



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2022. gada 21. aprīlī

lietā Nr. 2021-27-01

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aldis Laviņš, tiesneši Irēna Kucina, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis, Artūrs Kučs un Anita Rodiņa,

pēc Rūdolfa Liberta konstitucionālās sūdzības,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2022. gada 22. marta tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Būvniecības likuma pārejas noteikumu 4. punkta pirmā teikuma atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam, 91. panta pirmajam teikumam un 106. panta pirmajam teikumam”.

Konstatējošā daļa

1. Saeima 2013. gada 9. jūlijā pieņēma Būvniecības likumu, kas stājās spēkā 2014. gada 1. oktobrī. Šā likuma 13. panta piektajā daļā kopsakarā ar trešo daļu tika paredzēts, ka patstāvīgās prakses tiesības būvinženiera profesijā inženierizpētes, projektēšanas, būvdarbu vadīšanas, būvuzraudzības vai būvekspertīzes specialitātē var iegūt persona, kas:

1) ieguvusi otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvinženiera studiju programmā;

2) apguvusi patstāvīgai praksei nepieciešamās zināšanas un prasmes;

3) normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā saņēmusi būvprakses sertifikātu.

Savukārt Būvniecības likuma pārejas noteikumu 4. punkts paredzēja: „Personas, kuras līdz šā likuma spēkā stāšanās dienai ieguvušas patstāvīgās

prakses tiesības būvniecības jomā būvinženiera profesijā un kurām ir pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība būvinženiera studiju programmā, ir tiesīgas turpināt patstāvīgu praksi inženierizpētē, projektēšanā vai būvekspertīzē ne ilgāk kā līdz 2017. gada 31. decembrim. Ja šīs tiesību normas spēkā stāšanās dienā personai līdz likumā noteiktā pensijas vecuma sasniegšanai atlikuši pieci gadi vai mazāk, tai atļauts turpināt patstāvīgu praksi šajā punktā minētajās jomās līdz pensijas vecuma sasniegšanai, neievērojot šā likuma 13. pantā būvspeciālistiem noteiktās izglītības prasības. Ja persona vēlas turpināt patstāvīgo praksi inženierizpētē, projektēšanā vai būvekspertīzē pēc pensijas vecuma sasniegšanas, tai jāatbilst šā likuma 13. panta prasībām.”

2014. gada 3. jūlijā Saeima pieņēma likumu „Grozījumi Būvniecības likumā”, kas stājās spēkā 2014. gada 1. oktobrī. Šā likuma 10. panta ceturtdā daļa paredzēja grozīt Būvniecības likuma 13. panta piekto daļu, papildinot tās ievaddaļu pēc vārda „būvinženiera” ar vārdiem „vai saistītā inženierzinātnes”. Savukārt minētā likuma 20. panta otrā daļa paredzēja grozīt Būvniecības likuma pārejas noteikumu 4. punktu, aizstājot tajā vārdu „pieci” ar vārdu „seši” un skaitli „2017.” – ar skaitli „2020.”. Līdz ar to Būvniecības likuma pārejas noteikumu 4. punkts tika izteikts šādā redakcijā: „Personas, kuras līdz šā likuma spēkā stāšanās dienai ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvinženiera profesijā un kurām ir pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība būvinženiera studiju programmā, ir tiesīgas turpināt patstāvīgu praksi inženierizpētē, projektēšanā vai būvekspertīzē ne ilgāk kā līdz 2020. gada 31. decembrim. Ja šīs tiesību normas spēkā stāšanās dienā personai līdz likumā noteiktā pensijas vecuma sasniegšanai atlikuši seši gadi vai mazāk, tai atļauts turpināt patstāvīgu praksi šajā punktā minētajās jomās līdz pensijas vecuma sasniegšanai, neievērojot šā likuma 13. pantā būvspeciālistiem noteiktās izglītības prasības. Ja persona vēlas turpināt patstāvīgo praksi inženierizpētē, projektēšanā vai būvekspertīzē pēc pensijas vecuma sasniegšanas, tai jāatbilst šā likuma 13. panta prasībām.”

2020. gada 3. decembrī Saeima pieņēma likumu „Grozījumi Būvniecības likumā”, kas stājās spēkā 2020. gada 31. decembrī. Ar šā likuma 1. panta piekto un sesto daļu tika grozīta Būvniecības likuma 13. panta piektā daļa, aizstājot tās ievaddaļā vārdus „būvinženiera vai saistītā inženierzinātnes” ar vārdiem „būvniecības jomā reglamentētā” un izsakot minētās panta daļas 1. punktu šādā redakcijā: „ieguvusi otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvniecības vai

saistītā inženierzinātņu studiju programmā”. Savukārt ar minētā likuma 6. pantu Būvniecības likuma pārejas noteikumu 4. punkts izteikts jaunā redakcijā.

Kopš minētajiem grozījumiem Būvniecības likuma 13. panta piektā daļa kopsakarā ar trešo daļu paredz, ka patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā reglamentētā profesijā inženierizpētē, projektēšanā, būvdarbu vadīšanā, būvuzraudzībā un būvekspertīzē var iegūt persona, kas:

1) ieguvusi otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvniecības vai saistītā inženierzinātņu studiju programmā;

2) apguvusi patstāvīgai praksei nepieciešamās zināšanas un prasmes;

3) normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā saņēmusi būvprakses sertifikātu.

Savukārt Būvniecības likuma pārejas noteikumu 4. punkta pirmais teikums (turpmāk arī – apstrīdētā norma) noteic, ka personas, kuras līdz šā likuma spēkā stāšanās dienai ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvinženiera profesijā un kurām ir pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība būvinženiera studiju programmā, ir tiesīgas turpināt patstāvīgu praksi inženierizpētē bez laika ierobežojuma, bet projektēšanā vai būvekspertīzē – ne ilgāk kā līdz 2020. gada 31. decembrim.

2. Pieteikuma iesniedzējs – Rūdolfs Liberts (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. pantam, 91. panta pirmajam teikumam un 106. panta pirmajam teikumam.

Pieteikuma iesniedzējs ieguvis pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību un būvdarbu vadītāja profesionālo kvalifikāciju. Laikā, kad viņš uzsācis šīs studijas, tiesiskais regulējums – Būvniecības likums, kas bija spēkā līdz 2014. gada 30. septembrim, – noteicis tiesības iegūt patstāvīgas prakses tiesības projektēšanā personai, kura saņēmusi būvprakses sertifikātu. Būvprakses sertifikātu un patstāvīgas prakses tiesības bijis iespējams iegūt gan ar pirmā, gan ar otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību un pat ar profesionālo vidējo izglītību, atšķiroties vienīgi nepieciešamajam prakses ilgumam, – proti, pēc profesionālās vidējās izglītības vai pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības ieguves bijuši nepieciešami pieci prakses gadi, bet pēc otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības ieguves – trīs gadi.

Biedrības „Latvijas Siltuma, gāzes un ūdens tehnoloģijas inženieru savienība” Būvniecības speciālistu sertificēšanas centrs piešķīris Pieteikuma iesniedzējam būvprakses sertifikātu ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu

projektēšanā. Pieteikuma iesniedzējs esot 11 gadus izmantojis piešķirtās tiesības, izstrādājis daudzus būvprojektus, saņēmis par tiem apbalvojumus, un viņa profesionālajā darbībā neesot konstatēti pārkāpumi.

Jaunais Būvniecības likums esot būtiski mainījis patstāvīgās prakses tiesību īstenošanai noteiktās prasības. Būvniecības likuma 13. panta piektā daļa paredzējusi, ka patstāvīgās prakses tiesības būvinženiera profesijā projektēšanas specialitātē var iegūt persona, kas ieguvusi otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību. Šī prasība attiecināta ne tikai uz jaunajiem speciālistiem, bet arī uz personām, kas pirms jaunā Būvniecības likuma spēkā stāšanās bija ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības un uzkrājušas ievērojamu praktisko pieredzi. Atbilstoši apstrīdētajai normai, kurā sākotnēji paredzēts pārejas periods otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības iegūšanai līdz 2017. gada 31. decembrim, bet vēlāk tas pagarināts līdz 2020. gada 31. decembrim, Pieteikuma iesniedzējam bijuši atvēlēti seši gadi otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības ieguvei.

Pieteikuma iesniedzējs 2014. gada 14. jūlijā noslēdzis līgumu ar Latvijas Lauksaimniecības universitāti un uzsācis studijas programmā „Vide un ūdenssaimniecība”. Universitāte atzinusi vairākus Pieteikuma iesniedzēja iepriekš apgūtos studiju kursus, tā rezultātā viņam pirmajā studiju gadā faktiski nekas neesot bijis jāapgūst. Tomēr universitāte neesot piedāvājusi iespēju uzsākt studijas no otrā studiju gada.

Lai gan arī daļa no otrā studiju gada priekšmetiem atzīti par apgūtiem, šajā laikā Pieteikuma iesniedzējam sākušās grūtības ar studiju un profesionālās darbības apvienošanu. 2017. gadā, sestā semestra laikā, viņš studijas izbeidzis.

Tā kā Pieteikuma iesniedzējs līdz 2020. gada 31. decembrim nebija ieguvis otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību, atbilstoši apstrīdētajai normai viņš ar 2021. gada 1. janvāri zaudējis iepriekš piešķirtās un īstenotās patstāvīgās prakses tiesības ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu projektēšanā. Viņam bijis nepieciešams pieņemt darbā sertificētu projektētāju, kurš izskata, akceptē un paraksta Pieteikuma iesniedzēja izstrādātos būvprojektus.

Apstrīdētā norma Pieteikuma iesniedzējam nesamērīgi ierobežojot Satversmes 106. panta pirmajā teikumā ietvertās tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos. Apstrīdētās normas izstrādē likumdevējs neesot ievērojis labas likumdošanas principu. Priekšlikumus, kas paredzēja apstrīdētajā normā noteikt pienākumu patstāvīgās prakses turpināšanai iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību, atsevišķi deputāti esot iesnieguši vien pirms likumprojekta

izskatīšanas trešajā lasījumā. Normas izstrādes gaitā arī neesot pietiekami apspriests tas, vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība nepieciešama arī personām, kuras pirms Būvniecības likuma spēkā stāšanās jau bija ieguvušas pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību un sekmīgi praktizējušas projektēšanā.

Apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums esot vērsts uz būvniecības kvalitātes paaugstināšanu, kas nozīmējot arī projektēto būvju drošību. Tātad šāda ierobežojuma leģitīmais mērķis esot citu cilvēku tiesību un sabiedrības drošības aizsardzība. Ar apstrīdētajā normā noteikto prasību iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību vispār varot paaugstināt būvspeciālistu kvalifikāciju un tādējādi arī būvniecības kvalitāti. Taču tajā noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmā mērķa sasniegšanai neesot nepieciešama tieši otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības ieguve. Atšķirība starp ceturto un piekto kvalifikācijas līmeni esot vien tā, ka personas ar otrā līmeņa augstāko izglītību papildus spējot plānot un veikt arī zinātniskās pētniecības darbus. Būvniecības likums un tam pakārtotie normatīvie akti neietverot jaunas vai stingrākas prasības būvprojektu izstrādei salīdzinājumā ar iepriekšējo regulējumu. Tādējādi apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi attiecībā uz personu, kura pirms Būvniecības likuma spēkā stāšanās jau ieguvusi pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību un sekmīgi praktizējusi projektēšanā, varot sasniegt ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, proti, ar Būvniecības likuma 13. panta septītajā daļā būvspeciālistam paredzēto pienākumu regulāri paaugstināt savu profesionālo kvalifikāciju un ar patstāvīgās prakses uzraudzību.

Pieteikuma iesniedzējs ar savu profesionālo pieredzi esot pierādījis, ka spēj ar pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību izstrādāt kvalitatīvus būvprojektus. Taču apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums esot radījis Pieteikuma iesniedzējam būtisku ne tikai fizisku, bet arī emocionālu slogu. Tādējādi ar apstrīdētajā normā noteikto pamattiesību ierobežojumu indivīda tiesībām tiek nodarīts lielāks kaitējums, nekā no šāda ierobežojuma iegūst sabiedrība.

Apstrīdētā norma neatbilstot Satversmes 1. pantā nostiprinātajam tiesiskās palāvības principam, jo izglītības ieguvei noteiktais pārejas periods esot nesamērīgi īss. Tas izslēdzis iespēju nepieciešamības gadījumā uz laiku pārtraukt studijas. Pilna laika klātienes studijas, kas ilgušas piecus gadus, neesot bijis iespējams apvienot ar profesionālo darbību. Savukārt nepilna laika klātienes vai

neklātienēs studijas, kas ilgušas sešus gadus, pat teorētiski nebūtu bijis iespējams pabeigt apstrīdētajā normā noteiktajā termiņā.

Apstrīdētā norma neatbilstot arī Satversmes 91. pantā nostiprinātajam tiesiskās vienlīdzības principam. Tā paredzot atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras ar pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību pirms Būvniecības likuma spēkā stāšanās ieguvušas patstāvīgas prakses tiesības inženierizpētes specialitātē un projektēšanas vai būvekspertīzes specialitātē. Attiecībā uz inženierizpētes specialitāti likumdevējs esot ļāvis iegūto patstāvīgas prakses tiesību īstenošanu turpināt bez ierobežojumiem. Turklāt attiecībā uz patstāvīgās prakses turpināšanu inženierizpētē esot atcelta ne tikai prasība pēc otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības, bet pat prasība pēc pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības. Tā kā likumdevējs Būvniecības likumā un tam pakārtotajos noteikumos neesot ietvēris augstākas profesionālās prasības būvprojekta izstrādāšanai un inženierizpētei, apstrīdētajā normā ietvertā atšķirīgā attieksme neesot samērīga.

Pieteikuma iesniedzējs norādījis, ka viņam nevienā brīdī neesot radušās šaubas par to, ka ar Latvijas Lauksaimniecības universitātes programmas „Vide un ūdenssaimniecība” apguvi būs izpildītas Būvniecības likumā noteiktās prasības patstāvīgas prakses projektēšanā turpināšanai. Turklāt, pagarinot sertifikāta darbību, Pieteikuma iesniedzējs informējis par savām studijām arī biedrību „Latvijas Siltuma, gāzes un ūdens tehnoloģijas inženieru savienība” un ticis mutiski informēts, ka šāda izglītība atbilst Būvniecības likumā projektēšanas specialitātei izvirzītajām prasībām. Tikai 2021. gadā Pieteikuma iesniedzējs telefonsarunā esot informēts, ka šī izglītības programma tomēr neatbilst Būvniecības likumā izvirzītajām prasībām attiecībā uz projektēšanas specialitāti. Taču sertificētā institūcija neesot paudusi publisku informāciju par to, tieši kādas studiju programmas jāapgūst konkrētajiem speciālistiem.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – norāda, ka tiesvedība lietā ir izbeidzama, jo Pieteikuma iesniedzējs nav ievērojis termiņu konstitucionālās sūdzības iesniegšanai Satversmes tiesā.

Pieteikuma iesniedzējam neesot bijuši pieejami vispārējie tiesību aizsardzības līdzekļi, ar kuriem viņš varētu novērst ar apstrīdēto normu radīto pamattiesību aizskārumu. Tāpēc viņam bijušas tiesības vērsties ar pieteikumu Satversmes tiesā sešu mēnešu laikā no pamattiesību aizskāruma rašanās brīža, proti, no brīža, kad Pieteikuma iesniedzējs apzinājās, ka tad, ja viņš vēlas turpināt

patstāvīgo praksi projektēšanā, viņam apstrīdētajā normā noteiktajā termiņā jāiegūst otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība būvniecības vai saistītā inženierzinātņu studiju programmā. Tā kā Pieteikuma iesniedzējs vērsies Satversmes tiesā tikai pēc tam, kad apstrīdētā norma viņam piemērota Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas prasību neizpildes dēļ, viņš esot nokavējis pieteikuma iesniegšanas termiņu.

Papildus tam Saeima norāda, ka uz Būvniecības likuma pamata izdotie Ministru kabineta 2014. gada 19. augusta noteikumi Nr. 500 „Vispārīgie būvnoteikumi” piešķir būvspeciālistam vadošu lomu būvniecības procesā, padarot to par kvalitātes un tiesiskuma garantu. Projektēšanā – būvniecības procesa pirmajā daļā – tiek iegūta būvniecības ieceres izstrādei nepieciešamā informācija un izstrādāta pati iecere. Obligātās izglītības prasības esot pakārtotas būvspeciālista veicamajiem pienākumiem un viņam nepieciešamajām prasmēm, kā arī atbildībai. Pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība nedodot kompetenci vadīt sarežģītas tehniskas vai profesionālas darbības vai projektus, uzņemoties atbildību par lēmumu pieņemšanu neprognozējamos darba vai mācību apstākļos. Šādu kompetenci dodot tieši otrā līmeņa augstākā profesionālā izglītība. Patstāvīgās prakses tiesības projektēšanas specialitātē noteiktā sfērā tiekot piešķirtas attiecībā uz visām šīs sfēras būvēm. Ūdensapgādes un kanalizācijas sfērā projektēšanas tiesības tiekot piešķirtas attiecībā uz visām ūdensapgādes būvēm. Mazāku būvju gadījumā risinājumi varbūt neesot sarežģīti, taču lielāku būvju gadījumā projektēšanas process un tā vadīšana prasot paaugstinātu kompetenci, zināšanas un prasmes. Tāpēc projektēšanas specialitātē otrā līmeņa augstākā profesionālā izglītība esot noteikta kā obligāta prasība. Šāda prasība esot vērsta uz citu cilvēku tiesību un sabiedrības drošības aizsardzību.

Projektēšana un būvekspertīze, pretēji pieteikumā norādītajam, neesot pielīdzināma inženierizpētes specialitātei, jo inženierizpēte neietverot jaunradi. Inženierizpētes uzdevums esot vien fiksēt esošā objekta faktisko stāvokli.

Saeimas iegūtā informācija apstiprinot, ka vairākas personas apstrīdētajā normā noteiktajā termiņā ir ieguvušas patstāvīgās prakses turpināšanai nepieciešamo otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību. Tas, ka Pieteikuma iesniedzējs nav spējis izpildīt Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punkta prasības apstrīdētajā normā noteiktajā pārejas periodā, esot viņa izdarīto izvēļu kumulatīvas sekas.

Apstrīdētā norma esot nepieciešama citu cilvēku tiesību un sabiedrības drošības aizsardzībai. Personas pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi līdzvērtīgā kvalitātē neesot iespējams sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, jo tie nebūtu saskanīgi ar Būvniecības likumā nostiprināto atbildības sistēmu, atbilstoši kurai atbildību uzņemas tieši būvspeciālists. Turklāt apstrīdētajā normā noteiktais termiņš esot aplūkojams tiesību sistēmas ietvaros. Proti, tikai dažās (nepilna laika neklātienēs) studijās kopējais studiju ilgums bijis sešus gadus garš, turklāt šis laika posms tāpat esot īsāks par apstrīdētajā normā noteikto termiņu. Saeimai neesot šaubu par to, ka vairāk nekā seši gadi no normatīvā akta spēkā stāšanās brīža ir pietiekami elastīgs nosacījums.

4. Pieaicinātā persona – Ekonomikas ministrija – pievienojas Saeimas atbildes rakstā ietvertajiem argumentiem un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. pantam, 91. panta pirmajam teikumam un 106. panta pirmajam teikumam.

Apstrīdētajā normā ietvertais termiņš esot noteikts, panākot kompromisu starp nozares pārstāvjiem un likumdevēju. Likumdevējs esot izšķīries par kompromisu, lai līdzsvarotu sabiedrības tiesības saņemt kvalitatīvus projektēšanas un būvekspertīzes pakalpojumus un būvspeciālistu tiesības turpināt patstāvīgu praksi projektēšanā vai būvekspertīzē. Pēc ministrijas ieskata, šāds termiņš esot samērīgs un pietiekams, lai persona izpildītu prasību iegūt patstāvīgas prakses turpināšanai nepieciešamo otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību.

Tieši no projektēšanas un būvekspertīzes specialitātē sertificētā būvinženiera esot atkarīga būves kvalitāte, drošība, nekaitīgums un tādējādi arī sabiedrības drošība. Ministrija uzskata, ka, ņemot vērā būvniecības nozares attīstību Latvijā, tai skaitā jaunu prasību ieviešanu būves un inženiertīklu projektēšanā, nepieciešams noteikt arī jaunas prasības atbilstošiem speciālistiem. Sabiedrības, drošības, vides aizsardzības un energoefektivitātes interesēs esot tas, lai projektēšanas vai būvekspertīzes pakalpojumu sniegtu speciālists ar atbilstošām zināšanām. Tādējādi nebūtu pieļaujams tas, ka pārejas periods nepieciešamās izglītības iegūšanai šajās specialitātēs turpinātos pārmērīgi ilgi.

Pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība nedodot kompetenci vadīt sarežģītas tehniskas vai profesionālas darbības vai projektus. Šādu kompetenci dodot otrā līmeņa augstākā profesionālā izglītība. Tāpat pirmā līmeņa

profesionālā augstākā izglītība nedodot būvspeciālistam priekšstatu par prasībām, kuru izpilde nepieciešama projektēšanā. Piemēram, pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības procesā netiekot pietiekamā apmērā apgūti konstrukciju aprēķini, kā arī citi specializētie studiju kursi, zināšanas un iemaņas, kas nepieciešamas patstāvīgai projektēšanai.

Salīdzinot darba pienākumus, esot secināms, ka inženierizpēte nav pielīdzināma projektēšanai, un šā iemesla dēļ personas, kas bija ieguvušas tiesības patstāvīgi sniegt pakalpojumus šajās specialitātēs, neesot salīdzināmos apstākļos.

Ekonomikas ministrija sniegusi arī tādu informāciju, ka atbilstoši apstrīdētajai normai kopumā 40 personas ir ieguvušas otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību, kas nepieciešama, lai turpinātu īstenot patstāvīgas prakses tiesības projektēšanā, bet 219 personas šādu izglītību nav ieguvušas. Savukārt attiecībā uz Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punkta prasības interpretēšanu un piemērošanu praksē Ekonomikas ministrija informējusi, ka uz būvprakses sertifikātu projektēšanas specialitātē var pretendēt persona ar otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību atbilstoša virziena studiju programmā, ņemot vērā to, ka būvniecības studiju programmas ir veidotas ar specializāciju kādā no virzieniem. Vienlaikus nozīme esot arī apgūtajiem studiju kursiem. Tādējādi uz būvprakses sertifikātu gandrīz katrā darbības sfērā varot pretendēt personas ar atšķirīgu otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību. Jo īpaši tas attiecoties uz darbības sfērām, kurām atbilstošas studiju programmas (piemēram, dzelzceļa sliežu ceļu projektēšana, hidrotehnisko būvju projektēšana u. c.) nav pieejamas.

Personai laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 30. decembrim esot bijis pamats paļauties uz to, ka Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punkta prasība attiecībā uz ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu projektēšanu atbilstoši šajā laikā spēkā esošajai normas redakcijai būs izpildīta, ja vides inženiera kvalifikācijas iegūšanai augstskolā apgūti būvniecības nozares teorētiskie pamata kursi un attiecīgās jomas un darbības sfēras pamata kursi.

5. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – norāda, ka attiecībā uz reglamentētajām profesijām normatīvajos aktos ir noteiktas prasības, bez kuru izpildes personai nav tiesību sniegt pakalpojumus konkrētās profesijas ietvaros. Tomēr nepamatota un nesamērīga profesiju reglamentācija varot apdraudēt

personas tiesības uz pakalpojuma sniegšanu un brīvu preču un pakalpojumu apriti.

Tieslietu ministrija uzskata, ka, nosakot stingrākas prasības izglītības ieguvei konkrētajā gadījumā, netiek pārkāpts tiesiskās vienlīdzības princips. Projektēšanas specialitāte esot nošķirama no citām būvniecības jomas specialitātēm, jo tajā esot atšķirīgi pienākumi un atbildība. Tādēļ arī likumdevēja noteiktās izglītības prasības esot atšķirīgas un neesot salīdzināmas ar citas jomas speciālistiem noteiktajām prasībām. Apstrīdētās normas atbilstība tiesiskās vienlīdzības principam esot vērtējama tikai kontekstā ar projektētājiem izvirzītajām prasībām, bet tās esot salīdzināmas vien tiktāl, ciktāl tas ir iespējams, vērtējot regulējuma izmaiņu nepieciešamības pamatojumu.

Būvniecības likuma izstrādes mērķis esot radīt mūsdienīgu būvniecības procesa tiesisko regulējumu, kas harmonizētu nacionālo normatīvo regulējumu ar Eiropas Savienības tiesību aktiem un veicinātu būvniecības nozares attīstību, padarītu būvniecības procesu vienkāršāku un caurredzamāku, kā arī sekmētu sabiedrības iespējas līdzdarboties lēmumu pieņemšanā, nodrošinot maksimālu būvniecības ierosinātāja un sabiedrības interešu aizsardzību. Minētais personas tiesību ierobežojums esot noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu, un attiecīgo tiesību normu pieņemšanas un grozīšanas procesā esot pieaicinātas būvniecības nozares nevalstiskās organizācijas, Inženierkomunikāciju turētāju sabiedrības padome un citas ieinteresētās nevalstiskās organizācijas. Tādējādi šajā procesā bijusi nodrošināta sabiedrības līdzdalība.

Tomēr Tieslietu ministrija uzsver, ka likumprojekta anotācijā pēc būtības sniegts atreferējums par sākotnēji likuma 11. pantā ietvertajām būvspeciālistiem izvirzāmām prasībām, bet šis regulējums būtiski atšķiroties no tā regulējuma, kas likumā tika iekļauts ar vēlākajiem priekšlikumiem. Likumprojekta anotācijā neesot ietverta problēmu analīze, kas likumdevējam ļautu vērtēt un pieņemt atbilstošus, uz faktiem balstītus lēmumus. Proti, anotācijā neesot norādīts ne tas, ka līdzšinējās izglītības prasības konkrētām būvniecības jomas specialitātēm tiek paaugstinātas, ne tas, cik lielu mērķgrupu šis izmaiņas skars, neesot pamatota šo prasību paaugstināšanas nepieciešamība, kā arī neesot sniegts vērtējums par konkrētajā jomā identificētajām problēmām. Neesot identificējams sabiedrības interešu mērķis un riski, ar kādiem sabiedrībai nāktos saskarties tad, ja attiecībā uz konkrēto profesiju netiktu paaugstinātas izglītības prasības. Anotācijā neesot sniegts vērtējums par alternatīvām un samērīgumu, neesot atsauce uz attīstības plānošanas dokumentiem vai pētījumiem, kuros būtu analizēti būvniecības

jomas reglamentētajās profesijās konstatēti trūkumi un aplūkoti iespējamie risinājuma varianti. Anotācijā neesot informācijas arī par apstrīdētajā normā noteiktā pārejas perioda ilgumu, un tā pamatojums neesot konstatējams arī no citas publiski pieejamas informācijas.

Ar 2020. gada 3. decembra likumu „Grozījumi Būvniecības likumā” vienai būvspeciālistu grupai esot atceltas iepriekš noteiktās izglītības prasības. Tieslietu ministrija norāda, ka atbilstoši anotācijā iekļautajai informācijai minēto grozījumu izstrādes mērķis bijis novērst būvspeciālistu trūkumu, taču anotācijā iekļauta arī šāda frāze: „ciktāl tas attiecas uz projektēšanu un būvekspertīzi, regulējums attiecībā uz iepriekš minētajām fiziskajām personām netiek mainīts”. Anotācija nesaturot ne detalizētāku pamatojumu, ne datu un problēmu analīzi, kas ļautu izdarīt secinājumus par to, vai nepieciešams pārskatīt arī projektētāja profesijai izvirzītās izglītības prasības. Tādējādi netieši varot secināt vien to, ka pirms būvspeciālistiem izvirzīto izglītības prasību paaugstināšanas netika apzināta aktuālā situācija attiecībā uz katru reglamentētās būvniecības profesijas speciālistu grupu.

Nemot vērā minēto tiesību normu tapšanas procesu, esot secināms, ka izglītības prasību paaugstināšanas mērķi, sekas, ietekmi un pamatojumu, kā arī administratīvās izmaksas, kas personām varētu rasties konkrētas prasības dēļ, nav iespējams noskaidrot un izvērtēt. No šo normu izstrādes materiāliem neesot gūstams priekšstats par noteiktā personas tiesību ierobežojuma nepieciešamību, samērīgumu un iespējam sasniegt tā mērķi ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Turklāt iespējami argumenti par panāktajiem likumprojekta virzības nodrošināšanai nepieciešamajiem kompromisiem neesot pietiekami šādu ierobežojumu pamatošanai.

Pēc Tieslietu ministrijas ieskata, prasība pēc otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības būvniecības vai saistītā inženierzinātņu studiju programmā ir nepieciešama tad, ja tā ir pamatota ar konkrētām sabiedrības interesēm. Šāda lēmuma pieņemšanai esot nepieciešams pamatot, kādēļ konkrētās sabiedrības intereses ir jāaizsargā, no kādiem apsvērumiem tika izsecināts, ka konkrētās intereses ir pakļautas riskam, un vai šis risks tiks novērsts, ja konkrētai jau reglamentētai profesijai tiek noteikts papildu ierobežojums, izvirzot stingrākas prasības. Formāls risku uzskaitījums neesot atzīstams par pilnvērtīgu iespējamo risku izvērtējumu, ja šo risku esība nav pamatota ar reāliem precedentiem un konkrētie riski nav izskatīti kontekstā ar iespējamiem alternatīviem risinājumiem. Turklāt risku identificēšana esot veicama, analizējot datus

(normatīvo aktu prasības, vēsturisko informāciju un pieredzi, ziņojumus, statistikas datus, pārskatus, intervijas, aptauju anketas).

Ņemot vērā būvniecības jomas profesiju nozīmīgumu, specifiku un attiecīgo speciālistu atbildību, esot secināms, ka Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas un apstrīdētās normas leģitīmais mērķis ir saistīts ar sabiedrības interesēm, tomēr nepieciešamībai paaugstināt piekļuvi profesijai ierobežojošās barjeras ir jābūt pienācīgi pamatotai, apsverot ne vien to, vai tādējādi šis mērķis tiks sasniegts, bet arī to, vai prasības, kas tiek izvirzītas šā mērķa sasniegšanai, nav pārmērīgas. To, ka ar minēto izglītības prasību paaugstināšanu ir pārsniegts tas, kas nepieciešams mērķa sasniegšanai, pēc Tieslietu ministrijas ieskata, apstiprinot ar 2020. gada 3. decembra likumu „Grozījumi Būvniecības likumā” izdarītie apstrīdētās normas grozījumi, kas pēc būtības konkrētām personu grupām atceļot noteiktās prasības.

Ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu projektētājs pildot nozīmīgas funkcijas, kas skarot sabiedrības intereses vides aizsardzības jomā, un šādas darbības veikšanai esot nepieciešamas specifiskas zināšanas. Atbilstoša izglītība esot būtiska sabiedrības interesēm vides un pilsētvides aizsardzības jomā, tāpēc likumdevējam esot tiesības noteikt tādas izglītības prasības, kādas tas uzskata par nepieciešamām leģitīmā mērķa sasniegšanai. Turklāt valsts atzīts diploms par izglītības iegūšanu esot adekvāts apliecinājums tam, ka būvniecības jomas speciālists projektēšanas profesijā ir ieguvis nepieciešamās zināšanas. Pretējā gadījumā jebkuru prasību pēc noteiktas izglītības varētu uzskatīt par formalitāti un persona vienmēr varētu atsaukties uz pietiekamām zināšanām, kas iegūtas praksē. Tādējādi par alternatīvu līdzekli leģitīmā mērķa sasniegšanai nevarot atzīt profesionālās kvalifikācijas paaugstināšanu.

Apstrīdētajā normā noteiktais termiņš otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības iegūšanai esot devis personai iespēju pielāgoties konkrētajām prasībām vairāk nekā septiņus gadus no Būvniecības likuma publicēšanas dienas un vairāk nekā sešus gadus no likuma spēkā stāšanās dienas. Saeimas atbildes rakstā norādītais arguments, ka ar Pieteikuma iesniedzēju salīdzināmos apstākļos 11 personas ir ieguvušas patstāvīgas prakses tiesību īstenošanai nepieciešamo izglītību, esot neskaidrs. Proti, ja šīs prasības spēja izpildīt vien neliels procents no visas mērķgrupas, tas varot liecināt par noteiktā termiņa nesamērību, jo, piemēram, nav bijušas pieejamas atbilstošas studiju programmas. Turpretim, ja to personu skaits, kuras nav izpildījušas noteiktās prasības, būtu niecīgs, tas varētu liecināt, ka termiņš bijis samērīgs un par prasību neizpildes cēlonis

klusuši subjektīvi apstākļi. Turklāt konkrētajā gadījumā apstrīdētajā normā noteiktajā pārejas periodā nevarot tikt ierēķināts laiks no likuma pieņemšanas līdz tā spēkā stāšanās dienai, jo šajā laika posmā likums esot ticis grozīts trīs reizes, tādējādi mazinot personu palāvību uz tajā noteiktajām prasībām.

6. Pieaicinātā persona – Izglītības un zinātnes ministrija – norāda, ka Pieteikuma iesniedzējam, kurš pirms Būvniecības likuma spēkā stāšanās jau bija ieguvis pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību un patstāvīgas prakses tiesības projektēšanā vai būvekspertīzē, laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim bija iespēja iegūt vienu no šādām kvalifikācijām būvniecībā (otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību): 1) būvinženieris, studējot Latvijas Lauksaimniecības universitātes pilna laika klātienes vai nepilna laika neklātienes studiju programmā „Būvniecība”; 2) inženieris būvniecībā, studējot Rīgas Tehniskās universitātes pilna laika klātienes, nepilna laika klātienes vai nepilna laika neklātienes studiju programmā „Būvniecība”.

Laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim normatīvajā regulējumā bijusi paredzēta iespēja atzīt gan personas praktiskā darba pieredzi, gan iepriekšējās studijās sasniegtos studiju rezultātus un no 2018. gada 17. augusta – arī ārpus formālās izglītības apgūtās kompetences. Tomēr esot jāņem vērā, ka šāda zināšanu, prasmju un kompetenču atzīšana esot atkarīga no augstskolā īstenotās studiju programmas satura un tikai augstskolas kompetencē esot izvērtēt un pieņemt lēmumu par to, vai konkrētajā gadījumā šāda atzīšana ir iespējama. Turklāt šādas atzīšanas kārtībā esot būtiski ievērot arī satura pēctecību starp dažāda līmeņa profesiju standartiem.

Studējošiem atbilstoši Augstskolu likuma 50. panta pirmās daļas 3. punktam esot tiesības noteiktā kārtībā pārtraukt un atsākt studijas. Taču studiju pārtraukšanas un atsākšanas kārtību nosakot katra augstskola patstāvīgi. Iekšējās kvalitātes sistēmas nodrošināšanas ietvaros augstskolas varot īstenot arī dažādas pieejas elastīga studiju procesa nodrošināšanai tiem studējošajiem, kuriem radušās kādas grūtības, kas liedz pilnvērtīgu dalību studiju procesā. Studējošiem esot iespēja studiju programmu vai tās daļu apgūt arī pēc individuāla studiju plāna augstskolas noteiktajā kārtībā.

Būvinženiera profesijā Eiropas Savienības ietvaros nepastāvēt vienotas kvalifikācijas prasības, tomēr, ņemot vērā darbaspēka kustības brīvību, esot svarīgi noteikt pēc iespējas harmonizētas prasības kvalifikācijai identiskās profesijās. Eiropas Komisija 2014. gadā esot apzinājusi Eiropas Brīvās

tirdzniecības asociācijas dalībvalstīs izvirzītās kvalifikācijas prasības būvinženiera profesijā (ziņojums „*Mutual evaluation of regulated professions*”). Daļa no tām attiecoties uz akadēmisko kvalifikāciju. Vairākumā asociācijas dalībvalstu būvinženiera kvalifikācijas prasības sastāvdaļa esot trijos līdz piecos gados iegūstama augstākā izglītība. Savukārt otra prasība esot nepieciešamās prakses ilgums. Latvijā izvirzītās prasības būvinženiera kvalifikācijas iegūšanai atbilstot vairākumā asociācijas dalībvalstu būvinženiera profesijai izvirzītajām kvalifikācijas prasībām.

Projektēšana un būvekspertīze esot vissarežģītākie būvniecības procesa etapi. Tajos vajagot apzināt daudzu un dažādu atsevišķu aspektu savstarpējo mijiedarbību un prognozēt tās dinamiku laikā, lai nodrošinātu augstas kvalitātes būvprojektu īstenošanu atbilstoši pasūtītāju un sabiedrības vajadzībām. Jaunu tehnoloģiju un materiālu, kā arī citās ar būvniecību saistītās jomās notiekošo attīstības norišu pārzināšanai esot nepieciešamas gan teorētiskās zināšanas, gan augsta līmeņa analītiskās spriešanas spējas. Tās tiekot attīstītas augstākā līmeņa izglītības ieguves laikā. Tikai praktiskā darbā iegūtā pieredze vien nevarot kompensēt akadēmisku teorētisko zināšanu trūkumu.

7. Pieaicinātā persona – biedrība „Latvijas Siltuma, gāzes un ūdens tehnoloģijas inženieru savienība” – norāda, ka personai, kura pirms Būvniecības likuma spēkā stāšanās bija ieguvusi pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību, laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim bija reālas iespējas iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību Rīgas Tehniskajā universitātē vai Latvijas Lauksaimniecības universitātē, tomēr strādājošiem speciālistiem apstrīdētajā normā noteiktais termiņš, iespējams, bijis saspringts.

Latvijā pieejamās būvniecības izglītības programmas neesot paredzējušas būvspeciālistiem iespēju minētajā laika posmā iegūt izglītību, secīgi turpinot studijas augstāka līmeņa studiju programmās un apgūstot tikai tādas zināšanas un prasmes, kas turpinātu un papildinātu jau apgūto. Turklāt Padomju Sociālistisko Republiku Savienības laikā iegūtā augstākā izglītība un inženiera kvalifikācija esot pielīdzināta maģistra grādam, bet attiecībā uz tehnikuma līmeņa izglītības diplomiem pielīdzināšanas iespēju neesot bijis un neesot arī šobrīd.

8. Pieaicinātā persona – biedrība „Latvijas Būvinženieru savienība”
– piekrīt Saeimas atbildes rakstā ietvertajiem argumentiem.

Reglamentētās profesijas būvniecības jomā esot noteiktas ar mērķi aizsargāt sabiedrības intereses un mazināt sabiedrības drošības apdraudējuma riskus, ņemot vērā profesijas lomu un nozīmi būvniecības ieceres realizācijas procesā un nodrošinot to, ka būvprojektus vada, veic, organizē, kā arī būvdarbus vada un būvuzraudzību veic tikai personas ar atbilstošu kvalifikāciju, zināšanām, prasmēm un pieredzi. Līdz ar to Būvniecības likuma 13. panta piektajā daļā noteiktās prasības, kas jāizpilda personai, lai tā iegūtu patstāvīgas prakses tiesības projektēšanas specialitātē, kā arī apstrīdētajā normā noteiktās prasības esot piemērotas minēto mērķu sasniegšanai un šie mērķi neesot sasniedzami ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Līdzīgas prasības projektētājiem būvniecībā esot noteiktas gan Eiropas Savienībā, gan citur pasaulē. Latvijā nepieciešamība paaugstināt izglītības prasības būvniecībā, tai skaitā projektēšanas specialitātē, esot kļuvusi neatliekama pēc 2013. gada 21. novembra traģēdijas, proti, pēc tam, kad sagrauva veikals „Maxima” Zolitūdē.

Apstrīdētajā normā noteiktais laiks otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības iegūšanai esot bijis pietiekams, lai pielāgotos jaunajām prasībām. Rīgas Tehniskajā universitātē šādu izglītību iegūt bijis iespējams 4,5 līdz piecu gadu laikā. Turklāt personai, kas studijas uzsāka ar jau iepriekš iegūtu pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvniecībā, augstskolas vairumā gadījumu esot piedāvājušas pielīdzināt jau apgūtos studiju kursus, sagatavojot šādiem studējošajiem individuālu studiju programmas apguves plānu, kas būtiski samazinot kopējo studiju laiku.

Pēc biedrības ieskata, sabiedrības interešu aizsardzības un sabiedrības drošības apdraudējuma risku mazināšanas kontekstā nav pieļaujams, ka patstāvīgās prakses tiesības (sertifikātu) projektēšanas specialitātē, tai skaitā ēku konstrukciju projektēšanā, ceļu un tiltu projektēšanā, tiktu piešķirtas personām, kuras nav ieguvušas būvinženiera kvalifikāciju, kas tiek piešķirta tikai līdz ar otrā līmeņa profesionālās izglītības būvniecībā iegūšanu.

9. Pieaicinātā persona – biedrība „Latvijas Elektroenerģētiku un Energobūvnieku asociācija” – norāda, ka Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas prasību mērķis bijis saistīts ar Ekonomikas ministrijas ziņojumu par to, ka projektēšanas un būvekspertīzes specialitātēs sertificēto speciālistu iegūtās

izglītības līmenis būtiski atšķiras, tādējādi radot sabiedrībā šaubas par visu šajās specialitātēs strādājošo būvspeciālistu kompetenci un spēju novērtēt ar savu darba pienākumu izpildi saistītos riskus un atbildību. Īpaši aktuāls tas kļuvis pēc 2013. gada 21. novembra, kad sagruva lielveikals „Maxima”. Kopumā šis mērķis esot sabiedrības interesēm atbilstošs un pamatots. Tomēr, vērtējot apstrīdētās normas faktisko ietekmi uz būvspeciālistiem, esot saskatāmi vairāki nozīmīgi trūkumi.

Būvniecības likuma 13. panta piektā daļa paredzot identiskas prasības visu būvniecības apakšnozaru un būvekspertīzes speciālistiem. Regulējumu varot uzskatīt par samērīgu attiecībā uz būvekspertīzes speciālistiem. Tomēr, vērtējot faktisko projektēšanas speciālistu darba saturu, šā darba veikšanai nepieciešamās priekšzināšanas, kā arī faktisko izglītības programmu saturu, esot secināms, ka regulējumā ietvertā pieeja ir nepamatoti vienkāršota. Neesot ņemtas vērā nedz dažādu būvniecības jomu īpatnības, nedz arī izglītības programmu saturs, nedz arī tas, ka dažādās projektēšanas specialitātēs var būtiski atšķirties gan veicamo darbu sarežģītība, gan iespējamo projektētāja kļūdu sekas, proti, iespējamais kaitējums cilvēku veselībai un dzīvībai, gan arī pieejamie tehniskie līdzekļi profesionālo pienākumu izpildē pieļauto kļūdu novēršanai. Tāpat neesot pietiekami ņemts vērā citu, ar būvniecību netieši saistītu inženiertehnisko nozaru normatīvais regulējums un faktiskā sertifikācijas kārtība.

Vairākas nozares (piemēram, elektroenerģētika, siltumapgāde, dabasgāzes nozare), kuru darbību būtiski ietekmē būvniecības nozares normatīvais regulējums, esot uzskatāmas nevis par būvniecības nozarēm, bet drīzāk par ražošanas un infrastruktūras nozarēm, un būvdarbu veikšana tajās veidojot vien relatīvi nelielu daļu no šajās nozarēs faktiski veicamās saimniecības darbības un kompetencēm. Tādēļ, vērtējot dažādās nozarēs strādājošajiem būvspeciālistiem izvirzītās izglītības prasības, par personas tiesības mazāk ierobežojošu līdzekli būtu uzskatāma diferencēta pieeja dažādās būvniecības apakšnozarēs strādājošiem projektēšanas speciālistiem.

Pēc biedrības ieskata, elektroenerģētikas specialitātē būtu pieļaujams, ka attiecībā uz būvprakses sertifikātu ieguvušu speciālistu, kas ieguvis pirmā līmeņa augstāko izglītību vai otrā līmeņa augstāko akadēmisko izglītību, ņemot vērā viņa darba stāžu un īstenotos projektus, kā arī izvērtējot iepriekšējās būvprakses rezultātu, tiktu pieņemts individuāls lēmums par to, vai viņš ir tiesīgs turpināt savu praksi. Biedrība pieļauj, ka vairāki no apsvērumiem, kas attiecas uz

elektroenerģētikas nozares speciālistiem, var, balstoties uz šīs nozares uzņēmumu un izglītības iestāžu atzinumu, tikt attiecināti arī uz vairākām citām nozarēm, piemēram, dabasgāzes vai siltumenerģijas jomās.

Apstrīdētajā normā noteiktais pārejas periods kopumā bijis pietiekams tam, lai būvspeciālisti, kuru izglītība nebija atbilstoša Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas prasībām, spētu iegūt tām atbilstošu izglītību, tomēr daļai speciālistu individuālu iemeslu dēļ šāds pārejas periods varējis būt nepietiekams. Daļai speciālistu esot bijis grūti apvienot studijas ar darba pienākumiem un ģimenes dzīvi. Par to, ka iespējas iegūt likumā prasīto izglītību ir ierobežotas, esot sūdzējušies arī vairāki projektētāji, kuru dzīves un profesionālās darbības vieta atrodas ģeogrāfiski tālu no izglītības iestādēm.

Kopumā izglītības iestādes esot izrādījušas augstu gatavību veikt pasākumus, kas sekmēja studiju pieejamību arī strādājošiem speciālistiem un speciālistiem ar ģimenēm. Personām esot dotas iespējas izmantot studiju pārtraukumus un organizēt studiju darbu atbilstoši pieprasījumam.

Papildus biedrība vērš uzmanību uz to, ka 2020. gadā Saeima pieņēmusi grozījumus Būvniecības likumā, pārskatot būvspeciālistiem izvirzītās izglītības prasības. Daļai būvspeciālistu esot dota atļauja turpināt būvpraksi bez termiņa ierobežojuma. Tas esot raisījis neizpratni un šaubas, citstarp par tiesiskās vienlīdzības principa ievērošanu. Apstrīdētā norma būvspeciālistiem ar zemāku izglītības līmeni kļuvusi labvēlīgāka nekā daudziem tieši projektēšanas jomā strādājošiem būvspeciālistiem ar salīdzinoši augstu iepriekšējās izglītības līmeni (piemēram, akadēmisko bakalaura grādu elektroenerģijas jomā) un būtisku darba stāžu.

10. Pieaicinātā persona – biedrība „Latvijas Būvkonstrukciju projektētāju asociācija” – norāda, ka nav piedalījies apstrīdētās normas izstrādē. Tomēr, pēc tās ieskata, Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas mērķis esot noteikt minimālās izglītības prasības reglamentētajā profesijā. Personām, kas plāno iegūt pirmreizējas būvprakses tiesības, izvirzītās prasības esot pamatotas, taču attiecībā uz personām, kas jau ieguvušas pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību un būvprakses tiesības, racionālāks risinājums būtu organizēt kompetences pārbaudi sertifikācijas uzraudzības kārtības ietvaros.

11. Pieaicinātā persona – Latvijas Lauksaimniecības universitāte – norāda, ka laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim kvalifikāciju „būvinženieris” bija un arī šobrīd ir iespējams iegūt divās studiju programmās – profesionālajā bakalaura programmā „Būvniecība” un otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības studiju programmā „Būvniecība”. Abu programmu apguves ilgums esot desmit semestri jeb pieci gadi.

Ja persona līdz 2014. gadam bija ieguvusi pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvniecībā, tai esot bijusi iespēja uzsākt studijas otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības studiju programmā „Būvniecība” no septītā semestra, tādējādi kopumā studēt četrus semestrus jeb divus gadus un studiju programmas absolvēšanas rezultātā iegūt būvinženiera kvalifikāciju.

Pieteikuma iesniedzējs 2014. gada 20. augustā uzsācis studijas Latvijas Lauksaimniecības universitātes Vides un būvzinātņu fakultātes studiju programmā „Vide un ūdenssaimniecība”. Tās absolventiem tiekot piešķirts profesionālais bakalaura grāds vides saimniecībā un vides inženierzinātnē ar vides inženiera kvalifikāciju. Tā neesot ar būvniecību saistīta inženierzinātne.

2017. gada 11. septembrī Pieteikuma iesniedzējs no minētās studiju programmas esot eksmatrikulēts, jo neregistrējās nākamajam studiju semestrim.

Latvijas Lauksaimniecības universitāte informējusi, ka studiju uzsākšana vēlākos studiju posmos ir personas brīva izvēle, taču jātiek izpildītam kritērijam par nepieciešamo kredītpunktu kopapjomu. Personai šādā gadījumā jāvēršas augstskolā ar iesniegumu, bet Pieteikuma iesniedzējs to neesot iesniedzis. Latvijas Lauksaimniecības universitātes rektora rīkojuma Nr. 3-74 3. punkts nosakot, ka persona, kura vēlas uzsākt studijas vēlākos studiju posmos, var pretendēt tikai uz brīvajām maksas studiju vietām, bet 4. punkts – ka studējošais, kurš imatrikulēts vēlākos studiju posmos, konkursā uz valsts finansētajām studiju vietām var pretendēt pēc viena semestra studijām.

Pēc universitātes ieskata, Pieteikuma iesniedzējam laika posmā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim bija iespēja uzsākt studijas vēlākā studiju posmā, kā arī sekmīgi tās turpināt un pabeigt pilnu studiju programmu pēc četriem gadiem jeb astoņiem semestriem. Arī pēc eksmatrikulācijas 2017. gadā Pieteikuma iesniedzējam bijusi iespēja atsākt studijas vēlākā studiju posmā, atkārtoti atjaunojoties semestrī, kurā izveidojušies akadēmiskie parādi, vai nenokārtotos studiju kursus nokārtot klausītāja statusā, izmantojot Latvijas Lauksaimniecības universitātes Mūžizglītības centra

piedāvātās iespējas, un līdz 2020. gada 31. decembrim iegūt nepieciešamo augstāko izglītību.

12. Pieaicinātā persona – Rīgas Tehniskās universitātes Būvniecības inženierzinātņu fakultāte – norāda, ka tajā laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim bija un arī šobrīd ir iespējams iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību trijās akreditētās būvniecības vai saistītās inženierzinātņu studiju programmās: profesionālajā bakalaura studiju programmā „Būvniecība”, kas tiekot īstenota pilna laika klātienes studijās, kuru apguves ilgums esot 4,5 gadi, un nepilna laika klātienes studijās, kuru apguves ilgums esot pieci gadi; profesionālajā bakalaura studiju programmā „Transportbūves”, kas tiekot īstenota pilna laika klātienes studijās, kuru apguves ilgums esot 4,5 gadi, un nepilna laika klātienes studijās, kuru apguves ilgums esot pieci gadi; profesionālajā bakalaura studiju programmā „Siltuma, gāzes un ūdens tehnoloģija”, kas tiekot īstenota pilna laika klātienes studijās, kuru apguves ilgums esot pieci gadi, un nepilna laika klātienes studijās, kuru ilgums esot seši gadi.

Šīs studiju programmas esot akreditētas ar tādiem uzņemšanas nosacījumiem, kas neparedz atšķirīgu studiju programmas apguves laiku personai, kurai jau ir pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība. Taču attiecībā uz personu ar praktiskā darba pieredzi vai būvprakses sertifikātu Rīgas Tehniskā universitāte varējusi veikt praktiskās darba pieredzes atzišanu. Personai arī esot iespēja pierādīt savas iepriekš apgūtās zināšanas, prasmes un kompetences daļā no konkrētās studiju programmas kursiem, saņemt vērtējumu un tādējādi samazināt kopējo studiju ilgumu.

Studējošajam, kuram konkrēti studiju kursi tiek atzīti par pilnībā vai daļēji nokārtotiem, varot tikt sastādīts individuālais studiju plāns, kas dod iespēju efektīvāk organizēt studiju procesu un samazināt kopējo studiju ilgumu.

Secinājumu daļa

13. Saeima lūgusi izbeigt tiesvedību lietā, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 3. punktu. Pēc Saeimas ieskata, apstrīdētā norma radījusi Pieteikuma iesniedzēja pamattiesību aizskārumu jau 2014. gada 1. oktobrī, kad stājās spēkā paaugstinātās prasības patstāvīgās prakses tiesību iegūšanai būvniecības jomā būvinženiera profesijā. Tad Pieteikuma iesniedzējs

apzinājies, ka gadījumā, ja viņš vēlas turpināt patstāvīgo praksi projektēšanā, viņam apstrīdētajā normā noteiktajā termiņā jāiegūst otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība būvinženiera studiju programmā. Konstitucionālo sūdzību Satversmes tiesā vajadzējis iesniegt sešu mēnešu laikā pēc minētā datuma. Tā kā Pieteikuma iesniedzējs ar konstitucionālo sūdzību Satversmes tiesā vērsies tikai 2021. gada 17. maijā, viņš esot nokavējis termiņu konstitucionālās sūdzības iesniegšanai.

Atbilstoši Satversmes tiesas judikatūrai procesuāla rakstura jautājumi, tai skaitā jautājumi par tiesvedības izbeigšanu, ir skatāmi pirms tiesību normas satversmības izvērtēšanas pēc būtības (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 10. decembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2021-11-01 9. punktu*).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka gadījumos, kad tiek noteikts termiņš, kurā personai ir jāiegūst augstāka izglītība, lai varētu turpināt izraudzīto nodarbošanos, regulējums personu skar tad, ja persona minētajā termiņā neuzsāk studijas un neiegūst attiecīgo izglītību (*sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 22. novembra sprieduma lietā Nr. 2011-04-01 9. punktu*).

Pieteikuma iesniedzējs apstrīdētajā normā tās pēdējā redakcijā minētajā termiņā neieguva prasīto izglītību un ar 2021. gada 1. janvāri zaudēja iepriekš iegūtās patstāvīgās prakses tiesības projektēšanā. Tādējādi Pieteikuma iesniedzēja pamattiesību aizskārums radās 2021. gada 1. janvārī.

Satversmes tiesas likuma 19.² panta ceturtā daļa noteic, ka konstitucionālo sūdzību (pieteikumu) Satversmes tiesai var iesniegt sešu mēnešu laikā pēc pēdējās institūcijas nolēmuma spēkā stāšanās, bet, ja nav iespēju Satversmē noteiktās pamattiesības aizstāvēt ar vispārējiem tiesību aizsardzības līdzekļiem, konstitucionālo sūdzību (pieteikumu) Satversmes tiesai var iesniegt sešu mēnešu laikā no pamattiesību aizskāruma rašanās brīža.

Tā kā apstrīdētā norma ir imperatīva, formulēta skaidri un Pieteikuma iesniedzējs atrodas šīs normas tvērumam tipiskā situācijā, kā arī viņam nav iespēju aizstāvēt savas tiesības ar vispārējiem tiesību aizsardzības līdzekļiem, konstitucionālās sūdzības iesniegšanas termiņš ir skaitāms no apstrīdētās normas tiesisko seku iestāšanās brīža, proti, no 2021. gada 1. janvāra.

Pieteikuma iesniedzējs pieteikumu Satversmes tiesā iesniedza 2021. gada 17. maijā. Tādējādi Satversmes tiesas likuma 19.² panta ceturtās daļas otrā teikuma prasības ir ievērotas un tiesvedības izbeigšanai nav pamata.

Līdz ar to tiesvedība lietā ir turpināma.

14. Pieteikuma iesniedzējs lūdz izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 1. pantā ietvertajam tiesiskās paļāvības principam, 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātajam tiesiskās vienlīdzības principam un 106. panta pirmajā teikumā ietvertajām tiesībām izvēlēties nodarbošanos un darbavietu atbilstoši personas spējām un kvalifikācijai.

Ja ir apstrīdēta normas atbilstība vairākām augstāka juridiska spēka normām, tad Satversmes tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2021. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. 2021-05-01 10. punktu*).

Lietas pamatjautājums ir par to, vai paaugstinātās izglītības prasības personām, kas ar pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību jau iepriekš bija ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības projektēšanā, ir samērīgas un izpildāmas apstrīdētajā normā noteiktajā termiņā. Tādēļ Satversmes tiesa visupirms pārbaudīs, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 106. panta pirmajam teikumam, un šajos pašos ietvaros arī to, vai apstrīdētajā normā minētais termiņš atbilst tiesiskās paļāvības principam. Secīgi tiesa atsevišķi pārbaudīs to, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātajam tiesiskās vienlīdzības principam.

15. Saskaņā ar Satversmes ievadā noteikto ikvienam ir pienākums rūpēties par sevi, saviem tuviniekiem un sabiedrības kopējo labumu. Tā pamatā ir darba tikums kā cilvēka ētiska izvēle attieksmē pret darbu, darba uztvere un darba nozīmes apzināšanās savā dzīvē. Darba tikumu juridiski stiprina nodarbošanās brīvība. Nodarbošanās brīvība ietverta Satversmes 106. panta pirmajā teikumā. Satversme noteic, ka ikvienam ir tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbavietu atbilstoši savām spējām un kvalifikācijai. Nodarbošanās brīvība garantē paša indivīda atbildīgu eksistenci un personības attīstību un noteic sociālo statusu.

15.1. Satversmes tiesa atzinusi, ka Satversmes 106. panta pirmais teikums tieši negarantē tiesības uz darbu, bet gan tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbavietu. Ar Satversmes 106. panta pirmajā teikumā ietverto jēdzienu „nodarbošanās” saprotams tāda veida darbs, kas prasa atbilstošu sagatavotību un kas ir cilvēka eksistences avots, kā arī profesija, kas cieši saistīta ar katra indivīda personību kopumā. Jēdziens „nodarbošanās” attiecināms uz nodarbinātību gan

publiskajā, gan privātajā sektorā (sk., piemēram, *Satversmes tiesas 2021. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2020-36-01 12. punktu*).

Tiesību zinātnē norādīts, ka nodarbošanās ir cilvēka pašsaglabāšanās un pašattīstības izpausme (sk.: *Schneider H. P. Bericht von Professor Dr. Hans-Peter Schneider. Artikel 12 GG – Freiheit des Berufs und Grundrecht der Arbeit. Der Verwaltungsvorbehalt. Berlin; New York: de Gruyter, 1985, S. 15*). Citstarp tieši nodarbinātības ietvaros veidojas un nostabilizējas cilvēka personība, kurai konkrētais darbs citstarp nodrošina iztikas līdzekļus un ir veids, kā sniegt savu ieguldījumu kopējā sabiedrības sniegunā (sal. sk.: *Scholz R. GG Art. 12. In: Maunz T., Dürig G. (Hrsg.) Grundgesetz-Kommentar. Werkstand: 94. EL Januar 2021, Rn. 20*). Ar darbu cilvēki var ne tikai nodrošināt sev iztiku, bet arī izpausties kā radošas būtnes, darba procesā veidojot daļu savas identitātes un pašcieņas. Pat ja darbā personai nav iespējams vai ir tikai ļoti mazā mērā iespējams sevi īstenot atbilstoši savām iecerēm, darbs jebkurā gadījumā ir cilvēka aktīvās dzīves forma. Līdz ar to nodarbinātība vienmēr ir gan personas nepieciešamība, gan brīvība un šie aspekti nav nošķirami (sk.: *Schneider H. P. Bericht von Professor Dr. Hans-Peter Schneider. Artikel 12 GG – Freiheit des Berufs und Grundrecht der Arbeit. Der Verwaltungsvorbehalt. Berlin; New York: de Gruyter, 1985, S. 15*). Tādējādi tiesības brīvi izvēlēties profesiju un darbavietu ir ekonomiskās un sociālās brīvības un eksistences garantija, kura nodrošina indivīdam paša nopelnītu un autonomu iztiku un attiecīgi kalpo par pašatbildīgas ekonomiskās attīstības pamatu, kas vienlaikus ir arī personas sociālā statusa pamats. Šādi tiesības uz nodarbinātību ir cieši saistītas ar cilvēka cieņas garantiju un tiesībām uz brīvu personības attīstību (sal. sk.: *Scholz R. GG Art. 12. In: Maunz T., Dürig G. (Hrsg.) Grundgesetz-Kommentar. Werkstand: 94. EL Januar 2021, Rn. 20*). Tomēr ikkatrai personai ir arī tiesības neizvēlēties konkrētu nodarbošanos vai profesiju, šādā veidā izpaužot savu pašnoteikšanos. Persona nav spiesta sasniegt noteiktu ienākumu līmeni vai sociālo statusu, bet tiesības uz nodarbinātību ļauj šos mērķus sasniegt.

Tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos ietver arī tādu būtisku elementu kā tiesības saglabāt esošo nodarbošanos, kas savukārt ietver tiesības turpināt šo nodarbošanos arī nākotnē (sk., piemēram, *Satversmes tiesas 2021. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2020-36-01 12. punktu*).

15.2. Apstrīdētā norma regulē trīs nodarbošanās veidus – patstāvīgās prakses tiesību īstenošanu projektēšanā, būvekspertīzē un inženierizpētē. Atbilstoši apstrīdētās normas pēdējai redakcijai tiesību īstenošanas ierobežojumi

noteikti attiecībā uz pirmajām divām minētajām specialitātēm. Pieteikuma iesniedzējs, ņemot vērā iegūto kvalifikāciju, sniedzis argumentus par viņa kā projektētāja patstāvīgās prakses tiesību ierobežojumu. Tāpēc apstrīdētā norma tiks izvērtēta tiktāl, ciktāl tā regulē patstāvīgās prakses tiesības projektēšanā.

Atbilstoši likuma „Par reglamentētajām profesijām un profesionālās kvalifikācijas atzīšanu” (turpmāk – Reglamentēto profesiju likums) 7. panta otrajai daļai būvdarbu vadītājs, būvinženieris un būveksperts ir būvniecības jomā reglamentētās profesijas, kurās kvalifikācijas prasības izriet no prasībām, kas noteiktas akreditētās izglītības programmās un būvniecības jomu regulējošos normatīvajos aktos. Projektēšana ir viena no būvinženiera profesijas specialitātēm.

Projektētājs būvniecības jomā izstrādā būvprojektu vai atsevišķu tā daļu, piemēram, būvkonstrukciju projektu, ūdensapgādes un kanalizācijas projektu, elektrotīklu projektu, siltumapgādes, gāzes apgādes projektu utt.

Saskaņā ar Ministru kabineta 2014. gada 19. augusta noteikumu Nr. 500 „Vispārīgie būvnoteikumi” IV nodaļas „Projektēšana” 26. punktu būvniecības ieceres realizācijai nepieciešamos dokumentus normatīvajos aktos noteiktos gadījumos ir tiesīgs izstrādāt būvprojekta izstrādātājs, būvkomersants vai būvspeciālists. Būvprojekta izstrāde jāveic gadījumos, kad būvdarbu veikšanai nepieciešams saņemt būvatļauju. Būvprojekta izstrādātājs nodrošina būvprojekta un tajā ietverto risinājumu atbilstību būvniecības ierosinātāja un normatīvo aktu prasībām, kā arī piemērojamos standartos noteiktajām prasībām un dokumentācijā ietvertās informācijas savstarpējo atbilstību un ir atbildīgs par to, lai būvvaldei vai institūcijai, kura pilda būvvaldes funkcijas, iesniegtajā vai realizācijai nodotajā būvprojektā vai tā daļā ietvertie risinājumi ir izstrādāti, balstoties uz pietiekamu informāciju, kā arī ir atbildīgs par apakšuzņēmēja veiktajiem darbiem un to kvalitātes kontroli (*sk. Būvniecības likuma 19.² panta pirmo daļu*).

Būvdarbus persona var uzsākt pēc būvatļaujā ietverto projektēšanas nosacījumu un būvdarbu uzsākšanas nosacījumu izpildes. Tātad būvprojekts ir viens no būvdarbu veikšanas priekšnosacījumiem. Atkarībā no būvprojekta detalizācijas būvprojekts var kalpot arī precīzai būvdarbu izmaksu noteikšanai. Ne mazāk būtiska ir arī būvprojekta nozīme trešo personu tiesību aizsardzībā, kā arī vides prasību ievērošanā. Būvprojektā ietvertie risinājumi pēc būvvaldes funkcijas pildošās iestādes atzīmes par projektēšanas nosacījumu izpildi var pamatot trešo personu iebildumus pret šādas atzīmes veikšanu savu tiesību vai

vides aizsardzības interešu vārdā. Proti, būvprojekts arī personām, kuras nav būvniecības ierosinātājs, ļauj savlaicīgi konstatēt tiesību normu un tehnisko noteikumu pārkāpumus būvniecības tiesiskajā procesā un celt trauksmi par tiem. Turklāt projektētāja pakalpojumi var būt nepieciešami arī citos, ar būvniecības tiesisko procesu netieši saistītos procesos.

Projektēšana atbilstoši Būvniecības likuma 13. panta trešajai daļai ir viena no būvniecības jomā reglamentētas profesijas specialitātēm, kurās iespējams iegūt patstāvīgās prakses tiesības. Patstāvīgās prakses tiesību iegūšanai ir nepieciešams izpildīt likumā noteiktus izglītības (kvalifikācijas) kritērijus, apgūt patstāvīgai praksei nepieciešamās zināšanas un prasmes, kā arī saņemt būvprakses sertifikātu.

Patstāvīgās prakses tiesību eksistence un īstenošana nozīmē to, ka persona ir tiesīga patstāvīgi izstrādāt būvniecības ieceres realizācijai nepieciešamos dokumentus, kā arī vadīt to personu darbu, kurām šādu tiesību nav, apstiprinot to sagatavotos dokumentus un uzņemoties par tiem atbildību (*sk. Vispārīgo būvnoteikumu 29. punktu*). Tādējādi patstāvīgās prakses tiesības nozīmē projektētāja papildu tiesības strādāt savā profesijā pašpietiekamā veidā un tās kā profesijas fundamentāls aspekts ir atsevišķi aizsargājamas.

Tātad Satversmes 106. panta pirmais teikums aizsargā personas tiesības patstāvīgajā praksē nodarboties ar projektēšanu un saglabāt šīs tiesības nākotnē.

16. Saskaņā ar apstrīdēto normu personas, kuras līdz Būvniecības likuma spēkā stāšanās dienai ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvinženiera profesijā un kurām ir pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība būvinženiera studiju programmā, ir tiesīgas turpināt patstāvīgu praksi inženierizpētē bez laika ierobežojuma, bet projektēšanā vai būvekspertīzē — ne ilgāk kā līdz 2020. gada 31. decembrim.

Apstrīdētā norma pieprasa no citstarp projektēšanā nodarbinātajiem pāreju uz atbilstību jaunām, paaugstinātām izglītības prasībām, kas noteiktas Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punktā. Proti, lai personas, kuras līdz Būvniecības likuma spēkā stāšanās dienai ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvinženiera profesijā un kurām ir pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība būvinženiera studiju programmā, saglabātu patstāvīgās prakses tiesības projektēšanā, tām apstrīdētajā normā noteiktajā

terminā jāiegūst otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība noteiktās studiju programmās.

Apstrīdētā norma ietiecas šo personu tiesībās uz nodarbošanās brīvību, likumdevējam izvirzot jaunas, pastiprinātas prasības attiecībā uz izglītības līmeni, bet to neizpildes gadījumā liedzot personai turpmāk īstenot iepriekš iegūtās patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvinženiera profesijā projektēšanas specialitātē.

Pieteikuma iesniedzējs ir ieguvis pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvinženiera studiju programmā un nodarbojies ar projektēšanu, bet līdz 2020. gada 31. decembrim nav ieguvis otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvniecības vai saistītā inženierzinātņu studiju programmā, tādēļ saskaņā ar apstrīdēto normu nav tiesīgs turpināt patstāvīgu praksi projektēšanā.

Tādējādi apstrīdētā norma Pieteikuma iesniedzējam ierobežo Satversmes 106. panta pirmajā teikumā ietvertās tiesības turpināt nodarbošanos patstāvīgajā praksē projektēšanā pēc 2020. gada 31. decembra.

17. Tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos nav absolūtas. Saskaņā ar Satversmes 116. pantu valsts var ierobežot nodarbošanās brīvību un noteikt prasības, kas personai jāizpilda, lai tā varētu uzsākt īstenot konkrētu nodarbošanos vai arī turpināt šo nodarbošanos. Valsts ar likumu var noteikt šādas prasības, lai aizsargātu citu cilvēku tiesības, demokrātisko valsts iekārtu, sabiedrības drošību, labklājību un tikumību (*sal. sk. Satversmes tiesas 2017. gada 24. novembra sprieduma lietā Nr. 2017-07-01 13.1. punktu*).

Valsts nedrīkst noteikt personām citus ierobežojošus kritērijus kā vien konkrētas to spēju un kvalifikācijas prasības, bez kurām persona nevarētu pildīt attiecīgā amata pienākumus (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 28. janvāra sprieduma lietā Nr. 2020-29-01 17 punktu*). Valsts noteiktajam Satversmes 106. panta pirmajā teikumā ietverto tiesību ierobežojumam ir jākalpo leģitīmam mērķim un jābūt samērīgam.

Secīgi Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai valsts noteiktais nodarbošanās brīvības ierobežojums ir pamatots, proti, vai:

1) tas ir noteikts ar likumu;

2) tam ir leģitīms mērķis;

3) tas ir samērīgs ar tā leģitīmo mērķi (*sal. sk., piemēram, Satversmes tiesas 2021. gada 28. janvāra sprieduma lietā Nr. 2020-29-01 18. punktu*).

18. Lai izvērtētu, vai Satversmes 106. panta pirmajā teikumā ietvertu pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu, Satversmes tiesai jānoskaidro:

1) vai likums ir pieņemts, ievērojot normatīvajos aktos paredzēto kārtību;

2) vai likums ir izsludināts un publiski pieejams atbilstoši normatīvo aktu prasībām;

3) vai likums ir pietiekami skaidri formulēts, lai persona varētu izprast no tā izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tā piemērošanas sekas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2021. gada 28. janvāra sprieduma lietā Nr. 2020-29-01 19. punktu*).

Pamattiesību ierobežojumam jābūt noteiktam tādā likumdošanas procesā, kas atbilst labas likumdošanas principam (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 20. marta sprieduma lietā Nr. 2019-10-0103 25. punktu*). Turklāt prasība ievērot labas likumdošanas principu attiecas arī uz normatīvā tiesību akta daļu – pārejas noteikumiem (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2020-30-01 15. punktu*). Labas likumdošanas princips negarantē konkrētu vienai personai vai personu grupai vēlamu rezultātu, tomēr tā ievērošana ikvienam dod pārliecību par to, ka attiecīgais jautājums ir demokrātiski apspriests, proti, dažādi viedokļi ir pausti un analizēti, un ka dažādu tiesību un likumīgo interešu sadursmes gadījumā labākais iespējamais līdzsvars ir meklēts, ievērojot Satversmē ietvertās vērtības un vispārējos tiesību principus (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 12. februāra sprieduma lietā Nr. 2019-05-01 9.1.1. punktu*). No labas likumdošanas principa izriet, ka likumdevējs, nosakot pārejas noteikumus, pārliecinās par to ietekmi uz jau pastāvošajām tiesiskajām attiecībām un nodrošina personas un sabiedrības interešu mijiedarbību tieši pārejas periodā, kad personai ir jāpārkārto sava rīcība atbilstoši jaunajiem apstākļiem (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2020-30-01 15. punktu*).

Lietas dalībnieki nav izteikuši iebildumus par apstrīdētās normas un tās grozījumu pieņemšanas un izsludināšanas kārtību, un arī Satversmes tiesai nerodas šaubas par to, ka apstrīdētā norma un tās grozījumi ir pieņemti un izsludināti Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktajā kārtībā, kā arī ir pieejami atbilstoši normatīvo aktu prasībām.

Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka apstrīdētās normas izstrādē likumdevējs neesot ievērojis labas likumdošanas principu, jo priekšlikumi, kas

paredzēja apstrīdētajā normā noteikt pienākumu patstāvīgās prakses turpināšanai iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību, tika iesniegti vien pirms likumprojekta izskatīšanas trešajā lasījumā. Apstrīdētās normas izstrādes procesā arī neesot pietiekami apspriests tas, vai otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība ir nepieciešama personām, kuras pirms Būvniecības likuma spēkā stāšanās jau bija ieguvušas pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību un sekmīgi praktizējušas.

No Pieteikuma iesniedzēja argumentiem saprotams, ka tie vērsti pret apstrīdētās normas tās sākotnējā redakcijā, proti, pret likumprojekta Nr. 83/Lp11 „Būvniecības likums”, kas tika pieņemts 2013. gada 9. jūlijā, izstrādi un pieņemšanu.

18.1. Fakts, ka priekšlikums pieņemt apstrīdēto normu Saeimai tika iesniegts tikai pirms likumprojekta trešā lasījuma, pats par sevi nenozīmē, ka likums, kurā šis priekšlikums iestrādāts, būtu pieņemts neatbilstošā kārtībā. Saskaņā ar Saeimas kārtības rulli likumprojekta izskatīšanas gaitā attiecīgu pantu, tā daļu vai grozījumus tiesību normā var iekļaut gan otrajā, gan trešajā lasījumā (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-12-01 31.2. punktu*). Tomēr arī tad, ja priekšlikumi Saeimai ir iesniegti tikai pirms likumprojekta izskatīšanas trešajā lasījumā, likumdevējam atbilstoši labas likumdošanas principam ir pienākums izvērtēt likumprojektā paredzēto tiesību normu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām, tostarp Satversmei, starptautiskajām un Eiropas Savienības tiesību normām, saskaņot likumprojektā paredzētās tiesību normas un tiesību sistēmā jau pastāvošās tiesību normas un nodrošināt, ka likumdošanas procesā tiek pēc iespējas apzināti visu ieinteresēto personu viedokļi un tieši vai pastarpināti uzklausi iebildumi pret likumprojektā paredzēto tiesisko regulējumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-22-01 17. punktu un 2020. gada 11. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-12-01 31.2. punktu*).

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 2021. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2020-37-0106 24.1.1. punktu*).

Likumprojekta Nr. 83/Lp11 sagatavošana tika uzticēta Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijai (turpmāk – atbildīgā komisija), kura šā jautājuma izskatīšanai izveidoja arī darba grupu (*sk. Saeimas 2011. gada*

1. decembra sēdes stenogrammu un atbildīgās komisijas 2012. gada 7. februāra sēdes protokola Nr. 8 1. punktu).

18.2. Sagatavojot likumprojektu izskatīšanai otrajā lasījumā, atbildīgajai komisijai tika iesniegti vairāki priekšlikumi attiecībā uz likumprojekta 13. (likumprojekta sākotnējā numerācijā – 11.) pantu, kas citstarp regulē patstāvīgās prakses tiesību iegūšanai vispār nepieciešamās prasības (*sk. citstarp atbildīgās komisijas 2013. gada 9., 16., 23. un 30. janvāra un 6. februāra sēdēs izskatītās apkopoto priekšlikumu tabulas likumprojekta „Būvniecības likums” otrajam lasījumam 43., 44., 45. un 46. priekšlikumu*). Atbildīgā komisija šos priekšlikumus daļēji un pilnībā atbalstījusi un iekļāvusi savā priekšlikumā, no kura izrietēja, ka patstāvīgās prakses tiesības būvinženiera profesijā inženierizpētes, projektēšanas un būvdarbu vadīšanas specialitātēs var iegūt persona, kas citstarp ieguvusi pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvinženiera studiju programmā, bet būvuzraudzības un būvekspertīzes specialitātēs – persona, kas citstarp ieguvusi otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvinženiera studiju programmā (*sk. Saeimā iesniegtās apkopoto priekšlikumu tabulas likumprojekta otrajam lasījumam 52., 53., 54., 55. priekšlikumu*). Savukārt, sagatavojot likumprojektu trešajam lasījumam, atbildīgās komisijas un darba grupas sēdēs izskatīti priekšlikumi par attiecīgajā pantā minēto kvalifikācijas prasību precizēšanu (*sk. citstarp atbildīgās komisijas 2013. gada 11. jūnija sēdē izskatītās apkopoto priekšlikumu tabulas likumprojekta trešajam lasījumam 47.–53., 56.–58. priekšlikumu un darba grupas 2013. gada 17. jūnija sēdē izskatītās apkopoto priekšlikumu tabulas likumprojekta trešajam lasījumam 47., 48., 49., 49A., 50., 51., 52., 52A., 53., 56., 57., 58. priekšlikumu*). Priekšlikumu izvērtēšanas rezultātā atbildīgā komisija piedāvājusi izteikt 13. panta trešo, ceturto un piekto daļu tādā redakcijā, kādā tā attiecīgi pieņemta likumā, citstarp nosakot patstāvīgās prakses tiesību būvinženiera profesijā projektēšanas specialitātē iguvei prasību pēc otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības būvinženiera studiju programmā (*sk. izskatīšanai Saeimas sēdē trešajā lasījumā iesniegto apkopoto priekšlikumu tabulu likumprojekta trešajam lasījumam*).

Proti, jautājums par patstāvīgās prakses tiesībām būvniecības jomā reglamentētā profesijā nepieciešamās kvalifikācijas prasību paaugstināšanu tika apspriests vairākos lasījumos un atbildīgās komisijas un darba grupas sēdēs.

Priekšlikums par tādu pārejas noteikumu, kas attiektos uz būvspeciālistu ar pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību tiesībām turpināt patstāvīgo

praksi līdz 2017. gada 31. decembrim, tika noformulēts kā darba grupas un pēcāk – atbildīgās komisijas priekšlikums likumprojekta trešajam lasījumam (*sk. darba grupas 2013. gada 17. jūnija sēdē izskatītās apkopotās priekšlikumu tabulas likumprojekta trešajam lasījumam 87.B priekšlikumu un Saeimā iesniegtās apkopoto priekšlikumu tabulas likumprojekta trešajam lasījumam 140. priekšlikumu*). Priekšlikums citstarp apspriests atbildīgās komisijas 2013. gada 19. jūnija sēdē (*sk. atbildīgās komisijas 2013. gada 19. jūnija sēdes audioierakstu no 00:19:13*).

Pārejas noteikumi ir normatīvā akta sastāvdaļa, kurā tiek īpaši reglamentēti dažādi šā normatīvā akta spēkā stāšanās un piemērošanas jautājumi kādā periodā. Pārejas noteikumi ir juridiskās metodes instruments, ar kura palīdzību normatīvā akta izdevējs citstarp var precizēt un grozīt tiesību normu tiesiskās sekas. Pārejas noteikumos var iekļaut arī tādas tiesību normas, kas noteiktā periodā kavē vai citādi ierobežo kādas citas tiesību normas tiesisko seku iestāšanos (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 10. janvāra sprieduma lietā Nr. 2010-18-01 14.4. punktu*). Līdz ar to loģiski ir saprotams, ka priekšlikumi par pārejas noteikumiem tiek iesniegti kopā ar priekšlikumiem par normām, attiecībā uz kurām šie pārejas noteikumi būtu nepieciešami, vai arī nākamajam lasījumam pēc šādu pamata noteikumu apspriešanas. Vēl jo vairāk – parasti tādos gadījumos, kāds ir arī izskatāmais gadījums, pieņemtie pārejas noteikumi atliek pamata tiesību normās noteiktā ierobežojuma spēkā stāšanos attiecībā uz kādu personu grupu, proti, nodrošina tai labvēlīgākas situācijas saglabāšanu, nevis jaunus ierobežojumus. Tātad šādu priekšlikumu iesniegšanas un attiecīgi pieņemšanas, tostarp trešajā lasījumā, brīdis nenozīmē labas likumdošanas principa pārkāpumu.

Papildus tam jānorāda, ka jau pirmajam lasījumam sagatavotajā likumprojektā bija ietverts pārejas noteikumu 3. punkts tādā redakcijā, kas paredzēja, ka personas, kuras līdz šā likuma spēkā stāšanās dienai ieguvušas arhitekta prakses vai būvprakses sertifikātus, var patstāvīgi praktizēt būvniecības jomās, kurās tās ieguvušas attiecīgos būvprakses sertifikātus, līdz to derīguma termiņa beigām. Attiecībā uz šo normu tika iesniegti vairāki priekšlikumi, citstarp priekšlikums atļaut personām, kas iepriekš ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvtehniķa profesijā, turpināt patstāvīgo praksi līdz 2015. gada 31. decembrim, ko atbildīgā komisija atbalstīja (*sk. Saeimā iesniegtās apkopoto priekšlikumu tabulas likumprojekta otrajam lasījumam 102. priekšlikumu*). Šāds pārejas noteikumu punkts tika piedāvāts atbilstoši jau

sākotnēji piedāvātajā likumprojekta 11. pantā paredzētajām izglītības prasībām, jo praksei būvtehnika profesijā iepriekš bija nepieciešama trešā līmeņa profesionālā kvalifikācija, ko nodrošina vidējās pakāpes profesionālā izglītība; šis pārejas noteikums pieļāva to, ka būvtehniķu darbība reglamentētajās profesijās tiek saglabāta uz noteiktu laiku. Proti, lai gan līdz tam brīdim vēl nebija iesniegti priekšlikumi par izglītības prasību paaugstināšanu būvinžinieriem līdz otrajam profesionālās augstākās izglītības līmenim, jau bija sākušās debates par to, ka izmaiņu gadījumā iepriekš sertificēto speciālistu tiesības turpināt patstāvīgo praksi būs ierobežotas. Pēc priekšlikuma paaugstināt izglītības prasības arī būvinžinieriem šīs normas tika savstarpēji salāgotas.

Atbildīgā komisija vairākās sēdēs izskatīja visus trešajam lasījumam iesniegtos priekšlikumus, tostarp diskutējot par būvspeciālistiem nosakāmajām izglītības prasībām un apstrīdētās normas saturu (*sk. atbildīgās komisijas 2013. gada 19. jūnija sēdes audioierakstu no 00:19:13*). Lai gan dažas skartās institūcijas apstrīdētās normas un Būvniecības likuma 13. panta apspriedē nepiedalījās (*sk. Latvijas Būvkonstrukciju projektētāju asociācijas vēstuli lietas materiālu 12. sēj. 22.–24. lp.*), nav informācijas, ka to dalībai būtu likti kādi šķēršļi. Daļa jautājumu, proti, par sertifikāciju, kas skāra arī būvspeciālistiem izvirzāmās izglītības prasības, pirms to galīgās izvērtēšanas atbildīgajā komisijā tika vēlreiz izskatīti arī darba grupā, pieaicinātajām personām izsakot savu viedokli arī par izglītības prasībām (*sk., piemēram, darba grupas 2013. gada 5. jūnija sēdes audioierakstu no 00:39:47*).

Izskatot likumprojektu trešajā lasījumā, Saeimas sēdē tika atbalstīti atbildīgās komisijas priekšlikumi pieņemt Būvniecības likuma 13. pantu komisijas sagatavotajā redakcijā un pieņemt pārejas noteikumu 4. punktu (*sk. Saeimas 2013. gada 9. jūlija sēdes stenogrammu*).

Ievērojot iepriekš minēto, Satversmes tiesa secina, ka apstrīdētās normas pieņemšanas procesā nav konstatējami būtiski likumdošanas procedūras pārkāpumi. Savukārt Pieteikuma iesniedzēja norāde, ka apstrīdētās normas izstrādē neesot pietiekami apspriesta otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības nepieciešamība personām, kuras pirms Būvniecības likuma spēkā stāšanās jau bija ieguvušas pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību un būvprakses sertifikātu un vairākus gadus sekmīgi praktizējušas savā specialitātē ar patstāvīgās prakses tiesībām, proti, apstrīdētās normas ietekme uz konkrētu personu loku, ir saistīta ar iebildumiem par apstrīdētajā normā ietvertā pamattiesību ierobežojuma satversmību pēc būtības. Tāpēc Satversmes tiesa šo

argumentu pārbaudīs, vērtējot to, vai apstrīdētajā normā ietvertais pamattiesību ierobežojums atbilst samērīguma principam.

Līdz ar to apstrīdētajā normā ietvertais pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu.

19. Ikvienu pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs, proti, ierobežojums tiek noteikts svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2022. gada 30. marta sprieduma lietā Nr. 2021-23-01 20. punktu*).

Saeima norāda, ka apstrīdētās normas pamatā ir citu cilvēku tiesību un sabiedrības drošības aizsardzības vajadzība. Tieši otrā līmeņa augstākā profesionālā izglītība projektētājam dodot kompetenci vadīt sarežģītas tehniskas vai profesionālas darbības vai projektus, uzņemoties atbildību par lēmumu pieņemšanu neprognozējamos darba apstākļos. Patstāvīgās prakses tiesības projektēšanas specialitātē noteiktā sfērā tiekot piešķirtas attiecībā uz visām noteiktās sfēras būvēm, proti, ūdensapgādes un kanalizācijas sfērā projektēšanas tiesības tiekot piešķirtas attiecībā uz visām ūdensapgādes būvēm. Mazāku būvju gadījumā risinājumi varbūt neesot sarežģīti, bet lielāku būvju gadījumā projektēšanas process un tā vadīšana prasot paaugstinātu kompetenci, zināšanas un prasmes, kas attiecīgi nepieciešamas katrai personai ar patstāvīgās prakses tiesībām projektēšanas specialitātē.

Arī Pieteikuma iesniedzējs atzīst, ka apstrīdētajā normā noteiktajam pamattiesību ierobežojumam ir leģitīms mērķis – citu cilvēku tiesību un sabiedrības drošības aizsardzība. Ar apstrīdētajā normā noteikto prasību iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību tiekot paaugstināta būvspeciālistu kvalifikācija un tādējādi arī būvniecības kvalitāte.

Ekonomikas ministrija paskaidrojusi, ka no sertificētā būvinženiera projektēšanas un ekspertīzes specialitātē esot atkarīga būves kvalitāte un drošība. Pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības ieguves ietvaros netiekot pietiekamā apmērā apgūti konstrukciju aprēķini, kā arī citi specializētie studiju kursi, zināšanas un iemaņas, kas nepieciešamas patstāvīgas projektēšanas veikšanai. Projektēšanā esot būtiski nodrošināt konstrukciju atbilstību būvniecības, tostarp ugunsdrošības, mehāniskās izturības un drošas lietošanas, prasībām, tādēļ sabiedrības, drošības, vides aizsardzības un energoefektivitātes interesēs esot tas, lai projektēšanas pakalpojumu sniedz speciālists ar atbilstošām zināšanām.

Satversmes tiesa secina, ka apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ir vērsts uz to, lai paaugstinātu pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību ieguvušo un patstāvīgu praksi projektēšanā īstenojošo personu izglītības, kā arī no tās izrietošo prasmju, kompetenču un zināšanu līmeni. Citstarp no personas izglītības ir atkarīga šīs personas darba kvalitāte. Tātad apstrīdētā norma kalpo tam, lai būtu nodrošināta būvprojekta kvalitāte un atbilstība normatīvajiem aktiem un attiecīgi arī gan būves kvalitāte un drošums, gan arī citu cilvēku tiesības, tostarp tiesības uz dzīvību, veselību un labvēlīgu vidi.

Līdz ar to apstrīdētajā normā ietvertajam pamattiesību ierobežojumam ir legītīms mērķis – citu cilvēku tiesību un sabiedrības drošības aizsardzība.

20. Izvērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, Satversmes tiesai jāpārbauda:

- 1) vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti legītīmā mērķa sasniegšanai jeb vai ar izraudzīto līdzekli var sasniegt legītīmo mērķi;
- 2) vai šāda rīcība ir nepieciešama jeb vai legītīmo mērķi nevar sasniegt ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;
- 3) vai ierobežojums ir atbilstošs jeb vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu.

Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2015-03-01 25. punktu*).

21. Likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti legītīmā mērķa sasniegšanai, ja ar konkrēto regulējumu šis mērķis tiek sasniegts (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 28. septembra sprieduma lietā Nr. 2019-37-0103 21. punktu*).

21.1. Kā jau secināts iepriekš, apstrīdētā norma paaugstina profesionālās izglītības prasības. Profesionālā kvalifikācija ir noteiktai profesijai atbilstošas izglītības un profesionālās meistarības dokumentāri apstiprināts novērtējums. Latvijas izglītības sistēmā ir noteiktas šādas profesionālās izglītības pakāpes:

- 1) profesionālā pamatizglītība;
- 2) profesionālā vidējā izglītība;

3) profesionālā augstākā izglītība (*sk. Profesionālās izglītības likuma 4. panta pirmo daļu*).

Savukārt atbilstoši apstrīdētās normas pieņemšanas brīdī pastāvošajam profesionālās augstākās izglītības iedalījumam tika nošķirta pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība (koledžas izglītība) un otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība (*sk. Profesionālās izglītības likuma 4. panta otro daļu redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022. gada 31. martam*).

Atbilstoši Latvijas izglītības sistēmā noteiktajam piecu profesionālās kvalifikācijas līmeņu iedalījumam pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība jeb koledžas izglītība (ceturtā līmeņa profesionālā kvalifikācija) nodrošina personas teorētisko un praktisko sagatavotību veikt sarežģītu izpildītāja darbu, kā arī organizēt un vadīt citu speciālistu darbu. Savukārt otrā līmeņa augstākā profesionālā izglītība (piektā līmeņa profesionālā kvalifikācija) ir noteiktas nozares speciālista augstākā kvalifikācija, kas dod iespēju plānot un veikt arī zinātniskās pētniecības darbu attiecīgajā nozarē. (*sk. Profesionālās izglītības likuma 1. panta otrās daļas 10. un 11. punktu redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022. gada 31. martam, un 5. panta 4. un 5. punktu*).

Ministru kabineta 2017. gada 13. jūnija noteikumi Nr. 322 „Noteikumi par Latvijas izglītības klasifikāciju” nosaka Latvijas izglītības klasifikāciju, tai skaitā Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūras līmeņiem atbilstošus zināšanu, prasmju un kompetenču aprakstus. Atbilstoši šiem noteikumiem Latvijas kvalifikāciju ietvarstruktūras (turpmāk arī – LKI) piektajam līmenim pielīdzinātas kvalifikācijas, kuras iegūst pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības programmās (ceturtā līmeņa profesionālā kvalifikācija), savukārt LKI sestajam līmenim pielīdzinātas noteiktas otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības programmas (piektā līmeņa profesionālā kvalifikācija un profesionālais bakalaura grāds, piektā līmeņa profesionālā kvalifikācija, bakalaura grāds) (*sk. Ministru kabineta 2017. gada 13. jūnija noteikumu Nr. 322 „Noteikumi par Latvijas izglītības klasifikāciju” 1. pielikumu*).

LKI piektajam līmenim atbilstošās zināšanas ir vispusīgas un specializētas attiecīgajai profesionālajai jomai atbilstošas faktu, teoriju, likumsakarību un tehnoloģiju zināšanas un izpratne. Savukārt LKI sestais līmenis paredz attiecīgajai zinātnes nozarei vai profesijai raksturīgās pamata un specializētas zināšanas un šo zināšanu kritisku izpratni, turklāt daļai zināšanu jāatbilst attiecīgās zinātnes nozares vai profesijas augstāko sasniegumu līmenim,

kā arī spēju parādīt attiecīgās zinātnes nozares vai profesionālās jomas svarīgāko jēdzienu un likumsakarību izpratni.

LKI piektā līmeņa prasmes ir spēja, balstoties uz analītisku pieeju, veikt praktiskus uzdevumus attiecīgajā profesijā, spēja parādīt prasmes, kas ļauj rast radošus profesionālo problēmu risinājumus, spēja pārrunāt un argumentēti apspriest praktiskus jautājumus un attiecīgajā profesijā iespējamos risinājumus ar kolēģiem, klientiem un vadību, spēja ar attiecīgu patstāvības pakāpi mācīties tālāk, pilnveidojot savas kompetences, spēja izvērtēt un pilnveidot savu un citu cilvēku darbību, strādāt sadarbībā ar citiem, plānot un organizēt darbu, lai veiktu konkrētus uzdevumus savā profesijā, kā arī spēja veikt vai pārraudzīt tādas darba aktivitātes, kurās iespējamās neprognozējamās izmaiņas. Turpretim LKI sestā līmeņa prasmes ir spēja, izmantojot apgūtos teorētiskos pamatus un prasmes, veikt profesionālu, māksliniecisku, inovatīvu vai pētniecisku darbību, formulēt un analītiski aprakstīt informāciju, problēmas un risinājumus savā zinātnes nozarē vai profesijā, tos izskaidrot un argumentēti diskutēt par tiem, spēja analītiski aprakstīt informāciju, problēmas un risinājumus savā zinātnes nozarē vai profesijā, tos izskaidrot un argumentēti diskutēt par tiem gan ar speciālistiem, gan ar nespeciālistiem, spēja patstāvīgi strukturēt savu mācīšanos, virzīt savu un padoto tālāku mācīšanos un profesionālo pilnveidi, spēja parādīt zinātnisku pieeju problēmu risināšanai, spēja uzņemties atbildību un iniciatīvu, veicot darbu individuāli, komandā vai vadot citu cilvēku darbu, spēja pieņemt lēmumus un spēja rast radošus risinājumus mainīgos vai neskaidros apstākļos.

Visbeidzot, LKI piektā līmeņa kompetences ir spēja formulēt, aprakstīt un analizēt praktiskas problēmas savā profesijā, spēja atlasīt nepieciešamo informāciju un izmantot to skaidri definētu problēmu risināšanai, spēja piedalīties attiecīgās profesionālās jomas attīstīšanā, parādīt, ka izprot attiecīgās profesijas vietu plašākā sociālā kontekstā. Savukārt LKI sestā līmeņa kompetences ir spēja patstāvīgi iegūt, atlasīt un analizēt informāciju un to izmantot, spēja pieņemt lēmumus un risināt problēmas attiecīgajā zinātnes nozarē vai profesijā, spēja parādīt, ka izprot profesionālo ētiku, spēja izvērtēt savas profesionālās darbības ietekmi uz vidi un sabiedrību un piedalīties attiecīgās profesionālās jomas attīstīšanā (*sk. Ministru kabineta 2017. gada 13. jūnija noteikumu Nr. 322 „Noteikumi par Latvijas izglītības klasifikāciju” 1. pielikuma 2. tabulu*).

21.2. Ministru kabineta 2014. gada 26. augusta noteikumu Nr. 512 „Noteikumi par otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības valsts standartu”

2. punkts noteic, ka otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību un piektā līmeņa profesionālo kvalifikāciju iegūst, apgūstot šādas otrā līmeņa profesionālās studiju programmas:

- 1) profesionālās bakalaura studiju programmas;
- 2) profesionālās maģistra studiju programmas;
- 3) profesionālās studiju programmas, kuras īsteno pēc vidējās izglītības apguves;
- 4) profesionālās studiju programmas, kuras īsteno pēc akadēmiskās (bakalaura vai maģistra) izglītības vai pirmā vai otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības apguves (īsā profesionālā programma).

Atbilstoši Augstskolu likuma 55. pantam studiju programma ietver visas viena akadēmiskā grāda vai profesionālās kvalifikācijas iegūšanai nepieciešamās prasības. Šādu programmu stratēģiskais mērķis ir nodrošināt tautsaimniecības, kultūras, valsts aizsardzības un drošības, kā arī sociālajām vajadzībām atbilstošas, nozares zinātņu teorētiskajos pamatos balstītas, profesiju standartiem (ja tie ir apstiprināti Profesionālās izglītības un nodarbinātības trīspusējās sadarbības apakšpadomē) atbilstošas un praksē piemērojamas profesionālās studijas (*sk. Ministru kabineta 2014. gada 26. augusta noteikumu Nr. 512 „Noteikumi par otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības valsts standartu” 4. punktu*). Savukārt šādu programmu uzdevumi ir izglītēt studējošos, nodrošinot piektā līmeņa profesionālās kvalifikācijas iegūvi, sekmēt viņu konkurētspēju mainīgajos sociālekonomiskajos apstākļos un starptautiskajā darba tirgū, kā arī nodrošināt studiju rezultātu (zināšanu, prasmju un kompetences) sasniegšanu atbilstoši Latvijas izglītības klasifikācijā noteiktajām Eiropas kvalifikācijas ietvarstruktūras 6. vai 7. līmeņa zināšanām, prasmēm un kompetencei (*sk. Ministru kabineta 2014. gada 26. augusta noteikumu Nr. 512 „Noteikumi par otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības valsts standartu” 5. punktu*).

Vienā studiju programmā visi studiju kursi, ko noslēdz valsts pārbaudījums, ir izstrādāti secīgi un saskaņoti un kopā veido vienotu programmu, kas virza studējošo uz studiju programmas rezultātu sasniegšanu. Savukārt atbilstoši Augstskolu likuma 59.² pantam personai ir tiesības reģistrēties augstskolā vai koledžā atsevišķu studiju moduļu vai studiju kursu apguvei. Šāda persona ir attiecīgās augstskolas vai koledžas klausītājs, kas par augstskolā vai koledžā apgūtu studiju moduli vai studiju kursu saņem apliecību. Proti, tikai atsevišķu kursu noklausīšanās nav pielīdzināma studiju programmas apguvei.

21.3. Lai gan atbilstoši Latvijas izglītības sistēmā noteiktajam piecu profesionālās kvalifikācijas līmeņu iedalījumam jau pirmā līmeņa profesionālās izglītības ieguvēji bija spējīgi sasniegt noteiktus Saeimas norādītos mērķus, piemēram, veikt vai pārraudzīt tādas darba aktivitātes, kurās iespējamās neprognozējamās izmaiņas, jebkuras papildu izglītības apguve nodrošina personas prasmju un zināšanu paaugstināšanos un attiecīgi ietekmē personas darbu. Arī tiesību zinātnē jau izsenis norādīts, ka, citstarp ņemot vērā karjeras iespēju un citu privilēģiju atkarību no personas individuālajām spējām, zināšanām un personīgā ieguldījuma, kā arī to, ka nodarbinātības brīvību ir iespējams īstenot tikai sadarbībā ar citiem pamattiesību subjektiem, kas reizē nozīmē arī savstarpējo konkurenci, nodarbinātās personas profesija, darbs un izglītība atrodas nedalāmā sociālajā un funkcionālajā kopsakarā (*sal. sk.: Schneider H. P. Bericht von Professor Dr. Hans-Peter Schneider. Artikel 12 GG – Freiheit des Berufs und Grundrecht der Arbeit. Der Verwaltungsvorbehalt. Berlin; New York: de Gruyter, 1985, S. 13*). Secinājumi par izglītības īpašo nozīmi profesionālajā darbībā ir attiecināmi it īpaši uz augstāko izglītību. Augstākajai izglītībai un zinātnei ne tikai ir būtiska nozīme personības attīstībā un veidošanā, kā arī personiskās labklājības nodrošināšanā, bet tā ir arī neatņemams valsts un visas sabiedrības sekmīgas attīstības priekšnoteikums (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 7. jūnija sprieduma lietā Nr. 2018-15-01 14.1. punktu*).

Otrā līmeņa profesionālās studiju programmas apguvei varētu būt pozitīva ietekme uz konkrēto būvspeciālistu – projektētāju ar patstāvīgās prakses tiesībām – darba kvalitāti. Šādas izglītības ieguves ietvaros tiek nevis apgūti konkrēti kursi, bet gan sekots studiju programmas izveidotāju noteiktajiem mērķiem, kas atšķiras no pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības studiju programmu mērķiem. Noteiktas prasmes, kompetences un zināšanas, tostarp kompetence pieņemt lēmumus un risināt problēmas attiecīgajā zinātnes nozarē vai profesijā, profesionālās ētikas izpratne, kā arī spējas izvērtēt savas profesionālās darbības ietekmi uz vidi un sabiedrību un piedalīties attiecīgās profesionālās jomas attīstībā, ir iegūstamas tikai LKI sestajam līmenim pielīdzināmu augstākās izglītības programmas apguves rezultātā.

Personas izglītības līmeņa paaugstināšana sekmē personas spējas kvalitatīvi veikt tai uzticēto darbu, attiecīgi nodrošinot arī citu cilvēku tiesību ievērošanu un sabiedrības drošības interešu aizsardzību.

Līdz ar to likumdevēja izraudzītais līdzeklis ir piemērots legītīmo mērķu sasniegšanai.

22. Ierobežojums ir nepieciešams, ja nepastāv citi līdzekļi, kuri būtu tikpat iedarbīgi un kurus izvēloties personu tiesības tiktu ierobežotas mazāk (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2021. gada 7. oktobra sprieduma lietā Nr. 2020-59-01 22. punktu*). Turklāt Satversmes tiesa ir atzinusi, ka saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru legītīmo mērķi var sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē un kurš no valsts un sabiedrības neprasa nesamērīgi lielu ieguldījumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2021. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2020-36-01 19.3.3. punktu*).

22.1. Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma legītīmo mērķi attiecībā uz personu, kura pirms Būvniecības likuma spēkā stāšanās jau bija ieguvusi pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību un sekmīgi praktizējusi projektēšanā vai būvekspertīzē, varot sasniegt ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, proti, ar Būvniecības likuma 13. panta septītajā daļā paredzēto būvspeciālista pienākumu regulāri paaugstināt savu profesionālo kvalifikāciju un ar patstāvīgās prakses uzraudzību. Savukārt Saeima šādam uzskatam nepiekrīt un norāda, ka neesot saudzējošāku apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma legītīma mērķa sasniegšanas līdzekļu.

Izglītības un zinātnes ministrija paskaidrojusi, ka projektēšana un būvekspertīze ir vissarežģītākie būvniecības procesa etapi. Tie prasot spēju apzināt ļoti daudz un dažādu atsevišķu aspektu savstarpējo mijiedarbību un prognozēt tās dinamiku laikā, lai nodrošinātu augstas kvalitātes būvprojektu īstenošanu atbilstoši pasūtītāju un sabiedrības vajadzībām. Jaunu tehnoloģiju un materiālu, kā arī citās, ar būvniecību saistītās jomās notiekošo attīstības norišu pārzināšanai esot nepieciešamas gan teorētiskās zināšanas, gan augsta līmeņa analītiskās spriešanas spējas. Tās tiekot attīstītas augstākā līmeņa izglītības ieguves laikā. Tikai praktiskā darbā iegūtā pieredze vien nevarot kompensēt akadēmisku teorētisko zināšanu trūkumu.

Savukārt Tieslietu ministrija norāda, ka novērtējums attiecībā uz mērķi, kura dēļ patstāvīgās prakses tiesībām būvinženiera profesijā nepieciešamās izglītības prasības tādās specialitātēs kā projektēšana un būvuzraudzība būtu paaugstināmas, kā arī attiecībā uz šīs paaugstināšanas sekām, ietekmi, pamatojumu un arī administratīvajām izmaksām, kas personām varētu rasties

sakarā ar prasību iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību, neesot saskatāms. No attiecīgo normu izstrādes materiāliem neesot gūstams priekšstats par noteiktā personas tiesību ierobežojuma nepieciešamību, samērīgumu un iespējam sasniegt tā mērķi ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Turklāt iespējamie argumenti par panāktajiem kompromisiem, kas bijuši nepieciešami likumprojekta virzības nodrošināšanai, neesot pietiekami attiecīgo ierobežojumu pamatošanai. Tomēr par alternatīvu leģitīmā mērķa sasniegšanas līdzekli nevarot atzīt profesionālās kvalifikācijas paaugstināšanu. Valsts atzīts diploms par izglītības iegūšanu esot adekvāts apliecinājums tam, ka būvniecības jomas speciālists ir ieguvis projektētāja profesijā nepieciešamās zināšanas. Pretējā gadījumā jebkuru prasību pēc noteiktas izglītības varētu uzskatīt par formalitāti, jo persona varētu atsaukties uz savām zināšanām, kas iegūtas praksē.

22.2. Izskatāmajā lietā jāievēro apstrīdētās normas skartās profesijas specifika, kas jo īpaši nosaka leģitīmā mērķa sasniegšanas alternatīvu robežas.

Kā jau tika norādīts šā sprieduma 15.2 punktā, atbilstoši Reglamentēto profesiju likumam būvdarbu vadītājs, būvinženieris un būveksperts ir būvniecības jomā reglamentētās profesijas, kurās kvalifikācijas prasības izriet no prasībām, kas noteiktas akreditētā izglītības programmā un būvniecības jomu regulējošos normatīvajos aktos, savukārt atbilstoši Būvniecības likuma 13. panta trešajai daļai projektēšana ir viena no specialitātēm, kurās iespējams iegūt patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā reglamentētā profesijā.

Reglamentētā profesija ir Latvijas Republikā reglamentēta profesionālā darbība vai reglamentētu profesionālo darbību kopums Reglamentēto profesiju likumā noteiktajās profesijās, kā arī citās Eiropas Savienības dalībvalstīs un Eiropas Brīvās tirdzniecības asociācijas dalībvalstīs reglamentēta tāda profesionālā darbība vai reglamentētu profesionālo darbību kopums, kuru uzsākšanai un veikšanai attiecīgās valsts tiesību aktos izvirzīta prasība pēc atbilstošas profesionālās kvalifikācijas. Reglamentēto profesiju likuma mērķis ir nodrošināt profesionālās darbības atbilstību noteiktām kvalitātes prasībām un kritērijiem, ja šī darbība ir saistīta ar sabiedrības interešu aizsardzību, sabiedrības drošību un veselības aizsardzību. Saskaņā ar Reglamentēto profesiju likuma 3. panta otro daļu reglamentētajā profesijā ir tiesības strādāt personai, kura apguvusi šai profesijai atbilstošu akreditētu izglītības programmu vai ieguvusi profesionālo kvalifikāciju, ko apliecina dokuments par likumā noteikto izglītību vai profesionālo kvalifikāciju.

Proti, reglamentētās profesijas ir saistītas ar noteiktām kvalifikācijas prasībām. Katrai personai, kas darbojas reglamentētajā profesijā, ir jābūt noteikta līmeņa profesionālās kvalifikācijas sertifikātam (izglītības diplomam), kas apliecina tās kvalifikāciju. Profesionālās kvalifikācijas sertifikāts ir likumā noteiktajā kārtībā pilnvarotas institūcijas izsniegts dokuments, kas apliecina tā īpašnieka profesionālo kvalifikāciju vai noteiktu profesionālās kvalifikācijas līmeni vai arī apliecina, ka tā īpašnieks ir sekmīgi izpildījis sertifikācijas prasības noteiktas profesijas vai profesionālās specializācijas iegūšanai (arī darbam ar jauniem materiāliem, tehniku un tehnoloģiju).

No tā izriet, ka reglamentētā profesijā, kurā ir noteiktas prasības pēc konkrēta izglītības līmeņa, var strādāt tikai tāda persona, kas citstarp ir ieguvusi prasītā līmeņa kvalifikāciju, ko apliecina atbilstošs dokuments. Reglamentētās profesijas daba nepieļauj izņēmumus, kursu atzīšanu, pielīdzināšanu vai cita veida līdzekļus, kas būtu saudzējošāki pret personu. Ja no personas profesionālo pienākumu izpildes var būt atkarīgas citu cilvēku tiesības un sabiedrības drošība, tad ir svarīgi, lai šīs personas sagatavotība attiecīgo profesionālo pienākumu veikšanai būtu apliecināta noteiktā veidā un sabiedrība varētu būt pārliecināta, ka persona spēj tai uzticētos pienākumus izpildīt pienācīgā kvalitātē. Pat tad, ja persona faktiski ir apguvusi pieprasītās zināšanas, ir nepieciešams to apliecinājums noteiktā formā. Formāla izglītības kritērija piemērošana garantē pietiekamu personas teorētisko un praktisko sagatavotību darbam attiecīgajā profesijā. Reizē ar skaidru viena vai vairāku veidu kvalifikācijas prasību noteikšanu tiek nodrošināta arī speciālistu savstarpējā vienlīdzība darba tirgū. Tādējādi apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis nav sasniedzams ar tādiem līdzekļiem kā prakses uzraudzība un kvalifikācijas paaugstināšana, jo to nevar definēt kā daļu no personas kvalifikācijas.

Darbam reglamentētajā profesijā nepieciešamās profesionālās kvalifikācijas atzīšana paredzēta tikai attiecībā uz ārvalstīs iegūtu profesionālo kvalifikāciju un notiek atbilstoši īpašai procedūrai. Šī kārtība, kuras mērķis ir nodrošināt praktiskās iespējas īstenot pārvietošanās brīvību, nav piemērojama speciālistiem, kas izglītību ieguvuši Latvijā.

22.3. Tāpat par mazāk ierobežojošu līdzekli, kas ļautu leģitīmo mērķi sasniegt tādā pašā kvalitātē, nav uzskatāma atļauja būvspeciālistiem ar pirmā līmeņa augstāko profesionālo izglītību turpināt patstāvīgās prakses tiesību īstenošanu bez jebkādam papildu pārbaudēm. Satversmes tiesa atzīst, ka

profesionāla darbība noteiktās nozarēs var būt saistīta ar paaugstinātu citu cilvēku drošības risku, tāpēc ir īpaši svarīgi, lai tajās nodarbinātie speciālisti pēc iespējas pilnīgāk pārzinātu savu pienākumu saturu un izturētos pret tiem ar atbilstošu rūpību. Par šādu jomu uzskatāma arī būvniecība (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 18. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-13-03 12.2. punktu*). Izglītības prasības ir noteiktas ar mērķi nodrošināt būvdarbu kvalitāti un drošumu, proti, fundamentālas sabiedrības intereses, un tādēļ nav pieļaujama šo prasību atlikšana līdz tam brīdim, kad darbu nozarē uzsāks personas, uz kurām paaugstinātās prasības attieksies kā uz jaunajiem speciālistiem, kuri nomainīs iepriekšējos speciālistus. Arī Ekonomikas ministrija norādījusi, ka sabiedrības drošības, vides aizsardzības un energoefektivitātes interesēs ir tas, lai projektēšanas pakalpojumu sniegtu speciālists ar atbilstošām (paaugstinātām) zināšanām, tādēļ nebūtu pieļaujama prasītās izglītības iegūšanai noteiktā pārejas perioda turpināšanās nesamērīgi ilgi. Šajā laika posmā potenciāli būtu apdraudēta sabiedrības drošība vai vide (*sk. lietas materiālu 12. sēj. 28. lp.*). Savukārt fakts, ka darba grupas sēdēs netika izskatīta vai nebija pieejama statistika, kas apliecinātu to, ka pirmā līmeņa augstāko profesionālo izglītību ieguvušo būvinženieru darbs nav tik kvalitatīvs kā otrā līmeņa augstāko profesionālo izglītību ieguvušo būvinženieru darbs, nenozīmē to, ka likumdevējs nevarētu rīkoties atbilstoši piesardzības principam un veicināt arvien augstākas kvalitātes nodrošināšanu visā nozarē. Turklāt pretējs risinājums varētu neatbilst reglamentētās profesijas būtībai, jo pieļautu to, ka attiecīgajā nozarē ilgstoši strādā speciālisti ar zemāku kvalifikāciju nekā tā, ko prasa profesijas reglamentācija.

Tāpat ir būtiski ņemt vērā, ka tieši tām personām, kas pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību ieguvušas pirms vairākiem gadiem vai pat vairākām dekādēm, jo īpaši vajadzētu paaugstināt savas zināšanas atbilstoši jaunākajiem standartiem. Kvalifikācijas celšanas kursi pēc to kvalitātes, apjoma, kā arī eksaminācijas un citiem aspektiem nav pielīdzināmi augstākās izglītības standartiem. Turklāt, kā tika atzīts arī darba grupas sēdēs, šādi kursi nav organizēti vienotas sistēmas ietvaros un to ne vienmēr ir bijusi pārbaudāma (*sk., piemēram, darba grupas 2012. gada 19. marta sēdes audioierakstu no 00:45:13 un 2013. gada 5. jūnija sēdes audioierakstu no 00:43:46*).

Savukārt individuāla eksaminācija, kurā tiktu pārbaudītas katra speciālista zināšanas un noskaidrots, vai tam nepieciešams apgūt otrā līmeņa augstāko profesionālo izglītību, ne vien neļautu tādā pašā kvalitātē sasniegt legítimo mērķi

– panākt vispārēju zināšanu līmeņa un attiecīgi darba kvalitātes paaugstināšanu, tai nodrošinot citu cilvēku tiesību un sabiedrības drošības aizsardzību – un neatbilstu reglamentētās profesijas dabai, bet arī uzliktu nesamērīgu slogu valsts finanšu un citiem resursiem.

Tātad nepastāv citi, saudzējošāki līdzekļi, ar kuriem apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi varētu sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē.

23. Izvērtējot pamattiesību ierobežojuma atbilstību samērīguma principam, jāpārlicinās arī par to, vai nelabvēlīgās sekas, kas personai rodas tās pamattiesību ierobežojuma rezultātā, nav lielākas par labumu, ko no šā ierobežojuma gūst sabiedrība kopumā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2021. gada 7. oktobra sprieduma lietā Nr. 2020-59-01 23. punktu*).

Demokrātiskā tiesiskā valstī, izdarot grozījumus normatīvajos aktos, likumdevējam ir pienākums vispusīgi un pilnvērtīgi apsvērt un paredzēt saudzējošu pāreju uz jauno tiesisko regulējumu. Šādos gadījumos, ja tas nepieciešams, ir jānosaka arī saprātīgi termiņi jauno prasību izpildei. Tādā veidā tiek nodrošināts saprātīgs līdzsvars starp personu tiesisko paļāvību un sabiedrības gūto labumu (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2020-30-01 12. punktu*). Saprātīgs pārejas periods ir viens no līdzekļiem, kā nodrošināt saudzējošu pāreju uz jauno regulējumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2003. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2002-12-01 secinājumu daļas 2. punktu*). Pienākums paredzēt saprātīgu pārejas periodu ir nepieciešams galvenokārt tādēļ, ka persona, paļaujoties uz konkrētu normatīvo regulējumu un tajā ietvertajām tiesībām, ir iekārtojusi savu dzīvi, veidojusi nākotnes plānus u. tml. Pārejas periods ir nepieciešams, lai persona varētu pārorientēties atbilstoši kārtībai, kas paredzēta jaunajā tiesiskajā regulējumā (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 25. punktu*).

Satversmes tiesa atzinusi: izvērtējot tādas normas atbilstību tiesiskās paļāvības principam, kura paredz personai pienākumu noteiktā termiņā izpildīt izglītības prasības nodarbinātības turpināšanai, jāņem vērā, ka pāreja uz jauno regulējumu ir saudzējoša, ja studijām atvēlētais laiks ir pietiekami ilgs, lai būtu reālas iespējas papildus darba pienākumu veikšanai iegūt likumdevēja prasīto izglītību. Turklāt pārejai būtu jāparedz pietiekami elastīgas iespējas uz laiku pārtraukt studijas, ja tas nepieciešams, piemēram, svarīgu ģimenes apstākļu,

veselības stāvokļa vai īslaicīgu materiālu grūtību dēļ (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 22. novembra sprieduma lietā Nr. 2011-04-01 24.–24.2. punktu*).

Papildus tam izskatāmajā lietā izteikti arī dažādi argumenti par to, kuras izglītības programmas absolvēšana būtu ļāvusi personām turpmāk īstenot patstāvīgās prakses tiesības noteiktajā nozarē. Satversmes tiesa nevērtēs konkrētās Pieteikuma iesniedzēja izraudzītās studiju programmas atbilstību normatīvajām prasībām, tomēr ir jānoskaidro, vai personām bija pietiekami plašas iespējas iegūt attiecīgo izglītību.

Līdz ar to Satversmes tiesa izvērtēs:

- 1) kāda izglītība personai bija jāiegūst, lai izpildītu apstrīdētajā normā noteikto pienākumu iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību;
- 2) vai apstrīdētajā normā noteiktais pārejas periods nodrošināja saudzējošu pāreju uz jauno regulējumu, proti, vai personai bija reālas iespējas šādā laika posmā attiecīgo izglītību iegūt.

24. Pieteikuma iesniedzējam atbilstoši apstrīdētajai normai patstāvīgas prakses turpināšanai projektēšanā bija laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim jāiegūst Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punktā noteiktā otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība. Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punkts redakcijā, kas bija spēkā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 30. decembrim, personām, kas vēlējās arī turpmāk īstenot patstāvīgu praksi projektēšanā, izvirzīja prasību iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvinženiera studiju programmā. Šis pats punkts redakcijā, kas ir spēkā no 2020. gada 31. decembra, šādas prakses turpināšanai izvirza prasību iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvniecības vai saistītā inženierzinātņu studiju programmā.

Izglītības un zinātnes ministrija lietā sniegusi informāciju, ka laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim Pieteikuma iesniedzējam bija iespēja iegūt vienu no šādām kvalifikācijām būvniecībā (otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību): 1) būvinženieris, studējot Latvijas Lauksaimniecības universitātes pilna laika klātienes vai nepilna laika neklātienes studijas programmā „Būvniecība”; 2) inženieris būvniecībā, studējot Rīgas Tehniskās universitātes pilna laika klātienes, nepilna laika klātienes vai nepilna laika neklātienes studiju programmā „Būvniecība” (*sk. lietas materiālu 12. sēj. 14. lp.*).

Rīgas Tehniskās universitātes Būvniecības inženierzinātņu fakultāte sniegusi informāciju, ka laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību tajā bija iespējams iegūt trijās būvniecības vai saistītās inženierzinātņu studiju programmās: profesionālajā bakalaura studiju programmā „Būvniecība”, profesionālajā bakalaura studiju programmā „Transportbūves” un profesionālajā bakalaura studiju programmā „Siltuma, gāzes un ūdens tehnoloģija”. Visas trīs programmas tiek īstenotas pilna un nepilna laika klātienes studijās (*sk. lietas materiālu 12. sēj. 9.–10. lp.*). Savukārt Latvijas Lauksaimniecības universitāte sniegusi informāciju, ka laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim tajā bija iespējams iegūt kvalifikāciju „būvinženieris” divās studiju programmās – profesionālajā bakalaura programmā „Būvniecība”, kas tiek īstenota pilna laika klātienes studijās, un otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības studiju programmā „Būvniecība”, kas tiek īstenota nepilna laika neklātienes studijās (*sk. lietas materiālu 12. sēj. 11.–12. lp.*).

Satversmes tiesa atzinusi, ka tiesību normu nevar izprast ārpus tās piemērošanas prakses un tiesību sistēmas, kurā tā funkcionē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 15. marta sprieduma lietā Nr. 2017-16-01 16.2. punktu*).

Ekonomikas ministrija sniegusi informāciju, ka uz būvprakses sertifikātu projektēšanas specialitātē var pretendēt persona ar otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību, kas iegūta atbilstoša virziena studiju programmā, ņemot vērā to, ka būvniecības studiju programmas ir veidotas ar specializāciju kādā no virzieniem. Vienlaikus nozīme esot arī apgūtajiem studiju kursiem. Līdz ar to uz būvprakses sertifikātu gandrīz katrā darbības sfērā varot pretendēt personas ar atšķirīgu otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību. Piemēram, laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 30. decembrim personai esot bijis pamats paļauties uz to, ka tā izpildīs tobrīd spēkā bijušo Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punkta prasību attiecībā uz ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu projektēšanas sfēru, ja vides inženiera kvalifikācijas iegūšanai augstskolā būs apguvusi būvniecības nozares teorētiskos pamata kursus un attiecīgās jomas un darbības sfēras pamata kursus (*sk. lietas materiālu 12. sēj. 57. lp.*). Arī Ekonomikas ministrijas aptaujātās sertificēšanas institūcijas ir citstarp norādījušas, ka būvspeciālista sertifikāta pretendenta izglītības dokumentu jeb apgūto studiju kursu, to apjoma un prakses atbilstība būvniecībā sertificējamai jomai un sfērai tiek izvērtēta individuāli, kas nozīmē, ka arī katras

studiju programmas individuālo izvērtējumu (*sk. lietas materiālu 12. sēj. 63., 66. un 69. lp.*). Citstarp sertifikācijas institūcijas norādījušas uz to praksē jau atzītām citām studiju programmām, kuras nebija norādījuši Izglītības un zinātnes ministrija (*sk. lietas materiālu 12. sēj. 66. un 69. lp.*).

Papildus tam 2020. gada 3. decembrī Saeima pieņēma likumu „Grozījumi Būvniecības likumā”, kas stājās spēkā 2020. gada 31. decembrī. Ar šā likuma 1. panta sesto daļu tika grozīta Būvniecības likuma 13. panta piektā daļa, izsakot tās 1. punktu šādā redakcijā: „ieguvusi otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvniecības vai saistītā inženierzinātņu studiju programmā”. Kā norādīts šo grozījumu anotācijā, spēkā esošā Būvniecības likuma 13. panta trešajā daļā un citviet ir noteikts, ka pastāvīgās prakses tiesības var iegūt arī personas, kuras ieguvušas izglītību ar būvniecību saistītā inženierzinātņu studiju programmā. Par šādām personām esot uzskatāmas visas tās personas, kuras studiju programmu ietvaros ir apguvušas būvju (tai skaitā inženiertīklu un būvju iekšējo inženiertīklu) projektēšanu vai būvju būvdarbu vadīšanu vai uzraudzību (piemēram, vides inženieris), kā arī inženierizpēti. Tādējādi ar šiem grozījumiem likumdevējs ir precizējis, ka Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punkta prasības persona var izpildīt, studējot dažādās studiju programmās, kurās tiek apgūtas būvju projektēšanas, būvdarbu vadīšanas, būvdarbu uzraudzības vai inženierizpētes prasmes.

Ņemot vērā apstrīdētās normas piemērošanas praksi, kā arī tās faktisko mērķi – nodrošināt to, ka visi būvspeciālisti ar patstāvīgās prakses tiesībām būvniecības jomā reglamentētā profesijā projektēšanas specialitātē ir ieguvuši otrā līmeņa augstāko profesionālo izglītību tieši tiem nepieciešamajā nozarē, tādējādi uzlabojot šo speciālistu darba kvalitāti –, Satversmes tiesa secina, ka apstrīdētās normas prasībām atbilstošu izglītību bija iespējams apgūt ne tikai būvniecības studiju programmu, bet arī citu tādu inženierzinātņu studiju programmu ietvaros, kuru atbilstību konkrētajai specialitātei izvērtētu attiecīgā sertifikācijas institūcija. Līdz ar to personām bija pieejamas vairākas studiju programmas, kurās tās varēja iegūt nepieciešamo izglītību.

25. Līdz ar to Satversmes tiesai jāizvērtē, vai apstrīdētajā normā noteiktais pārejas periods bija pietiekams studiju programmu apgūšanai.

25.1. Pieteikuma iesniedzējs norādījis, ka laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim viņam bija iespēja iegūt Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punktā prasīto izglītību patstāvīgas prakses

turpināšanai projektēšanā tieši viņa izraudzītajā nozarē – ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu projektēšanā – Rīgas Tehniskajā universitātē vai Latvijas Lauksaimniecības universitātē piecus gadus ilgās klātienes studijās vai vismaz sešus gadus ilgās neklātienes studijās. Latvijas Lauksaimniecības universitāte esot atzinusi vairākus iepriekš apgūtos kursus, un tādēļ Pieteikuma iesniedzējam pirmajā studiju gadā nevajadzējis apgūt nevienu no studiju kursiem. Tomēr Latvijas Lauksaimniecības universitāte viņam neesot piedāvājusi iespēju uzsākt studijas no otrā studiju gada. Arī Augstskolu likuma 47. pants tobrīd vēl neesot bijis papildināts ar 1.¹ daļu, kas šobrīd paredz, ka studiju uzsākšana vēlākos studiju posmos notiek arī tad, kad ir atzītas iepriekš iegūtās zināšanas, prasmes un kompetences.

Tāpat Pieteikuma iesniedzējs uzsver, ka, izskatot pirms 2014. gada 3. jūlijā pieņemtā likumprojekta „Grozījumi Būvniecības likumā” otrā lasījuma iesniegto priekšlikumu attiecināt prasību par otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību arī uz būvuzraugiem, darba grupā vairākkārt esot aktualizēta problēma ar būvspeciālistiem pieejamām studiju programmām, norādot gan uz pretimnākšanas trūkumu specializētu programmu izstrādē, gan uz to, ka nav izvērtēts reālais programmu piedāvājums, kas tad arī bijis viens no galvenajiem iemesliem priekšlikuma neatbalstīšanai. Attiecībā uz projektētājiem pieejamām programmām šādi apsvērumi vispār neesot vērtēti. Atbildīgās komisijas 2014. gada 11. jūnija sēdē, izskatot 2014. gada 3. jūlijā pieņemtajam likumprojektam „Grozījumi Būvniecības likumā” iesniegto priekšlikumu pagarināt apstrīdētajā normā paredzēto pārejas periodu līdz 2020. gada 31. decembrim, esot izteiktas šaubas par to, vai izglītības programmas būs spējīgas uzņemt un nodrošināt būvspeciālistus ar tiem vajadzīgo izglītību. Taču diskusija par minēto jautājumu tā arī neesot turpināta, aprobežojoties ar secinājumu, ka piecu gadu termiņš ir pietiekams. Turklāt sēdē esot minēts, ka piecu gadu termiņš ir pietiekams arī studiju programmu izstrādāšanai, tomēr speciālas programmas projektētājiem un citiem būvspeciālistiem neesot izstrādātas.

Savukārt Latvijas Lauksaimniecības universitāte un Rīgas Tehniskā universitāte, sniedzot Satversmes tiesai informāciju par tām studiju programmām, kuras laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim bija pieejamas Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punktā prasītās izglītības ieguvei, norādījušas: šajā laikā personai bija iespēja iegūt otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību Rīgas Tehniskajā universitātē

4,5–5 gadu laikā, bet Latvijas Lauksaimniecības universitātē personām ar jau iegūtu pirmā līmeņa augstāko profesionālo izglītību – pat divu gadu laikā. Turklāt šajā laika posmā esot veikta gan iepriekšējā izglītībā sasniegto rezultātu, gan personas praktiskā darba pieredzes atzīšana un tādējādi, pretēji pieteikumā norādītajam, esot bijis iespējams samazināt kopējo studiju ilgumu.

25.2. Lai gan studiju programmas ir vienotas savā veselumā, personai ir iespējas samazināt apgūstamo studiju kursu daudzumu. Proti, pastāv iespēja atzīt noteiktus studiju rezultātus, konkrētos gadījumos ļaujot pretendēt uz sākāt studijas vēlākos studiju posmos. Tāpat arī pēc imatrikulācijas ir iespējams atzīt noteiktas ārpus formālās izglītības apgūtās un profesionālajā pieredzē iegūtās zināšanas, prasmes un kompetences un iepriekšējā izglītībā sasniegto studiju rezultātus.

Augstskolu likuma 47. panta pirmā daļa redakcijā, kas ir spēkā no 2006. gada 6. aprīļa, paredz, ka studiju uzsākšana vēlākos studiju posmos ir iespējama tad, ja nokārtoti attiecīgās studiju programmas iepriekšējos posmos nepieciešamie pārbaudījumi citā augstskolā vai koledžā vai tos attiecīgajā augstskolā vai koledžā nokārto papildus. Ja šie nosacījumi ir izpildīti un augstskolai vai koledžai ir attiecīgas iespējas, tā nedrīkst atteikt pretendentu uzņemšanu vēlākos studiju posmos. Savukārt atbilstoši šā likuma 59.² pantam, kas ir spēkā no 2011. gada 14. jūlija, klausītājam jeb personai, kas ir reģistrējusies augstskolā vai koledžā atsevišķu studiju moduļu vai studiju kursu apguvei, ir tiesības uzkrāt ar apliecībām apstiprinātu studiju darba apjomu un, ja tai ir atbilstoša iepriekšējā izglītība, pieprasīt, lai augstskola vai koledža izvērtē darba apjoma atbilstību studiju programmām vai to posmiem, piešķirot par to attiecīgus kredītpunktus. Šā panta piektā daļa redakcijā, kas bija spēkā līdz 2018. gada 1. janvārim, citstarp noteica, ka augstskola vai koledža izvērtē personas iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē sasniegtus studiju rezultātus un, ja tie atbilst attiecīgās studiju programmas prasībām, atzīst tos, kā arī piešķir attiecīgus kredītpunktus. Ar 2017. gada 16. novembra grozījumiem šī panta daļa izteikta īsāk: „Iepriekšējā izglītībā sasniegtu studiju rezultātu atzīšanas kārtību un kritērijus nosaka Ministru kabinets.”

Ministru kabineta 2004. gada 16. novembra noteikumi Nr. 932 „Studiju uzsākšanas kārtība vēlākos studiju posmos” (turpmāk – Noteikumi Nr. 932), kas izdoti saskaņā ar Augstskolu likuma 47. panta trešo daļu, redakcijā, kas bija spēkā līdz 2018. gada 16. augustam, paredzēja, ka studijas vēlākos studiju posmos var uzsākt tie studējošie un personas, kuras ir apguvušas normatīvajos

aktos noteiktajā kārtībā licencētu vai akreditētu augstākās izglītības studiju programmu vai tās daļu, ko apliecina augstskolas vai koledžas izsniegta izziņa. Šo noteikumu 7. punkts redakcijā, kas bija spēkā no 2010. gada 1. janvāra līdz 2018. gada 16. augustam, paredzēja, ka persona, kura vēlas uzsākt studijas vēlākos studiju posmos, iesniedz augstskolā vai koledžā iesniegumu par reģistrāciju studijām noteiktā studiju programmā. Iesniegumam pievieno augstskolas vai koledžas izsniegtu izziņu, kas apliecina, ka iepriekš apgūtā studiju programmas daļa nav mazāka par 40 kredītpunktiem jeb diviem semestriem. Atbilstoši šo noteikumu 8. punktam augstskola vai koledža salīdzina iepriekš apgūtos priekšmetus un to apjomu ar attiecīgās augstskolas vai koledžas studiju programmas atbilstošo daļu un norāda, kurus priekšmetus no iepriekš apgūtajiem var ieskaitīt un kuros kārtojami papildu pārbaudījumi.

Ministru kabineta 2012. gada 10. janvāra noteikumi Nr. 36 „Iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē sasniegtu studiju rezultātu atzīšanas noteikumi” (turpmāk – Noteikumi Nr. 36), kas bija izdoti saskaņā ar Augstskolu likuma 59.² panta piekto daļu un bija spēkā citstarp laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2018. gada 16. augustam, paredzēja, ka personai, kura vēlas, lai tiktu atzīti tās iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē sasniegtie studiju rezultāti, jāiesniedz augstskolā vai koledžā iesniegums par sasniegto studiju rezultātu atzīšanu. Šo noteikumu 20. punktā uzsvērts, ka persona, kas nav attiecīgās studiju programmas studējošais, pēc studiju rezultātu atzīšanas var tikt imatrikulēta šīs studiju programmas atbilstošā studiju posmā, ja nepieciešams, individuāli nosakot papildus apgūstamo studiju kursu vai studiju moduļu apjomu un attiecīgos pārbaudījumus. Citstarp šajos noteikumos uzsvērts, ka profesionālajā pieredzē sasniegtos studiju rezultātus var atzīt tikai tajā attiecīgās studiju programmas daļā, kuru veido prakse, turklāt šiem studiju rezultātiem jābūt sasniegtiem tajā profesionālās darbības jomā, kura atbilst studiju programmas izglītības tematiskajai jomai, vai tajā studiju programmas studiju kursā vai studiju modulī, kuru apgūstot iegūst praktiskas zināšanas, prasmes un kompetenci.

Savukārt ar 2017. gada 16. novembra likumu „Grozījumi Augstskolu likumā” Augstskolu likums tika papildināts ar 59.³ pantu, kas paredz ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto zināšanu, prasmju un kompetenču atzīšanu. Atbilstoši šā panta pirmajai daļai personas ārpus formālās izglītības apgūtās vai profesionālajā pieredzē iegūtās zināšanas,

prasmes un kompetences tiek atzītas, ja tās atbilst attiecīgajā studiju programmā sasniedzamajiem studiju rezultātiem.

Vienlaikus ar šo grozījumu 2. pantu Augstskolu likuma 47. pants tika papildināts ar 1.¹ daļu, kas noteic, ka studiju uzsākšana vēlākos studiju posmos notiek arī tad, kad pretendents šā likuma 59.² un 59.³ pantā noteiktajā kārtībā ir atzītas iepriekš iegūtās zināšanas, prasmes un kompetences. Priekšlikumu par šādas normas ietveršanu likumprojektā iesniedza Izglītības un zinātnes ministrija, priekšlikuma pamatojumā norādot: personai ir tiesības uzsākt studijas vēlākos studiju posmos, ja tiek atzītas šīs personas iegūtās zināšanas, prasmes un kompetences, tāpēc priekšlikums paredz izveidot sasaisti, lai gan augstskolām un koledžām, gan personai būtu skaidras savas tiesības. Tādējādi, papildinot Augstskolu likuma 47. pantu ar 1.¹ daļu, ir precizēts tas, ka arī ārpus studiju programmām apgūto kursu un ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto zināšanu, prasmju un kompetenču atzīšanas rezultātā personai ir tiesības uzsākt studijas vēlākos studiju posmos.

Ņemot vērā minētos grozījumus Augstskolu likumā, Noteikumi Nr. 36 tika aizstāti ar Ministru kabineta 2018. gada 14. augusta noteikumiem Nr. 505 „Ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto kompetenču un iepriekšējā izglītībā sasniegtu studiju rezultātu atzīšanas noteikumi”, kas stājās spēkā 2018. gada 17. augustā. Šo noteikumu 5. punkts paredz, ka persona, kura vēlas, lai tiktu atzītas tās ārpus formālās izglītības apgūtās vai profesionālajā pieredzē iegūtās zināšanas, prasmes un kompetences, iesniedz augstskolā vai koledžā iesniegumu par zināšanu, prasmju un kompetenču atzīšanu, savukārt 7. punkts regulē iepriekšējā izglītībā sasniegtu studiju rezultātu atzīšanas kārtību. Atbilstoši šo noteikumu 19. punktam komisijas lēmumu par ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto zināšanu, prasmju un kompetenču, kā arī par iepriekšējā izglītībā sasniegtu studiju rezultātu atzīšanu vai atteikumu tos atzīt var apstrīdēt, iesniedzot iesniegumu attiecīgās augstskolas rektoram vai koledžas direktoram. Augstskolas rektora un koledžas direktora lēmumu var pārsūdzēt tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā.

Atbilstoši iepriekš minētajam kopš 2018. gada 17. augusta Noteikumu Nr. 932 2. punkts, 4. un 4.¹ punkts paredz, ka studijas augstskolā vai koledžā vēlākos studiju posmos iespējams uzsākt, pārejot no vienas augstskolas vai koledžas uz citu augstskolu vai koledžu vai citu studiju programmu tajā pašā augstskolā vai koledžā vai atsākot studijas pēc pārtraukuma, vai tad, ja saskaņā ar noteikumiem par ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē

iegūto kompetenču un iepriekšējā izglītībā sasniegtu studiju rezultātu atzīšanu ir atzītas ārpus formālās izglītības apgūtās vai profesionālajā pieredzē iegūtās zināšanas, prasmes un kompetences vai iepriekšējā izglītībā sasniegtie studiju rezultāti. Atbilstoši minēto noteikumu 7.2. apakšpunktam persona, kura vēlas uzsākt studijas vēlākos studiju posmos, iesniedz augstskolā vai koledžā iesniegumu par reģistrāciju studijām noteiktā studiju programmā, kam jāpievieno augstskolas vai koledžas izsniegta izziņa, kas apliecina studiju programmas vai tās daļas apguvi, vai augstskolas vai koledžas lēmums par ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto zināšanu, prasmju un kompetenču, kā arī iepriekšējā izglītībā sasniegtu studiju rezultātu atzīšanu. Saņemot šādu iesniegumu, augstskola vai koledža veic iepriekš apgūto priekšmetu salīdzināšanu un norāda, kurus priekšmetus no iepriekš apgūtajiem var ieskaitīt un kuros kārtojami papildu pārbaudījumi.

Tādējādi laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim personai bija iespēja uzsākt studijas vēlākos studiju posmos, ja tika atzīti tās iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē sasniegtie rezultāti. Savukārt kopš 2018. gada 17. augusta personai bija iespēja uzsākt studijas vēlākos studiju posmos arī tad, ja tika atzītas tās ārpus formālās izglītības apgūtās un profesionālajā pieredzē iegūtās zināšanas, prasmes un kompetences. Ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto kompetenču un iepriekšējā izglītībā sasniegtu studiju rezultātu atzīšana iespējama arī pēc imatrikulācijas, un tādējādi jebkurā brīdī personai ir iespējams saīsināt studiju ilgumu. Turklāt persona šo savu tiesību aizsardzībai varēja vērsties arī administratīvajā tiesā.

25.3. Ņemot vērā minēto, laikā no 2014. gada 1. oktobra līdz 2020. gada 31. decembrim Pieteikuma iesniedzējam bija iespējas iegūt Būvniecības likuma 13. panta piektās daļas 1. punktā noteikto otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību, izmantojot tiesības prasīt ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto kompetenču un iepriekšējā izglītībā sasniegtu studiju rezultātu atzīšanu un šīs atzīšanas rezultātā citstarp uzsākot studijas vēlākos studiju posmos.

Būtiski ņemt vērā, ka arī Pieteikuma iesniedzējam, uzsākot studijas Latvijas Lauksaimniecības universitātē, tika atzīti iepriekš apgūtie studiju kursi 69,5 kredītpunktu apmērā, tādējādi būtiski samazinot apgūstamo studiju kursu apjomu (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 46.–47. lp.*). Nepilna laika studijas ir studiju veids, kuram atbilst mazāk nekā 40 kredītpunkti akadēmiskajā gadā un mazāk

nekā 40 akadēmiskās stundas nedēļā, savukārt pilna laika studijas — studiju veids, kuram atbilst 40 kredītpunkti akadēmiskajā gadā un ne mazāk kā 40 akadēmiskās stundas nedēļā (*sk. Augstskolu likuma 1. panta 9. un 10. punktu*). Proti, Pieteikuma iesniedzējs ir saīsinājis savu studiju laiku par vismaz pusotru studiju gadu. Pēc Ministru kabineta 2018. gada 14. augusta noteikumu Nr. 505 „Ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto kompetenču un iepriekšējā izglītībā sasniegtu studiju rezultātu atzīšanas noteikumi” spēkā stāšanās 2018. gada 17. augustā Pieteikuma iesniedzējam bija iespēja lūgt, lai tiek atzītas arī viņa ārpus formālās izglītības apgūtās vai profesionālajā pieredzē iegūtās kompetences, tādējādi potenciāli vēl samazinot apgūstamo kursu skaitu, tomēr šādu iespēju Pieteikuma iesniedzējs nav izmantojis.

Tāpat Pieteikuma iesniedzējs nebija lūdzis ļaut tam uzsākt studijas no vēlāka studiju posma. Proti, kā norādījusi Latvijas Lauksaimniecības universitāte, pašai personai ir aktīvi jāizrāda sava vēlme uzsākt studijas vēlākos studiju posmos, bet Pieteikuma iesniedzējs to neesot darījis (*sk. lietas materiālu 12. sēj. 87. lp.*). Arī no Noteikumu Nr. 36 regulējuma, kas bija spēkā brīdī, kad Pieteikuma iesniedzējs iesniedza pieteikumu studijām Latvijas Lauksaimniecības universitātē, izriet, ka imatrikulācija atbilstošā studiju posmā, kas var sekot studiju rezultātu atzīšanai, ir personas tiesības, kas īstenojamas sadarbībā ar konkrēto augstskolu.

No personas ir sagaidāma aktīva tās tiesību aizsardzība, un trūkumi savu tiesību apzināšanā un izmantošanā nenozīmē, ka pienākumu uzliekošā tiesību norma būtu prettiesiska.

25.4. Satversmes tiesa piekrīt Pieteikuma iesniedzēja norādītajam argumentam, ka, apstrīdētajai normai tās sākotnējā redakcijā stājoties spēkā 2014. gada 1. oktobrī, personām, kas par to uzzināja tikai tajā brīdī, nebija iespējas uzsākt studijas tā paša gada rudenī. Tomēr apstrīdētā norma tika izsludināta jau 2013. gada 30. jūlijā. Jau no tā brīža personām, kas bija ieinteresētas savu pamattiesību aizsardzībā, vajadzēja rēķināties ar tām piemērojamām sekām. Tātad tās būtu varējušas uzsākt studijas vēl pirms apstrīdētās normas spēkā stāšanās. Savukārt 2014. gada 3. jūlija grozījumi apstrīdētajā normā pat uzlaboja Pieteikuma iesniedzēja situāciju.

Tāpat būtiska ir studiju programmas izvēle. Latvijas Lauksaimniecības universitāte norādījusi, ka personai ar pirmā līmeņa profesionālo izglītību būvniecībā bijusi iespēja uzsākt studijas otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības studiju programmā „Būvniecība” pat no septītā semestra un kopumā

studēt četrus semestrus (*sk. Latvijas Lauksaimniecības universitātes 2021. gada 29. oktobra vēstuli lietas materiālu 12. sēj. 11. lp.*). Lai gan šī programma ne visos gadījumos būtu būvspeciālistam, ņemot vērā tā izvēlētajās darbības nozares specifiku, pati piemērotākā, proti, šī programma varētu tieši neatbilst personas izvēlētajai konkrētajai darbības specialitātei, tomēr formālā kritērija izpildi tā nodrošinātu. Savukārt tas, ka persona pati ir izvēlējusies kādu no citām studiju programmām, kurās papildus kārtojamo kursu skaits ir lielāks, ir personas izvēles brīvības izpausme. Tomēr jebkurā gadījumā, kā tas redzams arī no Pieteikuma iesniedzējam atzīto kursu skaita, ar pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības ietvaros apgūto kursu atzīšanu studiju gadu skaits samazinājās no sešiem (nepilna laika neklātienes gadījumā) vai pieciem gadiem uz vismaz četriem gadiem, turklāt studiju ilgums vēl varēja tikt saīsināts ar ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto kompetenču atzīšanu.

Ņemot vērā iepriekš minētos apstākļus, proti, iepriekšējā izglītībā sasniegto studiju rezultātu un ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto kompetenču atzīšanas iespējamību, secināms, ka apstrīdētajā normā noteiktais pārejas periods bija pietiekami ilgs, lai personai būtu reālas iespējas iegūt prasīto izglītību, ja vien tā aktīvi izmantoja tai sniegtās iespējas un aizstāvēja savas tiesības.

Savukārt tas, ka nebija izveidotas speciālas studiju mērķprogrammas, kas ietvertu tikai tādus studiju kursus, kas nepieciešami personām ar pirmā līmeņa augstāko izglītību, nenozīmē, ka apstrīdētā norma būtu nesamērīga. Šādu studiju mērķprogrammu izveide radītu nesamērīgu apgrūtinājumu augstskolām un lielā daļā gadījumu nemaz nebūtu iespējama, ņemot vērā būvspeciālistu specialitāšu daudzveidību. Turklāt tieši šādas mērķprogrammas izveides mērķis – nodrošināt, ka personām nepieciešams apgūt tikai tos kursus, kuri nebija iekļauti to sākotnējā izglītībā vai praksē – tika sasniegts ar ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto kompetenču un iepriekšējā izglītībā sasniegto studiju rezultātu atzīšanu.

Līdz ar to apstrīdētā norma paredzēja tiesiskās palāvēības principam atbilstošu pārejas periodu.

25.5. Papildus tam Satversmes tiesa vērš uzmanību uz to, ka apstrīdētajā normā noteiktās prasības attiecas tikai uz patstāvīgās prakses tiesībām, tomēr tas nenozīmē, ka personām tiesības uz nodarbinātību noteiktajā jomā tās plašākajā izpratnē būtu atņemtas pilnībā. Kā to norādījis arī Pieteikuma iesniedzējs,

personām ar pirmā līmeņa augstāko profesionālo izglītību atbilstoši Vispārīgo būvnoteikumu 29. punktam ir iespēja strādāt kā projektētājiem un izstrādāt būvprojektus būvspeciālista (t. i., personas, kurai citstarp ir otrā līmeņa profesionālā augstākā izglītība) vadībā, kurš apstiprina, paraksta izstrādāto būvprojektu un uzņemas atbildību par to (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 7. lp.*). Proti, persona joprojām var nodarboties ar projektēšanu, bet nevar pieņemt vienpersoniskus lēmumus un uzņemties atbildību par būvprojektiem.

Turklāt Pieteikuma iesniedzējam, kā arī jebkurai citai personai ar pirmā līmeņa augstāko profesionālo izglītību joprojām ir iespēja iegūt patstāvīgās prakses tiesību iegūšanai nepieciešamo izglītību, citstarp izmantojot minētās tiesības uz ārpus formālās izglītības apgūto vai profesionālajā pieredzē iegūto kompetenču un iepriekšējā izglītībā sasniegtu studiju rezultātu, studiju kursu un kompetenču atzīšanu un šā procesa rezultātā – ja tiek izpildīti pārējie reglamentētās profesijas kritēriji – atgūstot patstāvīgās prakses tiesības.

Visbeidzot, apstrīdētās normas skartajām personām, tostarp Pieteikuma iesniedzējam, bija iespēja studēt valsts finansētajās studiju vietās, un tādējādi apstrīdētā norma nebūtu radījusi tām pārmērīgu finansiālu apgrūtinājumu.

Līdz ar to apstrīdētā norma atbilst Satversmes 1. pantam un 106. panta pirmajam teikumam.

26. Tā kā Satversmes tiesa ir atzinusi, ka apstrīdētā norma atbilst tiesībām uz nodarbinātības turpināšanu, tai jāturpina izvērtēšana, pārbaudot apstrīdētās normas iespējamo neatbilstību arī Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

27. Satversmes 91. panta pirmais teikums nosaka: „Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā.” Tajā ietvertais tiesiskās vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Šis princips arī pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2020-05-01 8. punktu*). Tikai tad, ja tiek konstatēts, ka pastāv objektīvs un saprātīgs pamats, tiesiskās vienlīdzības princips pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, vai vienādu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2020-14-01 8. punktu*).

28. Pieteikuma iesniedzējs norādījis, ka, paredzot atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras ar pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību pirms Būvniecības likuma spēkā stāšanās ieguvušas patstāvīgas prakses tiesības inženierizpētes specialitātē un projektēšanas vai būvekspertīzes specialitātē, viņam tiekot aizskartas Satversmes 91. pantā ietvertās tiesības. Attiecībā uz inženierizpētes specialitāti likumdevējs esot paredzējis, ka iegūto patstāvīgas prakses tiesību īstenošanu var turpināt bez ierobežojumiem. Turklāt attiecībā uz patstāvīgās prakses turpināšanu inženierizpētē esot atcelta ne tikai prasība pēc otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības, bet pat prasība pēc pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības. Šāda attieksme neesot samērīga.

Proti, sākotnēji apstrīdētā norma paredzējusi, ka personas, kuras līdz Būvniecības likuma spēkā stāšanās dienai ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvinženiera profesijā un kurām ir pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība būvinženiera studiju programmā, ir tiesīgas turpināt patstāvīgu praksi inženierizpētē, projektēšanā vai būvekspertīzē ne ilgāk kā līdz 2017. gada 31. decembrim (2020. gada 31. decembrim), bet ar 2020. gada 3. decembra likuma „Grozījumi Būvniecības likumā” stāšanos spēkā personām, kuras līdz Būvniecības likuma spēkā stāšanās dienai ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvinženiera profesijā un kurām ir pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība būvinženiera studiju programmā, patstāvīgās prakses inženierizpētē turpināšanai prasība pēc otrā līmeņa izglītības ieguves esot atcelta. Šādi tiekot pārkāpts tiesiskās vienlīdzības princips.

29. Lai pārbaudītu, vai apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, Satversmes tiesai jānoskaidro:

1) vai un kuras personas (personu grupas) ir salīdzināmas un vai tās atrodas vienādos vai atšķirīgos apstākļos;

2) vai apstrīdētais regulējums paredz vienādu attieksmi pret atšķirīgos apstākļos esošām personām vai arī atšķirīgu attieksmi pret vienādos apstākļos esošām personām;

3) vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu;

4) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips (*sk. Satversmes tiesas 2022. gada 10. marta sprieduma lietā Nr. 2021-24-03 33. punktu*).

30. Satversmes tiesa ir atzinusi: lai noteiktu, vai un kuras personu grupas atrodas pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, nepieciešams atrast galveno šīs grupas vienojošo pazīmi (*sal. sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 10. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-36-01 11. punktu*). Divas situācijas nekad nav pilnīgi identiskas. Tādēļ salīdzināšanai ir jāizvēlas tāda situācija, kurai ir viens vai vairāki kopīgi elementi ar pārbaudāmo situāciju. Kopējam elementam ir jāapvieno abas situācijas zem viena virsjēdziena (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2006-13-0103 7. punktu*). Turklāt Satversmes tiesai ir jāizvērtē arī tas, vai nepastāv kādi būtiski apsvērumi, kas norāda, ka šādas personu grupas neatrodas savstarpēji salīdzināmos apstākļos (*sal. sk. Satversmes tiesas 2013. gada 9. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2012-14-03 17.2. punktu*).

30.1. Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodas personas, kas ieguvušas patstāvīgas prakses tiesības inženierizpētes specialitātē un projektēšanas vai būvekspertīzes specialitātē.

Savukārt Saeima norāda, ka projektēšana un būvekspertīze nav salīdzināma ar inženierizpētes specialitāti, jo inženierizpētes specialitātē neesot nepieciešama jaunrade. Inženierizpētes uzdevums esot vien fiksēt esošā objekta faktisko stāvokli. Arī Ekonomikas ministrija norādījusi, ka inženierizpēte nav salīdzināma ar projektēšanu un būvekspertīzi. Obligātās izglītības prasības esot pakārtotas būvspeciālista veicamajiem pienākumiem un viņam nepieciešamajām prasmēm, kā arī atbildībai. Inženierizpētes uzdevums esot fiksēt esošā objekta faktisko stāvokli, bet projektēšanas un būvekspertīzes uzdevumu izpilde esot saistīta ar jaunradi.

30.2. Lai noskaidrotu, vai izskatāmajā lietā norādītās personu grupas ir salīdzināmas, Satversmes tiesa pārbaudīs tās vienojošās un to atšķirīgās pazīmes.

Atbilstoši Saeimas un pieaicināto personu norādītajiem argumentiem kā viens no aspektiem ir vērtējami personu ar patstāvīgās prakses tiesībām inženierizpētē, projektēšanā vai būvekspertīzē pienākumi, proti, specialitātes saturs, kā arī darba potenciālā bīstamība. Tomēr katra profesija vienmēr kādos aspektos atšķiras no citām; tas pats secināms attiecībā uz profesijas specialitātēm, tostarp specialitātēm, kurās iespējams iegūt patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā reglamentētā profesijā. Lēmumu par to, kuras nodarbošanās ir savstarpēji grupējamas, ir pieņēmis likumdevējs.

Būvniecības likuma 13. panta piektā daļa paredz, ka patstāvīgās prakses tiesības inženierizpētes, projektēšanas, būvdarbu vadīšanas, būvuzraudzības vai būvekspertīzes specialitātē var iegūt persona, kas citstarp ieguvusi otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvinženiera studiju (būvniecības vai saistītā inženierzinātņu studiju) programmā. Savukārt atbilstoši šā panta ceturtajai daļai patstāvīgās prakses tiesības būvdarbu vadīšanas un būvuzraudzības specialitātē iespējams iegūt arī ar pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību. Proti, attiecībā uz personām, kas pirms apstrīdētās normas spēkā stāšanās vēl nebija ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvinženiera profesijā, inženierizpēte, projektēšana un būvekspertīze tika atzītas par tādām specialitātēm, kurām nepieciešams vienāds kvalifikācijas standarts, un, nosakot šos izglītības standartus, šīs trīs jomas vienmēr tika apskatītas savstarpējā kopsakarā iepretim būvuzraugiem un būvdarbu vadītājiem, kuriem noteiktas zemākas pieļaujamās izglītības prasības.

Arī apstrīdētajā normā vairāk nekā septiņus gadus, proti, līdz 2020. gada 3. decembra likuma „Grozījumi Būvniecības likumā” spēkā stāšanās, šīm specialitātēm tika paredzēta vienāda patstāvīgās prakses tiesību saglabāšanas kārtība, proti, pienākums apgūt otrā līmeņa izglītību līdz 2020. gada 31. decembrim.

Likumdevēja norādītie argumenti par inženierizpētes potenciāli mazāko bīstamību varētu attiekties uz citādām izglītības prasībām, kas varētu tikt noteiktas personām, kuras vēl tikai vēlas iegūt patstāvīgās prakses tiesības konkrētajā specialitātē. Proti, ja inženierizpēte tiktu atzīta par mazāk bīstamu nozari, tad būtu saprotams, kāpēc tajā var darboties arī jaunie speciālisti ar pirmā līmeņa augstāko profesionālo izglītību. Tomēr, nosakot inženierizpētes, projektēšanas un būvekspertīzes specialitātē vienādu standartu patstāvīgās prakses tiesību sākotnējai ieguvei, tās ir atzītas par vienlīdz nozīmīgām būvniecības procesa kvalitātes un drošības garantēšanai. Uz to norādīts Būvniecības likuma 13. panta un apstrīdētās normas izstrādes ietvaros, un tas izriet arī no profesijas pienākumu apraksta: proti, nekvalitatīvi veikta inženierizpēte var radīt būtiskus būves drošuma apdraudējumus.

Tādējādi personas, kas bija ieguvušas pirmā līmeņa augstāko profesionālo izglītību un vēlējās turpināt patstāvīgu praksi inženierizpētē, projektēšanā vai būvekspertīzē, atradās vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

31. Apstrīdētā norma paredz dažādu attieksmi pret šīm personu grupām, tieši nosakot, ka personas, kuras līdz Būvniecības likuma spēkā stāšanās dienai ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvinženiera profesijā un kurām ir pirmā līmeņa profesionālā augstākā izglītība būvinženiera studiju programmā, ir tiesīgas turpināt patstāvīgu praksi inženierizpētē bez laika ierobežojuma, bet projektēšanā vai būvekspertīzē – ne ilgāk kā līdz 2020. gada 31. decembrim.

Šā sprieduma 18. punktā Satversmes tiesa jau izvērtēja apstrīdētās normas un tās grozījumu, tostarp 2020. gada 3. decembra likuma „Grozījumi Būvniecības likumā”, ar kuru apstrīdētā norma izteikta tās pēdējā un atšķirīgo attieksmi noteicošā redakcijā (turpmāk – Grozījumi), izstrādes un pieņemšanas procesu un secināja, ka šīs normas izdotas normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, ir izsludinātas un pieejamas atbilstoši normatīvo aktu prasībām.

Pieteikuma iesniedzējs nav izteicis argumentus par to, ka Grozījumu izstrādes un pieņemšanas procesā būtu pieļauti labas likumdošanas principa pārkāpumi. Grozījumu 6. punkts, ar ko citstarp tika grozīta apstrīdētā norma, bija ietverts jau sākotnējā likumprojektā Nr. 626/Lp13, kas tika iesniegts pirmajam lasījumam. Atbildīgā komisija izskatīja visus otrajam lasījumam iesniegtos priekšlikumus, bet trešajam lasījumam priekšlikumi netika iesniegti (*sk. citstarp atbildīgās komisijas 2020. gada 8. septembra sēdes audioierakstu*). Ieinteresētajām personām bija iespēja iesniegt savu viedokli, un tās to arī izmantoja (*sk., piemēram, atbildīgās komisijas 2020. gada 3. novembra audioierakstu un biedrības „Latvijas Būvuzņēmēju partnerība”, Elektromontāžas vadošo darbinieku arodbiedrības un biedrības „Latvijas Elektroenerģētiķu un Energobūvnieku asociācija” vēstules, pieejamas Saeimas likumprojektu datubāzē*).

Ievērojot iepriekš minēto, Satversmes tiesa secina, ka apstrīdētās normas pieņemšanas procesā nav konstatējami būtiski likumdošanas procedūras pārkāpumi.

Līdz ar to apstrīdētajā normā paredzētā atšķirīgā attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā pieņemtu tiesību normu.

32. Lai noteiktu, vai atšķirīgajai attieksmei, ko izraisa apstrīdētās normas, ir objektīvs un saprātīgs pamats, jāpārbauda, vai atšķirīgajai attieksmei ir legītīms mērķis. Ja apstrīdētajā normā noteiktajai atšķirīgajai attieksmei nav

leģitīma mērķa, nav nepieciešams izvērtēt tās atbilstību samērīguma principam (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-21-01 16. punktu*).

Nosakot atšķirīgu attieksmi pret salīdzināmām grupām, pienākums uzrādīt un pamatot šādas atšķirīgās attieksmes leģitīmo mērķi Satversmes tiesas procesā visupirms ir institūcijai, kas izdevusi aktu, kurā šī attieksme noteikta (*sal. sk., piemēram, Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-21-01 16.1 punktu*). Saeima savā atbildes rakstā uzsvēra, ka abas būvspeciālistu grupas nav salīdzināmas, tāpēc arī nav norādījusi, kāds, pēc tās ieskata, ir apstrīdētajā normā paredzētās atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis. Līdz ar to Satversmes tiesai ir pienākums izvērtēt visus lietas apstākļus un noskaidrot šāda mērķa esību vai – tieši pretēji – neesību (*sal. sk. Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 23. punktu*).

32.1. No Grozījumu pieņemšanas materiāliem izriet, ka tiesības būvinžinieriem ar pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību būvinženiera studiju programmā turpināt patstāvīgu praksi inženierizpētē bez laika ierobežojuma netika īpaši pamatotas.

Proti, atbildīgās komisijas 2020. gada 5. maija sēdē Ekonomikas ministrijas pārstāvis paskaidroja, ka grozījumi nepieciešami, lai novērstu būvspeciālistu trūkumu. Saglabājot iepriekš spēkā esošo regulējumu, no ēku būvdarbu vadītājiem darbu zaudētu 22 %, no būvuzraugiem – 17 % būvspeciālistu; līdzīgi skaitļi esot arī pārējā būvdarbu vadīšanas un būvuzraudzības jomā (*sk. atbildīgās komisijas 2020. gada 5. maija sēdes audioierakstu no 01:00:29*). Pēc tam šajā sēdē Ekonomikas ministrijas pārstāvis norādīja, ka grozījumus nepieciešams pieņemt, lai nezaudētu būvspeciālistus, kas ir ieguvuši būvprakses sertifikātu un pierādījuši, ka zina savu arodu, it sevišķi tamdēļ, ka iepriekš iegūtā tehnikuma izglītība esot pielīdzināma pirmā līmeņa augstākajai izglītībai. Tomēr šie argumenti attiecas tikai uz būvtehniķiem un ar tiem saistītajiem grozījumiem Būvniecības likuma pārejas noteikumu 3. punktā, bet ne inženierizpētes veicējiem un – attiecīgi – apstrīdēto normu.

Tāpat atbildīgās komisijas 2020. gada 3. novembra sēdē, atbildot uz biedrības „Latvijas Elektroenerģētiķu un Energobūvnieku asociācija” ierosinājumu, Ekonomikas ministrijas pārstāve uzsvēra, ka nav pieļaujams apstrīdētajā normā noteikt termiņa pagarinājumu arī attiecībā uz projektētājiem, jo pamatojums ļaut iepriekš strādājušo būvtehniķu darbību būvuzraugu un būvdarbu vadītāju profesijā bez termiņa ierobežojuma esot piesaistīts tieši šai

profesijai pieprasītajai pirmā līmeņa izglītībai, „kas gan satura, gan ilguma ziņā korelē ar profesionālo būvtehniķu izglītību” (*sk. atbildīgās komisijas 2020. gada 3. novembra sēdes audioierakstu no 00:07:45*). Savukārt attiecībā uz inženierizpēti un projektēšanu esot prasīta otrā līmeņa augstākā izglītība, līdz ar to šajās nozarēs nevarot pielīdzināt būvtehniķu izglītības saturu un ilgumu (*sk. atbildīgās komisijas 2020. gada 3. novembra sēdes audioierakstu no 00:08:07*). Pretēji jau pirmajā redakcijā piedāvātajam un arī turpmākajos lasījumos apspriestajam Grozījumu 6. panta un attiecīgi arī apstrīdētās normas tvērumam Ekonomikas ministrijas pārstāvji vai citi atbildīgās komisijas sēdes dalībnieki neskaidroja to, kāpēc izņēmumi no izglītības prasībām attiecināmi arī uz inženierizpētes veicējiem, tā vietā pat tieši uzsverot, ka personas, kas nebūs ieguvušas attiecīgo izglītību, vairs nevarēs strādāt ar patstāvīgās prakses tiesībām kā projektētāji, būvekspertīzes veicēji un inženierizpētes veicēji (*sk. atbildīgās komisijas 2020. gada 3. novembra sēdes audioierakstu no 00:08:50*).

Proti, šie argumenti pēc būtības bija izteikti attiecībā uz Grozījumu 6. panta pirmo daļu, proti, Būvniecības likuma pārejas noteikumu 3. panta grozījumiem, kas skāra personas, kuras līdz šā likuma spēkā stāšanās dienai bija ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvtehniķa profesijā, bet nebija ieguvušas šā likuma 13. pantā noteikto izglītību, un kurām attiecīgi tika piešķirtas tiesības turpināt patstāvīgu praksi būvdarbu vadīšanā vai būvuzraudzībā. Tomēr šie argumenti nepamato ne grozījumus pārejas noteikumu 4. punktā, ne to, kāpēc ar grozījumiem pārejas noteikumu 3. punktā patstāvīgo praksi inženierizpētē bez termiņa ierobežojuma ļauts turpināt arī personām, kas ieguvušas patstāvīgās prakses tiesības būvniecības jomā būvtehniķa profesijā. Proti, likumdevējs nav tieši pamatojis to, kāpēc patstāvīgo praksi inženierizpētē jāļauj turpināt personām, kas ieguvušas par otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību zemāku izglītību.

32.2. Arī Saeimas sēdē, kurā likumprojekts tika izskatīts trešajā lasījumā, izskanējušais un likumprojekta anotācijā norādītais arguments, ka apstrīdētās normas nepieciešamas, lai novērstu būvspeciālistu (tostarp personu, kas ir tiesīgas veikt inženierizpēti) trūkumu, nav uzskatāms par atšķirīgās attieksmes leģitīmo mērķi (*sk. likumprojekta Nr. 626/Lp13 anotāciju un Saeimas 2020. gada 3. decembra sēdes stenogrammu*). Proti, no likumprojekta anotācijas izriet, ka inženierizpēte tomēr tajā aptverta ar nolūku, lai gan tas ir pretrunā ar turpmākajiem normas nepieciešamības pamatojumiem, kas tika apskatīti iepriekš. Tomēr mērķis novērst būvspeciālistu trūkumu klaji disonē ar

apstrīdētās normas sākotnējo mērķi – citu cilvēku tiesību un sabiedrības drošības aizsardzība – un to nemaz vairs neļauj sasniegt.

Turklāt bažas par būvspeciālistu trūkumu tika izteiktas attiecībā uz visām nozarēm. Piemēram, biedrība „Latvijas Elektroenerģētiķu un Energobūvnieku asociācija” gan rakstveidā, gan atbildīgās komisijas sēdē norādīja, ka būtu nepieciešams vienkāršot pārejas periodu attiecībā uz elektrotīklu (inženiertīklu) projektētājiem, jo atbilstoši aktuālajiem datiem aptuveni 80 % elektrotīklu projektētāju noteiktajā laika periodā nav paspējuši iegūt attiecīgo izglītību un tirgus saskarsies ar grūtībām (*sk. atbildīgās komisijas 2020. gada 3. novembra sēdes audioierakstu no 00:05:10*). Tomēr Ekonomikas ministrija norādīja, ka šādu priekšlikumu neatbalsta, jo tas neesot precizējošs, bet gan saturisks un konceptuāls; diskusijas esot bijušas par tiesību saglabāšanu būvtehniķiem, taču būvspeciālistiem esot nepieciešama augstākā izglītība (*sk. atbildīgās komisijas 2020. gada 3. novembra sēdes audioierakstu no 00:06:39*).

Visbeidzot, šis jebkurā gadījumā būtu tikai normas jeb grozījumu pieņemšanas mērķis, bet ne atšķirīgo attieksmi pamatojošs mērķis.

Tādējādi apstrīdētajā normā ietvertajai atšķirīgajai attieksmei nav legītīma mērķa un tā neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

33. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no sprieduma publicēšanas dienas, ja tiesa nav noteikusi citādi. Atbilstoši Satversmes tiesas likuma 31. panta 11. punktam Satversmes tiesa var spriedumā norādīt brīdi, ar kuru apstrīdētā tiesību norma, kas atzīta par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, zaudē spēku.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, lemjot par brīdi, ar kuru apstrīdētā norma zaudē spēku, pēc konstitucionālās sūdzības ierosinātā lietā jāņem vērā tas, ka tiesas uzdevums ir pēc iespējas novērst personas pamattiesību aizskārumu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 25. punktu*). Vienlaikus Satversmes tiesai jāgādā par to, lai situācija, kāda varētu veidoties no brīža, kad apstrīdētā norma zaudē spēku, neradītu jaunus Satversmē noteikto pamattiesību aizskārumus, kā arī nenodarītu būtisku kaitējumu valsts vai sabiedrības interesēm (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2020-14-01 14. punktu*).

Lai varētu novērst tiesiskās vienlīdzības principa pārkāpumu, likumdevējam nepieciešams veikt padziļinātu un kompleksu izpēti un veikt noteiktas konceptuālas izvēles. Līdz ar to likumdevējam ir nepieciešams saprātīgs laiks jauna regulējuma noteikšanai.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

1. Atzīt Būvniecības likuma pārejas noteikumu 4. punkta pirmo teikumu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam un 106. panta pirmajam teikumam.

2. Atzīt Būvniecības likuma pārejas noteikumu 4. punkta pirmo teikumu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un spēkā neesošu no 2023. gada 1. janvāra.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

Aldis Laviņš