



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2022. gada 10. martā

lietā Nr. 2021-24-03

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aldis Laviņš, tiesneši Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis, Artūrs Kučs un Anita Rodiņa, pēc sabiedrības ar ierobežotu atbildību „Jysk Linnen’n Furniture”, sabiedrības ar ierobežotu atbildību „VRPB” un sabiedrības ar ierobežotu atbildību „EfTEN Domina” pieteikumiem,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2022. gada 8. februāra tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumu Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 24.¹⁸ punkta (redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 1. jūnijam) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, kā arī 105. panta pirmajam un trešajam teikumam”.

Konstatējošā daļa

1. Saeima 2020. gada 5. jūnijā pieņēma Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likumu (turpmāk – Covid-19 pārvaldības likums), kas stājās spēkā 2020. gada 10. jūnijā. Šā likuma 4. pantā Saeima noteica Ministru kabineta tiesības Covid-19 infekcijas izplatīšanās vai izplatīšanās draudu gadījumā epidemioloģiskās drošības nolūkos noteikt dažādus ierobežojumus.

Ministru kabinets 2020. gada 9. jūnijā izdeva noteikumus Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības

ierobežošanai” (turpmāk – Noteikumi Nr. 360), kas stājās spēkā 2020. gada 10. jūnijā. Šajos noteikumos bija reglamentēti dažādi pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai.

Ministru kabinets 2021. gada 23. februārī izdeva noteikumus Nr. 125 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”” (turpmāk – Noteikumi Nr. 125), kas stājās spēkā 2021. gada 25. februārī. Saskaņā ar Noteikumu Nr. 125 2. punktu Noteikumi Nr. 360 tika papildināti ar 24.¹⁸ punktu, kas noteica prasības skaistumkopšanas pakalpojumu sniegšanai.

Ar Ministru kabineta 2021. gada 1. aprīļa noteikumiem Nr. 191 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”” (turpmāk – Noteikumi Nr. 191), kas stājās spēkā 2021. gada 7. aprīlī, Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punkts tika izteikts jaunā redakcijā un noteica tirdzniecības centru darbības ierobežojumus. Tādējādi Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punkts redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 9. aprīlim, (turpmāk – apstrīdētā norma 1) noteica:

„24.¹⁸ Tirdzniecības centrā, kura kopējā tirdzniecībai atvēlētā platība ir lielāka par 7000 m², darbojas tikai:

24.¹⁸ 1. veikali, kuros tirgo pārtiku ne mazāk kā 70 % apmērā no preču sortimenta;

24.¹⁸ 2. veikali, kuros tirgo higiēnas preces ne mazāk kā 70 % apmērā no preču sortimenta;

24.¹⁸ 3. aptiekas (tai skaitā veterinārās aptiekas);

24.¹⁸ 4. optikas preču veikali;

24.¹⁸ 5. dzīvnieku barības veikali;

24.¹⁸ 6. ziedu veikali;

24.¹⁸ 7. grāmatnīcas;

24.¹⁸ 8. preses tirdzniecības vietas.”

Ministru kabinets grozīja Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punktu ar 2021. gada 8. aprīļa noteikumiem Nr. 208 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai””, kas stājās spēkā 2021. gada 10. aprīlī, un papildināja šo punktu ar 9. apakšpunktu. Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punkts redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 10. aprīļa līdz 19. maijam, (turpmāk – apstrīdētā norma 2) noteica:

„24.¹⁸ Tirdzniecības centrā, kura kopējā tirdzniecībai atvēlētā platība ir lielāka par 7000 m², darbojas tikai:

24.¹⁸ 1. veikali, kuros tirgo pārtiku ne mazāk kā 70 % apmērā no preču sortimenta;

24.¹⁸ 2. veikali, kuros tirgo higiēnas preces ne mazāk kā 70 % apmērā no preču sortimenta;

24.¹⁸ 3. aptiekas (tai skaitā veterinārās aptiekas);

24.¹⁸ 4. optikas preču veikali;

24.¹⁸ 5. dzīvnieku barības veikali;

24.¹⁸ 6. ziedu veikali;

24.¹⁸ 7. grāmatnīcas;

24.¹⁸ 8. preses tirdzniecības vietas;

24.¹⁸ 9. datoru, to perifēro iekārtu un programmatūras, kā arī telekomunikācijas iekārtu veikali.”

Ar Ministru kabineta 2021. gada 18. maija noteikumiem Nr. 309 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai””, kas stājās spēkā 2021. gada 20. maijā, Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punkts tika papildināts ar 10. apakšpunktu. Tādējādi Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punkts redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 20. maija līdz 1. jūnijam, (turpmāk – apstrīdētā norma 3) noteica:

„24.¹⁸ Tirdzniecības centrā, kura kopējā tirdzniecībai atvēlētā platība ir lielāka par 7000 m², darbojas tikai:

24.¹⁸ 1. veikali, kuros tirgo pārtiku ne mazāk kā 70 % apmērā no preču sortimenta;

24.¹⁸ 2. veikali, kuros tirgo higiēnas preces ne mazāk kā 70 % apmērā no preču sortimenta;

24.¹⁸ 3. aptiekas (tai skaitā veterinārās aptiekas);

24.¹⁸ 4. optikas preču veikali;

24.¹⁸ 5. dzīvnieku barības veikali;

24.¹⁸ 6. ziedu veikali;

24.¹⁸ 7. grāmatnīcas;

24.¹⁸ 8. preses tirdzniecības vietas;

24.¹⁸ 9. datoru, to perifēro iekārtu un programmatūras, kā arī telekomunikācijas iekārtu veikali;

24.¹⁸ 10. veikali, kuros apmeklētājiem ir nodrošināta atsevišķa ārējā piekļuve (ārējā ieeja) tirdzniecības vietai.”

Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punkts tika svītrots no šiem noteikumiem ar Ministru kabineta 2021. gada 1. jūnija noteikumiem Nr. 335 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”” (turpmāk – Noteikumi Nr. 335) un zaudēja spēku 2021. gada 2. jūnijā. Noteikumi Nr. 360 zaudēja spēku 2021. gada 11. oktobrī, kad stājās spēkā Ministru kabineta 2021. gada 28. septembra noteikumi Nr. 662 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”.

Saskaņā ar Noteikumu Nr. 360 2.12. apakšpunktu par tirdzniecības centru uzskatāma ēka, kas iekārtota pastāvīgai un sistemātiskai tirdzniecībai, ar kopējo tirdzniecībai atvēlēto platību vismaz 1500 m², kurā atsevišķās tirdzniecības vietās darbojas vismaz pieci tirdzniecības dalībnieki vai pakalpojuma sniedzēji. Tādējādi gan apstrīdētā norma 1, gan apstrīdētā norma 2, gan apstrīdētā norma 3 (turpmāk kopā – apstrīdētais regulējums) paredzēja, ka tirdzniecības centrā, kura kopējā tirdzniecībai atvēlēta platība ir lielāka par 7000 m², (turpmāk – lielais tirdzniecības centrs) var darboties vienīgi tie veikali, kas ietilpst šo normu apakšpunktos norādītajās kategorijās.

2. Satversmes tiesā tika ierosinātas trīs lietas par Noteikumos Nr. 360 ietvertā lielo tirdzniecības centru darbības regulējuma satversmību:

1) 2021. gada 7. jūnijā pēc sabiedrības ar ierobežotu atbildību „Jysk Linnen'n Furniture” pieteikuma tika ierosināta lieta Nr. 2021-24-03 „Par Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumu Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 24.¹⁸ punkta (redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 19. maijam) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, kā arī 105. panta pirmajam un trešajam teikumam”;

2) 2021. gada 22. jūnijā pēc sabiedrības ar ierobežotu atbildību „VRPB” pieteikuma tika ierosināta lieta Nr. 2021-29-03 „Par Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumu Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 24.¹⁸ punkta (redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 1. jūnijam) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, kā arī 105. panta pirmajam un trešajam teikumam”;

3) 2021. gada 6. septembrī pēc sabiedrības ar ierobežotu atbildību „EfTEN Domina” pieteikuma tika ierosināta lieta Nr. 2021-37-03 „Par Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumu Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 24.¹⁸ punkta (redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 1. jūnijam) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, kā arī 105. panta pirmajam un trešajam teikumam”.

Lai veicinātu šo lietu vispusīgāku un ātrāku iztiesāšanu, tās saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 22. panta sesto daļu tika apvienotas vienā lietā. Apvienotajai lietai Nr. 2021-24-03 piešķirts nosaukums „Par Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumu Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 24.¹⁸ punkta (redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 1. jūnijam) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, kā arī 105. panta pirmajam un trešajam teikumam”.

3. Pieteikuma iesniedzēja – sabiedrība ar ierobežotu atbildību „Jysk Linnen’n Furniture” (turpmāk – SIA „Jysk”) – uzskata, ka apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2 neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam, jo nepamatoti liedz darboties tādiem lielā tirdzniecības centra veikaliem, kuriem var tikt nodrošināta atsevišķa ārēja piekļuve.

SIA „Jysk” ir komercsabiedrība, kas veic mēbeļu, apgaismes ierīču un cita veida mājāsaimniecības piederumu mazumtirdzniecību specializētajos veikalos. Tās veikali atrodas galvenokārt lielajos tirdzniecības centros. Šiem veikaliem varot tikt nodrošināta arī atsevišķa ieeja, kā arī tos esot iespējams norobežot no pārējās tirdzniecības centra teritorijas. Tomēr apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2 pilnībā liegusi šo veikalu darbību lielajos tirdzniecības centros, tai skaitā liedzot iespēju izsniegt ar distances līgumiem pārdotās preces.

Apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2 neatbilstot Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam. Vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodoties visi tirgotāji, uz kuriem nav attiecināmi apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 paredzētie izņēmumi un kuri:

- 1) veic savu darbību lielajos tirdzniecības centros, bet spēj norobežot savu darbības vietu no pārējās tirdzniecības centra teritorijas un nodrošināt tai atsevišķu ieeju;
- 2) veic savu darbību tādā ēkā, kurā ir vismaz pieci tirdzniecības dalībnieki vai pakalpojumu sniedzēji, bet kuras platība nesasniedz 7000 m²;
- 3) veic savu darbību tādā ēkā, kuras platība ir vismaz 7000 m², bet kurā darbojas mazāk nekā pieci tirdzniecības dalībnieki vai pakalpojumu sniedzēji;
- 4) veic savu darbību koncentrētā tirdzniecības vietā, kura neietilpst vienā kopīgā ēkā, bet kuras platība ir vismaz 7000 m² un kurā darbojas vismaz pieci tirdzniecības dalībnieki vai pakalpojumu sniedzēji.

Apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 darbības aizliegums noteikts vienīgi tiem tirgotājiem, kuri savu darbību veic lielajos tirdzniecības centros. Tādējādi esot radīta atšķirīga attieksme pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām.

Šī atšķirīgā attieksme neesot noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, jo apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 ietvertais regulējums neesot pietiekami pārdomāts. Ministru kabinetam ar Covid-19 izplatību saistītas ārkārtējās situācijas apstākļos esot tiesības izstrādāt tiesisko regulējumu, balstoties uz saprātīgiem pieņēmumiem un neveicot detalizētu katra jautājuma analīzi. Tomēr šīs tiesības neesot attiecināmas uz apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2, jo tās regulēja tirdzniecību pēc ārkārtējās situācijas. Turklāt pirms to stāšanās spēkā tirdzniecības ierobežojumi salīdzinoši ilgu laiku bijuši nemainīgi. Noteikumu Nr. 191 mērķis bijis atvieglot tirdzniecības ierobežojumus, nevis reaģēt uz pēkšņām apstākļu izmaiņām. Ministru kabinetam vajadzējis ņemt vērā arī pārējos tirdzniecības ierobežojumus un tirgotāju spēju nodrošināt epidemioloģiskās drošības prasību ievērošanu, kā arī apsvērt iespēju noteikt detalizētāku regulējumu un izvērtēt dažādas alternatīvas. Lai gan Ministru kabinets noteica, ka tirgotājiem, kas darbojas lielajos tirdzniecības centros, nodrošināma iespēja darboties tiešsaistē, tas neesot pārliecinājies par to, vai šāds darbības režīms ir praktiski īstenojams.

Mērķi ierobežot cilvēku mobilitāti un sabiedriskā transporta noslodzi varot atzīt par legītimu. Tomēr apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 ietvertais aizliegums neesot bijis nepieciešams, jo šo mērķi tādā pašā kvalitātē varētu sasniegt, neradot nevienlīdzīgu attieksmi pret salīdzināmajām personu grupām, proti, nosakot, ka savu darbību drīkst turpināt tie tirgotāji, kas var norobežot savu tirdzniecības vietu no pārējās lielā tirdzniecības centra teritorijas un izmantot

atsevišķu ārēju piekļuvi. Turklāt gan attiecībā uz tirdzniecību, gan attiecībā uz sabiedriskā transporta izmantošanu bijušas paredzētas epidemioloģiskās drošības prasības. Neesot saskatāma apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 saikne ar sabiedriskā transporta noslodzi, jo pircējiem bijuši pieejami citi tirgotāji, kas piedāvā līdzīgas preces, bet darbojas ārpus lielajiem tirdzniecības centriem.

Ar apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2 tirgotājam esot ierobežotas arī Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā ietvertās tiesības uz īpašumu, jo apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 noteiktā aizlieguma rezultātā tam liegtas tiesības brīvi rīkoties ar savu īpašumu. Šis pamattiesību ierobežojums neesot noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, kā arī neesot piemērots sabiedriskā transporta noslodzes mazināšanai to pašu iemeslu dēļ, kas minēti saistībā ar apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam. Šis ierobežojums arī neesot bijis nepieciešams, jo tā mērķus bijis iespējams vienlīdz efektīvi sasniegt, ļaujot turpināt darbību tiem tirgotājiem, kas var norobežot savu tirdzniecības vietu no pārējās lielā tirdzniecības centra teritorijas, izmantot atsevišķu ārēju piekļuvi un nodrošināt epidemioloģiskās drošības prasību ievērošanu. Pamattiesību ierobežojums arī neesot atbilstošs, jo Ministru kabinets neesot panācis taisnīgu līdzsvaru starp sabiedrības un SIA „Jysk” interesēm. Saskaņā ar publiski pieejamo informāciju un pētījumiem SARS-CoV-2 vīruss galvenokārt tiekot pārnesti saskarē ar elpošanas ceļu izdalītajiem pilieniem, nevis gaisu. Tātad vispārēji tirdzniecības ierobežojumi un minētie alternatīvie līdzekļi būtu nodrošinājuši to, ka vīrusa izplatības varbūtība nav liela.

Papildu paskaidrojumos SIA „Jysk” norāda, ka tā saņēmusi finansiālu atbalstu Ministru kabineta noteikto un Covid-19 krīzes skartajiem komersantiem paredzēto valsts atbalsta pasākumu ietvaros. Tās pamattiesību aizskārums pastāvējis laikā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 2021. gada 19. maijam, kad stājās spēkā apstrīdētā norma 3. Vērtējot, vai ir panākts līdzsvars starp SIA „Jysk” un sabiedrības interesēm, esot jāņem vērā komercsabiedrību un tās konkurentus skārušo ierobežojumu apmērs, kā arī tās saņemtā valsts atbalsta apmērs. Komercsabiedrībai nodrošinātā valsts atbalsta apmērs neesot proporcionāls komercsabiedrību skārušajiem ierobežojumiem. Turklāt tās konkurentus ierobežojumi neesot skāruši. Valsts atbalsta apmērs neesot pietiekams, lai segtu ierobežojumu rezultātā radušos zaudējumus, un valsts atbalsta pasākumi primāri esot vērsti uz darbinieku, nevis darba devēju aizsardzību. Tādējādi valsts nodrošinātie atbalsta pasākumi neļaujot sasniegt taisnīgu līdzsvaru starp

SIA „Jysk” un sabiedrības interesēm. Valstij esot pienākums kompensēt SIA „Jysk” radītos zaudējumus taisnīgā apmērā.

4. Pieteikuma iesniedzēja – sabiedrība ar ierobežotu atbildību „VRPB” (turpmāk – SIA „VRPB”) – uzskata, ka apstrīdētais regulējums neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

SIA „VRPB” ir lielā tirdzniecības centra „Valleta” īpašniece, kas savas komercdarbības ietvaros iznomā šā tirdzniecības centra telpas tirdzniecības dalībniekiem un pakalpojumu sniedzējiem. Apstrīdētais regulējums būtiski ierobežojis mazumtirgotājus, kuri savu darbību veic lielajos tirdzniecības centros un uz kuriem nav attiecināmi apstrīdētajā regulējumā minētie izņēmumi. Tādējādi apstrīdētais regulējums izslēdzot no tirgus lielo tirdzniecības centru telpu iznomātājus, tostarp arī SIA „VRPB”, jo lielo tirdzniecības centru telpu nomnieki, kas nevar veikt komercdarbību, nespējot samaksāt telpu nomas maksu un esot spiesti tās pamest, savukārt jauniem nomniekiem šīs telpas neesot pievilcīgas. Līdz ar to apstrīdētais regulējums pēc būtības aizliedzot lielo tirdzniecības centru darbību un aizskarot lielo tirdzniecības centru telpu iznomātāju tiesības uz īpašumu. Visi tirdzniecības telpu iznomātāji atrodies vienādos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos, taču ar apstrīdēto regulējumu esot nepamatoti radīta atšķirīga attieksme pret iznomātājiem atkarībā no tā, vai tie iznomā lielā tirdzniecības centra telpas vai citas tirdzniecības telpas.

Apstrīdētais regulējums lielā tirdzniecības centra īpašniekam ierobežojot Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā ietvertās tiesības uz īpašumu, jo tas nespējot gūt labumu no jau noslēgtiem nomas līgumiem, kā arī nespējot noslēgt jaunus nomas līgumus par vakantajām tirdzniecības vietām. Apstrīdētā regulējuma dēļ īpašnieks nevarot rīkoties ar savu īpašumu un esot spiests ciest zaudējumus. Apstrīdētais regulējums atstājot būtisku nelabvēlīgu ietekmi arī uz iespēju pilnībā atjaunot komercdarbību, jo tā rezultātā mainījušies pircēju paradumi.

Ar apstrīdēto regulējumu esot pārkāpts Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertais tiesiskās vienlīdzības princips. Lielo tirdzniecības centru telpu iznomātāji atrodies vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos ar visiem pārējiem tirdzniecības telpu iznomātājiem. Apstrīdētais regulējums ierobežojis vienīgi lielo tirdzniecības centru telpu nomnieku darbību, tā rezultātā esot radīti zaudējumi tieši lielo tirdzniecības centru telpu iznomātājiem

un mazināta viņu konkurētspēja. Tādējādi apstrīdētais regulējums izraisot atšķirīgu attieksmi pret minētajām tirdzniecības telpu iznomātāju grupām.

Šī atšķirīgā attieksme neesot noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, jo Ministru kabinets neesot ievērojis labas likumdošanas principu. Proti, Ministru kabinets, izstrādājot apstrīdēto regulējumu, esot balstījies vien uz vispārīgiem amatpersonu viedokļiem, nevis zinātniskiem pētījumiem vai mērījumiem, kas pamatotu šāda regulējuma ietekmi uz SARS-CoV-2 izplatību, kā arī neesot veicis visaptverošu situācijas izvērtējumu, kas bijis nepieciešams, ņemot vērā apstrīdētā regulējuma būtisko ietekmi uz komercdarbību. Turklāt Ministru kabinets neesot nodrošinājis savlaicīgu sabiedrības informēšanu un tiesiskā regulējuma ilgtspēju jeb stabilitāti, jo neesot noteicis, ka apstrīdētais regulējums ir spēkā noteiktu laika periodu, un neesot sasaistījis tā spēkā esību ar konkrētiem epidemioloģisko drošību raksturojošiem rādītājiem. Nenodrošinot tiesiskā regulējuma stabilitāti un paredzamību, kā arī pietiekami garu saudzējošu pārejas periodu pirms apstrīdētās normas 1 stāšanās spēkā, Ministru kabinets esot pārkāpis arī tiesiskās paļāvības principu. Apstrīdētā norma 1 esot izstrādāta un pieņemta ievērojamu laiku pēc pandēmijas sākuma, tā ka Ministru kabinets būtu varējis to izstrādāt rūpīgāk un savlaicīgāk, tostarp izmantojot pandēmijas laikā jau iepriekš uzkrātos novērojumus un informāciju.

Ar apstrīdēto regulējumu noteiktā atšķirīgā attieksme esot vērsta uz SARS-CoV-2 izplatības riska samazināšanu, ierobežojot cilvēku pulcēšanos lielajos tirdzniecības centros un mazinot sabiedriskā transporta noslodzi, lai tādējādi aizsargātu sabiedrības veselību. Tomēr šis mērķis – sabiedrības veselības aizsardzība –, iespējams, neesot atzīstams par leģitīmu, jo neesot tieši norādīts Satversmes 116. pantā.

Atšķirīgā attieksme neesot piemērota minētā leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo apstrīdētajā regulējumā noteikts vispārējs aizliegums, nevērtējot katras atsevišķas tirdzniecības vietas individuālos apstākļus, kas varot būtiski atšķirties. Lielajos tirdzniecības centros esot iespējams nodrošināt epidemioloģiski drošu vidi daudz efektīvāk nekā atsevišķajās tirdzniecības vietās, kuras ir mazākas un kurās gaisa kvalitāte var būt zemāka. Jaunākie zinātniskie pētījumi liecinot, ka no epidemioloģiskās drošības viedokļa daudz lielāka nozīme ir nevis cilvēku koncentrācijai, bet gan telpas gaisa kvalitātei un telpu lielumam. Turklāt esot jāņem vērā arī tas, ka tirdzniecības centru funkcionālais plānojums var būt atšķirīgs un arī tas var ietekmēt apmeklētāju plūsmu. Neesot pamata uzskatīt, ka apstrīdētais regulējums ļautu samazināt sabiedriskā transporta noslodzi, jo vairums lielo

tirdzniecības centru apmeklētāju uz tiem dodoties ar personiskajām automašīnām, kājām vai ar velotransportu. Turklāt cilvēki varējuši doties uz lielajiem tirdzniecības centriem ar sabiedrisko transportu, lai apmeklētu tos veikalus, kuru darbību apstrīdētais regulējums neaizliedza. Esot jāņem vērā arī tas, ka normatīvajos aktos bija noteikti ierobežojumi attiecībā uz pieļaujamo sabiedriskā transporta piepildījumu.

Neesot skaidrs, pēc kādiem kritērijiem apstrīdētajā regulējumā noteiktas tirdzniecības vietas, kurām atļauts turpināt darbību lielajos tirdzniecības centros. Neesot skaidrs arī tas, kādēļ Ministru kabinets neierobežoja pakalpojumu sniedzēju darbību lielajos tirdzniecības centros. Noteikumu Nr. 191 anotācijā esot norādīts, ka tirdzniecības centri tiek izmantoti kā izklaides un brīvā laika pavadīšanas vietas. Tomēr Noteikumu Nr. 360 14.² punktā jau esot bijis noteikts aizliegums sniegt tādus pakalpojumus, kas saistīti ar izklaidi. Arī saslimstību ar Covid-19 atspoguļojošie statistikas dati liecinot, ka apstrīdētajā regulējumā ietvertie ierobežojumi nerasniedza savu mērķi.

Šo leģitīmo mērķi varētu sasniegt tādā pašā kvalitātē ar citiem, mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, paredzot stingrākus nosacījumus epidemioloģiski drošai tirdzniecībai lielajos tirdzniecības centros, piemēram, zemāku maksimāli pieļaujamo apmeklētāju skaitu vai ierobežotu darba laiku, kā arī nosakot atbilstošas gaisa kvalitātes prasības. Nevienā citā Eiropas valstī neesot noteikts apstrīdētajam regulējumam līdzīgs tiesiskais regulējums. Turklāt sabiedrības ieguvums no apstrīdētā regulējuma izraisītās atšķirīgās attieksmes neesot lielāks par personai nodarīto kaitējumu. Apstrīdētais regulējums neesot mazinājis cilvēku mobilitāti vai pulcēšanos lielajos tirdzniecības centros un tātad neesot mazinājis SARS-CoV-2 izplatības riskus. Gluži otrādi, apstrīdētā regulējuma dēļ cilvēki esot bijuši spiesti doties uz mazākiem veikalumiem ar epidemioloģiski nedrošāku vidi un apmeklēt vairākas dažādas tirdzniecības vietas, lai iegādātos visas preces, kuras parastos apstākļos ir pieejamas vienuviet – lielajā tirdzniecības centrā. Turklāt apstrīdētā regulējuma dēļ esot traucēta konkurence, kā arī nodarīti zaudējumi komersantiem, paaugstināts bezdarba līmenis, samazināti valsts budžeta ieņēmumi, radīta nepieciešamība sniegt valsts atbalstu, kā arī papildu slodze tiesu sistēmai saistībā ar strīdiem par nomas maksu un maksātspējas procesiem.

Apstrīdētais regulējums neesot ļāvis lielā tirdzniecības centra īpašniekam brīvi rīkoties ar savu nekustamo īpašumu – lielo tirdzniecības centru. No tā izrietējušas nelabvēlīgas sekas – ieņēmumu samazinājums un zaudējumi. Tādējādi ar apstrīdēto regulējumu lielā tirdzniecības centra īpašniekam esot ierobežotas

Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā ietvertās tiesības uz īpašumu. Šis pamattiesību ierobežojums neesot noteikts ar normatīvajos aktos noteiktā kārtībā pieņemtu tiesību normu, tam, iespējams, neesot leģitīma mērķa, kā arī tas neatbilstot samērīguma principam to pašu iemeslu dēļ, kas minēti saistībā ar apstrīdētā regulējuma atbilstību Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam vienlīdzības principam.

Papildu paskaidrojumos SIA „VRPB” norāda, ka tā saņēmusi finansiālu atbalstu valsts nodrošināto atbalsta pasākumu ietvaros, taču saņemtais finansiālais atbalsts neesot bijis pietiekams, lai segtu ar Covid-19 izplatības ierobežošanu saistīto pasākumu radīto kaitējumu. Lai gan sabiedrības veselībai ir prioritāra nozīme, valstij esot jāapzinās, ka valsts finansējumu pēc būtības nodrošina komercdarbība. Tādēļ valstij, nosakot komercdarbības ierobežojumus, esot jānosaka arī atbilstoši atbalsta pasākumi, it sevišķi krīzes apstākļos. Apstrīdētā regulējuma dēļ SIA „VRPB” nevarējusi attīstīt savu komercdarbību un konkurēt ar citiem tirdzniecības telpu iznomātājiem. Šādus ierobežojumus nevarot vērtēt tāpat kā komercdarbībai raksturīgo risku vai ekonomiskas krīzes apstākļus. Valstij esot pienākums atlīdzināt visus zaudējumus, kas nodarīti lielo tirdzniecības centru darbības ierobežošanas rezultātā.

5. Pieteikuma iesniedzēja – sabiedrība ar ierobežotu atbildību „EFTEN Domina” (turpmāk – SIA „Domina”) – uzskata, ka apstrīdētais regulējums neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

SIA „Domina” ir lielā tirdzniecības centra „Domina Shopping” īpašniece, kas savas komercdarbības ietvaros iznomā šā tirdzniecības centra telpas tirgotājiem un pakalpojumu sniedzējiem. Tās pieteikumā sniegts tāds pats juridiskais pamatojums par apstrīdētā regulējuma neatbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam, kādu savā pieteikumā sniegusi SIA „VRPB”.

SIA „Domina” papildus norāda, ka valstij ir pienākums kompensēt visus zaudējumus, kas radīti lielo tirdzniecības centru darbības ierobežojumu rezultātā, jo šie ierobežojumi neesot pamatoti. To radītie konkurences apstākļi traucējoši tirgus pašregulāciju un iespēju gūt peļņu arī nelabvēlīgos apstākļos. Šie ierobežojumi neesot balstīti uz objektīviem apsvērumiem, neesot veikta arī to lietderības un ekonomisko seku analīze. Brīvais tirgus esot viena no demokrātiskas valsts pamatvērtībām, un valstij nebūtu jāiejaucas ekonomikā. Apstrīdētajā

regulējumā paredzētie nepamatotie ierobežojumi esot būtiski izkropļojuši konkurenci un radījuši nelabvēlīgu ietekmi uz tirdzniecības centru darbību arī pēc tam, kad apstrīdētais regulējums zaudēja spēku. Tādēļ valsts esot atbildīga par lielo tirdzniecības centru telpu nomniekiem un arī iznomātājiem radītajiem zaudējumiem.

6. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Ministru kabinets – uzskata, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

Apstrīdētajā regulējumā noteiktie ierobežojumi neesot vērsti uz konkrēta tirgotāja darbības ierobežošanu, bet gan uz tirdzniecības ierobežošanu noteiktās tirdzniecības vietās – lielajos tirdzniecības centros. Tātad vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodies visi tie tirgotāji, kas darbojas lielajos tirdzniecības centros. Savukārt tad, ja būtu uzskatāms, ka vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošo personu grupas nosakāmas pēc kāda cita kritērija, atšķirīgā attieksme būtu attaisnojama ar sabiedrības interešu aizsardzību.

Apstrīdētais regulējums tirgotājam un lielā tirdzniecības centra īpašniekam ierobežojis Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā ietvertās pamattiesības. Šis pamattiesību ierobežojums esot noteikts ar normatīvajos aktos noteiktā kārtībā pieņemtu tiesību normu. Proti, apstrīdētais regulējums esot pieņemts Ministru kabinetam likumā noteiktā pilnvarojuma ietvaros, kā arī pieņemts, izsludināts un stājies spēkā likumā paredzētajā kārtībā. Turklāt ikvienam bijuši pieejami informatīvie materiāli par tajā paredzēto ierobežojumu piemērošanu. Izstrādājot apstrīdēto regulējumu, Ministru kabinets esot atbilstoši izvērtējis tajā ietvertos ierobežojumus, samērojot to nepieciešamību ar tirgotājiem radītajām nelabvēlīgajām sekām. Pamattiesību ierobežojums esot vērsts uz sabiedrības aizsardzību no SARS-CoV-2 vīrusa un tā izraisītās slimības Covid-19. Tādējādi pamattiesību ierobežojumam esot leģitīms mērķis – citu cilvēku tiesību aizsardzība –, un tas tiekot sasniegts, veicinot epidemioloģisko drošību.

Apstrīdētajā regulējumā ietvertais pamattiesību ierobežojums atbilstot samērīguma principam. Satversmes tiesa esot atzinusi, ka tādu ierobežojumu, kas saistīts ar Covid-19 izraisošā vīrusa izplatības novēršanu, varētu atzīt par nesamērīgu vienīgi tad, ja tas nebūtu piemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai. Satversmes tiesa arī esot atzinusi, ka 2020. gada martā Latvijā pakāpeniski pieauga saslimstība ar Covid-19 un tādēļ valstij bija pienākums operatīvi un efektīvi

rīkoties, lai novērstu pandēmijas tālāku izplatību un tādējādi aizsargātu sabiedrības veselību. Lai gan apstrīdētā norma 1 pieņemta atšķirīgos apstākļos, kopš pandēmijas sākuma gūtā pieredze liecinot, ka straujas ierobežojumu atcelšanas rezultātā palielinās Covid-19 infekcijas izplatība. Tādēļ situācijā, kad saslimstības rādītāji ir samērā augsti, noteikto ierobežojumu atcelšana varot tikt veikta pakāpeniski, pārlicinoties par mazāk stingro ierobežojumu efektivitāti. Vērtējot apstrīdētā regulējuma satversmību, būtiska nozīme esot piesardzības principam. Atbilstoši šim principam valsts varot veikt efektīvus un samērīgus pasākumus, lai nepieļautu kaitējuma rašanos, ja pastāv pamatotas aizdomas par kaitējuma iespējamību.

Ministru kabinets, vērtējot pēc ārkārtējā stāvokļa atcelšanas saglabājamo ierobežojumu samērīgumu, esot ņēmis vērā epidemioloģisko situāciju valstī, augsto Covid-19 izplatības risku, kā arī slimnīcu noslodzi. Vairāki būtiski apsvērumi liecinājuši, ka pārsteidzīga tirdzniecības ierobežojumu atcelšana varētu radīt paaugstinātus epidemioloģiskās drošības riskus. Par šādu iespējamību liecinājuši pētījumi par cilvēku pulcēšanos lielajos tirdzniecības centros. Tas, ka veikalā ir atsevišķa ieeja, nevarot nodrošināt to, ka šā veikala apmeklētājs neieies arī lielajā tirdzniecības centrā. Turklāt esot jāņem vērā arī tas, ka 2021. gada aprīlī bija vērojams samērā straujš saslimstības rādītāju kāpums. Tādējādi apstrīdētajā regulējumā ietvertais pamattiesību ierobežojums bijis piemērots tā leģitīmā mērķa sasniegšanai. Neesot citu, mazāk ierobežojošu līdzekļu, ar kuriem šo mērķi varētu sasniegt tādā pašā kvalitātē, jo ar pandēmiju saistītos komercdarbības ierobežojumus vajagot atcelt pakāpeniski, lai saglabātu kontroli pār situāciju un modelētu iespējamās situācijas attīstības scenārijus.

Ministru kabinets esot nodrošinājis vairākus atbalsta pasākumus ar Covid-19 pandēmiju saistīto ierobežojumu skartajiem komersantiem un to darbiniekiem, tai skaitā dīkstāves pabalstu, algu subsīdijas un apgrozāmo līdzekļu granta atbalsta mehānismu. Papildus Ministru kabinets 2021. gada 8. aprīlī apstiprinājis jaunu atbalsta programmu Covid-19 izraisītās krīzes skartajiem tirdzniecības centriem. Valsts savu iespēju robežās esot mazinājusi komersantiem radīto kaitējumu un nodrošinājusi atbilstošu līdzsvaru starp sabiedrības ieguvumu un konkrētām personām radīto kaitējumu. Tādējādi sabiedrības ieguvums no apstrīdētajā regulējumā ietvertā pamattiesību ierobežojuma esot daudz lielāks nekā personām radītais kaitējums, kuru valsts centusies mazināt.

Tirdzniecības ierobežojumi esot noteikti arī vairākās citās Eiropas valstīs un papildus citiem ierobežojumiem ļāvuši būtiski samazināt SARS-CoV-2

izplatību. Apstrīdētajā regulējumā ietvertie tirdzniecības ierobežojumi esot noteikti tieši lielajiem tirdzniecības centriem, jo tajos pastāvot augstāks ilgstošas pulcēšanās risks un lielāks iespējamo kontaktu skaits starp dažādu māsaimniecību locekļiem. Apstrīdētā norma 1 esot izstrādāta, ņemot vērā epidemioloģiskos datus, tai skaitā datus par Covid-19 izplatību darbavietās un iespējamību, ka Covid-19 izplatīsies lielo tirdzniecības centru darbinieku vidū.

Vērtējot apstrīdētajā regulējumā ietvertā pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, esot jāņem vērā tas, ka kompleksa ierobežojumu noteikšana tirdzniecības nozarei 2020. gada nogalē ietekmēja apmeklētāju plūsmas dinamiku tirdzniecības centros un tādējādi samazināja SARS-CoV-2 izplatības risku. Šis mērķis esot sasniegts, ierobežojot cilvēku pulcēšanos tirdzniecības vietās, tai skaitā samazinot to apmeklēšanas biežumu un ilgumu. 2021. gada pavasarī Latvijā pastāvējis augsts SARS-CoV-2 izplatības risks, situācija bijusi nestabila, tā ka nepietiekamu drošības vai piesardzības pasākumu dēļ saslimstība ar Covid-19 būtu varējusi strauji pieaugt. Šis pieaugums savukārt radītu būtisku slogu uz veselības aprūpes sistēmu un apdraudētu veselības aprūpes pakalpojumu nepārtrauktību. Šāda situācija atstātu būtisku nelabvēlīgu ietekmi uz valsts ekonomiku un sabiedrību.

Komersantiem pieejamā apgrozāmo līdzekļu atbalsta programma esot veidota, ievērojot lielo potenciālo atbalsta pretendentu skaitu, valsts budžeta iespējas un aizņēmumu ilgtermiņa ietekmi uz valsts budžeta fiskālo stabilitāti. Visi atbalsta instrumenti esot veidoti tā, lai nodrošinātu atbalstu pēc iespējas plašākam Covid-19 krīzes skarto uzņēmumu lokam, ievērojot vienotus principus un valsts budžeta iespējas.

7. Pieaicinātā persona – Saeima – uzskata, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

Izskatāmās lietas pamatjautājums esot par to, vai bija pieļaujama noteikta veida veikalu darbības apturēšana, un tas visupirms attiecoties uz Satversmes 105. pantā ietvertajām personas pamattiesībām. Savukārt apstrīdētā regulējuma atbilstība Satversmes 91. panta pirmajam teikumam esot vērtējama, balstoties uz secinājumiem par tās atbilstību Satversmes 105. pantam. Tādēļ Saeima sniedzot apsvērumus par apstrīdētā regulējuma atbilstību Satversmes 105. pantam. Ar apstrīdēto regulējumu esot ierobežotas SIA „Jysk”, SIA „VRPB” un SIA „Domina” (turpmāk – Pieteikumu iesniedzējas) iespējas veikt komercdarbību,

un tādējādi šīm komercsabiedrībām esot ierobežotas Satversmes 105. pantā ietvertās tiesības uz īpašumu.

Ministru kabinets šo pamattiesību ierobežojumu noteicis, ievērojot tam likumā noteikto pilnvarojumu. Covid-19 pārvaldības likuma 4. panta pirmās daļas 1.¹ un 1.² punktā minētās Ministru kabineta tiesības epidemioloģiskās drošības nolūkā noteikt publisko personu un privātpersonu sniegto pakalpojumu ierobežojumus vai aizliegumus, kā arī prasības attiecībā uz tirdzniecību un citiem saimniecisko pakalpojumu veidiem esot noteiktas, lai nodrošinātu Ministru kabinetam pietiekami plašu rīcības brīvību lemt par konkrētai epidemioloģiskajai situācijai piemērotāko risinājumu. Ministru kabinetam, lemjot par Covid-19 pārvaldības likuma 4. panta pirmās daļas 1.¹ punktā norādīto ierobežojumu un aizliegumu noteikšanu, esot pienākums citstarp īpaši izvērtēt to nepieciešamību un samērīgumu, ietekmi uz tiesiskās vienlīdzības principa ievērošanu, kā arī nepieciešamību nodrošināt atbalsta pasākumus to ietekmētajām personām vai personu grupām. Ministru kabinets esot ievērojis šo pienākumu, izstrādājot apstrīdēto regulējumu, jo esot vērtējis Slimību profilakses un kontroles centra sniegto informāciju par epidemioloģisko situāciju un SARS-CoV-2 izplatības riskiem lielajos tirdzniecības centros, kā arī ņēmis vērā nevienlīdzīgas konkurences risku un citu valstu pieredzi. Turklāt Ministru kabinets esot nodrošinājis atbalsta pasākumus apstrīdētā regulējuma skartajiem komersantiem. Apstrīdētajā regulējumā ietvertais pamattiesību ierobežojums esot noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu.

Pamattiesību ierobežojumam esot leģitīms mērķis – citu cilvēku tiesību aizsardzība –, un Saeima pievienojoties Ministru kabineta argumentiem par pamattiesību ierobežojuma samērīgumu. Līdzīgi tirdzniecības ierobežojumi esot apstrīdēti arī citu Eiropas Savienības valstu konstitucionālajās tiesās, un tās tos atzinušas par atbilstošiem šo valstu konstitūcijām. Turklāt esot jāievēro arī epidemioloģiskā situācija, kas Latvijā pastāvēja apstrīdētā regulējuma darbības laikā, un komersantiem pieejamie valsts atbalsta mehānismi.

8. Pieaicinātā persona – Veselības ministrija – uzskata, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

Izskatāmajā lietā esot vērtējams tas, vai apstrīdētajā regulējumā noteiktajam Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā ietverto tiesību uz īpašumu ierobežojumam ir leģitīms mērķis un vai šis ierobežojums ir samērīgs.

Pamattiesību ierobežojums esot noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, jo Ministru kabinets ievērojis tam likumā noteiktā pilnvarojuma robežas, kā arī atbilstoši Covid-19 pārvaldības likuma 4. panta otrajai daļai citstarp izvērtējis tajā noteiktos apstākļus, kas jāņem vērā, nosakot ar Covid-19 izplatību saistītos ierobežojumus. Apstrīdētais regulējums esot pieņemts likumā paredzētajā kārtībā.

Veselības ministrija uzsver, ka saskaņā ar Noteikumu Nr. 191 anotāciju šo noteikumu mērķis bija pakāpeniski ieviest drošu iepirkšanās vidi un mazināt tirdzniecības centriem noteiktos ierobežojumus, ievērojot tirdzniecības centriem raksturīgo paaugstināto SARS-CoV-2 izplatības risku, ar tirdzniecības centru apmeklēšanu saistīto cilvēku mobilitāti, kā arī tirdzniecības ierobežojumu ietekmi uz konkurenci. Apstrīdētajā regulējumā noteiktais pamattiesību ierobežojums esot atbilstoši izvērtēts, apzinoties tā nepieciešamību un ietekmi uz konkrētiem komersantiem. Līdzīgi tirdzniecības ierobežojumi esot noteikti arī citās Eiropas valstīs. Šādi īslaicīgi ierobežojumi kopā ar citiem ierobežojumiem efektīvi samazinot SARS-CoV-2 izplatību. Apstrīdētā regulējuma mērķis esot nodrošināt sabiedrības veselības aizsardzību, ierobežojot cilvēku pulcēšanos lielās tirdzniecības vietās – lielajos tirdzniecības centros –, kur cilvēki pavadot vairāk laika un kur varot notikt vairāk kontaktu starp dažādu māsaimniecību locekļiem. Proti, ar apstrīdēto regulējumu sabiedrībai esot dots signāls, ka lielie tirdzniecības centri nav pieejami epidemioloģiskās drošības apsvērumu dēļ, izņemot veikalus, kuros tiek pārdotas pirmās nepieciešamības preces.

Apstrīdētā regulējuma mērķis esot minimizēt epidemioloģiskās drošības riskus, kas saistīti ar to, ka tirdzniecības centri tiek izmantoti kā izklaides un brīvā laika pavadīšanas vieta, kas veicina cilvēku pulcēšanos un mobilitāti. Epidemioloģiskā drošība esot visas sabiedrības un katras personas veselības aizsardzības priekšnoteikums. No epidemioloģiskās drošības līmeņa esot atkarīga arī valsts funkcionēšana un ekonomika. Indivīda un sabiedrības veselība esot vērtība, kuras nozīme sabiedrības labklājības nodrošināšanā neesot apšaubāma. Tādējādi apstrīdētajā regulējumā ietvertais pamattiesību ierobežojums esot noteikts leģitīma mērķa labad.

Vērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, Ministru kabinets esot ņēmis vērā epidemioloģisko situāciju valstī, tai skaitā veselības aprūpes sistēmas pārslodzes risku SARS-CoV-2 straujas izplatības gadījumā, kā arī to, ka lielos darba kolektīvos pastāvēja augsts vīrusa izplatības risks. Ministru kabinets esot ņēmis vērā pētījumus par cilvēku pulcēšanos tirdzniecības centros, kā arī to, ka

2021. gada aprīlī pēc citu ar Covid-19 pandēmiju saistīto ierobežojumu atcelšanas bija vērojams samērā straujš saslimstības rādītāju kāpums. Iespēja nodrošināt veikalam atsevišķu ieeju nenovēršot iespējamību, ka tā apmeklētāji dosies arī uz citiem tirdzniecības centrā esošajiem veikaliem. Novērojumi par tirdzniecības vietu apmeklētību liecinot, ka kompleksi ierobežojumi tirdzniecības jomā 2020. gada nogalē būtiski ietekmēja apmeklētāju plūsmu un mazināja cilvēku pulcēšanos tirdzniecības vietās, tādējādi mazinot Covid-19 izplatības riskus. Turklāt, vērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, esot jāņem vērā arī tas, ka Ministru kabinets izveidojis vairākus atbalsta mehānismus, lai nodrošinātu atbalstu pēc iespējas plašākam Covid-19 izraisītās krīzes skarto komersantu lokam, ievērojot valsts budžeta iespējas un balstoties uz vienotiem principiem.

9. Pieaicinātā persona – Ekonomikas ministrija – uzskata, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 91. pantam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

Ekonomikas ministrija pievienojas Ministru kabineta atbildes rakstos sniegtajiem argumentiem un papildus norāda, ka visas Pieteikumu iesniedzējas saņēmušas finansiālu atbalstu Ministru kabineta noteikto un Covid-19 krīzes skartajiem komersantiem paredzēto valsts atbalsta pasākumu ietvaros.

10. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka apstrīdētais regulējums atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

Personas tiesības uz īpašumu, kas ietvertas Satversmes 105. pantā, citstarp aptverot personas tiesības gūt mantisku labumu no tai piederošas lietas, iznomājot to citai personai par tādu samaksu, kas ne vien ļautu uzturēt konkrēto īpašumu, bet arī nestu lietas īpašniekam peļņu. Tādējādi apstrīdētais regulējums lielo tirdzniecības centru telpu iznomātājiem ierobežojot Satversmes 105. pantā ietvertās tiesības uz īpašumu. Vienlaikus apstrīdētais regulējums ierobežojot šīs pamattiesības arī tiem komersantiem, kas veic savu komercdarbību lielā tirdzniecības centra telpās. Šis pamattiesību ierobežojums esot noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, un tam esot leģitīms mērķis – citu cilvēku tiesību aizsardzība, veicinot sabiedrības epidemioloģisko drošību.

Vērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, esot jāņem vērā, ka saskaņā ar Covid-19 pārvaldības likuma 3. pantu privātpersonu tiesību

ierobežojumus var noteikt vienīgi tad, ja sabiedrības drošības riskus saistībā ar Covid-19 infekcijas izplatību nav iespējams efektīvi novērst, piemērojot vispārējā tiesiskajā kārtībā noteiktos tiesiskos līdzekļus, un šie ierobežojumi ir atceļami, ja vairs nepastāv objektīva nepieciešamība tos saglabāt. Apstrīdētā norma 1 ieviesta tiesību sistēmā ar Noteikumiem Nr. 191. No šo noteikumu anotācijā norādītās informācijas par aktuālo epidemioloģisko situāciju izrietot, ka saslimstības pieauguma iespējamība bija atkarīga no drošības pasākumu efektivitātes. Turklāt bijis jāņem vērā arī tas, kas slimnīcās ievietoto Covid-19 pacientu skaits bija visai liels un tā samazināšanās tendences – ļoti lēnas. Tādēļ neesot bijusi pieļaujama strauja cilvēku mobilitātes un pulcēšanās veicināšana. Ievērojot to, ka darba kolektīvu ietvaros bija novērojams augsts SARS-CoV-2 izplatības risks, esot bijis nepieciešams mazināt lielu darba kolektīvu pulcēšanos citstarp arī lielajos tirdzniecības centros. Apstrīdētais regulējums ļāvis samazināt cilvēku mobilitāti un pulcēšanos lielajos tirdzniecības centros un attiecīgi mazinājis arī koronavīrusa SARS-CoV-2 izplatības risku. Tādējādi pamattiesību ierobežojums esot piemērots tā legītīmā mērķa sasniegšanai.

Esot apšaubāms tas, ka pamattiesību ierobežojuma legītīmo mērķi varētu sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, jo iespēja iekļūt veikalā, izmantojot atsevišķu ieeju, nenozīmējot, ka veikala apmeklētāji nedosies uz pārējo tirdzniecības centra daļu un koplietošanas telpām. Ministru kabinets vēlāk pieņēmis regulējumu, kas ļāva lielajos tirdzniecības centros strādāt tiem komersantiem, kuru darbības vietai ir nodrošināta atsevišķa ārējā piekļuve. Ar šo regulējumu Ministru kabinets esot turpinājis pakāpenisku pāreju uz drošas iepirkšanās vides ieviešanu.

Covid-19 krīzes skartajiem komersantiem bijušas pieejamas vairākas valsts atbalsta programmas, kas tika radītas, lai pēc iespējas novērstu ar Covid-19 infekcijas izplatību saistīto ierobežojumu radītās nelabvēlīgās sekas. Esot jāņem vērā tas, ka Covid-19 infekcijas izplatība apdraud ne vien personu un sabiedrības veselību, bet arī ekonomiku. Tādējādi sabiedrības ieguvums no apstrīdētajā regulējumā ietvertā pamattiesību ierobežojuma izpaužoties ne vien kā epidemioloģiskās drošības un sabiedrības veselības aizsardzība, bet arī kā ekonomikas aizsardzība.

Attiecībā uz apstrīdētā regulējuma atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam Tieslietu ministrija pauž viedokli, ka komersanti, kas pārvalda lielos tirdzniecības centrus un iznomā to telpas, atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos ar komersantiem, kas šajās telpās veic savu komercdarbību. Apstrīdētais

regulējums paredzējis atšķirīgu attieksmi pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām, jo neesot attiecināts uz komersantiem, kas savu darbību veica ārpus lielajiem tirdzniecības centriem. Šī attieksme esot noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, un tai esot leģitīms mērķis – citu cilvēku tiesību aizsardzība. Tieslietu ministrija pievienojas Ministru kabineta argumentiem par šīs atšķirīgās attieksmes samērīgumu.

11. Pieaicinātā persona – Slimību profilakses un kontroles centrs – norāda, ka saskaņā ar zinātniskiem pētījumiem koronavīrusa SARS-CoV-2 izplatība iekštelpās ir atkarīga ne vien no telpu platības, bet arī no dažādu citu apstākļu kopuma – ventilācijas vai telpu vēdināšanas kvalitātes, apmeklētāju skaita, uzturēšanās laika, apmeklētāju savstarpējās distances, elpošanas intensitātes un masku lietošanas.

Koronavīruss SARS-CoV-2 ir elpceļu vīruss, kas izplatās gaisa pilienu un aerosola veidā, tāpēc galvenais šā vīrusa izplatības ierobežošanas kritērijs esot pietiekama gaisa apmaiņa telpā – ventilācija vai vēdināšana. Ierobežojumi, kas noteikti atkarībā no tirdzniecības centra platības un veikalos tirgoto preču veidiem, neesot pietiekami efektīvi. Apstrīdētajā regulējumā paredzētie ierobežojumi esot pieņemti ar mērķi mazināt cilvēku pulcēšanos un ierobežot laiku, ko cilvēki pavada, iepērkoties tirdzniecības vietās.

Slimību profilakses un kontroles centrs nevarot izdarīt secinājumus tieši par tirdzniecības ierobežojumu efektivitāti, jo Covid-19 infekcijas izplatības intensitāte esot atkarīga no ierobežojošo pasākumu ievērošanas, vīrusa mutācijām un citiem faktoriem. Kopš pandēmijas sākuma visās Eiropas valstīs Covid-19 izplatības mazināšanai esot noteikti pilnīgi vai daļēji ierobežojumi attiecībā uz mazāk nozīmīgu preču tirdzniecību.

12. Pieaicinātā persona – Konkurences padome – norāda, ka ierobežojumiem attiecībā uz pieļaujamo apmeklētāju skaitu noteikta lieluma tirdzniecības vietā jābūt rūpīgi izsvērtiem un nediskriminējošiem pret tirgus dalībniekiem neatkarīgi no tā, vai tirdzniecības vieta atrodas tirdzniecības centrā vai ir atsevišķa, kā arī no tirgoto preču kategorijas, tirdzniecības centra platības un citiem apstākļiem, lai ļautu turpināt savu darbību tiem komersantiem, kuri spēj nodrošināt epidemioloģiski drošas tirdzniecības prasību izpildi.

Apstrīdētajā regulējumā ietvertie ierobežojumi veidojuši nevienlīdzīgus konkurences apstākļus arī tirdzniecības telpu nomas tirgū, proti, starp

komersantiem, kas iznomāja lielo tirdzniecības centru telpas, un citu tirdzniecības telpu iznomātājiem. Apstrīdētā norma 3 esot papildināta ar 10. apakšpunktu, kas paredzēja, ka lielajos tirdzniecības centros var darboties tie tirgotāji, kuru tirdzniecības telpām bija iespējams nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi. Tādējādi esot novērsti nevienlīdzīgi konkurences apstākļi tādiem komersantiem kā SIA „Jysk”. Tomēr nevienlīdzīgi konkurences apstākļi esot saglabājušies citiem komersantiem, kuri savu komercdarbību veica lielajos tirdzniecības centros un kuriem nebija iespējas nodrošināt atsevišķu ārēju piekļuvi to darbības vietai. Konkurences padome aicinājusi Ministru kabinetu precizēt šos ierobežojumus, ievērojot minētos apsvērumus.

Konkurences padome neesot padziļināti pētījusi apstrīdētajā regulējumā noteikto lielo tirdzniecības centru darbības ierobežojumu ietekmi uz tirgu un komersantiem šā regulējuma spēkā esības laikā, un tai neesot statistikas datu par šo ierobežojumu ietekmi. Konkurences padomei būtu pamats veikt šādu izpēti par ievērojamu laika posmu gadījumā, ja pirmšķietami konstatēta nelabvēlīga ietekme uz konkurenci tirgū, piemēram, būtiski samazinājies konkurentu skaits. Tirgus dalībniekiem attiecīgo ierobežojumu radīto zaudējumu aplēses neesot pietiekamas, lai novērtētu šo ierobežojumu ietekmi uz konkurenci. Konkurences padome neesot pētījusi arī Covid-19 krīzes skartajiem komersantiem paredzēto valsts atbalsta mehānismu efektivitāti.

Konkurences padome publiski paudusi viedokli par tirdzniecības ierobežojumu ietekmi uz konkurenci vairākās komersantiem, Ministru kabinetam un atsevišķām ministrijām – Ekonomikas ministrijai un Finanšu ministrijai – adresētās vēstulēs, citstarp atsaucoties uz Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas publikāciju par Covid-19 pandēmijas nelabvēlīgo ietekmi uz komersantiem.

13. Pieaicinātā persona – tiesībsargs – uzskata, ka apstrīdētais regulējums neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

Apstrīdētā regulējuma dēļ esot samazinājušies tajā paredzētajiem tirdzniecības ierobežojumiem pakļauto komersantu ienākumi. Tādējādi ar apstrīdēto regulējumu personām esot ierobežotas Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā ietvertās tiesības uz īpašumu. Turklāt apstrīdētais regulējums radot atšķirīgu attieksmi pret komersantiem, kas veic komercdarbību lielajos tirdzniecības centros, un komersantiem, kas iznomā lielo tirdzniecības centru

telpas. Šie komersanti atrodas salīdzināmos apstākļos ar komersantiem, kas veica tādu pašu komercdarbību citās vietās un varēja gūt normālus ienākumus, jo abās grupās ietilpstošie komersanti esot spējīgi nodrošināt epidemioloģisko prasību ievērošanu. Pieteikumu iesniedzēju argumenti par to, kuras personu grupas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, esot pamatoti.

Ievērojot faktiskos apstākļus apstrīdētā regulējuma pieņemšanas un spēkā esības laikā, Pieteikumu iesniedzēju apsvērumi par to, vai pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, paši par sevi neesot pietiekami, lai atzītu apstrīdēto regulējumu par neatbilstošu Satversmei. Izskatāmajā lietā esot vērtējams tas, vai apstrīdētajā regulējumā ietvertais pamattiesību ierobežojums ir samērīgs.

Apstrīdētajā regulējumā ietvertais tiesību uz īpašumu ierobežojums un atšķirīgā attieksme esot noteikti vairāku mērķu labad: pirmkārt, lai ierobežotu cilvēku mobilitāti un, otrkārt, lai ierobežotu sabiedriskā transporta noslodzi. Šie mērķi esot atzīstami par leģitīmiem. Vērtējot apstrīdētā regulējuma atbilstību gan Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, gan 105. panta pirmajam un trešajam teikumam, galvenokārt esot jāapsver apstrīdētajā regulējumā ietverta tirdzniecības ierobežojumu samērīgums.

Šie tirdzniecības ierobežojumi esot piemēroti to leģitīmo mērķu sasniegšanai, tomēr neesot bijuši nepieciešami. Ministru kabinets norādījis, ka apstrīdētais regulējums izstrādāts, ievērojot vispārējo epidemioloģisko situāciju valstī, pētījumus par cilvēku pulcēšanos lielajos tirdzniecības centros un novērojumus par cilvēku paradumiem saistībā ar lielo tirdzniecības centru apmeklēšanu. Šādi apsvērumi esot pārāk vispārīgi. Šāds uz riskiem balstīts pamatojums varētu būt attaisnojams pandēmijas sākumā. Apstrīdētās normas 1 pieņemšanas brīdī un spēkā esības laikā valstī neesot bijusi izsludināta ārkārtējā situācija, bijusi uzkrāta zināma pieredze cīņā ar pandēmiju, kā arī bijuši pieejami zinātniski pētījumi.

Pieteikumu iesniedzēji esot norādījuši uz pētījumiem par gaisa kvalitātes ietekmi uz Covid-19 infekcijas izplatību. Vairāki apstākļi liecinot, ka Ministru kabinetam bija zināmi šie pētījumi un bija zināmi dati par gaisa kvalitāti daudzās Latvijas tirdzniecības vietās, taču šie pētījumi un dati neesot atspoguļoti Ministru kabineta sniegtajā apstrīdētā regulējuma nepieciešamības pamatojumā. Tāpat Ministru kabinets neesot pienācīgi izvērtējis citu, jau iepriekš tirdzniecības jomā noteikto epidemioloģiskās drošības pasākumu efektivitāti, kā arī datus par cilvēku

paradumu maiņu attiecībā uz tirdzniecības centru apmeklēšanu. Tāds regulējums, kas ļautu tirgotājiem, kuru tirdzniecības vietai ir iespējams nodrošināt atsevišķu ārēju piekļuvi, darboties, ievērojot citus epidemioloģiskās drošības pasākumus, nodrošinātu līdzsvaru starp komersantu un sabiedrības interesēm. Tāpat Ministru kabinets varējis noteikt, piemēram, stingrākas epidemioloģiskās drošības prasības attiecībā uz tirdzniecības vietu apmeklēšanu vai gaisa kvalitāti tirdzniecības vietās.

Esot pamats uzskatīt, ka apstrīdētais regulējums nemazināja Covid-19 izplatības riskus, jo iespējams, ka cilvēki devās uz citām tirdzniecības vietām, tostarp izmantojot sabiedrisko transportu. Esot jāņem vērā, ka ārpus tirdzniecības centra vienkopus esoši veikali, kuri darbojās par 7000 m² lielākā teritorijā un kuriem bija nodrošināta atsevišķa ieeja, varēja turpināt savu darbību. Tāpat neesot ierobežota lielu veikalu, piemēram, būvmateriālu veikalu, darbība. Tādējādi neesot saskatāms sabiedrības ieguvums no apstrīdētajā regulējumā paredzētajiem tirdzniecības ierobežojumiem. Savukārt Ministru kabineta noteiktie valsts atbalsta pasākumi neesot pietiekami, lai varētu attaisnot indivīda tiesību ierobežojumu.

14. Pieaicinātā persona – Rīgas Stradiņa universitātes Sabiedrības veselības un sociālās labklājības fakultātes Sabiedrības veselības un epidemioloģijas katedras profesors *Dr. med. Ģirts Briģis* – norāda, ka tirdzniecības centri ir publiskas vietas – slēgtas telpas, kurās parasti pulcējas relatīvi liels cilvēku daudzums. Koronavīruss SARS-CoV-2, kas izraisa Covid-19 slimību, izplatoties no viena cilvēka uz citu galvenokārt ar gaisa pilienu un aerosolu starpniecību. Inficēšanās esot iespējama arī pēc saskarsmes ar netīru virsmu, ja cilvēks ar rokām nogādā uz tās esošo vīrusu deguna, muts vai acu tuvumā. Tirdzniecības centros, kuros ir relatīvi liels apmeklētāju blīvums, varbūtība inficēties ar SARS-CoV-2 esot paaugstināta. Šī varbūtība pieaugot gadījumā, kad parādās jauni, vēl lipīgāki vīrusa varianti. Tādēļ, izņemot vakcināciju, galvenais līdzeklis, kas ļauj ierobežot vīrusa izplatību, esot cilvēku kontaktēšanās iespēju mazināšana.

Tirdzniecības centros vīrusa pārnese esot iespējama ne vien tirdzniecības, bet arī koplietošanas telpās, kurās apmeklētāju plūsma var būt īpaši liela. Turklāt mūsdienās tirdzniecības centri esot kļuvuši ne vien par iepirkšanās, bet arī par brīvā laika pavadīšanas vietu, jo tajos varot darboties, piemēram, kinoteātri un restorāni. Esot jāņem vērā arī tas, ka cilvēku došanās uz tirdzniecības centriem palielina sabiedriskā transporta noslodzi un tādējādi rada papildu kontaktēšanās iespējas. To, ka cilvēku pulcēšanās tirdzniecības centros ietekmē saslimstības līmeni,

apliecinot ne tikai citās pasaules valstīs, bet arī Latvijā 2020. gada nogalē gūtā pieredze. Ņemot vērā minēto, visi tirdzniecības centri esot atzīstami par paaugstināta inficēšanās riska objektiem. Tādēļ augstas saslimstības apstākļos, kas pastāvējuši arī apstrīdētā regulējuma izstrādes laikā, tirdzniecības centru darbības un cilvēku pulcēšanās ierobežošana esot zinātniski pamatota un atbilstot sabiedrības veselības interesēm.

Apstrīdētā regulējuma spēkā esības laikā bijušas noteiktas arī citas prasības, kas vērstas uz cilvēku pulcēšanās ierobežošānu. Šīs prasības nevarot uzskatīt par apstrīdētajā regulējumā paredzēto ierobežojumu alternatīvām. Visu ierobežojošo pasākumu efektivitāte esot vērtējama kopsakarā. Ierobežojumi tiek noteikti atbilstoši principam, ka nepieciešams samazināt jebkādas cilvēku kontaktu un tādējādi arī vīrusa transmisijas iespējas, savukārt par izņēmumiem no šiem ierobežojumiem varot tikt noteikti cilvēku eksistencei un sabiedrības funkcionēšanai nepieciešamie pasākumi. Šo nepieciešamo pasākumu minimums un tā paplašināšana esot kompromisu rezultātā pieņemts politisks lēmums, kura pieņemšanā tiek ņemti vērā ne vien epidemioloģiskie un sabiedrības veselības apsvērumi, bet arī citi aspekti.

Ierobežojumi, kas nosaka maksimālo tirdzniecības telpu piepildījuma proporciju, tikuši noteikti visām tirdzniecības vietām. Šajā aspektā tirdzniecības centru darbības apturēšana un telpu piepildījuma ierobežošana esot uzskatāma par efektīvu vīrusa izplatības ierobežošanas pasākumu. Noteiktu kategoriju preču tirdzniecības ierobežojumiem neesot mērķa tiešā veidā ierobežot vīrusa izplatību, jo tā neesot atkarīga no konkrēto preču rakstura. Šādu ierobežojumu mērķis esot maksimāli ierobežot apmeklētāju plūsmu, ļaujot tirgot vien pirmās nepieciešamības preces. Apstrīdētajā regulējumā ietvertais šādu preču uzskaitījums neesot balstīts uz zinātniskiem pētījumiem vai vispārpieņemtiem kritērijiem.

Vīrusa izplatību varētu ierobežot vēl efektīvāk, nosakot stingrākus ierobežojumus, proti, sašaurinot pirmās nepieciešamības preču un attiecīgi arī pieejamo veikalu loku, atļaujot tirdzniecību vienīgi ārtelpās, nosakot vēl mazāku pieļaujamo telpu piepildījumu, ievērojami stingrāk kontrolējot ierobežojumu ievērošanu. Atšķirīga rakstura ierobežojumi nevarot kalpot par apstrīdētajā regulējumā paredzēto ierobežojumu alternatīvu, bet varot tos papildināt. Apstrīdētajā regulējumā noteiktie ierobežojumi esot samērīgi ar sabiedrības veselības interesēm.

15. Pieaicinātā persona – Paula Stradiņa Klīniskās universitātes slimnīcas Infekciju uzraudzības dienesta vadītājs infektologs Dr. med. Uga Dumpis – norāda, ka ir grūti identificēt zinātniskus kritērijus, uz kuriem varētu balstīt tādas ierobežojumus, kādi paredzēti apstrīdētajā regulējumā, un vienmēr ir iespējami arī labāki risinājumi.

Visefektīvākie līdzekļi cīņā pret pandēmiju esot vakcinācija un nefarmaceutiskie pasākumi. Nefarmaceutisko pasākumu mērķis esot ierobežot cilvēku mobilitāti un savstarpējos kontaktus. To efektivitāte parasti tiek mērīta procentos. Izvēle par to, kādi nefarmaceutiskie pasākumi ir nosakāmi, esot politiska – dažās valstīs tiekot aizliegta došanās ārpus dzīvesvietas, bet citās tiekot slēgti veikali.

Eiropas Slimību profilakses un kontroles centram esot pieejams modelētāju izstrādāts kalkulators, kas ļaujot prognozēt nefarmaceutisko pasākumu efektivitāti konkrētā valstī. Saskaņā ar aprēķiniem, kas veikti šajā kalkulatorā attiecībā uz Latviju, tādu veikalu aizvēršanai, kuri netirgo pirmās nepieciešamības preces, esot prognozēta astoņu procentu efektivitāte. Esot jāņem vērā arī tas, ka cilvēku došanās uz veikaliem ir saistīta ar atrašanos sabiedriskajā transportā un cita veida pulcēšanos. Tādēļ došanās uz veikaliem esot jāpadara maksimāli nepievilcīga, lai cilvēki dotos iepirkties tikai galējas nepieciešamības gadījumā. Tieši šāds esot apstrīdētajā regulējumā noteikto ierobežojumu mērķis.

16. Pieaicinātā persona – Rīgas Stradiņa universitātes Juridiskās fakultātes Tiesību zinātņu katedras docente Dr. iur. Karina Palkova – uzskata, ka apstrīdētais regulējums pēc savas būtības ir vērsts uz to, lai tiktu izpildīts valsts pienākums aizsargāt sabiedrības veselību un drošību.

Vēsturiski valstīm esot bijušas plašas pilnvaras noteikt komercdarbības ierobežojumus, lai aizsargātu sabiedrības veselību. Šādi ierobežojumi vienlaikus esot arī personas tiesību uz īpašumu ierobežojumi un esot pieļaujami, ja tie ir pamatoti ar sabiedrības interesēm un atbilst tiesiskās vienlīdzības principam. Apstrīdētais regulējums esot vērsts uz komercdarbības ierobežošanu noteiktās vietās – lielajos tirdzniecības centros –, un tā mērķis neesot ierobežot tieši Pieteikumu iesniedzēju komercdarbību. No Noteikumu Nr. 191 anotācijas izrietot, ka apstrīdētā regulējuma mērķis ir aizsargāt sabiedrības veselību un tā izstrādes procesā ir ņemta vērā informācija par SARS-CoV-2 izplatību un saslimstību ar Covid-19, ir veikta risku analīze, izdarītas prognozes, kā arī identificēta nepieciešamība mazināt cilvēku pulcēšanos lielos darba kolektīvos, kas ir

raksturīga tieši lielajiem tirdzniecības centriem. Ministru kabineta atbildes raksti un Ministru kabineta 2021. gada 26. marta sēdes protokols Nr. 30 liecinot, ka Ministru kabinets, izstrādājot apstrīdēto normu 1, ņēma vērā epidemioloģiskos datus par inficēšanos ar SARS-CoV-2, ekspertu un zinātnieku atzinumus, kā arī citu Slimību profilakses un kontroles centra sniegto informāciju. Tomēr no Noteikumu Nr. 191 anotācijas neesot iespējams gūt pārliecību par to, vai Ministru kabinets izvērtējis iespēju sasniegt šo noteikumu mērķus bez tirdzniecības centru darbības ierobežošanas un izvērtējis līdzsvaru starp tiesiskuma principu un tiesiskās palāvības principu.

Satversmes 111. pantā noteikts valsts pienākums aizsargāt cilvēku veselību. Tādējādi sabiedrības veselība esot viena no tām Satversmē ietvertajām konstitucionālajām vērtībām, kuru aizsardzības labad valsts var ierobežot atsevišķu personu pamattiesības, ievērojot samērīguma principu. Šādu ierobežojumu pieļaujamība izrietot arī no Starptautiskajiem veselības aizsardzības noteikumiem un Pasaules Veselības organizācijas ieteikumiem, kas izdoti uz šo noteikumu pamata. Lai gan Pasaules Veselības organizācijas ieteikumi nav minēti Noteikumu Nr. 191 anotācijā, no tajā norādītajiem apsvērumiem izrietot tas, ka šie noteikumi pēc būtības atbilst Pasaules Veselības organizācijas ieteikumiem sabiedrības veselības aizsardzības jomā. Ja epidemioloģiskā situācija liecina par augstu vīrusa izplatīšanās risku, šādi ierobežojumi esot atzīstami par attaisnojamiem.

Beļģijas Karalistes Valsts padome esot atzinusi dažādus tirdzniecības ierobežojumus par tiesiskiem, ievērojot pieaugošos saslimstības rādītājus un slimnīcu noslodzi. Arī apstrīdētajā regulējumā noteikto ierobežojumu satversmība esot vērtējama līdzīgi. No Beļģijas Karalistes Valsts padomes nolēmumiem izrietot, ka personas tiesības uz veselību un dzīvību ir aktīvi aizsargājamas un valstij ir jāizvairās no veselības aprūpes sistēmas krīzes. Šādi valsts pienākumi esot ietverti arī Satversmes 111. un 116. pantā. No starptautisko veselības tiesību viedokļa, lemjot par to, cik būtiski personu tiesību ierobežojumi nosakāmi sabiedrības veselības aizsardzības nolūkā, prioritāte esot piešķirama nepieciešamībai nodrošināt šo aizsardzību pēc iespējas ātrāk. Horvātijas Konstitucionālā tiesa esot atzinusi Horvātijas Civilās aizsardzības dienesta noteiktos komercdarbības ierobežojumus par neatbilstošiem konstitūcijai tādēļ, ka dienests nebija pienācīgi izvērtējis iespēju izmantot personas tiesības mazāk ierobežojošus līdzekļus. Šos apsvērumus nevarot attiecināt uz izskatāmo lietu, jo

Ministru kabinets esot izvērtējis apstrīdētajā regulējumā paredzēto ierobežojumu nepieciešamību.

17. Pieaicinātā persona – biedrība „Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera” (turpmāk arī – Biedrība) – norāda, ka tiesiskais regulējums, kurā paredzēti tirdzniecības nosacījumi, vienlīdz attiecas gan uz tirgotājiem, kas veic komercdarbību lielajos tirdzniecības centros, gan arī uz tiem tirgotājiem, kas veic komercdarbību citās tirdzniecības vietās. Tādēļ vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodies lielo tirdzniecības centru telpu iznomātāji un citu tirdzniecības centru telpu iznomātāji. Vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodies arī komersanti, uz kuriem attiecas apstrīdētajā regulējumā noteiktie izņēmumi, un citi komersanti, kas veic tāda paša veida komercdarbību ārpus lielajiem tirdzniecības centriem.

Biedrība esot vairākkārt paudusi savu viedokli par konkrētiem epidemioloģiskās drošības pasākumiem tirdzniecībā un vienmēr iestājusies par tādu tiesisko regulējumu, kas ļautu strādāt pēc iespējas lielākam komersantu skaitam, kā arī neierobežotu konkrētu kategoriju veikalu darbību un nekaitētu konkurencei. Biedrība esot vērsusi vairāku amatpersonu uzmanību uz to, ka laikā, kad bija spēkā prasība nodrošināt vismaz 25 m² lielu tirdzniecības platību uz vienu apmeklētāju, veidojās pārmērīgas rindas ārpus mazajiem veikaliem, kuru platība ir līdz 1000 m². Šie novērojumi liecinot, ka noteiktu tirdzniecības vietu darbības ierobežojumi novirza pircējus uz citām, atvērtām tirdzniecības vietām. Šis apsvērums attiecoties arī uz apstrīdētajā regulējumā lielajiem tirdzniecības centriem noteiktajiem ierobežojumiem, kuru dēļ pircēju plūsma novirzījies uz mazākām tirdzniecības vietām.

Centrālās statistikas pārvaldes publicētā informācija liecinot, ka apstrīdētā regulējuma ietekme uz tirdzniecības nozari ir ilgstoša un turpinājusies arī pēc tam, kad apstrīdētais regulējums zaudēja spēku. Apstrīdētais regulējums esot radījis nevienlīdzīgus apstākļus tirgotāju starpā un būtiski ietekmējis to komercdarbību atkarībā no tā, kur atrodas viņu tirdzniecības vieta. Saskaņā ar Latvijas Bankas publicēto informāciju tirdzniecības nozarē esot liels dīkstāves pabalstu un algu subsīdiju saņēmēju skaits. Savukārt Biedrības biedre – biedrība „Nekustamo īpašumu attīstītāju alianse” – norāda, ka SARS-CoV-2 izplatības ierobežošanai noteiktie pasākumi radīja būtisku nelabvēlīgu ietekmi uz tirdzniecības centru telpu nomniekiem, kuri nespēja norēķināties par telpu nomu un tādēļ lūdza nomas maksas samazinājumu vai izbeidza savu saimniecisko darbību. Tā rezultātā

būtiskus zaudējumus cietuši arī lielo tirdzniecības centru telpu iznomātāji. Savukārt valsts nodrošinātie atbalsta pasākumi neesot bijuši efektīvi, jo nodrošinājuši tikai daļēju zaudējumu kompensāciju.

Biedrība norāda, ka neatbalsta ierobežojumu noteikšanu atsevišķām tautsaimniecības nozarēm, jo šādi pasākumi ne tikai neļautu būtiski ierobežot koronavīrusa SARS-CoV-2 izplatību, bet arī radītu kaitējumu komersantiem. Epidemioloģiskās drošības pasākumiem vajagot būt vērstiem uz epidemioloģiski drošas vides radīšanu.

Secinājumu daļa

18. Ar Satversmes tiesas priekšsēdētājas Sanitas Osipovas 2021. gada 2. novembra lēmumu lieta Nr. 2021-24-03 tika nodota izskatīšanai. Satversmes tiesa 2021. gada 10. novembra rīcības sēdē citstarp nolēma izskatīt lietu rakstveida procesā. Paziņojums par lietas izskatīšanu rakstveida procesā Pieteikumu iesniedzējām nosūtīts ar elektroniskā pasta starpniecību 2021. gada 15. novembrī (*sk. lietas materiālu 4. sēj. 147. lp. un 5. sēj. 41. lp.*).

Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 28.¹ panta otro daļu piecpadsmit dienu laikā pēc tam, kad saņemts paziņojums par lietas izskatīšanu rakstveida procesā, lietas dalībniekiem ir tiesības iepazīties ar lietas materiāliem un rakstveidā izteikt savu viedokli par tiem. Saskaņā ar Paziņošanas likuma 9. panta otrās daļas piekto teikumu paziņojums uzskatāms par saņemtu otrajā darba dienā pēc tā nosūtīšanas. Tādējādi konkrētajā gadījumā uzskatāms, ka SIA „Domina” saņēma paziņojumu par lietas izskatīšanu rakstveida procesā 2021. gada 17. novembrī un bija tiesīga izmantot tai Satversmes tiesas likuma 28.¹ panta otrajā daļā paredzētās tiesības līdz 2021. gada 2. decembrim.

SIA „Domina” iesniedza Satversmes tiesai savu rakstveida viedokli par izskatāmās lietas materiāliem 2022. gada 28. janvārī (reģ. Nr. 91), proti, pēc minētā termiņa beigām. Procesuālos dokumentus, kas iesniegti pēc procesuālā termiņa beigām, tiesa nepieņem. Līdz ar to SIA „Domina” rakstveida viedoklis nav pievienojams lietas materiāliem.

19. Apstrīdētais regulējums zaudēja spēku 2021. gada 2. jūnijā. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 2. punktu līdz sprieduma pasludināšanai tiesvedību lietā var izbeigt ar Satversmes tiesas lēmumu, ja

apstrīdētā tiesību norma vai akts ir zaudējis spēku. Tomēr likums paredz Satversmes tiesai iespēju izbeigt tiesvedību, bet ne pienākumu to darīt. Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai nepastāv tādi apstākļi, kas tomēr prasa tiesvedību turpināt (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 8. punktu*).

Izskatāmajā lietā apvienotas vairākas pēc konstitucionālajām sūdzībām ierosinātas lietas. Konstitucionālo sūdzību persona iesniedz, lai aizstāvētu tai Satversmē ietvertās pamattiesības. Tādēļ, apsverot jautājumu par tiesvedības izbeigšanu lietā, kas ierosināta pēc konstitucionālās sūdzības, Satversmes tiesai citstarp jāņem vērā nepieciešamība aizsargāt personai Satversmē noteiktās pamattiesības (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 12. februāra sprieduma lietā Nr. 2007-15-01 4. punktu*). Par nepieciešamību turpināt tiesvedību lietā var liecināt tas, ka konstitucionālās sūdzības iesniedzējs ir lūdzis atzīt apstrīdēto normu par spēkā neesošu no kāda brīža pagātnē. Satversmes tiesas spriedums var būt vienīgais tiesiskais ceļš, kādā konstitucionālās sūdzības iesniedzējs var turpināt savu aizskarto tiesību aizsardzību (*sk. Satversmes tiesas 2016. gada 18. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2015-15-01 7. punktu*).

Pieteikumu iesniedzējas lūdz Satversmes tiesu atzīt apstrīdēto regulējumu par spēkā neesošu no to pamattiesību aizskāruma rašanās brīža, proti, 2021. gada 7. aprīļa, kad stājās spēkā apstrīdētā norma 1. Tādējādi tiesvedības turpināšana lietā ir nepieciešama, lai nodrošinātu Pieteikumu iesniedzēju pamattiesību aizsardzību, izskatot lietu pēc būtības.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir atzinusi, ka tās nolēmumiem ir būtiska nozīme tiesiskuma principa nodrošināšanā un tādēļ tās pienākums ir sniegt savu vērtējumu konstitucionāli nozīmīgā jautājumā arī tad, ja apstrīdētā norma zaudējusi spēku (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2014. gada 3. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2013-11-01 10.2. punktu*). Tādējādi par nepieciešamību turpināt tiesvedību lietā var liecināt arī lietas pamatā esošā jautājuma nozīmīgums sabiedrībai.

Izskatāmajā lietā ir apstrīdēts tiesiskais regulējums, kas tika izdots Covid-19 pandēmijas apstākļos, lai ierobežotu Covid-19 infekcijas izplatību. Valsts noteiktajiem Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanas pasākumiem ir raksturīga būtiska ietekme uz plašu personu loku. Ievērojot to, ka šīs lietas izskatīšanas laikā Covid-19 pandēmija vēl turpinās, Satversmes tiesa atzīst, ka jautājums par Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai paredzēta tiesiskā

regulējuma satversmību ir sabiedrībai nozīmīgs jautājums, par kuru Satversmes tiesai nepieciešams sniegt savu vērtējumu.

Līdz ar to tiesvedība izskatāmajā lietā ir turpināma.

20. Izskatāmajā lietā apstrīdēta vairāku Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punkta redakciju – apstrīdētā regulējuma – atbilstība vairākām Satversmes normām. Tādēļ Satversmes tiesai visupirms ir nepieciešams noteikt efektīvāko pieeju apstrīdētā regulējuma satversmības izvērtēšanai.

20.1. Apstrīdētais regulējums noteica lielā tirdzniecības centra veikalu darbības ierobežojumus. Atšķirīgos laika posmos bija spēkā trīs atšķirīgas apstrīdētā regulējuma redakcijas – apstrīdētā norma 1, apstrīdētā norma 2 un apstrīdētā norma 3. Visās šajās redakcijās apstrīdētais regulējums noteica aizliegumu darboties visiem lielā tirdzniecības centra veikaliem, izņemot tos veikalus, uz kuriem attiecās apstrīdētajā regulējumā noteiktie izņēmumi.

SIA „Jysk” ir komercsabiedrība, kas nodarbojas ar mēbeļu, apgaismes ierīču un cita veida mājsaimniecības piederumu mazumtirdzniecību specializētajos veikalos. No tās pieteikuma un tam pievienotajiem dokumentiem izriet, ka vairums šīs komercsabiedrības veikalu atrodas lielo tirdzniecības centru telpās un šiem veikaliem ir iespējams nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi. SIA „Jysk” pieteikumā norādīts, ka saskaņā ar apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2 darboties nebija tiesīgi citstarp arī tādi lielo tirdzniecības centru veikali, kurus var norobežot no pārējām tirdzniecības centra telpām un kuriem var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi. Šāds regulējums, pēc SIA „Jysk” ieskata, nepamatoti ierobežo tirgotājam, kura veikals iekārtots lielā tirdzniecības centra telpās, kurām var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi, un uz kura veikalu neattiecas apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 noteiktie izņēmumi, (turpmāk – aizskartais tirgotājs) Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā ietvertās tiesības uz īpašumu, kā arī pārkāpj Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietverto tiesiskās vienlīdzības principu.

Savukārt SIA „VRPB” un SIA „Domina” ir lielo tirdzniecības centru īpašnieces, kas savas komercdarbības ietvaros iznomā savu lielo tirdzniecības centru telpas tirgotājiem un pakalpojumu sniedzējiem. Šīs komercsabiedrības iebilst pret to, ka saskaņā ar apstrīdēto regulējumu lielajā tirdzniecības centrā varēja darboties vien atsevišķi veikali. Šo komercsabiedrību pieteikumos norādīts, ka apstrīdētā regulējuma dēļ tirgotājiem, ar kuriem jau bija noslēgts līgums par lielā tirdzniecības centra telpu nomu, radās grūtības samaksāt nomas maksu,

savukārt citiem tirgotājiem zuda interese nomāt brīvās lielā tirdzniecības centra telpas. Pēc SIA „VRPB” un SIA „Domina” ieskata, ar apstrīdēto regulējumu lielā tirdzniecības centra īpašniekam ir nepamatoti ierobežotas Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā ietvertās tiesības uz īpašumu, kā arī pārkāpts Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertais tiesiskās vienlīdzības princips.

Tādējādi SIA „Jysk” pieteikumā sniegti argumenti par aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojumu, kas izrietēja no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2. Savukārt SIA „VRPB” un SIA „Domina” pieteikumos sniegti argumenti par lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojumu, kas izrietēja no apstrīdētā regulējuma kopumā. Pieteikumu iesniedzēju pieteikumos norādītie apsvērumi par to, vai pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, attiecas tieši uz Noteikumiem Nr. 191, ar kuriem pieņemta apstrīdētā norma 1. Arī citi Pieteikumu iesniedzēju argumenti par apstrīdētā regulējuma neatbilstību Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam, kā arī Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam ir līdzīgi. Turklāt SIA „VRPB” un SIA „Domina” norāda uz ciešo saikni, kas pastāv starp apstrīdētā regulējuma ietekmi uz tirgotājiem, kuru veikali atrodas lielā tirdzniecības centra telpās, un lielo tirdzniecības centru īpašniekiem.

Ievērojot lietas faktiskos apstākļus, Pieteikumu iesniedzēju sniegtos argumentus un nepieciešamību nodrošināt efektīvu, vispusīgu un objektīvu apstrīdētā regulējuma satversmības izvērtējumu, izskatāmajā lietā Satversmes tiesa vienlaikus izvērtēs visa apstrīdētā regulējuma satversmību, pārbaudot tā atbilstību Satversmei gan attiecībā uz aizskarto tirgotāju, gan attiecībā uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku, atsevišķi norādot tos vērtējuma aspektus, kas attiecas vienīgi uz konkrētu apstrīdētā regulējuma redakciju vai subjektu.

20.2. Pieteikumu iesniedzējas lūdz Satversmes tiesu atzīt apstrīdēto regulējumu par neatbilstošu Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 105. panta pirmajam un trešajam teikumam. Ja ir apstrīdēta tiesību normu atbilstība vairākām Satversmes normām, tad Satversmes tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-18-01 23. punktu*).

No lietas materiāliem izriet, ka lietas pamatjautājums ir par aizskartajam tirgotājam un lielā tirdzniecības centra īpašniekam noteiktā Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā ietverto pamattiesību ierobežojuma satversmību.

Savukārt pēc tam, kad pārbaudīta apstrīdētā regulējuma atbilstība Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam, Satversmes tiesa izvērtēs šā regulējuma atbilstību Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam.

Līdz ar to Satversmes tiesa visupirms izvērtēs apstrīdētā regulējuma atbilstību Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam, bet pēc tam – atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

21. Satversmes 105. pants paredz visaptverošu mantiska rakstura tiesību garantiju. Satversmes 105. panta pirmie trīs teikumi aptver personas īpašuma tiesības kā visas mantiska rakstura tiesības, kuras persona var netraucēti izlietot par labu sev un ar kurām tā var rīkoties pēc savas gribas, kā arī nosaka īpašnieka sociālo pienākumu pret sabiedrību – neizmantojot īpašumu pretēji sabiedrības interesēm – un paredz, ka īpašuma tiesības var tikt ierobežotas (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 7. oktobra sprieduma lietā Nr. 2020-59-01 16. punktu*). Satversmes 105. panta pirmais teikums aizsargā personas likumīgi iegūto īpašumu, tomēr otrais un trešais teikums atļauj valstij ar likumu ierobežot īpašuma tiesības sabiedrības interesēs (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 8. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2014-34-01 12.3. punktu*).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka par tiesību uz īpašumu ierobežojumu ir uzskatāma arī valsts iejaukšanās komercdarbības veikšanā (*sk. Satversmes tiesas 2014. gada 12. decembra sprieduma lietā Nr. 2013-21-03 10.2. punktu*). Lai noskaidrotu, vai apstrīdētais tiesiskais regulējums iejaucas komercdarbības veikšanā un tādējādi ierobežo personu tiesības uz īpašumu, ir jānoskaidro, vai tas ietekmē attiecīgo personu komercdarbību (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 12. februāra sprieduma lietā Nr. 2019-05-01 17.2. punktu*).

Apstrīdētais regulējums aizliedza darboties visiem lielā tirdzniecības centra veikaliem, uz kuriem nebija attiecināmi tajā noteiktie izņēmumi. Šāds aizliegums traucēja attiecīgajiem tirgotājiem gūt ienākumus, atstājot tos bez ienākumiem pavisam (gadījumā, ja tirgotājs darbojas vienīgi lielo tirdzniecības centru telpās iekārtotos veikalos) vai noteiktā daļā (gadījumā, ja tirgotājam ir veikali arī citās tirdzniecības vietās vai tirgotājs var veikt tirdzniecību ar distances saziņas līdzekļu palīdzību). Saskaņā ar apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2 aizskartais tirgotājs nevarēja nodarboties ar tirdzniecību savā veikalā, kas ierīkots lielā tirdzniecības centra telpās. Tādējādi apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2 ietekmēja aizskartā tirgotāja komercdarbību un ierobežoja tā tiesības uz īpašumu.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 105. panta pirmajā teikumā noteiktās tiesības uz īpašumu sevī ietver īpašnieka tiesības izmantot viņam piederošo īpašumu tā, lai gūtu pēc iespējas lielāku ekonomisko labumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 8. decembra sprieduma lietā Nr. 2015-07-03 12.2. punktu*). Tiesības uz īpašumu citstarp ietver tiesības iznomāt sev piederošu lietu un tādējādi gūt labumu. Ja īpašnieks nevar savu lietu brīvi lietot, tostarp iznomāt, gūstot no tās iespējamus labumus, viņa tiesības uz īpašumu ir ierobežotas (*sal. sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2005-16-01 10. punktu un 2018. gada 12. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-17-01 18.2. punktu*).

Apstrīdētajā regulējumā nav noteikts tiešs aizliegums lielā tirdzniecības centra īpašniekam iznomāt tirdzniecības centra telpas un gūt no tā labumu. Tajā noteiktais veikalu darbības aizliegums bija vērsts pret konkrētām tirdzniecības vietām – lielajiem tirdzniecības centriem. Tomēr lielā tirdzniecības centra īpašnieka iespēja gūt labumu no lielā tirdzniecības centra telpu iznomāšanas ir cieši saistīta ar telpu nomnieku tiesībām izmantot šīs telpas tirdzniecībai. Saskaņā ar apstrīdēto regulējumu lielajā tirdzniecības centrā varēja darboties vien atsevišķi veikali, uz kuriem attiecās apstrīdētajā regulējumā noteiktie izņēmumi. Ir pamatoti uzskatīt, ka apstrīdētā regulējuma dēļ tirgotāji nebija ieinteresēti nomāt lielā tirdzniecības centra telpas, ja apstrīdētais regulējums pēc tam liegtu šajās telpās veikt tirdzniecību. Tātad apstrīdētais regulējums pēc būtības traucēja lielā tirdzniecības centra īpašniekam izmantot savas tiesības iznomāt lielā tirdzniecības centra telpas un gūt no tā labumu. Tādējādi no apstrīdētā regulējuma izriet arī lielā tirdzniecības centra īpašnieka tiesību uz īpašumu ierobežojums.

Līdz ar to apstrīdētais regulējums ierobežoja gan aizskartā tirgotāja, gan lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesības, kas ietvertas Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā.

22. Noskaidrojot, vai personas tiesību uz īpašumu ierobežojums ir attaisnojams, Satversmes tiesai jāvērtē, vai:

- 1) pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu;
- 2) pamattiesību ierobežojumam ir leģitīms mērķis;
- 3) pamattiesību ierobežojums ir samērīgs ar tā leģitīmo mērķi (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 12. punktu*).

No apstrīdētā regulējuma izriet divu atšķirīgu subjektu pamattiesību ierobežojumi. Pirmkārt, no apstrīdētā regulējuma izriet aizskartā tirgotāja tiesību uz īpašumu ierobežojums. Šā subjekta pamattiesību ierobežojums izpaužas kā tā komercdarbības traucējums, kas izriet no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2, ciktāl šīs normas aizliedz veikt tirdzniecību tādā lielā tirdzniecības centra telpās iekārtotā veikalā, uz kuru neattiecas šajās normās noteiktie izņēmumi, bet kuram var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi. Otrkārt, no apstrīdētā regulējuma izriet lielā tirdzniecības centra īpašnieka tiesību uz īpašumu ierobežojums. Šā subjekta pamattiesību ierobežojums izpaužas kā traucējums izmantot savas tiesības iznomāt lielā tirdzniecības centra telpas un gūt no tā labumu. Šis pamattiesību ierobežojums izriet no apstrīdētajā regulējumā paredzētā vispārējā lielajos tirdzniecības centros esošo veikalu darbības aizlieguma, kam ir tikai daži izņēmumi.

Ievērojot minēto subjektu pamattiesību ierobežojumu atšķirīgo izpausmi, Satversmes tiesa atsevišķi izvērtēs, vai Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam atbilst, pirmkārt, no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izrietošais aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojums un, otrkārt, no visa apstrīdētā regulējuma izrietošais lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojums.

Līdz ar to Satversmes tiesa visupirms izvērtēs no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izrietošā aizskartā tirgotāja tiesību uz īpašumu ierobežojuma satversmību.

23. Lai izvērtētu to, vai pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, Satversmes tiesai jāpārbauda:

1) vai apstrīdētais regulējums ir izdots, pamatojoties uz likumu un ievērojot normatīvajos aktos paredzēto kārtību;

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

3) vai apstrīdētais regulējums ir pietiekami skaidri formulēts, lai persona varētu izprast no tā izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tā piemērošanas sekas (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 24. oktobra sprieduma lietā Nr. 2018-23-03 14. punktu*).

Pamattiesību ierobežojumam jābūt noteiktam tādā normatīvā tiesību akta izdošanas procesā, kas atbilst labas likumdošanas principam (*sk., piemēram,*

Satversmes tiesas 2021. gada 6. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2020-31-01 15. punktu).

24. Apstrīdētā norma 1 tika pieņemta ar Noteikumiem Nr. 191, kuru projekts TA-790 tika apstiprināts Ministru kabineta 2021. gada 1. aprīļa sēdē. Noteikumi Nr. 191 publicēti oficiālajā izdevumā „Latvijas Vēstnesis” 2021. gada 1. aprīlī (oficiālā publikācija Nr. 2021/64B.1). Savukārt apstrīdētā norma 2 tika pieņemta ar Noteikumiem Nr. 208, kuros ietvertas normas no Ministru kabineta noteikumu projektiem TA-813, TA-819 un TA-828, kas tika apstiprināti Ministru kabineta 2021. gada 8. aprīļa sēdē. Noteikumi Nr. 208 publicēti oficiālajā izdevumā „Latvijas Vēstnesis” 2021. gada 9. aprīlī (oficiālā publikācija Nr. 2021/68B.1).

Noteikumos Nr. 191 un Noteikumos Nr. 208 norādīts, ka tie izdoti, pamatojoties uz vairākām Epidemioloģiskās drošības likuma un Covid-19 pārvaldības likuma normām. Attiecīgajās Epidemioloģiskās drošības likuma normās citstarp paredzētas Ministru kabineta tiesības noteikt epidemioloģiskās drošības pasākumus atsevišķu infekcijas slimību izplatības ierobežošanai. Savukārt attiecīgajās Covid-19 pārvaldības likuma normās noteiktas Ministru kabineta tiesības paredzēt nosacījumus un ierobežojumus konkrētās jomās, lai ierobežotu tieši Covid-19 infekcijas izplatību.

Lietas dalībnieki nav izteikuši iebildumus saistībā ar to, ka Ministru kabinets, izdodot apstrīdēto normu 1 vai apstrīdēto normu 2, būtu pārkāpis tam likumā noteiktā pilnvarojuma robežas, kā arī to, ka šīs normas nebūtu pieejamas vai pietiekami skaidras un paredzamas. Arī Satversmes tiesai nerodas šaubas, ka apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2 ir izdotas Ministru kabinetam likumā noteiktā pilnvarojuma ietvaros, ir pieejamas atbilstoši normatīvo aktu prasībām, kā arī ir pietiekami skaidri formulētas, lai persona varētu izprast no tām izrietošo tiesību un pienākumu saturu un to piemērošanas sekas.

24.1. SIA „Jysk” uzskata, ka apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 ietvertais pamattiesību ierobežojums nav noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, jo Ministru kabinets apstrīdētās normas 1 izstrādes procesā neesot ievērojis labas likumdošanas principu. Pēc SIA „Jysk” ieskata, Ministru kabinetam bija pienākums padziļināti izpētīt apstrīdētajā regulējumā ietverto lielā tirdzniecības centra veikalu darbības ierobežojumu ietekmi, citstarp konsultējoties ar ieinteresētajām personām, jo šis regulējums tika izstrādāts, lai regulētu tirdzniecību pēc ārkārtējās situācijas beigām. Ministru

kabinets neesot pienācīgi izvērtējis lielā tirdzniecības centra darbības ierobežojumu nepieciešamību un šo ierobežojumu ietekmi uz komersantiem, kā arī neesot izvērtējis iespēju noteikt atšķirīgu, mazāk ierobežojošu regulējumu. Turpretim Ministru kabinets norāda, ka apstrīdētā regulējuma izstrādes procesā ir pienācīgi samērotas komersantu un sabiedrības intereses, ievērojot informāciju par epidemioloģisko situāciju valstī un par Covid-19 izplatības risku lielā tirdzniecības centra darbinieku vidū.

Labas likumdošanas princips attiecināms uz ikviena normatīvā akta sagatavošanas un pieņemšanas procesu, tostarp arī uz Ministru kabineta normatīvo aktu pieņemšanas procesu (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-20-03 24. punktu*). Saskaņā ar labas likumdošanas principu Ministru kabinetam citstarp jāizvērtē likumprojektā paredzēto tiesību normu atbilstība augstāka juridiska spēka tiesību normām, tostarp Satversmei, starptautiskajām un Eiropas Savienības tiesību normām, un jāsaskaņo likumprojektā ietvertās un tiesību sistēmā jau pastāvošās tiesību normas atbilstoši racionāla likumdevēja principam. Tāpat paredzētais tiesiskais regulējums, ja tas nepieciešams, ir pienācīgi jāpamato ar izskaidrojošiem pētījumiem (*sal. sk. Satversmes tiesas 2022. gada 7. janvāra sprieduma lietā Nr. 2021-06-01 16. punktu*). Ministru kabinetam ir jānodrošina, ka tiesiskā regulējuma izstrādes procesā tiek pēc iespējas apzināti visu ieinteresēto personu viedokļi un tieši vai pastarpināti uzklausi iebildumi pret izstrādājamo tiesisko regulējumu. Ieinteresēto personu uzklaušanu var nodrošināt, arī uzklaujot attiecīgo personu grupu pārstāvjus (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-22-01 17. punktu*).

Tomēr Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tikai būtiski procedūras pārkāpumi ir pamats tam, lai atzītu, ka pieņemtajam aktam nav juridiska spēka (*sk. Satversmes tiesas 2022. gada 7. janvāra sprieduma lietā Nr. 2021-06-01 16. punktu*). Vienlaikus 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 labākais iespējamais līdzsvars starp dažādām konfliktējošām tiesībām un interesēm ir ticis meklēts, ievērojot Satversmē ietvertās vērtības un vispārējos tiesību principus (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 24.1. punktu*).

Labā likumdošana nozīmē arī to, ka Ministru kabinets savas kompetences ietvaros var efektīvi lemt par valstij nozīmīgiem jautājumiem, par attiecībām, kas

izveidojušās, un par to noregulējumu. Pretējā gadījumā tiesiskā regulējuma izstrādes process nevis veicinātu, bet gan mazinātu personu uzticēšanos valstij un tiesībām. Būtiski ir tas, vai tiesiskā regulējuma izstrādes process kopumā dod iespēju saprast, kāpēc Ministru kabinets noteicis konkrētu pamattiesību ierobežojumu un kādu apsvērumu dēļ šāds ierobežojums demokrātiskā tiesiskā valstī ir nepieciešams (*sal. sk. Satversmes tiesas 2021. gada 27. maija sprieduma lietā Nr. 2020-49-01 24.2. punktu*). Satversmes tiesa ir atzinusi, ka parastā situācijā tiesiskais regulējums, ja tas nepieciešams, ir pienācīgi jāpamato ar izskaidrojošiem pētījumiem. Likumdevējam arī jāapsver nozaru speciālistu izteiktās riska prognozes un jāveic savlaicīgi riska novērtēšanas pasākumi (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 16.1. punktu*). Tomēr, ņemot vērā konkrētos faktiskos un tiesiskos apstākļus, no minētajiem informēšanas un pamatošanas pienākumiem ir pieļaujami izņēmumi, sverot un līdzsvarojot labas likumdošanas principu ar citiem vispārējiem tiesību principiem, tostarp piesardzības principu.

Piesardzības principa tvērums dažādās nozarēs var būt atšķirīgs. Konkretizējot piesardzības principa saturu attiecībā uz tiesiskā regulējuma izstrādi Covid-19 pandēmijas apstākļos, Satversmes tiesa ir atzinusi, ka valstij atbilstoši piesardzības principam nav jāgaida līdz brīdim, kad reāls kaitējums jau ir faktiski nodarīts. Pietiek ar pamatotām aizdomām par šāda kaitējuma iespējamību, lai valsts jau laikus veiktu efektīvus un samērīgus pasākumus nolūkā nepieļaut kaitējuma iestāšanos. Ja pastāv būtisks un nopietns risks, kuram pakļauta personu veselība un labklājība, tad valstij ir pienākums veikt saprātīgus un piemērotus pasākumus, lai aizsargātu personu pamattiesības jau tad, kad negatīvās sekas vēl nav radušās. Proti, unikālā un neskaidrā situācijā valstij ir tiesības pieņemt lēmumus, kas ir, pirmkārt, balstīti uz saprātīgu pieņēmumu un, otrkārt, vērsti uz pamattiesību aizsardzību (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106. 16.1. punktu*).

24.2. Apstrīdētā norma 1 tika izstrādāta ārkārtējās situācijas laikā. Ārkārtējā situācija ar Ministru kabineta 2020. gada 6. novembra rīkojuma Nr. 655 „Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu” (turpmāk – Rīkojums Nr. 655) 1. punktu tika izsludināta valstī no 2020. gada 9. novembra līdz 2021. gada 6. aprīlim. Ārkārtējās situācijas laikā bija spēkā Rīkojumā Nr. 655 noteiktie ierobežojumi, kas attiecās citstarp uz mazumtirdzniecības jomu. Atbilstoši Rīkojuma Nr. 655 5.7. apakšpunktam mazumtirdzniecības pakalpojumus klātienē varēja sniegt vien tādi veikali, kuros tirgo pirmās nepieciešamības preces, savukārt saskaņā ar

5.8. apakšpunktu tirdzniecības vietās varēja arī izsniegt citas preces, ja tās iegādātas ar distances saziņas līdzekļu palīdzību.

Apstrīdētā norma 1 stājās spēkā 2021. gada 7. aprīlī, proti, uzreiz pēc ārkārtējās situācijas beigām. No Noteikumu Nr. 191 anotācijas, kā arī apstrīdētās normas 1 izstrādes materiāliem izriet, ka tā tika izstrādāta kā daļa no tiesiskā regulējuma, kura mērķis bija pakāpeniski, vairāku secīgu soļu ietvaros mīkstināt ar Covid-19 infekcijas izplatību saistītos ierobežojumus pēc ārkārtējās situācijas beigām un nodrošināt tirdzniecību epidemioloģiski drošā vidē (*sk. Ministru kabineta noteikumu projekta TA-790 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”” anotāciju un Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdes videoierakstu, pieejami: www.mk.gov.lv*).

No Noteikumu Nr. 191 projekta TA-790 anotācijas izriet, ka šis noteikumu projekts tika izstrādāts, pamatojoties uz Starpinstitūciju darbības koordinācijas grupas (turpmāk – Koordinācijas grupa) priekšlikumiem par pakāpenisku ar Covid-19 infekcijas izplatību saistīto ierobežojumu mīkstināšanu pēc valstī izsludinātās ārkārtējās situācijas beigām (*sk. Valsts kancelejas ziņojuma TA-714 materiālus, pieejami: www.mk.gov.lv*). Koordinācijas grupa izstrādāja šos priekšlikumus, citstarp konsultējoties ar vairākas nozares pārstāvošu analītisko ekspertu grupu, kas vērtēja Koordinācijas grupas piedāvātos ierobežojumus no četriem dažādiem skatpunktiem: 1) ietekme uz Covid-19 izplatību; 2) sabiedrības attieksme; 3) sociālās sekas un ietekme uz sabiedrību; 4) ietekme uz ekonomisko aktivitāti. Koordinācijas grupa ieteica Ministru kabinetam veikt pāreju uz mazāk stingrām epidemioloģiskās drošības prasībām četru secīgu soļu ietvaros, pirmajā solī lielākoties saglabājot tādu regulējumu, kas ir līdzīgs Rīkojumā Nr. 655 ietvertajam. Koordinācijas grupa citstarp rosināja pirmajā solī attiecībā uz lielo tirdzniecības centru darbību brīvdienās saglabāt tajos esošo veikalu darbības aizliegumu, izņemot veikalus, kas tirgo pirmās nepieciešamības preces, bet atsevišķās telpās iekārtotiem veikaliem un citām tirdzniecības vietām ļaut atsākt darbību, ievērojot epidemioloģiskās drošības prasības (*sk. Valsts kancelejas ziņojumam (projekts TA-714) pievienoto Starpinstitūciju darbības koordinācijas grupas prezentāciju „Priekšlikumi Covid-19 izplatību ierobežojošo pasākumu pārskatīšanai”, pieejama: www.mk.gov.lv*).

Minētie priekšlikumi visupirms tika apspriesti Ministru kabineta 2021. gada 24. marta sēdē. Tomēr Ministru kabinets šajā sēdē nolēma atlikt lemsanu par attiecīgajiem priekšlikumiem, jo konstatēja, ka analītiskās ekspertu

grupas izvērtējumam tika sniegti citādi priekšlikumi nekā tie, kas iesniegti Ministru kabinetam. Ministru kabinets nolēma dot analītiskajai ekspertu grupai laiku to Koordinācijas grupas priekšlikumu izvērtēšanai, kuri tika iesniegti izskatīšanai šajā Ministru kabineta sēdē (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 24. marta sēdes videoierakstu, pieejams: www.mk.gov.lv*).

Analītiskā ekspertu grupa tika aicināta sniegt savu viedokli Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdē uzreiz pēc tam, kad Ministru kabinets uzklusēja aktuālo informāciju par epidemioloģisko situāciju Latvijā un citās Eiropas valstīs (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdes videoierakstu, pieejams: www.mk.gov.lv*). Analītiskā ekspertu grupa sagatavoja un sniedza Ministru kabinetam viedokli par Koordinācijas grupas sagatavotajiem priekšlikumiem, kurā atspoguļoja savus secinājumus par šo ierobežojumu iespējamo ietekmi uz Covid-19 izplatību, ekonomiku un sabiedrību, kā arī par iespējamo sabiedrības attieksmi pret tiem (*sk. Valsts kancelejas ziņojumam (projekts TA-714) pievienoto Koordinācijas grupas analītiskās ekspertu grupas prezentāciju „Ekspertu grupas viedoklis par starpinstitucionālās darba grupas (OVG) izstrādāto Covid-19 ierobežojošo pasākumu scenāriju”, pieejama: www.mk.gov.lv*). 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdē Ministru kabinets citstarp uzklusēja arī biedrības „Latvijas Darba devēju konfederācija” un biedrības „Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera” pārstāvjus (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdes videoierakstu, pieejams: www.mk.gov.lv*). Savukārt 2021. gada 1. aprīļa sēdē Ministru kabinets apstiprināja noteikumu Nr. 191 projektu, tostarp apstiprinot arī apstrīdēto normu 1, kas bija sagatavota, ievērojot Ministru kabineta 26. marta ārkārtas sēdē pieņemtos lēmumus (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 1. aprīļa sēdes videoierakstu, pieejams: www.mk.gov.lv*).

Tādējādi Ministru kabinets 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdē uzklusēja ne vien informāciju par epidemioloģisko situāciju Latvijā un citās Eiropas valstīs, tostarp par saslimstības un hospitalizācijas rādītājiem, bet arī analītiskās ekspertu grupas viedokli par Koordinācijas grupas priekšlikumos paredzētā regulējuma ietekmi uz Covid-19 izplatību, ekonomiku un sabiedrību kopumā, kā arī darba devēju un tirgotāju pārstāvjus. Turklāt no lietas materiāliem izriet, ka apstrīdētās normas 1 izstrādes procesā Ministru kabinets saņēma biedrības „Latvijas Tirgotāju asociācija” viedokli par dažādiem ierobežojumiem, tostarp lielo tirdzniecības centru darbības ierobežojumiem (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 101.–108. lp.*).

Ar Noteikumu Nr. 208 1. punktu Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punkts izteikts apstrīdētās normas 2 redakcijā, proti, papildināts ar 9. apakšpunktu, saskaņā ar kuru darbību varēja atsākt arī tie lielo tirdzniecības centru veikali, kuros tirgoja datorus, to perifērās iekārtas un programmatūru, kā arī telekomunikācijas iekārtas. Arī apstrīdētās normas 2 izstrādes procesā Ministru kabinets citstarp uzklausa informāciju par Covid-19 infekcijas izplatību, ārstniecības iestāžu noslodzi un Covid-19 ierobežojumu ietekmi uz ekonomiku (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 8. aprīļa sēdes videoierakstu, pieejams: www.mk.gov.lv*). No Noteikumos Nr. 208 iekļautā Ministru kabineta noteikumu projekta TA-819 anotācijas izriet, ka apstrīdētā norma 2 izstrādāta, ņemot vērā to, ka datortehnika ir nepieciešama personām, lai veiktu savus darba pienākumus un piedalītos mācību procesā attālinātā režīmā (*sk. Ministru kabineta noteikumu projekta TA-819 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”” anotāciju, pieejama: www.mk.gov.lv*).

24.3. Tas vien, ka valstī nav izsludināta ārkārtējā situācija, nenozīmē, ka vairs nepastāvētu tādi būtiski draudi personu veselībai un labklājībai, kuru novēršanai var būt nepieciešama steidzama valsts rīcība. Covid-19 pandēmijas radītajiem apstākļiem ir raksturīga nenoteiktība un salīdzinoši straujas pārmaiņas. Salīdzinājumā ar pandēmijas sākumu apstrīdētās normas 1 izstrādes laikā Ministru kabinetam bija pieejama plašāka un daudzpusīgāka informācija gan par vīrusu SARS-CoV-2, gan par tā izraisīto Covid-19 slimību. Tomēr šo informāciju, it sevišķi ņemot vērā jaunu SARS-CoV-2 vīrusa paveidu rašanos, nevar uzskatīt par tādu, uz kuras pamata varētu izdarīt absolūti precīzas prognozes par situācijas attīstību un to, cik lielu risku sabiedrības drošībai un veselībai radītu konkrētu epidemioloģiskās drošības prasību mīkstināšana vai atcelšana. Arī zinātniskajos pētījumos ir atzīts, ka nav iespējams izdarīt absolūti precīzas prognozes par nefarmaceutisko Covid-19 izplatības ierobežošanas pasākumu efektivitāti, jo to konkrētā valstī ietekmē vairāki faktori, kas katrā valstī izpaužas atšķirīgi, – iedzīvotāju gatavība labprātīgi ievērot dažādus nosacījumus un ierobežojumus, iedzīvotāju izvēle labprātīgi izvairīties no sociāliem kontaktiem, sabiedrības informētība u. tml. (*sk., piemēram: Yacong B., Guo C., et al. Effectiveness of non-pharmaceutical interventions on COVID-19 transmission in 190 countries from 23 January to 13 April 2020. Pieejams: www.ijidonline.com*).

Noteikumu Nr. 191 anotācijā norādīts, ka tajos ietvertā regulējuma izstrādes laikā joprojām saglabājas augsts Covid-19 infekcijas izplatības risks un

nav novērojama Covid-19 saslimstības samazināšanās tendence. Kā papildu risku Ministru kabinets esot ņēmis vērā jaunu, ievērojami infekciozāku SARS-CoV-2 vīrusa paveidu izplatību Latvijā. Tādējādi epidemioloģiskā situācija apstrīdētās normas 1 izstrādes laikā esot liecinājusi par to, ka ir iespējams gan saslimstības kāpums, gan pieaugums un tas ir atkarīgs no piesardzības un drošības pasākumu efektivitātes. Turklāt slimnīcās joprojām atradušies gandrīz 700 Covid-19 pacientu un stacionēto pacientu skaita samazināšanās tendences bijušas ļoti lēnas (*sk. Ministru kabineta noteikumu projekta TA-790 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”” anotāciju, pieejama: www.mk.gov.lv*).

Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdē tam tika sniegta informācija, ka 14 dienu kumulatīvais Covid-19 gadījumu skaits uz 100 000 iedzīvotājiem ir 377,8, bet septiņu dienu kumulatīvais skaits – 188,2. Savukārt stacionāros bija ievietoti 704 Covid-19 pacienti, un 74 pacientu veselības stāvoklis bija raksturojams kā smags. Šajā sēdē Ministru kabinetam tika sniegta arī informācija par būtisku veselības aprūpes iestāžu noslodzi saistībā ar lielu Covid-19 pacientu skaitu (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdes videoierakstu, pieejams: www.mk.gov.lv*). Attiecīgi Ministru kabinets ņēma vērā to, ka straujš Covid-19 saslimstības pieaugums var radīt nopietnu slogu ārstniecības iestādēm un apdraudēt sabiedrības veselību kopumā (*sk. Ministru kabineta noteikumu projekta TA-790 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”” anotāciju, pieejama: www.mk.gov.lv*).

No Noteikumu Nr. 191 izstrādes materiāliem un šo noteikumu projekta anotācijas izriet, ka Ministru kabinets apstrīdētās normas 1 izstrādes procesā ir izvērtējis tās nepieciešamību un ietekmi uz komersantiem un tirgu, kā arī izsvēris sabiedrības un komersantu intereses. Savukārt tas, vai konkrētā rīcība patiešām bija nepieciešama, ir izvērtējams, noskaidrojot, vai ierobežojumiem ir leģitīms mērķis un vai tie ir samērīgi. Proti, argumenti par to, vai Ministru kabineta noteiktajam tiesiskajam regulējumam, kas izraisīja personas pamattiesību ierobežojumu, bija mazāk ierobežojošas alternatīvas, ir izvērtējami, pārbaudot attiecīgā pamattiesību ierobežojuma atbilstību samērīguma principam (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 16.1. punktu*).

Ministru kabineta sēdēs uzklausītā informācija, citstarp uzklausītie ekspertu viedokļi, ļauj secināt, kāpēc tika izstrādāta apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2. Proti, apstrīdētā norma 1 tika izstrādāta kā daļa no tiesiskā regulējuma, kas bija paredzēts kā pirmais solis ar Covid-19 infekcijas izplatību saistīto ierobežojumu pakāpeniskā mīkstināšanā pēc ārkārtējās situācijas beigām, savukārt apstrīdētā norma 2 tika pieņemta, lai nodrošinātu personām plašākas iespējas iegādāties datortehniku, ievērojot tās nepieciešamību attālinātā darba un attālināto mācību procesā. Ministru kabinets apstrīdētās normas 1 izstrādes procesā uzklausīja gan dažādu jomu, tostarp veselības aprūpes un ekonomikas, ekspertus, gan arī darba devēju un tirgotāju pārstāvjus. Ievērojot Covid-19 pandēmijas radīto nepieciešamību nekavējoties rīkoties un reaģēt uz situācijas pārmaiņām, tas apstākļi, ka apstrīdētās normas 1 izstrādes procesā Ministru kabinets nolūkā operatīvi pieņemt efektīvus lēmumus veica vien pašus nepieciešamākos pētījumus un konsultācijas, nevar būt par pamatu secinājumam, ka būtu pārkāpts labas likumdošanas princips. Ņemot vērā pieejamo informāciju par apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izstrādes procesu, kā arī nepieciešamību Covid-19 pandēmijas apstākļos piemērot citstarp arī piesardzības principu, Satversmes tiesa nekonstatē būtiskus pārkāpumus apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izstrādes un izdošanas procesā.

Līdz ar to no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izrietošais aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu.

25. Ikviena pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs, proti, ierobežojums tiek noteikts svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad. Ja ir noteikts tiesību ierobežojums, tad pienākums uzrādīt un pamatot šāda ierobežojuma leģitīmo mērķi Satversmes tiesas procesā visupirms ir institūcijai, kas izdevusi apstrīdēto aktu, konkrētajā gadījumā – Ministru kabinetam (*sal. sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 12. marta sprieduma lietā Nr. 2019-11-01 14. punktu*).

Ministru kabinets norāda, ka no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izrietošā aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis ir citu cilvēku tiesību aizsardzība, mazinot cilvēku – apmeklētāju un darbinieku – pulcēšanos lielajos tirdzniecības centros, kā arī mazinot sabiedriskā transporta noslodzi, lai tādējādi ierobežotu Covid-19 infekcijas izplatību.

25.1. Saskaņā ar Satversmes 111. pantu valsts aizsargā cilvēku veselību un garantē ikvienam medicīniskās palīdzības minimumu.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka no Satversmes 111. panta izriet valsts pienākums ievērot, aizsargāt un nodrošināt personas tiesības uz veselību. Pirmkārt, pienākums ievērot tiesības uz veselību nozīmē to, ka valstij ir jāatturas no iejaukšanās personas tiesībās un brīvībās. Tātad jāatturas arī no tādām darbībām, kas ierobežo katras personas iespējas pašai rūpēties par savas veselības aizsardzību. Otrkārt, pienākums aizsargāt tiesības uz veselību nozīmē, ka valstij ir jāaizsargā persona no citu privātpersonu iejaukšanās tās pamattiesību īstenošanā. Treškārt, pienākums nodrošināt tiesības uz veselību nozīmē, ka valstij ir jāveic konkrēti pasākumi pamattiesību īstenošanai. Proti, valstij ir jāveic konkrēti pasākumi, lai persona varētu īstenot savas tiesības uz veselību. Tas citstarp nozīmē valsts pienākumu aizsargāt vienu personu grupu no citas personu grupas darbību rezultātā radītas kaitīgas ietekmes uz veselību (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2017-02-03 16. punktu*).

No apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izrietošais aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojums ir vērsts uz cilvēku pulcēšanās ierobežošanu lielajos tirdzniecības centros, kā arī ar došanos uz lielajiem tirdzniecības centriem saistītās cilvēku mobilitātes un sabiedriskā transporta noslodzes mazināšanu, lai ierobežotu vīrusa SARS-CoV-2 izplatību un novērstu personu saslimšanu ar Covid-19. Tādējādi apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 ietvertais tiesiskais regulējums ir vērsts uz to, lai nodrošinātu personas tiesības uz veselību. Līdz ar to no šīm normām izrietošajam aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojumam ir legītīms mērķis – citu cilvēku tiesību aizsardzība.

25.2. Ministru kabineta 2021. gada 26. marta sēdē uzklautā informācija par personām, kas saslimušas ar Covid-19, kā arī veselības aprūpes iestāžu pārstāvju viedokļi liecina, ka ievērojamai daļai no personām, kas saslimušas ar Covid-19, bija nepieciešama hospitalizācija un hospitalizēto personu skaits radīja būtisku slodzi veselības aprūpes sistēmai. Konkrētajos apstākļos jāņem vērā arī tas, ka personām ar diagnosticētu Covid-19, kurām hospitalizācija nav nepieciešama, atbilstoši Noteikumu Nr. 360 IX nodaļas regulējumam ir pienākums ievērot izolāciju. Ar Covid-19 saslimušai personai, kas ievēro izolāciju, saskaņā ar Noteikumu Nr. 360 2.5. apakšpunktu varēja tikt izsniegta darbnespējas lapa. Arī tām ar Covid-19 saslimušajām personām, kurām nebija nepieciešama hospitalizācija, varēja būt nepieciešama veselības aprūpe.

Tādējādi strauja, nekontrolēta Covid-19 infekcijas izplatība ir saistīta ar būtiskiem visas sabiedrības apdraudējumiem, proti, nekontrolēta Covid-19 izplatība varēja izraisīt veselības nozares pārslodzi un apdraudēt veselības aprūpes un ārstniecības pakalpojumu nepārtrauktību. Šādas situācijas novēršana var prasīt veselības aprūpes pakalpojumu pieejamības ierobežošanu. Piemēram, ārkārtējā situācija ar Rīkojumu Nr. 655 tika izsludināta citstarp veselības aprūpes sistēmas pārslodzes riska mazināšanas nolūkā, un saskaņā ar šo rīkojumu tika ierobežota atsevišķu ārstniecības pakalpojumu sniegšana (*sk. Rīkojuma Nr. 655 5.46., 5.47. un 5.48. apakšpunktu*). Veselības aprūpes sistēmas pārslodzes novēršana ir svarīga visas sabiedrības labklājībai, jo no pienācīgas veselības aprūpes sistēmas funkcionēšanas ir atkarīga visu iedzīvotāju iespēja saņemt veselības aprūpi un tādējādi īstenot savas tiesības uz veselības aizsardzību ne vien saslimstot ar Covid-19, bet arī citu veselības traucējumu gadījumā.

Līdz ar to no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izrietošā aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojuma legītimie mērķi ir citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība.

26. Noskaidrojot, vai tiesību normā ietvertais pamattiesību ierobežojums ir samērīgs, Satversmes tiesa izvērtē, vai ierobežojums ir piemērots legītimā mērķa sasniegšanai, vai tā legītimo mērķi nav iespējams sasniegt ar citiem, indivīda pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem un vai labums, ko gūst sabiedrība no noteiktā ierobežojuma, ir lielāks par indivīdam nodarīto kaitējumu. Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tajā ietvertais pamattiesību ierobežojums neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, apstrīdētā norma neatbilst samērīguma principam un ir prettiesiska (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 28. septembra sprieduma lietā Nr. 2019-37-0103 20.punktu*).

27. Izvērtējot to, vai Ministru kabineta izraudzītie līdzekļi ir piemēroti aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojuma legītimo mērķu sasniegšanai, Satversmes tiesai jāpārbauda, vai ar izraudzītajiem līdzekļiem var sasniegt šos legītimos mērķus (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 19. punktu*).

SIA „Jysk” uzskata, ka Ministru kabineta izraudzītie līdzekļi nav piemēroti minēto legītimo mērķu sasniegšanai, jo pircēji, nespēdami iepirkties lielajos tirdzniecības centros, izmantojuši sabiedrisko transportu, lai dotos uz citiem veikaliem, un tā rezultātā ne vien neesot mazinājusies sabiedriskā transporta

noslodze, bet arī palielinājusies pulcēšanās citās, mazākās tirdzniecības vietās. Turpretim Ministru kabinets uzskata, ka apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 ietvertais tiesiskais regulējums ir piemērots citu cilvēku tiesību aizsardzībai, jo tas ļāvis mazināt gan pircēju, gan lielā tirdzniecības centra darbinieku pulcēšanos lielajos tirdzniecības centros, kā arī mazināt sabiedriskā transporta noslodzi.

Apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 bija noteikti lielajos tirdzniecības centros esošo veikalu darbības ierobežojumi. Šīs normas neparedzēja ierobežojumus sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzējiem vai nosacījumus sabiedriskā transporta lietošanai, kā arī neregulēja tirdzniecību citās tirdzniecības vietās. Tādējādi šo normu ietekme uz sabiedriskā transporta noslodzi un citu tirdzniecības vietu apmeklētību varēja būt vienīgi netieša. No Rīgas pašvaldības sabiedrības ar ierobežotu atbildību „Rīgas Satiksme” sniegtajiem datiem par sabiedriskā transporta pakalpojumiem izriet, ka šo normu spēkā esības laikā vidēji dienā pārvadāto pasažieru skaits svārstījās ik nedēļu (*sk. lietas materiālu 5. sēj. 37.–40. lp.*). Taču šī informācija pati par sevi neļauj izdarīt secinājumus par šo svārstību iemesliem. Cilvēku mobilitāte un sabiedriskā transporta pakalpojumu izmantošana ir atkarīga no dažādiem faktoriem – cilvēku individuālajām vajadzībām, izpratnes par nepieciešamību Covid-19 pandēmijas apstākļos apmeklēt konkrētas vietas un citiem faktoriem. Tādēļ Satversmes tiesa nekonstatē tādus faktiskos apstākļus un nesaskata tādus argumentus, kas varētu pamatot Ministru kabineta izraudzīto līdzekļu piemērotību sabiedriskā transporta noslodzes mazināšanai.

Ministru kabinets norāda, ka tā izraudzītie līdzekļi ir piemēroti pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķu sasniegšanai, jo apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 ietvertais tiesiskais regulējums novērsis arī lielo tirdzniecības centru veikalu darbinieku pulcēšanos darba kolektīvos, tādējādi mazinot Covid-19 infekcijas izplatību darba kolektīva locekļu starpā. Ministru kabineta Noteikumu Nr. 191 projekta TA-790 anotācijā norādījis, ka tieši lielos darba kolektīvos, kas raksturīgi lielajiem tirdzniecības centriem, pastāv augsts Covid-19 infekcijas izplatības risks (*sk. Ministru kabineta noteikumu projekta TA-790 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”” anotāciju, pieejama: www.mk.gov.lv*). Taču ir jāņem vērā tas, ka ārkārtējās situācijas laikā saskaņā ar Rīkojuma Nr. 655 5.7. apakšpunktu mazumtirdzniecības pakalpojumus klātienē bija tiesīgi sniegt vienīgi tie tirgotāji, kuri tirgoja šajā normā noteiktās

preces. Ministru kabinets, pieņemot Noteikumus Nr. 191, nolēma atļaut visiem veikaliem un tirdzniecības vietām, izņemot lielo tirdzniecības centru veikalus, atsākt savu darbību. Turklāt arī lielajos tirdzniecības centros saskaņā ar apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2 darbību varēja turpināt tikai šajās normās norādītajās izņēmuma kategorijās ietilpstošie veikali. Ievērojot minēto, Satversmes tiesa secina, ka apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 ietvertais tiesiskais regulējums nav piemērots tam, lai novērstu Covid-19 infekcijas izplatību tirdzniecības darbinieku vidū.

Tomēr apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 ietvertais tiesiskais regulējums ļāva būtiski samazināt lielo tirdzniecības centru apmeklētāju skaitu un tādējādi arī pulcēšanos lielajos tirdzniecības centros.

Koronavīruss SARS-CoV-2, kas izraisa saslimšanu ar Covid-19, izplatās ar nelieliem pilieniem, kas no elpceļiem izdalās, cilvēkam runājot, klepojot vai šķaudot. Nefarmaceutiskie pasākumi – sociālā distancēšanās, pulcēšanās ierobežojumi, pienākums valkāt sejas masku, roku mazgāšana, virsmu dezinfekcija – ir zinātnē vispāratzīti efektīvi līdzekļi, lai ierobežotu tādu vīrusu izplatību, kuri izplatās ar elpceļu pilieniem, tai skaitā arī SARS-CoV-2 izplatību. Šādu pasākumu efektivitāte bija atzīta jau pirms Covid-19 pandēmijas (*sk., piemēram, Pasaules Veselības organizācijas 2019. gada 19. septembra publikāciju „Non-pharmaceutical public health measures for mitigating the risk and impact of epidemic and pandemic influenza”*. Pieejama: www.who.int). Eiropas Slimību profilakses un kontroles centrs rekomendēja izmantot nefarmaceutiskos pasākumus arī Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai, uzsverot to, ka, izņemot vakcināciju, nefarmaceutiskie pasākumi ir efektīvākais līdzeklis infekcijas izplatības ierobežošanai (*sk. Eiropas Slimību profilakses un kontroles centra 2020. gada 24. septembra publikāciju „Guidelines for the implementation of nonpharmaceutical interventions against COVID-19”*. Pieejama: www.ecdc.europa.eu).

No zinātniskajām publikācijām, kurās aprakstīti pētījumi par nefarmaceutisko pasākumu efektivitāti SARS-CoV-2 izplatības ierobežošanā, izriet atšķirīgi secinājumi par to, cik augsta ir konkrētu nefarmaceutisko pasākumu efektivitāte. Šīs atšķirības ir iespējams izskaidrot ar pētījumiem izraudzīto metodoloģiju, zinātniekiem pieejamo un izmantoto datu izlasi, kā arī attiecīgo valstu individuālajiem faktoriem, kurus grūti iekļaut efektivitātes novērtējumā, piemēram, ar demogrāfisko stāvokli valstī, konkrēto nefarmaceutisko pasākumu regulējuma niansēm un vairāku nefarmaceutisko līdzekļu vienlaicīgu piemērošanu

un ieviešanas secību. Tomēr no zinātniskajiem pētījumiem izriet nepārprotams secinājums, ka nefarmaceutiskie pasākumi, it sevišķi tādi pasākumi, kuru rezultātā cilvēki vispār nevar pulcēties konkrētās augstas cilvēku koncentrācijas vietās, proti, skolu, universitāšu, darbavietu, tirdzniecības vietu slēgšana, ļauj būtiski samazināt vīrusa SARS-CoV-2 izplatību (*sk., piemēram: Brauner J. M., Mindermann S. et al. Inferring the effectiveness of government interventions against COVID-19. Pieejams: www.science.org; Hunter P. R., Colón-González F. J. et al. Impact of non-pharmaceutical interventions against COVID-19 in Europe in 2020: a quasi-experimental non-equivalent group and time series design study. Pieejams: www.ncbi.nlm.nih.gov; Sharma M., Mindermann S. et al. Understanding the effectiveness of government interventions against the resurgence of COVID-19 in Europe. Pieejams: www.nature.com*). Arī *Dr. med.* Uga Dumpis un *Dr. med.* Ģirts Briģis uzsver, ka nefarmaceutiskie pasākumi, kuru piemērošanas rezultātā cilvēku iespējas kontaktēties tiek ierobežotas, ļauj efektīvi samazināt vīrusa SARS-CoV-2 izplatību.

Tādējādi apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 paredzētie nefarmaceutiskie pasākumi, proti, lielo tirdzniecības centru veikalu darbības ierobežojumi, ļauj efektīvi samazināt personu risku saslimt ar Covid-19 un pakļaut šādam riskam citas personas. Tādējādi Ministru kabineta izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa – citu cilvēku tiesību aizsardzība – sasniegšanai.

Valsts spēja nodrošināt ikvienam Satversmes 111. pantā ietvertās personas pamattiesības ir tieši atkarīga no veselības aprūpes sistēmas spējas sniegt personai, kurai radušies veselības traucējumi, tai nepieciešamo medicīnisko palīdzību. Tā kā veselības aprūpes sistēmas resursi ir ierobežoti, pēkšņs un straujš pacientu skaita pieaugums var apgrūtināt veselības aprūpes sistēmas darbību vai pat vispār apdraudēt veselības aprūpes sistēmas funkcionēšanu.

Vīrusa SARS-CoV-2 izplatība radīja būtiskus veselības aprūpes sistēmas pārslodzes draudus jau kopš pandēmijas sākuma un ne tikai saistībā ar Covid-19 slimnieku aprūpi. Noteiktu specializāciju ārstiem, tostarp arī ģimenes ārstiem, papildu slodzi radīja arī Covid-19 izplatības netiešās sekas, piemēram, grūtības, kas saistītas ar nepieciešamību novērtēt pacienta veselības stāvokli attālinātās konsultācijas ietvaros, attālinātu konsultāciju radītais papildu administratīvais slogs, ievērojams tādu pacientu skaits, kuru ārstēšana tika atlikta ierobežotās veselības aprūpes pakalpojumu pieejamības dēļ un kuri vērsās ārstniecības iestādēs vēlāk, pēc valstī iepriekš izsludinātās ārkārtējās situācijas beigām (*sk. valsts pētījumu programmas „Covid-19 seku mazināšanai” projekta*

Nr. VPP-COVID-2020/1-0011 „Covid-19 pandēmijas ietekme uz veselības aprūpes sistēmu Latvijā: pieredze un nākotnes risinājumi” ziņojuma 46.–74. lp. Pieejams: www.rsu.lv).

Nefarmaceutiskie pasākumi, kas ļauj ierobežot vīrusa SARS-CoV-2 izplatību un tādējādi samazina saslimstību ar Covid-19, ļauj palēnināt tempu, kādā pieaug to ar Covid-19 saslimušo pacientu skaits, kuriem nepieciešams vērsties pie ārstniecības personas, lai saņemtu veselības aprūpi. Nepieļaujot strauju Covid-19 pacientu skaita pieaugumu, tiek mazināts veselības aprūpes sistēmas pārslodzes risks. Tādējādi tiek nodrošināta veselības aprūpes sistēmas spēja Covid-19 pandēmijas apstākļos funkcionēt un iespēju robežās nodrošināt nepieciešamo veselības aprūpi arī tiem pacientiem, kuriem ir citi veselības traucējumi. Tādējādi Ministru kabineta izraudzītie līdzekļi ir piemēroti arī sabiedrības labklājības aizsardzībai.

Līdz ar to Ministru kabineta izraudzītie līdzekļi ir piemēroti tam, lai sasniegtu aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus – nodrošināt citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzību.

28. Tiesību normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ir nepieciešams, ja nepastāv citi līdzekļi, kuri būtu tikpat iedarbīgi un kurus izvēloties personu pamattiesības tiktu ierobežotas mazāk. Saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi vismaz tādā pašā kvalitātē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 7. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-01-01 14. punktu*).

SIA „Jysk” uzskata, ka no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izrietošais aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojums nav nepieciešams, jo tā leģitīmos mērķus varot sasniegt tādā pašā kvalitātē ar citiem, personu pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Proti, šos leģitīmos mērķus tādā pašā kvalitātē varot sasniegt tāds regulējums, kas ļautu turpināt darbu tiem lielā tirdzniecības centra veikaliem, uz kuriem neattiecas apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 noteiktie izņēmumi, bet kuriem var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi. Savukārt Ministru kabinets uzskata, ka nav citu, saudzējošāku līdzekļu, ar kuriem šos mērķus varētu sasniegt tādā pašā kvalitātē, jo pēc ārkārtējās situācijas beigām bijis nepieciešams nodrošināt pakāpenisku ar Covid-19 infekcijas izplatību saistīto ierobežojumu mīkstināšanu, lai būtu iespējams novērot faktisko apstākļu pārmaiņas un prognozēt iespējamo situācijas attīstību.

Apstākļos, kad pastāv nenoteiktība un ir nepieciešama valsts tūlītēja rīcība, lai aizsargātu svarīgas personu vai sabiedrības tiesības un likumiskās intereses, arī pamattiesību ierobežojuma samērīguma vērtējumā būtiska nozīme ir piesardzības principam. Atbilstoši šim principam institūcijai, kas izdod normatīvo aktu un citstarp vērtē, vai tiesiskajā regulējumā paredzētā pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus nevarētu sasniegt tādā pašā kvalitātē ar saudzējošākiem līdzekļiem, ir tiesības šaubu gadījumā no vairākām iespējamām alternatīvām izvēlēties to risinājumu, kas ar augstāku varbūtības pakāpi nodrošinās personu vai sabiedrības tiesību un interešu aizsardzību. Tomēr piesardzības princips nenozīmē, ka institūcija, kas izdod normatīvo aktu, būtu atbrīvota no pienākuma izvērtēt un noskaidrot, vai nepastāv citi, saudzējošāki līdzekļi, kas varētu nodrošināt attiecīgo leģitīmo mērķu sasniegšanu tādā pašā kvalitātē.

Noteikumu Nr. 360 II¹ nodaļas normas redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 1. jūnijam, dažādu tirdzniecības vietu īpašniekiem un tirgotājiem noteica dažādus tirdzniecības nosacījumus. Saskaņā ar Noteikumu Nr. 360 24.¹–24.⁶ punktu tirdzniecības vietā uz katru apmeklētāju bija jānodrošina ne mazāk kā 25 m² liela publiski pieejamo telpu platība, kā arī jānodrošina apmeklētāju plūsmas kontrole, citstarp izvietojot informāciju par maksimāli pieļaujamo apmeklētāju skaitu tirdzniecības vietā, nodrošinot atbilstošu iepirkuma grozu, ratu vai somu skaitu un novēršot apmeklētāju drūzmēšanos. Noteikumu Nr. 360 24.⁹ punkts noteica prasības tirgus pārvaldītājam attiecībā uz tirdzniecību tirgus paviljonos – tirgus teritorijā esošās slēgta tipa ēkās, kuras iekārtotas pastāvīgai un sistemātiskai tirdzniecībai un kurās darbojas vismaz 10 tirgotāji. Savukārt Noteikumu Nr. 360 24.⁷, 24.⁸, kā arī 24.¹⁰–24.¹⁴ punktā bija paredzēti tirgotāja, tirdzniecības centra īpašnieka vai tiesiskā valdītāja un tirgus pārvaldnieka pienākumi attiecībā uz attiecīgās tirdzniecības vietas apmeklētāju skaita un plūsmas kontroles nosacījumu izpildi. Visas minētās normas saskaņā ar Noteikumu Nr. 360 24.¹⁵ punktu attiecās vienīgi uz tirdzniecību iekštelpās. Tirdzniecību ārtelpās – ielu tirdzniecību un tirdzniecību atklātajā tirgus teritorijā – regulēja Noteikumu Nr. 360 24.¹⁵–24.¹⁷ punkts. Savukārt Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punktā bija ietverts apstrīdētais regulējums, kas attiecās vienīgi uz lielajiem tirdzniecības centriem.

Saskaņā ar Noteikumu Nr. 360 II¹ nodaļas normām apstrīdētā regulējuma spēkā esības laikā savu darbību varēja turpināt ikviens veikals un tirdzniecības vieta, un vienīgi lielajos tirdzniecības centros saskaņā ar apstrīdēto regulējumu varēja darboties tikai atsevišķi veikali, uz kuriem bija attiecināmi tajā paredzētie

izņēmumi. Saskaņā ar apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2 lielajos tirdzniecības centros varēja darboties vien tie veikali, kas tirgo noteiktu kategoriju preces. Šajās normās nebija noteikts izņēmums attiecībā uz veikaliem, kuriem var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi, – šāds izņēmums apstrīdētajā regulējumā tika iekļauts tikai ar apstrīdēto normu 3. Turpretim atsevišķās telpās iekārtotos veikalus, kas neatrodas tirdzniecības centros, kā arī tirdzniecības telpās, kurās vienkopus atrodas mazāk nekā pieci veikali, tirdzniecības centros, kuru platība ir mazāka par 7000 m² (turpmāk – mazie tirdzniecības centri), un tirgus paviljonos saskaņā ar minētajām normām varēja tikt veikta tirdzniecība, ievērojot prasības par apmeklētāju skaitu un apmeklētāju plūsmas kontroli. Savukārt attiecībā uz tirdzniecības vietām, kur tirdzniecība notiek ārtelpās, – ielu tirdzniecības vietām un tirgus atklātajām teritorijām – bija paredzēti vēl mazāk ierobežojoši nosacījumi. Proti, arī ārtelpu tirdzniecības vietās bija nepieciešams novērst apmeklētāju drūzmēšanos un nodrošināt sociālās distancēšanās noteikumu ievērošanu, taču nebija jāievēro konkrēts maksimāli pieļaujamais attiecīgajā tirdzniecības vietā vienlaikus esošo apmeklētāju skaits.

Tādējādi no Noteikumu Nr. 360 II¹ nodaļas normām izriet, ka apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 spēkā esības laikā Ministru kabinets pēc būtības atļāva darboties visām citām tirdzniecības vietām neatkarīgi no to lieluma un tirgoto preču veida, ievērojot epidemioloģiskās drošības prasības, proti, kontrolējot apmeklētāju plūsmu un – ja tirdzniecība tiek veikta iekštelpās – arī apmeklētāju skaitu. Savukārt lielā tirdzniecības centra veikali, uz kuriem neattiecas apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 noteiktie izņēmumi, nevarēja darboties neatkarīgi no tā, vai šos veikalus bija iespējams norobežot no tirdzniecības centra koplietošanas telpām un nodrošināt tiem atsevišķu ārējo piekļuvi.

Ministru kabinets nesaskatīja vērā ņemamus Covid-19 infekcijas izplatības riskus attiecībā uz tirdzniecību veikalos, kas iekārtoti atsevišķās telpās, jo cilvēki starp šiem veikaliem pārvietojoties ārtelpās, kur Covid-19 infekcijas izplatības risks esot minimāls (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdes videoierakstu, pieejams: www.mk.gov.lv*). Satversmes tiesa secina, ka Covid-19 infekcijas izplatības riska ziņā nav būtisku atšķirību starp lielā tirdzniecības centra veikalu, kurš ir norobežots no tirdzniecības centra koplietošanas telpām un kuram ir nodrošināta atsevišķa ārējā piekļuve, un jebkuru citu atsevišķās telpās iekārtotu veikalu, kuram ir atsevišķa ārējā piekļuve. Apmeklētāji ceļā uz lielā tirdzniecības centra veikaliem ar atsevišķu ārējo piekļuvi pārvietotos ārtelpās un tādējādi nebūtu

pakļauti augstākam Covid-19 izplatības riskam kā tie cilvēki, kuri ārtelpās pārvietojas starp vairākiem atsevišķās telpās iekārtotiem veikaliem vai tirdzniecības vietām.

No apstrīdētās normas 1 izstrādes materiāliem nav gūstams skaidrojums tam, kādēļ Ministru kabinets uzskatīja par nepieciešamu noteikt tādu regulējumu, kas ļauj atsākt darbību atsevišķās telpās iekārtotiem veikaliem, bet vienlaikus aizliedz darboties citstarp arī tādiem lielo tirdzniecības centru veikaliem, kuriem var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi. Noteikumu Nr. 360 II¹ nodaļas normās bija ietvertas prasības nodrošināt kontroli pār tirdzniecības vietu apmeklētāju maksimāli pieļaujamo skaitu un plūsmu, kas vienlīdz attiecās uz visām tirdzniecības vietām, kur tirdzniecība notiek iekštelpās (tirdzniecības centrā vienlaikus esošo apmeklētāju maksimāli pieļaujama skaits saskaņā ar Noteikumu Nr. 360 24.⁷ punktu bija nosakāms, summējot tā telpās iekārtotajās tirdzniecības vietās – veikalos – maksimāli pieļaujamo apmeklētāju skaitu). Tādēļ arī tad, ja lielā tirdzniecības centra veikalu ar atsevišķu ārējo piekļuvi darbības rezultātā palielinātos apmeklētāju plūsma uz lielo tirdzniecības centru, apmeklētāju koncentrācija lielā tirdzniecības centra koplietošanas telpās nevarētu pārsniegt maksimumu, kas noteikts atbilstoši minētajām Noteikumu Nr. 360 normām.

Ievērojot Noteikumu Nr. 360 II¹ nodaļā ietverto regulējumu, secināms, ka apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus vienlīdz efektīvi sasniegtu tāds tiesiskais regulējums, kas ļautu turpināt darbību arī lielā tirdzniecības centra veikalos, kuri var tikt norobežoti no tirdzniecības centra koplietošanas telpām un kuriem var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi. Šāds regulējums mazāk ierobežotu personu pamattiesības, jo ļautu attiecīgajiem tirgotājiem gūt ienākumus no tirdzniecības šajos veikalos. Tādējādi pastāv citi līdzekļi, kuri mazāk ierobežotu aizskartā tirgotāja pamattiesības un ar kuriem varētu sasniegt šā tirgotāja pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus tādā pašā kvalitātē.

Līdz ar to apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2, ciktāl tās attiecas uz aizskarto tirgotāju, neatbilst Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

29. Satversmes tiesai izskatāmajā lietā jāizvērtē arī tas, vai Satversmei atbilst no visa apstrīdētā regulējuma izrietošais lielā tirdzniecības centra īpašniekam noteiktais Satversmes 105. panta pirmajā un trešajā teikumā ietverta tiesību uz īpašumu ierobežojums, kas izpaužas kā vispārējs lielā tirdzniecības

centra veikalu darbības aizliegums ar atsevišķiem izņēmumiem. SIA „VRPB” un SIA „Domina” pēc būtības lūdz Satversmes tiesu atzīt šādu lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojumu par neatbilstošu Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

Satversmes tiesa šā sprieduma 21. un 22. punktā jau secināja, ka no apstrīdētā regulējuma izriet gan aizskartā tirgotāja, gan lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojums un šie ierobežojumi to atšķirīgā rakstura dēļ ir vērtējami atsevišķi. Vienlaikus jāņem vērā tas, ka abi šie pamattiesību ierobežojumi izriet no apstrīdētajā regulējumā noteiktajiem lielā tirdzniecības centra veikalu darbības ierobežojumiem.

Satversmes tiesa šā sprieduma 24. punktā jau izvērtēja to, vai no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izrietošais aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu. Minētie Satversmes tiesas secinājumi vienlīdz attiecināmi arī uz lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojumu, kas izriet no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2. Līdz ar to Satversmes tiesai nav nepieciešams atsevišķi vērtēt, vai no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izrietošais lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu.

Savukārt apstrīdētā norma 3 stājās spēkā pēc tam, kad Ministru kabinets pieņēma Noteikumus Nr. 309, kuros ietvertas normas no Ministru kabineta noteikumu projektiem TA-1158, TA-1153, TA-1156 un TA-1159, kas apstiprināti Ministru kabineta 2021. gada 18. maija sēdē. Noteikumi Nr. 309 publicēti oficiālajā izdevumā „Latvijas Vēstnesis” 2021. gada 19. maijā (oficiālā publikācija Nr. 2021/95A.1). Saskaņā ar Noteikumu Nr. 309 3. punktu Noteikumu Nr. 360 24.¹⁸ punkts tika papildināts ar 10. apakšpunktu, kas noteica, ka var darboties arī tādi lielo tirdzniecības centru veikali, kuros apmeklētājiem ir nodrošināta atsevišķa ārējā piekļuve (ārējā ieeja) tirdzniecības vietai. Lietas dalībnieki nav izteikuši iebildumus par Noteikumu Nr. 309 3. punkta izstrādes procesa atbilstību tiesību normu prasībām. Arī Satversmes tiesa nekonstatē, ka šīs normas izstrādes un izdošanas procesā būtu pieļauti būtiski pārkāpumi. Ievērojot minēto, Satversmes tiesa secina, ka no apstrīdētā regulējuma izrietošais lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu.

Vienīgā atšķirība starp apstrīdētā regulējuma redakcijām – apstrīdēto normu 1, apstrīdēto normu 2 un apstrīdēto normu 3 – ir tajās noteikto izņēmumu

uzskaitījumā, kas ar katru nākamo redakciju tika papildināts ar jaunu izņēmumu. No katras apstrīdētā regulējuma redakcijas pēc būtības izriet viens un tas pats lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojums – ar apstrīdēto regulējumu bija ierobežotas lielā tirdzniecības centra īpašnieka tiesības brīvi rīkoties ar savu mantu, proti, iznomāt lielā tirdzniecības centra telpas un gūt no tā labumu. Satversmes tiesa šā sprieduma 25. punktā jau noskaidroja no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izrietošā aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus un šā sprieduma 27. punktā jau izvērtēja Ministru kabineta izraudzīto līdzekļu piemērotību šo leģitīmo mērķu sasniegšanai.

Ievērojot to, ka gan aizskartā tirgotāja, gan lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojums izriet no apstrīdētā regulējuma un turklāt no katras apstrīdētā regulējuma redakcijas izriet pēc būtības vienāds lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojums, Satversmes tiesas secinājumi par aizskartā tirgotāja pamattiesību ierobežojuma leģitīmajiem mērķiem un Ministru kabineta izraudzīto līdzekļu piemērotību šo leģitīmo mērķu sasniegšanai ir vienlīdz attiecināmi arī uz lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojumu. Tādējādi arī no apstrīdētā regulējuma izrietošajam lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojumam ir leģitīmi mērķi – citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība – un Ministru kabineta izraudzītie līdzekļi ir piemēroti šo leģitīmo mērķu sasniegšanai.

Līdz ar to Satversmes tiesa atsevišķi izvērtēs vienīgi lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojuma nepieciešamību, kā arī pārbaudīs, vai labums, ko gūst sabiedrība no lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojuma, ir lielāks par tā tiesībām nodarīto kaitējumu.

30. SIA „VRPB” un SIA „Domina” uzskata, ka lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus var vienlīdz efektīvi sasniegt ar citiem, saudzējošākiem līdzekļiem. Par saudzējošāku līdzekli esot uzskatāms tāds regulējums, kas ļautu darboties visiem lielā tirdzniecības centra veikaliem, nosakot tiem stingrākas epidemioloģiskās drošības prasības, tostarp prasības attiecībā uz ventilāciju un gaisa kvalitāti. Savukārt Ministru kabinets uzskata, ka nav saudzējošāku līdzekļu pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķu sasniegšanai, jo ar apstrīdēto regulējumu bija nepieciešams nodrošināt pakāpenisku pāreju uz mazāk stingriem ar Covid-19 infekcijas izplatību saistītiem ierobežojumiem, atbilstoši piesardzības principam vērtējot faktiskās situācijas izmaiņas un prognozējot tās iespējamo attīstību.

Zinātniskajos pētījumos par atsevišķu nefarmaceutisko pasākumu efektivitāti, kā arī vairāku nefarmaceutisko pasākumu vienlaicīgas piemērošanas efektivitāti ir secināts, ka nav iespējams sniegt absolūti precīzas prognozes par konkrētas nefarmaceutisko pasākumu kombinācijas efektivitāti konkrētā valstī, jo ir jāņem vērā jau minētie valstīm raksturīgie individuālie apstākļi, kā arī tas, ka valstis mēdz noteikt atšķirīgas nefarmaceutisko pasākumu kombinācijas, kuras nevar tieši salīdzināt ar citām, atšķirīgām nefarmaceutisko pasākumu kombinācijām. Tomēr no zinātniskajiem pētījumiem izriet vairāki būtiski secinājumi par šo pasākumu kombināciju efektivitāti. Pirmkārt, jauna pasākuma noteikšana papildus jau iepriekš noteiktajiem pasākumiem parasti paaugstina visa noteikto nefarmaceutisko pasākumu kopuma efektivitāti. Otrkārt, kā Satversmes tiesa jau norādīja iepriekš, tādi nefarmaceutiskie pasākumi, kas vispār nepieļauj cilvēku kontaktēšanos vietās, kurām raksturīgs augsts vīrusa izplatības risks, piemēram, skolu, universitāšu, darbavietu, izklaides vietu, veikalu slēgšana, ir daudz efektīvāki par tādiem pasākumiem, kas paredzēti cilvēku aizsardzībai apstākļos, kad viņi turpina pulcēties un kontaktēties, piemēram, tādiem pasākumiem kā sociālā distancēšanās un pienākums valkāt sejas masku (*sk. piemēram: Brauner J. M., Mindermann S. et al. Inferring the effectiveness of government interventions against COVID-19. Pieejams: <https://www.science.org>*).

Arī Satversmes tiesa jau iepriekš ir atzinusi: ņemot vērā vīrusa SARS-CoV-2 izplatīšanās veidu, nevar būt šaubu par to, ka tādu pulcēšanās vietu slēgšana, kurās personām ir viegli nonākt tuvā saskarsmē ar citām personām, bija viens no nepieciešamajiem drošības pasākumiem, kas veicami gan šādu vietu apmeklētāju, gan arī visas sabiedrības veselības aizsardzības ietvaros. Proti, tādējādi tika novērsta iespēja, ka cilvēki cits citu inficēs, uzturoties vienās telpās, savstarpēji saskaroties un lietojot vienus un tos pašus priekšmetus (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 20.2. punktu*).

Apstrīdētajā regulējumā noteiktie lielo tirdzniecības centru veikalu darbības ierobežojumi nepieļāva apmeklētāju pulcēšanos lielo tirdzniecības centru veikalos, uz kuriem neattiecas apstrīdētajā regulējumā noteiktie ierobežojumi, un tādējādi būtiski mazināja apmeklētāju pulcēšanās un kontaktēšanās iespēju arī lielā tirdzniecības centra koplietošanas telpās. Personu pulcēšanās un kontaktēšanās vienmēr ir saistīta ar SARS-CoV-2 izplatības risku, ko var būtiski mazināt, ievērojot tādas nefarmaceutiskos pasākumus kā sejas masku valkāšana, sociālā distancēšanās, kontaktēšanās laika ierobežošana u. c., taču nevar novērst pavisam,

it sevišķi ņemot vērā to, ka šādi nefarmaceutiskie pasākumi zaudē efektivitāti tad, ja praksē to ievērošanu nav iespējams efektīvi kontrolēt. Tādējādi par saudzējošāku līdzekli, kas ļautu sasniegt lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus tādā pašā kvalitātē, nevar uzskatīt tādu regulējumu, kas ļautu turpināt darbu visiem lielā tirdzniecības centra veikaliem, proti, pieļautu cilvēku pulcēšanos un kontaktēšanos šajās tirdzniecības vietās, pat ja šīm tirdzniecības vietām vai lielajiem tirdzniecības centriem kopumā būtu noteiktas stingrākas epidemioloģiskās drošības prasības, tostarp prasības attiecībā uz gaisa kvalitāti, apmeklētāju skaitu un apmeklētāju plūsmas kontroli.

Līdz ar to nav saudzējošāku līdzekļu, ar kuriem no apstrīdētā regulējuma izrietošā lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus varētu sasniegt tādā pašā kvalitātē.

31. Lai noskaidrotu, vai ar apstrīdēto regulējumu ir panākts taisnīgs līdzsvars starp sabiedrības ieguvumu no šā regulējuma un lielā tirdzniecības centra īpašnieka tiesībām nodarīto kaitējumu, ir jāizvērtē, vai nelabvēlīgās sekas, kas lielā tirdzniecības centra īpašniekam radītas tā pamattiesību ierobežošanas rezultātā, nav lielākas par labumu, ko no šā ierobežojuma gūst sabiedrība kopumā. Izskatāmajā lietā ir salīdzināmas lielā tirdzniecības centra īpašnieka tiesības brīvi rīkoties ar savu īpašumu, proti, iznomāt tam piederoša lielā tirdzniecības centra telpas un gūt no tā labumu, no vienas puses, un pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķu aptvertās cilvēku veselības un labklājības intereses, no otras puses.

31.1. SIA „VRPB” un SIA „Domina” uzskata, ka pamattiesību ierobežojuma radītās nelabvēlīgās sekas lielo tirdzniecības centru īpašniekiem ir lielākas par sabiedrības ieguvumu no apstrīdētā regulējuma, ievērojot tā ietekmi uz viņu ienākumiem šā regulējuma darbības laikā, kā arī tā ilgtermiņa ietekmi uz konkurenci un pircēju iepirkšanās paradumiem. Turklāt šīs komercsabiedrības uzskata, ka lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojums nav samērīgs, jo tas neatbilst arī tiesiskās paļāvības principam. Pēc SIA „VRPB” un SIA „Domina” ieskata, Ministru kabinetam bija pienākums noteikt pārejas periodu pirms apstrīdētās normas 1 stāšanās spēkā, kā arī bija jānosaka konkrēts apstrīdētā regulējuma spēkā esības laiks. Turpretim Ministru kabinets uzskata, ka ir nodrošinājis saprātīgu lielā tirdzniecības centra īpašnieka tiesību un sabiedrības interešu līdzsvaru, citstarp nosakot lielo tirdzniecības centru īpašniekiem valsts atbalsta pasākumus.

Apstrīdētais regulējums traucēja lielā tirdzniecības centra īpašnieka tiesības izmantot īpašumu pēc saviem ieskatiem, tostarp iznomāt lielā tirdzniecības centra telpas un gūt no tā labumu, ietekmējot lielā tirdzniecības centra īpašnieka tiesības vairākos aspektos. Pirmkārt, tika ierobežota lielā tirdzniecības centra īpašnieka iespēja gūt ienākumus no tirgotājiem, kuriem iznomātas lielā tirdzniecības centra telpas. Otrkārt, lielā tirdzniecības centra telpas kļuva mazāk pievilcīgas jaunu nomnieku acīs. Tādējādi tika nelabvēlīgi ietekmēta lielo tirdzniecības centru īpašnieku spēja tirdzniecības telpu nomas tirgū konkurēt ar citu tirdzniecības vietu īpašniekiem. Ministru kabinets apzinājās, ka apstrīdētā regulējuma dēļ tirgū ir izveidojušies nevienlīdzīgas konkurences apstākļi, un ņēma vērā šo ietekmi, gan izstrādājot un pieņemot apstrīdēto normu 1, gan lemjot par apstrīdētās normas 3 svītrotšanu no Noteikumiem Nr. 360 (*sk. Ministru kabineta noteikumu projekta TA-790 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”” un Ministru kabineta noteikumu projekta TA-1254 „Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumos Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”” anotācijas, pieejamas: www.mk.gov.lv). Nav šaubu arī par to, ka komercdarbība ir svarīga valsts ekonomikas attīstībai un komercdarbības traucējumi nelabvēlīgi ietekmē ne vien pašus tirgotājus un tirdzniecības vietu īpašniekus, bet arī valsts ekonomiku kopumā.*

Tomēr izskatāmajā lietā ir jāņem vērā apstrīdētā regulējuma aizsargāto tiesību un likumisko interešu nozīme. Tiesības uz veselības aizsardzību tieši attiecas uz ikvienu personu un ir būtisks priekšnoteikums jebkuru citu personas pamattiesību īstenošanai. Satversmes tiesa iepriekš, izvērtējot līdzsvaru starp komersantu tiesībām un interesēm un sabiedrības veselības aizsardzību citu Covid-19 izplatības ierobežošanai noteiktu pasākumu sakarā, atzina, ka šādu pasākumu aizsargātās sabiedrības locekļu tiesības un sabiedrības intereses ir būtiskas daudz plašākam personu lokam nekā tikai atsevišķu komersantu tiesības un likumiskās intereses. Proti, labumu no šāda ierobežojuma gūst visa sabiedrība, turklāt daudzējādos aspektos, jo attiecīgais regulējums pasargā gan tieši pašus cilvēkus no saslimšanas, gan arī veselības aprūpes sistēmu no pārslodzes. Ievērojot Covid-19 izraisošā vīrusa izplatību un tās radītos draudus veselības sistēmai, atsevišķu komersantu likumiskās intereses nevar tikt nostādītas augstāk par visas sabiedrības interesēm (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 22.1. punktu*).

SIA „VRPB” un SIA „Domina” pauž viedokli, ka apstrīdētajā regulējumā noteiktā pamattiesību ierobežojuma dēļ ir radīts būtisks kaitējums sabiedrībai un valstij, kas esot izpaudies kā bezdarba līmeņa pieaugums, mazāki valsts budžeta ieņēmumi, nepieciešamība sniegt valsts atbalstu pamattiesību ierobežojuma skartajiem komersantiem un tiesu sistēmas noslodze saistībā ar strīdiem par nomas maksu un jauniem maksātnespējas procesiem. Taču izskatāmajā lietā ir jāņem vērā arī tas, ka apstrīdētais regulējums neaizliedza lielo tirdzniecības centru darbību pilnībā, kā arī Noteikumu Nr. 360 normas neaizliedza to tirgotāju darbību, kuri darbojās ārpus lielajiem tirdzniecības centriem. Turklāt apstrīdētais regulējums bija spēkā īsu laika posmu – aptuveni divus mēnešus. Tātad apstrīdētais regulējums vien īslaicīgi skāra atsevišķas tirgotāju un tirdzniecības telpu īpašnieku grupas. Tādēļ šā regulējuma nelabvēlīgo ietekmi uz ekonomiku un konkurenci nevar uzskatīt par tādu, kas būtu lielāka par sabiedrības ieguvumu no cilvēka tiesību uz veselību un sabiedrības labklājības aizsardzības Covid-19 pandēmijas apstākļos.

Visbeidzot jāņem vērā arī tas, ka Covid-19 izplatības ierobežošanai noteikto pasākumu skartajiem komersantiem bija nodrošināta iespēja saņemt valsts atbalstu, kas ļāva mazināt tiem nodarītos zaudējumus. Lielo tirdzniecības centru īpašniekiem saskaņā ar Ministru kabineta 2021. gada 8. aprīļa noteikumiem Nr. 229 „Noteikumi par atbalstu Covid-19 krīzes skartajiem tirdzniecības centriem” bija nodrošināta iespēja saņemt grantu to īpašumā esošo tirdzniecības centru nomas apgrozījuma krituma kompensācijai.

31.2. SIA „VRPB” un SIA „Domina” uzskata, ka pamattiesību ierobežojums nav samērīgs, jo Ministru kabinets ar apstrīdēto regulējumu esot pārkāpis tiesiskās paļāvības principu, nenosakot saprātīgu pārejas periodu pirms apstrīdētās normas 1 stāšanās spēkā. Proti, apstrīdētā norma 1 esot stājusies spēkā sešas dienas pēc tās pieņemšanas, un tas esot pārāk īss laika posms, lai komersants varētu pielāgoties jaunajam tiesiskajam regulējumam.

Tiesiskās drošības princips garantē paredzamu vidi un noteic, ka cilvēkiem jābūt spējīgiem droši plānot savu dzīvi, apzinoties savas rīcības juridiskās sekas. Viens no tiesiskās drošības principa aspektiem ir tiesiskās paļāvības aizsardzība (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 19. februāra sprieduma lietā Nr. 2020-23-01 21.4. punktu*). Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tiesiskās paļāvības princips nedod pamatu paļauties uz to, ka reiz noteiktā tiesiskā situācija nekad nemainīsies. Šis princips ne vien neizslēdz, bet noteiktos apstākļos pat pieprasa pastāvošā tiesiskā regulējuma grozīšanu. Pretējā gadījumā valsts nevarētu pienācīgi reaģēt uz mainīgajiem dzīves apstākļiem. Attiecīgi arī Ministru kabinetam, pieņemot

normatīvos aktus, ir jānodrošina no tiesiskās paļāvības principa izrietošā aizsardzība pret nekoncekventu valsts rīcību, taču šo pienākumu nevar skatīt atrauti no apstākļiem, kas ierosinājuši attiecīgā regulējuma izstrādi un pieņemšanu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2021. gada 27. maija sprieduma lietā Nr. 2020-49-01 29.3. punktu*).

Šā sprieduma 24.2. punktā Satversmes tiesa jau konstatēja, ka Noteikumi Nr. 191 tika pieņemti, lai pakāpeniski mīkstinātu ārkārtējās situācijas laikā pastāvējušos tirdzniecības ierobežojumus. Attiecībā uz tirdzniecību lielajos tirdzniecības centros Ministru kabinets nolēma saglabāt tāda paša rakstura ierobežojumus, kādi ārkārtējās situācijas laikā bija noteikti Rīkojumā Nr. 655, proti, vispārēju lielā tirdzniecības centra veikalu darbības aizliegumu ar atsevišķiem izņēmumiem. Tādējādi nav konstatējams, ka apstrīdētais regulējums būtu ieviesis tādas pārmaiņas tiesiskajos apstākļos, kuras liktu lielā tirdzniecības centra īpašniekam veikt būtiskus pielāgošanās pasākumus. No tiesiskās paļāvības principa neizriet Ministru kabineta pienākums obligāti noteikt pārejas periodu, ja tā pieņemtais jaunais tiesiskais regulējums pēc būtības nemaina tiesiskos apstākļus.

SIA „VRPB” un SIA „Domina” uzskata, ka Ministru kabinets pārkāpis tiesiskās paļāvības principu arī tādējādi, ka nav noteicis konkrētu apstrīdētā regulējuma spēkā esības termiņu.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir atzinusi, ka likumdevējam ir pienākums periodiski apsvērt, vai konkrētais tiesiskais regulējums joprojām ir efektīvs, piemērots un nepieciešams un vai tas kādā veidā nebūtu pilnveidojams. Šāds pienākums ir vienlīdz attiecināms arī uz Ministru kabinetu (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 8. decembra sprieduma lietā Nr. 2015-07-03 19. punktu*). Proti, ikvienai institūcijai, kas izdod normatīvos aktus, ir pienākums periodiski pārskatīt tās noteikto tiesisko regulējumu, lai izvērtētu tā nepieciešamību atbilstoši faktisko un tiesisko apstākļu izmaiņām, kuras tiesību normas pieņemšanas brīdī var būt grūti vai pat neiespējami prognozēt (*sal. sk. Satversmes tiesas 2012. gada 2. maija sprieduma lietā Nr. 2011-17-03 14.2. punktu un 2021. gada 3. decembra sprieduma lietā Nr. 2021-12-03 8.2. punktu*). Tādējādi tiek nodrošināta tiesiskā regulējuma atbilstība faktiski pastāvošajām sabiedrības vajadzībām.

Konkrēts tiesiskā regulējuma spēkā esības termiņš nodrošinātu lielāku tiesisko drošību, ļautu personām plānot savu rīcību ilgtermiņā un varētu radīt tām aizsargājamu tiesisko paļāvību. Tomēr tad, ja institūcijai, kas izdod normatīvos aktus, būtu pienākums noteikt konkrētu tiesiskā regulējuma spēkā esības termiņu

un tā nebūtu tiesīga grozīt attiecīgo tiesisko regulējumu pirms noteiktā termiņa beigām vai saglabāt tiesisko regulējumu spēkā pēc šā termiņa beigām, tiktu būtiski ierobežota tās spēja operatīvi reaģēt uz faktisko un tiesisko apstākļu pārmaiņām. Institūcija, kas pieņem normatīvos aktus, vispār ir tiesīga noteikt konkrētu tiesiskā regulējuma spēkā esības termiņu, ja tā uzskata šādu pieeju par lietderīgu un efektīvu, citstarp arī tādēļ, lai nodrošinātu lielāku tiesisko drošību. Tomēr nedz no tiesiskās pašlāvības principa, nedz no tiesiskās drošības principa neizriet institūcijas pienākums šādu termiņu noteikt.

Tādējādi Ministru kabinets, pieņemot apstrīdēto regulējumu, nav pārkāpis tiesiskās pašlāvības principu un arī sabiedrības ieguvums no apstrīdētajā regulējumā ietvertā lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojuma ir lielāks par viņa tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto kaitējumu.

Līdz ar to apstrīdētais regulējums, ciktāl tas attiecas uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku, atbilst Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

32. Pieteikumu iesniedzējas lūdz atzīt apstrīdēto regulējumu par neatbilstošu arī Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, kurā ietverts tiesiskās vienlīdzības princips. Tās uzskata, ka ar apstrīdēto regulējumu ir nepamatoti noteikta atšķirīga attieksme pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām.

Konstatējot apstrīdētās normas neatbilstību kaut vienam Satversmes pantam, tā atzīstama par prettiesisku un spēkā neesošu, tādēļ nav nepieciešams papildus vērtēt tās atbilstību citām Satversmes normām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2020-14-01 13. punktu*). Satversmes tiesa šā sprieduma 28. punktā jau atzina apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2, ciktāl tās attiecas uz aizskarto tirgotāju, par neatbilstošām Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam. Tomēr, ievērojot Covid-19 izplatības ierobežošanai paredzētā tiesiskā regulējuma būtisko ietekmi uz personu pamattiesībām, šā regulējuma aizsargāto sabiedrības locekļu tiesību un likumisko interešu nozīmi, kā arī tiesiskās vienlīdzības principa būtisko nozīmi jebkura tiesiskā regulējuma izstrādē, Satversmes tiesa uzskata par nepieciešamu konkrētajā gadījumā izvērtēt arī to, vai tiesiskās vienlīdzības principam atbilst apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2, ciktāl tās attiecas uz aizskarto tirgotāju.

SIA „Jysk” ir sniegusi argumentus par apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 neatbilstību tiesiskās vienlīdzības principam, ciktāl tās attiecas uz

aizskarto tirgotāju. Savukārt SIA „VRPB” un SIA „Domina” ir sniegušas argumentus par visa apstrīdētā regulējuma neatbilstību tiesiskās vienlīdzības principam attiecībā uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku. Līdz ar to Satversmes tiesa visupirms izvērtēs apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 atbilstību tiesiskās vienlīdzības principam attiecībā uz aizskarto tirgotāju, bet pēc tam – visa apstrīdētā regulējuma atbilstību tiesiskās vienlīdzības principam attiecībā uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku.

33. 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 (*sal. sk. Satversmes tiesas 2020. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2020-14-01 8. punktu*).

34. Satversmes tiesa ir atzinusi: izvērtējot, vai un kuras personas atrodas pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, ir nepieciešams noteikt galveno attiecīgās personu grupas vienojošo pazīmi. Vienlaikus Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai nepastāv kādi būtiski papildu apsvērumi, kas norāda uz to, ka attiecīgās personu grupas neatrodas savstarpēji salīdzināmos apstākļos (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2021. gada 27. maija sprieduma lietā Nr. 2020-49-01 32. punktu*).

SIA „Jysk” pēc būtības uzskata, ka vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodas aizskartais tirgotājs un tirgotājs, kura veikals iekārtots citā tirdzniecības telpā vai tirdzniecības vietā. Savukārt Ministru kabinets uzskata, ka šādi tirgotāji neatrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Līdz ar to Satversmes tiesai visupirms ir jānoskaidro, kuras personu grupas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

Tirdzniecība lielā tirdzniecības centra veikalā no juridiskā un praktiskā viedokļa ir līdzīga tirdzniecībai atsevišķās telpās iekārtotā veikalā. Tomēr izskatāmajā lietā, ievērojot apstrīdētā regulējuma mērķi ierobežot Covid-19 infekcijas izplatību, lai noskaidrotu, kuras personu grupas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, izšķiroša nozīme ir tieši Covid-19 infekcijas izplatības riskam attiecīgajās tirdzniecības vietās.

Satversmes tiesa šā sprieduma 28. punktā jau secināja, ka tādi lielo tirdzniecības centru veikali, kurus var norobežot no tirdzniecības centra koplietošanas telpām un kuriem var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi, Covid-19 infekcijas izplatības riska ziņā būtiski neatšķiras no atsevišķās telpās iekārtotiem veikaliem. Proti, abās minētajās tirdzniecības vietās apmeklētāju plūsma notiek caur atsevišķu ārējo ieeju un apmeklētāji nevar izmantot koplietošanas telpas, lai nokļūtu no viena veikala citā. Ievērojot minēto, Satversmes tiesa atzīst, ka aizskartais tirgotājs atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos ar tādu tirgotāju, kas tirgo tādas pašas preces atsevišķās telpās iekārtotā veikalā.

Ar apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2 tika aizliegta to lielā tirdzniecības centra veikalu darbība, uz kuriem neattiecas šajās normās noteiktie izņēmumi, neatkarīgi no tā, vai konkrētam veikalam iespējams nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi. Turpretim citās tirdzniecības vietās iekārtotie veikali, tai skaitā atsevišķās telpās iekārtotie veikali, saskaņā ar Noteikumu Nr. 360 II¹ nodaļas normām varēja turpināt savu darbību, ievērojot epidemioloģiskās drošības prasības. Tādējādi ar apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2 bija paredzēta atšķirīga attieksme pret aizskarto tirgotāju salīdzinājumā ar tirgotāju, kas tirgo tādas pašas preces atsevišķās telpās iekārtotā veikalā.

Līdz ar to apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2 paredz atšķirīgu attieksmi pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām.

35. Atšķirīga attieksme var tikt noteikta vienīgi ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu. Lai izvērtētu, vai tiesību normā paredzētā atšķirīgā attieksme ir noteikta ar likumu, jāpārbauda, vai:

- 1) tiesību norma ir pieņemta normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā;
- 2) tā ir izsludināta un publiski pieejama atbilstoši normatīvo aktu prasībām;
- 3) tā ir pietiekami skaidri formulēta, lai persona varētu izprast no tās izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tās piemērošanas sekas (*sal. sk.*

Satversmes tiesas 2019. gada 2. maija sprieduma lietā Nr. 2018-14-01 17. punktu).

Šā sprieduma 24. punktā Satversmes tiesa jau izvērtēja apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izstrādes un izdošanas procesu un secināja, ka šīs normas izdotas normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, ir izsludinātas un pieejamas atbilstoši normatīvo aktu prasībām un pietiekami skaidri formulētas, lai persona varētu izprast no tām izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt to piemērošanas sekas. Satversmes tiesa arī nekonstatēja būtiskus labas likumdošanas principa pārkāpumus apstrīdētās normas 1 izstrādes procesā.

Līdz ar to apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 noteiktā atšķirīgā attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā pieņemtu tiesību normu.

36. Atšķirīgajai attieksmei pret personu grupām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, ir nepieciešams leģitīms mērķis. Satversmes tiesas procesā pienākums norādīt leģitīmo mērķi vispirms ir institūcijai, kas izdevusi apstrīdēto aktu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2019. gada 2. maija sprieduma lietā Nr. 2018-14-01 18. punktu*). Ja tiesību 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*).

Ministru kabinets pēc būtības norāda, ka gadījumā, ja Satversmes tiesa uzskatīs, ka no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izriet atšķirīga attieksme pret vienādos un salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām, šī attieksme esot attaisnojama ar tādiem pašiem argumentiem, ko Ministru kabinets sniedzis attiecībā uz apstrīdētā regulējuma atbilstību Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam. Ministru kabinets nav sniedzis papildu argumentus tieši par apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 radītās atšķirīgās attieksmes iespējamo leģitīmo mērķi. Līdz ar to Satversmes tiesai ir pienākums izvērtēt visus lietas apstākļus un noskaidrot šāda mērķa esību vai – tieši pretēji – neesību (*sal. sk. turpat, 16.1. punktu*).

Lai secinātu, ka tiesiskajā regulējumā paredzēta atšķirīgā attieksme pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām atbilst tiesiskās vienlīdzības principam, ir jākonstatē tādi objektīvi apstākļi un argumenti, kas attaisno pašu atšķirīgo attieksmi, proti, jākonstatē tieši atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis un jānoskaidro, vai tieši atšķirīgā attieksme pret

attiecīgajām personu grupām ir samērīga. Par attaisnojumu tiesību normā paredzētajai atšķirīgai attieksmei pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām nevar kalpot argumenti par tiesību normā noteikta citu personas pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi un samērīgumu vai konkrētā regulējuma lietderīgumu.

No Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdes ieraksta izriet, ka Ministru kabinets, apspriežot lielo tirdzniecības centru darbības ierobežojumus, nolēma ļaut darboties visiem veikaliem ārpus lielajiem tirdzniecības centriem, proti, veikaliem, kas ir iekārtoti atsevišķās telpās, bet attiecībā uz lielajiem tirdzniecības centriem pēc būtības saglabāt tādus pašus ierobežojumus, kādi bija spēkā ārkārtējās situācijas laikā. No šīs sēdes videoieraksta izriet, ka Ministru kabinets nolēma noteikt šādus tirdzniecības ierobežojumus tieši attiecībā uz lielajiem tirdzniecības centriem, jo uzskatīja apmeklētāju plūsmu lielā tirdzniecības centra koplietošanas telpās par tādu faktoru, kas rada sevišķi augstu Covid-19 infekcijas izplatības risku iepretim cilvēku plūsmai ārtelpās, kur Covid-19 infekcijas izplatības risks esot minimāls (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdes videoierakstu, pieejams: www.mk.gov.lv*). Tādējādi no šīs sēdes videoieraksta izriet, ka Ministru kabinets nemaz neapsvēra iespēju, ka konkrētiem lielo tirdzniecības centru veikaliem varētu nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi, un attiecīgi neizvērtēja arī to, vai ar apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2 ir pamatoti radīta atšķirīga attieksme pret attiecīgajiem tirgotājiem.

Ievērojot to, ka lielo tirdzniecības centru veikali, kuriem var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi, Covid-19 infekcijas izplatības riska ziņā pēc būtības neatšķiras no atsevišķās telpās iekārtotiem veikaliem ar atsevišķu ārējo piekļuvi, Satversmes tiesa nekonstatē, ka apstrīdētajā normā 1 un apstrīdētajā normā 2 paredzētā atšķirīgā attieksme pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām būtu attaisnojama ar objektīviem faktiem vai argumentiem. Tādējādi šai atšķirīgajai attieksmei nav leģitīma mērķa.

Līdz ar to apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2, ciktāl tās attiecas uz aizskarto tirgotāju, neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

37. SIA „VRPB” un SIA „Domina” lūdz Satversmes tiesu atzīt arī visu apstrīdēto regulējumu, ciktāl tas attiecas uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku, par neatbilstošu Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam. SIA „Domina” un SIA „VRPB” pēc būtības uzskata, ka

vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos atrodas visi lielo tirdzniecības centru īpašnieki un citu tirdzniecības vietu īpašnieki. Savukārt Ministru kabinets uzskata, ka lielle tirdzniecības centri no epidemioloģiskās drošības viedokļa būtiski atšķiras no citām tirdzniecības vietām un tādēļ minētās personu grupas nevar atzīt par salīdzināmām.

Gan lielā tirdzniecības centra telpu īpašnieks, gan citu tirdzniecības telpu īpašnieks var iznomāt šīs telpas tirgotājiem. Tirdzniecība lielā tirdzniecības centra telpās iekārtotā veikalā, vērtējot to izolēti, būtiski neatšķiras no tirdzniecības jebkurā citā tirdzniecības telpā iekārtotā veikalā. Arī lielā tirdzniecības centra telpu iznomāšana pēc sava ekonomiskā un tiesiskā rakstura būtiski neatšķiras no tirdzniecības telpu iznomāšanas citās tirdzniecības vietās. Tomēr izskatāmajā lietā arī vērtējumā par to, vai lielā tirdzniecības centra īpašnieks atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos ar citu tirdzniecības telpu īpašnieku, izšķiroša nozīme ir attiecīgajām tirdzniecības vietām raksturīgajam Covid-19 infekcijas izplatības riskam.

Tirdzniecību lielajā tirdzniecības centrā nevar vērtēt atrauti no kopējās lielā tirdzniecības centra vides. Lielie tirdzniecības centri ir vismaz 7000 m² lielas tirdzniecībai paredzētas ēkas, kurās ietilpst gan tirdzniecības un pakalpojumu sniegšanas telpas, gan koplietošanas telpas. Turklāt lielajiem tirdzniecības centriem ir raksturīgs daudzveidīgs veikalu klāsts, proti, lielajos tirdzniecības centros parasti darbojas ne vien pārtikas un ikdienas preču veikali, bet arī apģērbu, apavu, sporta preču, elektronikas, aksesuāru un citi specializēti veikali. No lielo tirdzniecības centru mājaslapās pieejamās informācijas izriet, ka, piemēram, SIA „VRPB” lielajā tirdzniecības centrā „Valleta” ir atrodami vienpadsmit dažādu kategoriju veikali (*sk. tirdzniecības centra „Valleta” veikalu sarakstu, pieejams: www.valleta.lv*), bet SIA „Domina” lielajā tirdzniecības centrā „Domina Shopping” – divpadsmit dažādās kategorijās ietilpstoši veikali (*sk. tirdzniecības centra „Domina Shopping” veikalu sarakstu, pieejams: www.domina-shopping.lv*). Turklāt lielā tirdzniecības centra telpās vienlaikus var būt iekārtoti vairāki katras kategorijas veikali.

Tomēr ir jāņem vērā arī tas, ka saskaņā ar Noteikumu Nr. 360 II¹ nodaļas normām tirdzniecība iekštelpās varēja notikt, vienīgi ievērojot konkrētas epidemioloģiskās drošības prasības, tostarp prasību nodrošināt katram apmeklētājam ne mazāk kā 25 m² no publiski pieejamās telpu platības, prasību ievērot atbilstošu maksimāli pieļaujamo to apmeklētāju skaitu, kuri vienlaikus var atrasties tirdzniecības vietā, kā arī nodrošināt apmeklētāju plūsmas organizāciju un

kontroli. Šīs epidemioloģiskās drošības prasības attiecās uz ikvienu tirdzniecības vietu, kas atrodas iekštelpās, tai skaitā lielajiem tirdzniecības centriem – tajos vienlaikus esošo apmeklētāju maksimāli pieļaujamo skaits saskaņā ar Noteikumu Nr. 360 24.⁷ 1. apakšpunktu bija nosakāms, summējot lielā tirdzniecības centra telpās iekārtotajos veikalos (tirdzniecības vietās) maksimāli pieļaujamo apmeklētāju skaitu.

Tā kā lielā tirdzniecības centra platība ir lielāka par 7000 m², arī tad, ja tajā tiek ievērotas prasības par maksimāli pieļaujamo apmeklētāju skaitu, cilvēki no dažādām māsaimniecībām varēja pulcēties tā telpās daudz lielākā skaitā nekā citās, mazākās tirdzniecības telpās. Tādēļ lielo tirdzniecības centru no epidemioloģiskās drošības viedokļa nevar salīdzināt ar mazākām tirdzniecības telpām. Tomēr lielais tirdzniecības centrs lieluma un attiecīgi arī epidemioloģiskās drošības ziņā ir salīdzināms ar tādiem atsevišķās telpās iekārtotiem veikaliem, kuru platība ir lielāka par 7000 m² (turpmāk – lielais veikals).

Lielais veikals ir, piemēram, veikals „Depo” Rīgā, Lubānas ielā 150, kura platība ir aptuveni 9000 m² (sk. *Klūga M. Pēc lielo veikalu slēgšanas vairāk cilvēku mazajos veikalos. 2020. gada 14. novembris. Pieejams: www.lsm.lv*), un veikals „IKEA” Ropažu novada Stopiņu pagasta Dreiliņos, Biķeru ielā 2, kura platība ir 34 500 m² (sk. *„IKEA” veikala pārvaldītāja Latvijā peļņa pagājušajā finanšu gadā – 10,37 miljoni eiro. 2020. gada 6. februāris. Pieejams: www.lsm.lv*). Gan lielajos tirdzniecības centros, gan lielajos veikalos vienlaicīgi varēja pulcēties daudzi cilvēki no vairākām māsaimniecībām. Nav būtiskas nozīmes tam, ka lielā tirdzniecības centra telpās parasti ir iekārtoti dažādi veikali, kas piedāvā plašu preču klāstu, bet lielie veikali parasti specializējas galvenokārt konkrētu kategoriju preču tirdzniecībā. Arī tad, ja lielais tirdzniecības centrs apmeklētājiem varētu šķist pievilcīgs citstarp kā brīvā laika pavadīšanas vieta, tā apmeklētāju skaits tirdzniecības telpās nevarēja pārsniegt Noteikumu Nr. 360 II¹ nodaļas normām atbilstošo maksimāli pieļaujamo apmeklētāju skaitu. Turklāt jāņem vērā arī tas, ka cilvēku intereses un paradumi mēdz būt atšķirīgi, tādēļ atšķirīgs piedāvāto preču klāsts pats par sevi neļauj secināt, ka cilvēki brīvā laika pavadīšanas nolūkā būtu vairāk ieinteresēti apmeklēt tieši lielos tirdzniecības centrus, bet nebūtu ieinteresēti apmeklēt lielos veikalus.

Ievērojot minēto, Satversmes tiesa atzīst, ka lielā tirdzniecības centra īpašnieks atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos ar lielā veikala telpu īpašnieku. Saskaņā ar Noteikumu Nr. 360 II¹ nodaļas normām lielā veikala telpās tirdzniecība varēja notikt, ievērojot šajās normās paredzētās

epidemioloģiskās drošības prasības, tostarp prasības attiecībā uz maksimāli pieļaujamo apmeklētāju skaitu un apmeklētāju plūsmas kontroli. Turpretim lielā tirdzniecības centra telpās saskaņā ar apstrīdēto regulējumu tirdzniecība nevarēja notikt, izņemot veikalus, uz kuriem attiecināmi apstrīdētajā regulējumā noteiktie izņēmumi.

Tādējādi ar apstrīdēto regulējumu bija paredzēta atšķirīga attieksme pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām.

38. Šā sprieduma 24. un 29. punktā Satversmes tiesa jau izvērtēja apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2, kā arī apstrīdētās normas 3 izstrādes un izdošanas procesu un secināja, ka šīs normas izdotas normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā, ir izsludinātas un pieejamas atbilstoši normatīvo aktu prasībām un pietiekami skaidri formulētas, lai persona varētu izprast no tām izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt to piemērošanas sekas. Satversmes tiesa arī nekonstatēja būtiskus labas likumdošanas principa pārkāpumus apstrīdētā regulējuma izstrādes procesā. Līdz ar to šī apstrīdētajā regulējumā paredzētā atšķirīgā attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā pieņemtu tiesību normu.

Savukārt šā sprieduma 36. punktā Satversmes tiesa jau norādīja, ka par attaisnojumu tiesību normā noteiktai atšķirīgai attieksmei nevar izmantot argumentus par pašas apstrīdētās normas un tajā noteikta citu personas pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi un samērīgumu vai tiesiskā regulējuma lietderīgumu, kā arī konstatēja, ka nedz no Ministru kabineta atbildes rakstiem, nedz no apstrīdētās normas 1 un apstrīdētās normas 2 izstrādes materiāliem nav izsecināms leģitīms mērķis, kas varētu attaisnot ar šīm normām radīto atšķirīgo attieksmi pret attiecīgajām salīdzināmos apstākļos esošām tirgotāju grupām. Šie secinājumi ir vienlīdz attiecināmi arī uz atšķirīgo attieksmi, kas ar apstrīdēto regulējumu tika radīta pret lielā tirdzniecības centra īpašnieku salīdzinājumā ar lielā veikala telpu īpašnieku.

No Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdes videoieraksta izriet, ka šajā sēdē tika pieminēti lieli veikali, konkrēti tieši veikali „Depo”, un norādīts, ka šie veikali, neraugoties uz to lielumu, saskaņā ar plānoto regulējumu varēs darboties, jo ir iekārtoti atsevišķās telpās. Ministru kabinets nevērtēja no šāda regulējuma izrietošo atšķirīgo attieksmi pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām. Ministru kabinets

vienīgi atkārtoti apstiprināja plānotajā regulējumā ietveramo principu, ka veikali ar atsevišķu ārējo piekļuvi var atsākt darbību, ievērojot epidemioloģiskās drošības prasības, bet lielajiem tirdzniecības centriem saglabājami pēc būtības tādi paši darbības ierobežojumi, kādi bija spēkā ārkārtējās situācijas laikā (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdes videoierakstu, pieejams: www.mk.gov.lv*).

Dr. med. Ģirts Briģis Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdē norādīja, ka veikaliem, kurus apmeklē daudzi cilvēki no dažādām māsaimniecībām, ir raksturīgs paaugstināts Covid-19 infekcijas izplatības risks, jo persona var izplatīt šo infekciju, nezinot, ka pati ir inficēta. Turklāt tirdzniecības vietās var būt grūti nodrošināt stingru epidemioloģiskās drošības prasību ievērošanu (*sk. Ministru kabineta 2021. gada 26. marta ārkārtas sēdes videoierakstu, pieejams: www.mk.gov.lv*). Pēc Satversmes tiesas ieskata, šīs atziņas par Covid-19 infekcijas izplatības risku vienlīdz attiecas gan uz lielajiem tirdzniecības centriem, gan arī lielajiem veikaliem, jo, ievērojot šo veikalu platību un tajos maksimāli pieļaujamo apmeklētāju skaitu, arī lielajos veikalos var pulcēties daudzi cilvēki no dažādām māsaimniecībām.

Satversmes tiesa jau secināja, ka apstrīdētais regulējums, ciktāl tas attiecas uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku, atbilst Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam, tostarp izvērtējot arī to, vai no apstrīdētā regulējuma izrietošajam lielā tirdzniecības centra īpašnieka pamattiesību ierobežojumam ir leģitīms mērķis un vai šis ierobežojums ir samērīgs. Izvērtējot apstrīdētā regulējuma atbilstību Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam, Satversmes tiesa pārbauda to, vai atšķirīgā attieksme, kas ar apstrīdēto regulējumu radīta pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām, ir attaisnojama ar objektīviem faktiem un argumentiem.

Nemot vērā to, ka Covid-19 infekcijas izplatības riska ziņā nav būtisku atšķirību starp lielo tirdzniecības centru un lielo veikalu, Satversmes tiesa nekonstatē objektīvus faktus vai argumentus, kas ļautu secināt, ka ar apstrīdēto regulējumu radītajai atšķirīgai attieksmei pret lielā tirdzniecības centra īpašnieku un lielā veikala telpu īpašnieku būtu leģitīms mērķis. Tādējādi Satversmes tiesa atzīst, ka arī šai apstrīdētā regulējuma radītajai atšķirīgajai attieksmei pret vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personu grupām nav leģitīma mērķa.

Līdz ar to apstrīdētais regulējums, ciktāl tas attiecas uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku, neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

39. 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 Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav noteikusi citādi.

Satversmes tiesa ir atzinusi apstrīdēto normu 1 un apstrīdēto normu 2, ciktāl tās attiecas uz aizskarto tirgotāju, par neatbilstošām Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam, kā arī 91. panta pirmajam teikumam un visu apstrīdēto regulējumu, ciktāl tas attiecas uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku, – par neatbilstošu Satversmes 91. panta pirmajam teikumam. Pieteikumu iesniedzējas lūdz atzīt apstrīdēto regulējumu par spēkā neesošu no to pamattiesību aizskāruma rašanās brīža.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, lemjot par brīdi, ar kuru tiesību norma zaudē spēku, pēc konstitucionālās sūdzības ierosinātā lietā jāņem vērā tas, ka tiesas uzdevums ir pēc iespējas novērst personas pamattiesību aizskārumu. Vienlaikus tiesai jāgādā arī 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., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 2. novembra sprieduma lietā Nr. 2020-14-01 14. punktu*).

Apstrīdētā regulējuma atzīšana par spēku zaudējušu no pamattiesību aizskāruma rašanās brīža ir vienīgā iespēja aizsargāt Pieteikumu iesniedzēju pamattiesības. Tādēļ attiecībā uz SIA „Jysk” apstrīdētā norma 1 un apstrīdētā norma 2 ir atzīstamas par spēkā neesošām no tās pamattiesību aizskāruma rašanās brīža. Līdzīgi arī attiecībā uz SIA „VRPB” un SIA „Domina” apstrīdētais regulējums atzīstams par spēkā neesošu no šo komercsabiedrību pamattiesību aizskāruma rašanās brīža. Par Pieteikumu iesniedzēju pamattiesību aizskāruma rašanās brīdi ir uzskatāma apstrīdētās normas 1 spēkā stāšanās diena, proti, 2021. gada 7. aprīlis.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

1. Atzīt Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumu Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 24.¹⁸ punktu redakcijās, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 19. maijam, ciktāl tas attiecas uz tirgotāju, kura veikals iekārtots lielā tirdzniecības centra telpās, kurām var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi, un uz kura veikalu neattiecas šajā normā noteiktie izņēmumi, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, kā arī 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

2. Attiecībā uz sabiedrību ar ierobežotu atbildību „Jysk Linnen’n Furniture” atzīt Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumu Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 24.¹⁸ punktu redakcijās, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 19. maijam, ciktāl tas attiecas uz tirgotāju, kura veikals iekārtots lielā tirdzniecības centra telpās, kurām var nodrošināt atsevišķu ārējo piekļuvi, un uz kura veikalu neattiecas šajā normā noteiktie izņēmumi, par spēkā neesošu no 2021. gada 7. aprīļa.

3. Atzīt Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumu Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 24.¹⁸ punktu redakcijās, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 1. jūnijam, ciktāl tas attiecas uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku, par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 105. panta pirmajam un trešajam teikumam.

4. Atzīt Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumu Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 24.¹⁸ punktu redakcijās, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 1. jūnijam, ciktāl tas attiecas uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

5. Attiecībā uz sabiedrību ar ierobežotu atbildību „VRPB” un sabiedrību ar ierobežotu atbildību „EfTEN Domina” atzīt Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumu Nr. 360 „Epidemioloģiskās drošības

pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” 24.¹⁸ punktu redakcijās, kas bija spēkā no 2021. gada 7. aprīļa līdz 1. jūnijam, ciktāl tas attiecas uz lielā tirdzniecības centra īpašnieku, par spēkā neesošu no 2021. gada 7. aprīļa.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

Aldis Laviņš