tabulu, kurā apkopoti Rīgas domes pieļautie pārkāpumi.



Komisijas sēdē šī tabula tika izskatīta, kā arī tika uzklausīts Rīgas domes viedoklis par katru no tabulā minētajiem Rīgas domes pieļautajiem tiesību normu pārkāpumiem. Tāpat komisijas sēdēs viedokli pauda arī deputāti, kas bija iesnieguši priekšlikumus par apstrīdētās normas redakciju. Ņemot vērā visu pieejamo informāciju, komisija nolēma Likumprojektu virzīt gan uz pirmo, gan uz otro lasījumu (*sk. Budžeta un finanšu komisijas 2019. gada 19. decembra, 2020. gada 14. janvāra, 4. februāra un 12. februāra sēžu protokolus, pieejami: www.saeima.lv, kā arī šo sēžu audioierakstus lietas materiālu 8. sēj. 11. lp.*).

Arī Saeimas sēdēs, nododot Likumprojektu atbildīgajai komisijai, kā arī 2019. gada 19. decembrī pieņemot to pirmajā lasījumā un 2020. gada 13. februārī – otrajā lasījumā, deputāti izteica savu viedokli par to, vai Ministrijas konstatētie Rīgas domes tiesību normu pārkāpumi ir pietiekami būtiski, lai piemērotu galējo pašvaldības darbības pēckontroles līdzekli – pašvaldības domes atlaišanu (*sk. 13. Saeimas 2019. gada 18. decembra un 19. decembra, kā arī 2020. gada 13. februāra sēžu stenogrammu*).

Tāpat apstrīdētās normas pieņemšanas procesā Saeimā tika vērtēti Rīgas domes pieļautie atkārtotie tiesību normu pārkāpumi sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā, kā arī uzklausīts ieinteresēto personu viedoklis.

**23.4.** Saeimas Prezidija 2019. gada 17. decembra atzinumā bija ietverts priekšlikums noteikt, ka par Likumprojektu ir atbildīga Valsts pārvaldes un pašvaldības komisija. Savukārt Saeima 2019. gada 18. decembra sēdē nolēma Likumprojektu nodot Budžeta un finanšu komisijai, nosakot to par atbildīgo komisiju. Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka Likumprojekta nodošana Budžeta un finanšu komisijai uzskatāma par labas likumdošanas principa pārkāpumu, jo parlamentārajām tradīcijām atbilstošāka būtu bijusi tā nodošana Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijai.

Satversmes 25. pants nosaka: “Saeima izvēlē komisijas, noteicot to locekļu skaitu un uzdevumus. Komisijām ir tiesība pieprasīt savai darbībai vajadzīgās ziņas un paskaidrojumus no atsevišķiem ministriem un pašvaldības iestādēm, kā arī uzaicināt savās sēdēs dot paskaidrojumus attiecīgo ministriju un pašvaldības iestāžu atbildīgos priekšstāvjus. Komisijas var darboties arī starp

sesijām.” Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Saeimas kārtības rullis ievērojamu likumprojekta sagatavošanas darba daļu uztic Saeimas komisijām. Atbildīgā komisija nodrošina, ka likumprojekts izskatīšanai Saeimas sēdē tiek sagatavots pilnvērtīgi (sk. *Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 18. punktu*).

Tiesību doktrīnā ir atzīts, ka Saeimas, tāpat kā vairuma citu parlamentu, komisijas ir ar apzinātu specializācijas ievirzi un specializācijas princips ir galvenais kritērijs tam, lai noteiktu, ka konkrēta komisija ir atbildīga par kādu likumprojektu (sk.: *Balodis R. 25. panta komentārs. Grām.: Balodis R. (zin. red.) Latvijas Republikas Satversmes komentāri. II nodaļa. Saeima. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2020, 390.–391. lpp.*). Taču Saeima kā tautas tieši demokrātiski leģitimēts likumdevējs savā darbībā bauda autonomiju, citstarp arī sava darba organizācijas jautājumos. Tādējādi lēmums par likumprojekta nodošanu kādai konkrētai komisijai uzskatāms par Saeimas darba organizācijas jautājumu, kuru Saeima var izlemt savas rīcības brīvības ietvaros. Turklāt, lai gan komisija sagatavo likumprojektu un lemj par tā nodošanu izskatīšanai Saeimas sēdēs, tomēr galīgo lēmumu attiecībā uz likumprojektu un katru konkrēto priekšlikumu par to pieņem Saeima. Tāpat jāņem vērā Satversmes tiesas secinājums, ka Budžeta un finanšu komisija ir pienācīgi izvērtējusi apstrīdētās normas pieņemšanas pamatojumu un vairākās sēdēs uzklusījusi arī ieinteresētās personas (sk. *sprieduma 23.3. punktu*).

Ņemot vērā šajā sprieduma punktā atzīto, Satversmes tiesa secina, ka apstrīdētās normas izstrādes un pieņemšanas procesā nav pieļauti pārkāpumi.

**Līdz ar to, pieņemot apstrīdēto normu, ir ievērota tiesību normās noteiktā pašvaldības domes atlaišanas procesuālā kārtība.**

**24.** Satversmes tiesai ir jāizvērtē, kas uzskatāms par normatīvo aktu pārkāpumu likuma “Par pašvaldībām” 91. panta pirmās daļas 1. punkta izpratnē un vai Rīgas dome tādus pārkāpumus bija pieļāvusi.

**24.1.** Likuma “Par pašvaldībām” 91. panta pirmās daļas 1. punktā kā pašvaldības domes pieļautos pārkāpumus raksturojošs kritērijs minēts tas, ka

pārkāpumi ir atkārtoti. Savukārt Pieteikuma iesniedzējs, kā arī vairākas pieaicinātās personas, tostarp Latvijas Pašvaldību savienība, pauž šādu viedokli: ja tiek lemts par domes atlaišanu, tad tās izdarītajiem pārkāpumiem jābūt tādiem, kas pamatotu atlaišanas nepieciešamību un attaisnotu domes vēlēšanās izteiktās pašvaldības iedzīvotāju gribas ierobežošanu.

No pašvaldības principa un visas likuma "Par pašvaldībām" sistēmas izriet tas, ka pašvaldības domi kā demokrātiski ievēlētu institūciju var atlaist vienīgi tādā gadījumā, ja tā atkārtoti pieļauj būtiskus tiesību normu pārkāpumus. Tātad pašvaldības dome nevar tikt atlaista par jebkādu tās pieļautu pārkāpumu, pat ja tas bijis atkārtots.

Par pašvaldības domes pieļauto tiesību normu pārkāpumu būtiskumu citstarp liecina sekas, ko šie pārkāpumi rada vai var radīt attiecībā uz konkrētās administratīvās teritorijas iedzīvotāju un visas sabiedrības likumiskajām interesēm, kā arī šo pārkāpumu sistemātiskums, kas vienlaikus norāda arī uz to, ka tiesību normu pārkāpumus pašvaldības dome pieļauj atkārtoti. Arī tāda spēkā esoša tiesas sprieduma nepildīšana, kurā nepārprotami konstatēts kādas pašvaldības rīcības prettiesiskums, ir būtisks tiesību normas pārkāpums un apdraud tiesiskumu un tiesisko kārtību. Demokrātiskā tiesiskā valstī nav pieļaujama tāda situācija, kad kāda no valsts institūcijām, tostarp pašvaldība, nepildītu tiesas nolemto.

Pamatots ir Pieteikuma iesniedzēja, kā arī Rīgas domes un Saeimas Juridiskā biroja viedoklis, ka pašvaldības domi nevar atlaist par pārkāpumiem, kurus pieļāvusi cita (iepriekšējā) sasaukuma dome. Tieši tas ir viens no iemesliem, kāpēc domes pārkāpumiem, par kuriem tā tiek atlaista, nav jābūt konstatētiem ar spēkā stājušos tiesas spriedumu. Proti, tiesvedības ilgums var pārsniegt atlikušo pašvaldības domes pilnvaru laiku, un tādā gadījumā zustu šā pašvaldības darbības tiesiskuma uzraudzības līdzekļa jēga. Savukārt centrālajai varai ir tiesības uzsākt pašvaldības domes atlaišanas procesu tikai tad, ja pēc atkārtotiem tiesību normu pārkāpumiem ir nepieciešams rīkoties nekavējoties, lai atjaunotu tiesiskumu. Tāpat pašvaldības domes atlaišanas institūtam nebūtu

jēgas, ja domi varētu atlaist vienīgi par pastāvošiem pārkāpumiem, neņemot vērā iepriekš pieļautos pārkāpumus.

Latvijas Pašvaldību savienība Budžeta un finanšu komisijas sēdē izteikusi viedokli, ka pašvaldības domes pārkāpumus vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs var konstatēt, vienīgi izmantojot likuma “Par pašvaldībām” 49. panta pirmajā daļā paredzētās tiesības apturēt prettiesiska pašvaldības normatīvā akta vai atsevišķu tā punktu darbību (*sk. Budžeta un finanšu komisijas 2019. gada 19. decembra un 2020. gada 4. februāra sēžu audioierakstus lietas materiālu 8. sēj. 11. lp.*). Tomēr šis ir patstāvīgs pašvaldības darbības uzraudzības līdzeklis, kas vērstas uz to, lai demokrātiskā tiesiskā valstī netiktu piemērots prettiesisks normatīvais akts. Ja pašvaldības dome iesniedz attiecīgu pieteikumu, Satversmes tiesa izvērtē ministra rīkojuma tiesiskumu un tātad arī novērš jebkādas šaubas par to, vai pašvaldības rīcība bijusi tiesiska vai ne. Turklāt ne visus pašvaldības pārkāpumus var novērst, apturot kāda tās normatīvā akta darbību.

Tādējādi pašvaldības domi var atlaist, ja kopš tās ievēlēšanas (darba uzsākšanas) tā pieļāvusi atkārtotus būtiskus tiesību normu pārkāpumus. Šie pārkāpumi pienācīgi izvērtējami attiecīgā likuma par pašvaldības domes atlaišanu izstrādes un pieņemšanas procesā.

**24.2.** Satversmes tiesa ir secinājusi, ka likumprojekta anotācija ir viens no avotiem, kas sniedz informāciju par tiesību akta nepieciešamību, piemērošanu un ietekmi uz dažādām jomām. Tai ir informatīva nozīme – tā iepazīstina ar likumprojekta iesniedzēja motivāciju. Anotācijā ietvertais pamatojums ļauj sabiedrībai gūt priekšstatu par tiem apsvērumiem, kas bijuši par pamatu tiesību normas pieņemšanai (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 12. februāra sprieduma lietā Nr. 2019-05-01 19.1.2. punktu*). Tādējādi Rīgas domes atlaišanas pamatā esošie tiesību normu pārkāpumi bija jānorāda Likumprojekta anotācijā.

Satversmes tiesa jau secināja, ka Ministrijas sagatavotajā Likumprojekta anotācijā ir norādes uz Rīgas domes pieļautajiem tiesību normu pārkāpumiem, tostarp uz nespēju nodrošināt savas autonomās funkcijas – organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu – veikšanu un uz sprieduma lietā Nr. 2012-01-01

nepildīšanu. Turklāt pēc Konkurences padomes paziņojuma par pagaidu noregulējumu Rīgas dome neesot veikusi nekādas darbības, lai nodrošinātu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību un neradītu antropogēnas katastrofas draudus. Ja 2019. gada 15. septembrī Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā tiktu apturēta vai būtiski apgrūtināta sadzīves atkritumu savākšana un izvešana, tad būtu radies potenciāls kaitējums videi un sabiedrības veselībai. Tā kā Rīgas dome šajā situācijā neesot spējusi pildīt attiecīgo autonomo funkciju, Ministru kabinetam vajadzējis Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā izsludināt ārkārtējo situāciju. Turklāt arī ārkārtējās situācijas laikā Rīgas dome neesot pienācīgi rīkojusies, lai nodrošinātu ilgtermiņa, nevis pagaidu risinājumu, saskaņā ar kuru sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumi tiktu sniegti atbilstoši normatīvo aktu prasībām. Tāpēc ārkārtējo situāciju Rīgas pilsētā nācies pagarināt.

**24.3.** Likumprojekta anotācijā norādīts arī uz atkārtotām atbildīgo institūciju vēstulēm Rīgas domei, kurās pieprasīti paskaidrojumi par pieļautajiem tiesību normu pārkāpumiem un aicināts tos novērst, kā arī Rīgas domes atbildēm uz šiem aicinājumiem. Pēc 2017. gada 22. jūnija, kad darbu sāka tā sasaukuma Rīgas dome, uz kuru attiecās Rīgas domes atļaušanas likums, Ministrija vairākkārt vērsusi domes uzmanību uz pārkāpumiem, kurus tā pieļāvusi, pildot savu autonomo funkciju sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā. Piemēram, 2019. gada 27. marta vēstulē Nr. 1-132/2746 un 2019. gada 19. jūlija vēstulē Nr. 1-132/6933 Ministrija pašvaldībai atgādinājusi, ka līdz 2014. gada 31. decembrim pašvaldībām bija jāizveido atkritumu dalītās savākšanas sistēma un jānodrošina iedzīvotājiem šādi pakalpojumi vismaz attiecībā uz papīra, plastmasas, stikla un metāla atkritumiem. 2019. gada 19. jūlija vēstulē Ministrija norādījusi arī uz pārkāpumiem sakarā ar publiskās un privātās partnerības ietvaros noslēgto koncesijas līgumu un nepieciešamību aktualizēt saistošos noteikumus Nr. 90 vai izdot jaunus saistošos noteikumus. Ministrijas 2019. gada 29. augusta vēstulē Nr. 1-132/8208 un 2019. gada 9. septembra vēstulē Nr. 1-132/8506 Rīgas domes priekšsēdētājam pieprasīti paskaidrojumi par to, kā pašvaldība plāno nodrošināt sadzīves atkritumu

apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību. 2019. gada 17. septembra vēstulē Nr. 1-132/8777, 2019. gada 1. oktobra vēstulē Nr. 1-132/9242, 2019. gada 25. oktobra vēstulē Nr. 1-132/10055 un 2019. gada 14. novembra vēstulē Nr. 1-132/10626 Ministrija pieprasījusi Rīgas domei sniegt informāciju par rīkojuma Nr. 432 izpildes gaitu un to, kādā veidā tiks nodrošināta sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšana pēc 2019. gada 11. decembra, kad beigsies Ministru kabineta izsludinātā ārkārtējā situācija. Savukārt 2019. gada 21. novembra vēstulē Nr. 1-132/10798 Ministrija, pamatojoties uz likuma “Par pašvaldībām” 94.<sup>1</sup> pantu, pieprasījusi Rīgas domes priekšsēdētājam paskaidrojumus par ilgstoši pieļautajiem pārkāpumiem sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā, kā arī aicinājusi iesniegt izvērstu rīcības plānu ar pasākumiem, atbildīgajām personām un termiņiem, kādā dome juridiski korektā veidā nodrošinās sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību iedzīvotājiem, ņemot vērā, ka esošie atkritumu apsaimniekošanas līgumi zaudēs spēku 2019. gada 12. decembrī. Šajās vēstulēs Ministrija arī skaidrojusi Rīgas domes pieļauto pārkāpumu būtību un nepieciešamību nodrošināt sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanu atbilstoši normatīvo aktu prasībām (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 5.–8., 13.–15., 72.–75., 83.–85., 94., 97.–98. lp*).

Turklāt uz riskiem un iespējamiem konkurenci reglamentējošu normatīvo aktu pārkāpumiem sadzīves atkritumu apsaimniekotāja izvēlē Rīgas domes uzmanību vairākkārt vēršusi Konkurences padome, piemēram, 2017. gada 28. aprīļa vēstulē Nr. 1-11/569 tā norādījusi uz iespējamiem konkurences tiesību pārkāpumiem, Rīgas domei izvēloties sadzīves atkritumu apsaimniekotāju publiskās un privātās partnerības ietvaros (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 3.–4. lp*). Nedz iepriekšējā sasaukuma, nedz tā sasaukuma Rīgas dome, uz kuru attiecās Rīgas domes atļaušanas likums, Konkurences padomes minētos trūkumus nenovērsa, un 2019. gada 14. jūnijā tika noslēgts koncesijas līgums. 2019. gada 18. jūlijā Konkurences padome ierosināja pārbaudes lietu, bet 2019. gada 9. septembrī pieņēma lēmumu par pagaidu noregulējumu, ar kuru apturēja koncesijas līguma darbību.

No lietas materiāliem izriet, ka Rīgas dome, atbildot uz Ministrijas informācijas pieprasījumiem, vairākkārt izklāstījusi savu viedokli, cenšoties pamatot to, ka rīkojas tiesiski. Proti, Rīgas domes viedoklis izklāstīts 2019. gada 29. jūlija vēstulē Nr. DMV-19-2493-nd, 2019. gada 6. septembra vēstulē Nr. RD-19-1882-nd, 2019. gada 10. septembra vēstulē Nr. RD-19-1902-nd, 2019. gada 11. septembra vēstulē Nr. RD-19-1909-nd, 2019. gada 18. septembra vēstulē Nr. RD-19-1971-nd, 2019. gada 20. novembra vēstulē Nr. DMV-19-3788-nd, 2019. gada 29. novembra vēstulē Nr. RD-19-2536-nd, 2019. gada 3. decembra vēstulē Nr. RD-19-2545-nd un 2019. gada 10. decembra vēstulē Nr. DMV-19-4029-nd. 2019. gada 17. decembra vēstulē Nr. RD-19-2632-nd, kas adresēta Valsts kancelejai, Ministrijai un Tieslietu ministrijai, Rīgas dome sniegusi savu viedokli par Likumprojekta anotācijā minētajiem tiesību normu pārkāpumiem (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 42.–45. lp., 2. sēj. 16.–19. lp., 74.–82. lp., 95.–96. lp., 99.–105. lp., 112.–113. lp., 3. sēj. 129.–140. lp.*).

Tādējādi atbildīgās institūcijas ir vairākkārt aicinājušas Rīgas domi novērst pārkāpumus sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā un Rīgas dome ir izteikusi savu viedokli par šiem pārkāpumiem.

**24.4.** Lai vērtētu Rīgas domei pārņemtos tiesību normu pārkāpumus, ir jāņem vērā attiecīgā joma un pašvaldības autonomā funkcija, kuras pildīšanā šie pārkāpumi pieļauti. Citstarp jāņem vērā arī tas, cik svarīga sadzīves atkritumu apsaimniekošanas funkcijas izpilde ir iedzīvotājiem, kā tā ietekmē viņu veselību un labklājību, kā arī tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Tāpat vērā jāņem arī tas, kādas sekas var radīt nespēja šo funkciju pildīt tik lielā pilsētā kā Rīga, kur tiek radīti vairāk nekā 40 procenti no visiem Latvijā radītajiem sadzīves atkritumiem (*sk. Likumprojekta anotāciju*).

Pieteikumā norādīts, ka Rīgas dome sekmīgi nodrošinājusi iedzīvotājiem sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanu, tāpēc nav bijis pamata pagarināt ārkārtējo situāciju Rīgas pilsētā, kā arī atlaist Rīgas domi. Tomēr Satversmes tiesa ir atzinusi, ka pašvaldībai ir rīcības brīvība savas autonomās kompetences īstenošanā, vienīgi ņemot vērā Satversmē un citos

ārējos normatīvajos aktos noteikto ietvaru un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju likumiskās intereses (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 16.1. punktu*). Tātad nepietiek ar to vien, ka pašvaldība pēc saviem ieskatiem gluži vienkārši pilda savu autonomo funkciju, nodrošinot iedzīvotājiem attiecīgus pakalpojumus. Atbilstoši tiesiskuma principam pašvaldībai ikviena autonomā funkcija ir jāpilda tiesiski – saskaņā ar tiesību normās noteikto.

Sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšana kā pašvaldības autonomā funkcija minēta likuma “Par pašvaldībām” 15. panta 1. punktā. Sadzīves atkritumu apsaimniekošanu regulē gan Atkritumu apsaimniekošanas likums un uz tā pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi, gan citi normatīvi akti, piemēram, publisko iepirkumu jomā. Atkritumu apsaimniekošanas likuma 8. pants nosaka pašvaldības kompetenci atkritumu apsaimniekošanas jomā. Šā panta pirmās daļas 3. punkts citstarp noteic, ka pašvaldība izdod saistošos noteikumus par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu savā administratīvajā teritorijā, nosakot šīs teritorijas dalījumu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas zonās un citus jautājumus. Tāpat pašvaldība veic citus pienākumus sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā, tostarp organizē atkritumu dalītu vākšanu savā administratīvajā teritorijā atbilstoši atkritumu apsaimniekošanas valsts plānam un reģionālajiem plāniem (*sk. Atkritumu apsaimniekošanas likuma 8. panta pirmās daļas 6. punktu*).

Saskaņā ar Atkritumu apsaimniekošanas likuma 18. panta pirmo daļu atkritumu apsaimniekotāju, kurš veiks sadzīves atkritumu un mājāsaimniecībās radīto būvniecības atkritumu savākšanu, pārvadāšanu, pārkraušanu, šķirošanu un uzglabāšanu attiecīgajā sadzīves atkritumu apsaimniekošanas zonā, par piedāvājuma izvēles kritēriju nosakot saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu, pašvaldība izvēlas publisko iepirkumu vai publisko un privāto partnerību regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā.

Prasība piemērot iepirkuma procedūru, pašvaldībai izvēloties sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzējus, ir vērsta uz konkurences veicināšanu, valsts un pašvaldību līdzekļu efektīvu izmantošanu, iedzīvotājiem



sedzamās pakalpojumu maksas samazināšanos un galarezultātā nodrošina visas sabiedrības labklājību. Spriedumā lietā Nr. 2012-01-01 Satversmes tiesa par neatbilstošu Satversmes 1. pantam un spēkā neesošu no 2013. gada 1. jūlija atzina Atkritumu apsaimniekošanas likuma pārejas noteikumu 12. punkta pirmo teikumu, ciktāl tas attiecas uz pašvaldību līgumiem ar atkritumu apsaimniekotājiem, kas noslēgti, nepiemērojot vai neatbilstoši piemērojot normatīvos aktus par publisko iepirkumu (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 6. decembra sprieduma lietā Nr. 2012-01-01 15. un 18. punktu*).

Tādējādi Rīgas dome, pildot savu autonomo funkciju – organizēt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu –, nedrīkstēja rīkoties patvaļīgi, tai bija jāievēro gan normatīvie akti, gan spriedums lietā Nr. 2012-01-01.

**24.5.** Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta pirmo daļu Satversmes tiesas spriedums ir galīgs un stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī. Savukārt šā panta otrā daļa noteic, ka Satversmes tiesas spriedums un tajā sniegtā attiecīgās tiesību normas interpretācija ir obligāta visām valsts un pašvaldību institūcijām (arī tiesām) un amatpersonām, kā arī fiziskajām un juridiskajām personām. Tādējādi Satversmes tiesas sprieduma spēks ir vispāršaistošs.

No sprieduma lietā Nr. 2012-01-01 izrietēja, ka 2013. gada 1. jūlijā spēku zaudē tie pašvaldību līgumi ar atkritumu apsaimniekotājiem, kas noslēgti, nepiemērojot vai neatbilstoši piemērojot normatīvos aktus par publisko iepirkumu. Lai gan Atkritumu apsaimniekošanas likums kopš sprieduma lietā Nr. 2012-01-01 spēkā stāšanās ir vairākkārt grozīts, nemainīgs palicis pašvaldībām noteiktais pienākums līgumus ar atkritumu apsaimniekotājiem noslēgt publisko iepirkumu vai publisko un privāto partnerību regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Nedz iepriekšējo sasaukumu, nedz tā sasaukuma Rīgas dome, uz kuru attiecās Rīgas domes atlaišanas likums, nebija nodrošinājusi minētā sprieduma izpildi un nebija noslēgusi ar atkritumu apsaimniekotājiem tādus līgumus, kuri atbilstu normatīvo aktu prasībām. Atklāts konkurss attiecībā uz sadzīves atkritumu apsaimniekošanu Rīgas pilsētā tika izsludināts tikai 2019. gada 11. decembrī, un tā ietvaros līgumi ar atkritumu apsaimniekotājiem tika noslēgti 2020. gada februārī. Tātad sadzīves atkritumu

apsaimniekošanas pakalpojumu sniegšanu atbilstoši tiesību normu prasībām bija iespējams nodrošināt dažu mēnešu laikā, pat ja vienlaikus risinājās darbs pie jaunas sadzīves atkritumu apsaimniekošanas sistēmas izveides.

Tāpat atlaistā Rīgas dome kopš darba uzsākšanas nebija pienācīgi rīkojusies, lai nodrošinātu sadzīves atkritumu dalītās šķirošanas sistēmas izveidi, lai gan tas atbilstoši normatīvo aktu prasībām bija jāizdara jau iepriekšējā domes sasaukuma darbības laikā līdz 2014. gada 31. decembrim. Arī šo pārkāpumu bija plānots novērst vien ar jaunās sadzīves atkritumu apsaimniekošanas sistēmas ieviešanu.

Satversmes tiesa secina, ka Rīgas domes rīcībā, tai organizējot sadzīves atkritumu apsaimniekošanu, ir konstatējami atkārtoti būtiski tiesību normu pārkāpumi. Gadiem ilgi, arī atlaistās Rīgas domes darbības laikā, sadzīves atkritumu apsaimniekošana Rīgā tika organizēta, pārkāpjot tiesību normās noteiktās prasības, tādā veidā patvaļīgi aizskarot iedzīvotāju, kā arī visas sabiedrības likumiskās intereses un apdraudot tiesiskumu.

**Līdz ar to Rīgas domes pieļautie tiesību normu pārkāpumi sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā, vērtējot tos kopsakarā, atzīstami par atkārtotiem būtiskiem pārkāpumiem.**

**25.** Satversmes tiesai jāizvērtē arī tas, vai konkrētajos apstākļos pašvaldības domes atlaišana kā pašvaldības darbības tiesiskuma pēckontroles līdzeklis bija nepieciešama demokrātiskā tiesiskā valstī.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka varas attiecības starp augstāku pārvaldes līmeni un zemāku pārvaldes līmeni raksturo subsidiaritātes princips. Atbilstoši šim principam augstāks pārvaldes līmenis var iejaukties tad, ja zemākais līmenis nespēj pienācīgā kārtā pildīt savus uzdevumus, un pretēji – šis pats princips aizliedz augstākajam līmenim iejaukties, ja zemākais līmenis spēj pienācīgā kārtā pildīt savus uzdevumus. Subsidiaritātes princips pats par sevi nevis pilnībā liedz augstākam pārvaldes līmenim iejaukties zemāka līmeņa kompetences īstenošanā, bet gan noteic šīs iejaukšanās apjomu un nepieciešamo intensitāti (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības*

*izbeigšanu lietā Nr. 2008-08-0306 14.1. punktu*). No tiesiskas valsts principa valstij izriet pienākums pārraudzīt, kā pašvaldība savā darbībā ievēro padotību likumam un tiesībām, un, ja nepieciešams, panākt, lai tā tiktu ievērota. Uzraugošajai iestādei ir iespēja izvēlēties konkrētajam gadījumam visatbilstošāko pēckontroles līdzekli (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-32-05 14. punktu*). Savukārt Hartas 8. panta trešā daļa noteic, ka administratīvā pārraudzība pār pašvaldībām realizējama tādā veidā, lai nodrošinātu, ka kontrolējošās varas iejaukšanās ir proporcionāla to interešu svarīgumam, kuras paredzēts aizsargāt.

Satversmes tiesa jau secināja, ka, izstrādājot un pieņemot apstrīdēto normu, tika vērtēti Rīgas domes pieļautie atkārtotie tiesību normu pārkāpumi un to būtiskums. Turklāt iepriekš uz šiem pārkāpumiem Rīgas domes uzmanību vairākkārt bija vēršusas atbildīgās institūcijas un aicinājušas tos novērst. Ministrija bija arī pieprasījusi paskaidrojumus no Rīgas domes, un Rīgas dome tos bija sniegusi (*sk. šā sprieduma 23.3., 24.2. un 24.3. punktu*).

Ministrijas un Rīgas domes gadiem ilgā sarakste liecina, ka Rīgas dome nav uzskatījusi par vajadzīgu novērst pieļautos pārkāpumus sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšanā un ir novilcinājusi tiesisku situācijas risinājumu, aizbildinoties ar to, ka tiek veidota jauna sadzīves atkritumu apsaimniekošanas sistēma un šis darbs vēl nav pabeigts. Arī pēc tam, kad šī jaunā sistēma nesāka darboties un Ministru kabinetam bija jāizsludina ārkārtējā situācija, Rīgas domes rīcība nebija savlaicīga un pietiekama, lai izveidotu tiesību normām atbilstošu pastāvīgu risinājumu sadzīves atkritumu apsaimniekošanas jomā. Savukārt Ministru kabinets rīkojās savlaicīgi un 2019. gada 3. decembrī izlēma pagarināt ārkārtējo situāciju, jo daļa atkritumu radītāju vai valdītāju nebija noslēguši līgumus ar atkritumu apsaimniekotājiem. Arī atkritumu apsaimniekotāji apliecināja: ja Ministru kabinets nebūtu nolēmis ārkārtējo situāciju pagarināt, tiem nebūtu tiesiska pamata sniegt sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumus Rīgā (*sk. SIA “Eco Baltia vide” sniegto informāciju lietas materiālu 1. sēj. 117.–118. lp.*). Lai novērstu līdzīgu situāciju rašanos nākotnē, Saeima 2020. gada 30. janvārī pieņēma likumu “Grozījumi Atkritumu

apsaimniekošanas likumā”. Šie grozījumi citstarp noteica: ja pašvaldība nav noslēgusi līgumu par atkritumu apsaimniekošanu, tā līdz jauna līguma noslēgšanai var turpināt sadarbību ar līdzšinējo atkritumu apsaimniekotāju.

Rīgas domes atlaišanas likuma mērķis visupirms bija novērst tādu situāciju, kad dome ne tikai pieļauj atkārtotus būtiskus tiesību normu pārkāpumus, bet arī ignorē atbildīgo institūciju vairākkārt izteiktus brīdinājumus. Rīgas domes attieksme un prettiesiskā rīcība, īstenojot savu autonomo funkciju, liecina par to, ka pārkāpumu novēršana netiktu panākta arī ar citiem Ministrijas rīcībā esošajiem pašvaldības darbības tiesiskuma uzraudzības līdzekļiem, piemēram, ar Rīgas domes sēdes sasaukšanu, nosakot tās darba kārtību.

Pieņemot apstrīdēto normu, vērā tika ņemts arī sadzīves atkritumu apsaimniekošanas kā pašvaldības autonomās funkcijas nozīmīgums un nepieciešamība to pildīt pienācīgi un efektīvi, kas izriet no šīs jomas ievērojamās ietekmes uz personas tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē, uz sabiedrības veselību un labklājību, kā arī uz valsts ilgtspējīgu attīstību. Vēl jo lielāka šī ietekme uz sabiedrības likumiskajām interesēm un vides aizsardzības, kā arī ilgtspējīgas attīstības mērķiem ir tik lielā pilsētā kā Rīga.

**Tādējādi konkrētajos apstākļos Rīgas domes atlaišana kā pašvaldības darbības tiesiskuma pēckontroles līdzeklis bija nepieciešama demokrātiskā tiesiskā valstī.**

**Līdz ar to apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. un 101. pantam.**

**26.** Satversmes tiesa ir atzinusi, ka demokrātiskā tiesiskā valstī valdības un pašvaldību attiecības ir veidojamas dialoga formā, ievērojot labas ticības principu un savstarpējo cieņu, lai nodrošinātu efektīvu valsts pārvaldību un resursu izmantošanu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 18. punktu*). Pašvaldības domei, kas iekļauta valsts pārvaldes sistēmā, šie principi ir jāievēro.

Ja atbildīgā institūcija ir norādījusi pašvaldības domei uz iespējamiem tiesību normu pārkāpumiem, tad domei šie pārkāpumi ir jānovērš vai jāvēršas

pie atbildīgās institūcijas, lai konkrētajā situācijā nonāktu pie tiesiska risinājuma. Visu valsts institūciju rīcībai jābūt vērstai uz kopēju mērķu sasniegšanu – sabiedrības likumisko interešu un tiesiskuma nodrošināšanu.

Satversmes tiesa vērš Ministru kabineta un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas uzmanību uz to, ka novērst pašvaldības prettiesisku rīcību, jo īpaši atkārtotu, ir ne tikai to tiesības, bet arī pienākums. Demokrātiskā tiesiskā valstī nav pieļaujama tāda situācija, kad pašvaldība ilgstoši nepilda tiesas spriedumu un atkārtoti pieļauj būtiskus tiesību normu pārkāpumus, tādējādi apdraudot sabiedrības likumiskās intereses un tiesiskumu, kā arī mazinot sabiedrības uzticēšanos valstij un tiesībām. Ja ar citiem pašvaldības darbības tiesiskuma pēckontroles līdzekļiem nevar panākt pārkāpumu novēršanu, tad Ministru kabinetam bez nepamatoti ilgas kavēšanās jāapsver iespēja iesniegt Saeimai likumprojektu par pašvaldības domes atlaišanu.

### **Nolēmumu daļa**

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30.–32. pantu, Satversmes tiesa

#### **nosprieda:**

**atzīt Rīgas domes atlaišanas likuma 1. panta 2. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. un 101. pantam.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

Sanita Osipova