



## **LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA**

---

### **SPRIEDUMS**

**Latvijas Republikas vārdā**

**Rīgā 2023. gada 27. novembrī**

**lietā Nr. 2022-16-05**

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

piedaloties pieteikuma iesniedzējas – Jūrmalas valstspilsētas pašvaldības domes – pilnvarotajiem pārstāvjiem Kristapam Zaķim, Jekaterinai Milbergai un Edītei Silovai, un amatpersonas, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra – pilnvarotajiem pārstāvjiem Viesturam Razumovskim un Ilzei Aigarei,

ar tiesas sēdes sekretārēm Lauru Stutāni un Alisi Ziemeli,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 5. punktu, 17. panta trešo daļu un 28. pantu,

2023. gada 17. un 27. oktobrī atklātā tiesas sēdē ar lietas dalībnieku piedalīšanos izskatīja lietu

**„Par vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra 2021. gada 16. decembra rīkojuma Nr. 1-2/168 „Par Jūrmalas valstspilsētas pašvaldības domes 2021. gada 30. septembra saistošo noteikumu Nr. 38 „Grozījumi Jūrmalas pilsētas domes 2017. gada 12. janvāra saistošajos noteikumos Nr. 1 „Par**

**transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalas pilsētas administratīvajā teritorijā”” darbības apturēšanu” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam un likuma „Par nodokļiem un nodevām” 10. panta trešajai daļai un 12. panta pirmās daļas 6. punktam”.**

### **Konstatējošā daļa**

1. Jūrmalas pilsētas dome 1996. gada 27. decembrī pieņēma lēmumu Nr. 1176 „Par autotransporta līdzekļu iebraukšanas nodevu Jūrmalas pilsētas īpaša režīma zonā”, nosakot diennakts iebraukšanas maksas likmi vienam transportlīdzeklī vienā lata apmērā. Nodeva tika piemērota visa gada garumā, vienlaikus vasaras sezonai jeb laikposmam no 1. maija līdz 15. oktobrim paredzot vienreizēju maksu 60 latus.

Pašvaldības nodevas par iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā piemērošana uz visu gadu tika atcelta ar Jūrmalas pilsētas domes 2013. gada 25. jūlija saistošajiem noteikumiem Nr. 28 „Par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalas pilsētas administratīvajā teritorijā”, kas noteica nodevas piemērošanas periodu no 1. aprīļa līdz 30. septembrim.

Jūrmalas valstspilsētas dome (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) 2017. gada 12. janvārī pieņēma saistošos noteikumus Nr. 1 „Par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalas pilsētas administratīvajā teritorijā” (turpmāk – Sākotnējie saistošie noteikumi), kas noteica kārtību, kādā personas var iebraukt ar autotransporta līdzekļiem, tricikliem, kvadricikliem un motocikliem (turpmāk – transportlīdzekļi) īpaša režīma zonā Jūrmalas valstspilsētas administratīvajā teritorijā (turpmāk – īpaša režīma zona Jūrmalā). Sākotnējie saistošie noteikumi noteica, ka par vienreizēju iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā no 1. aprīļa līdz 30. septembrim ir maksājama nodeva divu *euro* apmērā.

Pieteikuma iesniedzēja 2021. gada 30. septembrī pieņēma saistošos noteikumus Nr. 38 „Grozījumi Jūrmalas pilsētas domes 2017. gada 12. janvāra saistošajos noteikumos Nr. 1 „Par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalas pilsētas administratīvajā teritorijā”” (turpmāk – Grozījumi). Grozījumi citstarp

paredzēja palielināt par iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā maksājamās nodevas apmēru līdz trim *euro* līdzšinējo divu *euro* vietā, kā arī piemērot nodevu visu gadu.

2. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (turpmāk – Ministrija), pamatojoties uz tolaik spēkā bijušā likuma „Par pašvaldībām” 45. panta otro daļu, 2021. gada 13. oktobrī sniedza atzinumu Nr. 1-18/9091 (turpmāk – Atzinums), kurā norādīts, ka Grozījumi izdoti, pārkāpjot pašvaldībai doto pilnvarojumu. Atbilstoši Ministru kabineta 2005. gada 28. jūnija noteikumu Nr. 480 „Noteikumi par kārtību, kādā pašvaldības var uzlikt pašvaldību nodevas” (turpmāk – Pašvaldību nodevu noteikumi) 4. punktam pašvaldību nodevu veidā apmaksā atlīdzību tikai par tās sniegto nodrošinājumu. Proti, pašvaldība esot tiesīga noteikt nodevu par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā ar mērķi nodrošināt konkrētās pilsētas teritorijas daļā iebraucējiem īpašus apstākļus ceļu satiksmes drošības, sabiedrības veselības, sabiedriskās kārtības un drošības, kā arī dabas, īpaši aizsargājamo kultūrvēsturisko teritoriju un kultūras pieminekļu aizsardzības jomās, nevis ar mērķi noteikt maksu par autoceļu vai ielu lietošanu. Pēc Ministrijas ieskata, Pieteikuma iesniedzējai neesot bijusi pietiekama izpratne par nodevas objektu. Tāpat pašvaldības nodevas apmērs un apmaksas periods neesot samērīgs ar tās sniegto nodrošinājumu un nodeva neesot noteikta atbilstoši pilnvarojumam. Nosakot nodevu ar mērķi ierobežot tranzīta satiksmi caur pilsētu, pašvaldība faktiski esot noteikusi samaksu par pašvaldības ielu un ceļu lietošanu un tādējādi pārkāpusi likuma „Par autoceļiem” 6. panta prasības.

Tāpat neesot iespējams gūt apstiprinājumu tam, ka Grozījumi būtu pieņemti atbilstošā kārtībā. Proti, pieņemot Grozījumus, neesot pienācīgi vērtēta nodevas apmēra palielināšanas un tās piemērošanas perioda pagarināšanas nepieciešamība un ietekme uz uzņēmējdarbības vidi un pašvaldības teritorijām. Grozījumu izstrādes procesā neesot veiktas nepieciešamās konsultācijas ar privātpersonām.

Lai nodrošinātu Grozījumu atbilstību Atzinumā minētajam, Ministrija lūdza Pieteikuma iesniedzēju pārskatīt Grozījumu kopsakarā ar Sākotnējiem saistošajiem noteikumiem nepieciešamību, pārvērtēt nodevas objektu un mērķi, izvērtēt alternatīvas nodevas noteikšanai, veikt papildu konsultācijas ar privātpersonām, kā arī īstenot izpēti

par tūrisma nozares intensitātes, tranzīta satiksmes plūsmas, kā arī gaisa un trokšņa piesārņojuma izmaiņām pavasara, vasaras, rudens un ziemas sezonās.

**3.** Pieteikuma iesniedzēja, ņemot vērā Ministrijas Atzinumu, 2021. gada 25. novembrī pieņēma lēmumu Nr. 535 „Par Jūrmalas domes 2021. gada 30. septembra saistošo noteikumu Nr. 38 „Grozījumi Jūrmalas pilsētas domes 2017. gada 12. janvāra saistošajos noteikumos Nr. 1 „Par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalas pilsētas administratīvajā teritorijā”” precizēšanu” (turpmāk – Lēmums Nr. 535), ar kuru precizēja Grozījumus un tiem pievienoto paskaidrojuma rakstu. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs (turpmāk – Ministrs) 2021. gada 16. decembrī izdeva rīkojumu Nr. 1-2/168 „Par Jūrmalas valstspilsētas pašvaldības domes 2021. gada 30. septembra saistošo noteikumu Nr. 38 „Grozījumi Jūrmalas pilsētas domes 2017. gada 12. janvāra saistošajos noteikumos Nr. 1 „Par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalas pilsētas administratīvajā teritorijā”” darbības apturēšanu” (turpmāk – Apstrīdētais rīkojums), ar to apturot visu Grozījumu darbību.

Pēc Ministra ieskata, arī precizētajos Grozījumos un to paskaidrojuma rakstā neesot novērsti Atzinumā konstatētie trūkumi attiecībā uz noteikumu nepieciešamības pamatotību. Līdz ar to Apstrīdētā rīkojuma 2. punktā atreferētie Atzinuma argumenti joprojām esot piemērojami attiecībā uz Grozījumu nelikumību. Papildus tam Ministrs Apstrīdētajā rīkojumā ietvēra arī citus argumentus.

Visupirms Apstrīdētajā rīkojumā uzsvērts, ka Pieteikuma iesniedzēja pārsniegusi tai no normatīvajiem aktiem izrietošo pilnvarojumu. Saistošo noteikumu mērķa grozīšana neliecinot par nodevas objekta izpratni. Grozījumu paskaidrojuma rakstā norādītā informācija liecinot, ka nodeva būtībā ir saistīta ar pašvaldības autonomo funkciju izpildi, un tas nesaskanot ar Pašvaldību nodevu noteikumu 11. punktā minētajiem mērķiem. Līdzekļu iegūšana pašvaldības autonomo funkciju izpildei, palielinot nodevas apmēru un pagarinot tās piemērošanas periodu, neesot pieļaujama.

Tāpat Pieteikuma iesniedzēja neesot pamatojusi Grozījumu nepieciešamību. No precizēto Grozījumu paskaidrojuma raksta neesot iespējams secināt to, ka tranzīta satiksme pilsētā būtu ievērojami palielinājusies. Nodevas nepieciešamību nepamatojot

arī izvērtētie dati par pilsētā iebraucošo transportlīdzekļu skaitu. Esot jāņem vērā Gaisa piesārņojuma samazināšanas rīcības plānā 2020.–2030. gadam norādītais, proti, tas, ka tieši siltumenerģijas iekārtas rada vislielāko negatīvo ietekmi uz gaisa kvalitāti pilsētās. Tādējādi pašvaldībai neesot tiesību, pamatojoties uz gaisa piesārņojuma līmeni, noteikt nodevu par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā. Turklāt Pieteikuma iesniedzēja neesot sniegusi faktiskajos apstākļos balstītu informāciju par gaisa piesārņojumu pilsētā.

Pašvaldība neesot uzstādījusi nevienu elektrisko transportlīdzekļu uzlādes staciju, un tas liecinot, ka pašvaldības darbība videi draudzīgāku transporta veidu veicināšanā nav pietiekama, lai pamatotu nodevas apmēra palielināšanu un tās piemērošanas perioda pagarināšanu.

Grozījumi nevarot būt balstīti piesardzības principā, jo paskaidrojuma rakstā neesot ietverts atbilstošs izvērtējums par to, kādu ietekmi nodevas palielināšana atstās uz vidi un indivīdu tiesībām un kādā veidā tā nodrošinās taisnīgu līdzsvaru starp dažādām konkurējošām interesēm. Tāpat princips „piesārņotājs maksā” jau šobrīd tiekot īstenots saskaņā ar Transportlīdzekļa ekspluatācijas nodokļa un uzņēmumu vieglo transportlīdzekļu nodokļa likuma (turpmāk – Transportlīdzekļa ekspluatācijas nodokļa likums) normām. Visbeidzot, Grozījumu izdošanas faktiskais mērķis esot samazināt tranzīta plūsmu Jūrmalas valstspilsētā, tomēr tas tiekot īstenots, daļu no plūsmas novirzot apbraukšanai pa apvedceļu. Tādā veidā netiekot samazināts gaisa piesārņojums un siltumnīcefekta gāzu emisiju apjoms. Tāpēc šāds mērķis nevarot kalpot par pamatu Grozījumu izdošanai.

Ņemot vērā precizēto Grozījumu paskaidrojuma rakstā norādīto informāciju, esot secināms, ka par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā maksājamās nodevas apmēra palielināšana un nodevas piemērošanas perioda pagarināšana tiešā veidā ietekmēs gan juridiskās, gan fiziskās personas, kurām nodeva tiks piemērota. Turklāt tad, ja tā tiks piemērota visu kalendāra gadu, esot prognozējams būtisks Jūrmalas valstspilsētas viesu skaita kritums ārpus vasaras sezonas un attiecīgi arī uzņēmumu ienākumu kritums. Turklāt, izvērtējot Grozījumu paskaidrojuma rakstu, esot secināms, ka nav veiktas konsultācijas ar privātpersonām.

**4. Pieteikuma iesniedzēja – Jūrmalas valstspilsētas dome – lūdz atzīt Apstrīdēto rīkojumu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 115. pantam un likuma „Par nodokļiem un nodevām” 10. panta trešajai daļai un 12. panta pirmās daļas 6. punktam.**

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka Ministram nebija tiesību apturēt Grozījumu darbību. Apstrīdētais rīkojums aizskarot pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju subjektīvās tiesības dzīvot labvēlīgā vidē. Nodevas apmēra noteikšana un tās piemērošanas perioda pagarināšana esot uzskatāma par valsts pozitīvā pienākuma izpildes ārējo izpausmi, kas vērsta uz satiksmes intensitātes mazināšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā, veicinot transportlīdzekļu radīto kaitīgo emisiju samazinājumu un nodrošinot sabiedrības tiesības uz labvēlīgu vidi. Grozījumi esot izstrādāti, atsaucoties uz piesardzības principu, kas pieļaujot tādu pasākumu veikšanu, kuri var ietekmēt vidi vai personu veselību, pat tad, ja šī ietekme vēl nav pietiekami izvērtēta vai zinātniski pierādīta.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata par nepamatotu Apstrīdētajā rīkojumā ietvertu argumentu, ka tās rīcībai, palielinot nodevas apmēru un pagarinot tās piemērošanas periodu, trūkstot tiesiska pamata. Likumdevējs likuma „Par nodokļiem un nodevām” 10. panta trešajā daļā un 12. panta pirmās daļas 6. punktā esot noteicis tiešu un nepārprotamu pilnvarojumu pašvaldību domēm savā administratīvajā teritorijā uzlikt nodevas par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonās. Pilnvarojuma īstenošanas kārtība esot detalizēta Pašvaldību nodevu noteikumu 11. punktā.

Pieteikuma iesniedzēja nepiekrīt Apstrīdētajā rīkojumā norādītajam, ka nodeva esot noteikta par Jūrmalas valstspilsētas administratīvās teritorijas centrālo ielu lietošanu. Grozījumu mērķis esot ierobežot tranzīta satiksmi caur pilsētas teritoriju un veicināt videi draudzīgāku transportlīdzekļu izmantošanu.

Pieteikuma iesniedzēja atzīst, ka, palielinot nodevas likmi, tiek ierobežotas personu tiesības uz īpašumu, bet norāda, ka šāds ierobežojums ir noteikts leģitīma mērķa dēļ. Proti, nepieciešamība veikt grozījumus Sākotnējos saistošajos noteikumos esot nesaraucjami cieši saistīta ar vides aizsardzību un tiesībām uz veselību. Nodevas apmēra palielināšana esot piemērots līdzeklis leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo tā ekonomiski stimulējot personas izvēlēties alternatīvus pārvietošanās veidus un mudinot ikvienu

personu izvērtēt, vai iebraukšana īpaša režīma zonā Jūrmalā tai patiešām ir nepieciešama.

Ierobežojums atbilstot vides un klimata politikas plānošanas dokumentiem un pamatnostādņēm. Ministrijas izstrādātajā informatīvajā ziņojumā „Latvijas stratēģija klimatneitralitātes sasniegšanai līdz 2050. gadam” kā viens no sasniedzamajiem mērķiem esot minēts princips „piesārņotājs maksā” iedzīvotāju nodokļu sistēmā. Ziņojumā esot norādīts, ka ar nodokļu pasākumiem iespējams veicināt transportlīdzekļu radīto siltumnīcefekta gāzu emisiju samazinājumu un tādējādi uzlabot gaisa kvalitāti. Turklāt nepastāvot citi, personu tiesības mazāk ierobežojoši līdzekļi, ar kuriem legītīmo mērķi varētu sasniegt tādā pašā kvalitātē. Pieteikuma iesniedzēja jau esot veikusi ar Ministra kabineta 2021. gada 21. oktobra rīkojumu Nr. 710 „Par Transporta attīstības pamatnostādņēm 2021.–2027. gadam” apstiprinātos pasākumus gaisa kvalitātes uzlabošanai, kā arī Satiksmes ministrijas norādītos pasākumus. Proti, lēmumi, kas saistīti ar transporta mobilitātes uzlabošanu, transporta intensitātes samazināšanu, sabiedriskā transporta un videi draudzīgu transportlīdzekļu izmantošanas veicināšanu, jau esot pieņemti iepriekš, tomēr neesot bijuši pietiekami efektīvi, lai būtiski mazinātu gaisa piesārņojumu Jūrmalas valstspilsētā.

Grozījumi esot atzīstami par samērīgiem vairāku apsvērumu dēļ. Pirmkārt, to rezultātā tikšot samazināta satiksmes intensitāte un veicināta gaisa kvalitātes uzlabošanās. Otrkārt, pēc Grozījumu ieviešanas samazināšoties dažādu vides kaitējumu izraisītu slimību risks. Treškārt, Grozījumu ietekmē tikšot samazinātas ar videi kaitīgo seku likvidēšanu saistītās izmaksas, un tas ilgtermiņā veicināšot Jūrmalas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā dzīvojošo personu labklājību kopumā.

Nodevas likmes palielinājums par vienu *euro* esot uzskatāms par samērīgu, jo atbilstoši statistikas datiem iedzīvotāju pirktspēja un ieņēmumi laika periodā no 2013. gada līdz 2021. gadam esot pieauguši par 78,35 procentiem. Tāpat Grozījumos esot paredzēti atvieglojumi un personu grupas, uz kurām nodevas maksāšanas pienākums neattieksies. Turklāt nodevas apmērs esot būtiski mazāks nekā citās Latvijas piejūras administratīvajās teritorijās iekasējamā maksa par transportlīdzekļu novietošanu stāvēšanai.

Atbilstoši normatīvajiem aktiem visas iekasētās pašvaldību nodevas esot uzskatāmas par ieņēmumiem pašvaldības budžetā, kas izlietojami tikai pašvaldības autonomo funkciju un brīvprātīgo iniciatīvu īstenošanai. Turklāt nodeva esot iekasēta un līdzekļi izlietoti Pašvaldību nodevu noteikumu 4. un 11. punktā minēto ar pašvaldības autonomajām funkcijām saistīto mērķu sasniegšanai.

Tiesas sēdē Pieteikuma iesniedzējas pārstāvji norādīja, ka nodevas apmēra un piemērošanas kārtības noteikšana esot atkarīga no lietderības apsvērumiem, kuri ietilpstot pašvaldības domes rīcības brīvībā un kurus Ministrs savas kompetences ietvaros neesot tiesīgs pārbaudīt.

**5. Amatpersona, kas izdevusi Apstrīdēto rīkojumu, – Ministrs** – atbildes rakstā Satversmes tiesai norāda, ka Apstrīdētais rīkojums atbilst Satversmes 115. pantam, kā arī likuma „Par nodokļiem un nodevām” 10. panta trešajai daļai un 12. panta pirmās daļas 6. punktam.

**5.1.** Ministrs norādījis vairākus apsvērumus par tiesvedības izbeigšanu lietā.

Pieteikuma iesniedzēja neesot ievērojusi likuma „Par pašvaldībām” 45. panta ceturtajā daļā kopsakarā ar 49. panta ceturto daļu noteikto priekšnoteikumu pieteikuma iesniegšanai Satversmes tiesai. Proti, divu mēnešu laikā pēc Atzinuma saņemšanas dienas pašvaldības dome neesot pieņēmusi lēmumu ar atbilstošu pamatojumu tam, kāpēc tā nepiekrīt Ministrijas izteiktajiem iebildumiem. Tā vietā Pieteikuma iesniedzēja esot piekritusi Atzinumā izteiktajiem iebildumiem, tomēr konstatētie trūkumi pēc būtības neesot novērsti, jo Grozījumu paskaidrojuma rakstā veikti vien tehniski precizējumi un formāli papildinājumi.

Tiesvedība esot izbeidzama arī tādēļ, ka Satversmes tiesas likums neparedzot iespēju sākotnējo Satversmes tiesai iesniegto pieteikumu papildināt ar paskaidrojumiem par faktiskajiem apstākļiem vai juridisko pamatojumu.

Papildus tam tiesvedība esot izbeidzama daļā par Apstrīdētā rīkojuma atbilstību Satversmes 115. pantam, jo Pieteikuma iesniedzēja neesot attiecīgo pamattiesību subjekts un tai neesot tiesību iesniegt pieteikumu tās administratīvajā teritorijā dzīvojošās sabiedrības daļas labā.



**5.2.** Atbildes rakstā Ministrs atkārtojis un izvērsis Apstrīdētajā rīkojumā ietvertos argumentus.

Ministrs norāda, ka Grozījumi pieņemti, pārkāpjot pašvaldībai likumā „Par nodokļiem un nodevām” piešķirto pilnvarojumu. Šā likuma 10. panta trešā daļa un 12. panta pirmās daļas 6. punkts paredzot pašvaldībai vispārīgas tiesības uzlikt nodevu par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā. Tomēr saistošajos noteikumos par pašvaldības nodevu uzlikšanu esot jāparedz šādu nodevu maksāšanas kārtība, ar nodevām apliekamie objekti, nodevu likmes, atbrīvojumi un atvieglojumi, ievērojot citos – speciālajos – normatīvajos aktos noteiktās prasības. Tāpat esot jāievēro likuma „Par pašvaldībām” 43.–46. un 49. pants, kas nosaka saistošo noteikumu izdošanas procedūru, un prasības, kas noteiktas uz likuma „Par nodokļiem un nodevām” pamata izdotajos Pašvaldību nodevu noteikumos.

Atbilstoši Pašvaldību nodevu noteikumu 4. punktam pašvaldībai neesot tiesību noteikt nodevu kā preventīvu pasākumu, jo nodevu pašvaldība varot noteikt tikai kā atlīdzību par tās sniegto nodrošinājumu. Savukārt Pieteikuma iesniedzēja, pieņemot Grozījumus, neesot vērtējusi pašvaldības sniegto nodrošinājumu un tā samērīgumu ar nodevas likmi. Tāpat Pieteikuma iesniedzēja neesot pamatojusi Grozījumu saistību ar pašvaldības sniegtā nodrošinājuma palielinājumu. Paskaidrojuma rakstā minētās patēriņa cenu izmaiņas un pakalpojumu cenu pieaugumu nevarot uzskatīt par pietiekami objektīviem un ekonomiskos apsvērumos balstītiem iemesliem palielināt nodevas apmēru par 50 procentiem.

Grozījumi neatbilstot likuma „Par pašvaldībām” 41. panta otrajai daļai un 43.<sup>1</sup> panta pirmajai daļai, jo paskaidrojuma rakstā neesot iekļauta informācija, kas pamatotu nepieciešamību vienlaikus paaugstināt iebraukšanas maksu un pagarināt nodevas piemērošanas periodu uz visu kalendāra gadu. Neesot veiktas nepieciešamās konsultācijas ar visām potenciāli ietekmētajām privātpersonu grupām. Ar viena sabiedrības pārstāvja – Uzņēmēju konsultatīvās padomes – viedokļa uzklaušāšanu esot par maz. Turklāt, neveicot nepieciešamās konsultācijas ar privātpersonām, neesot iespējams identificēt līdzsvarojamās intereses. Pieteikuma iesniedzējas izvērtējums par uzņēmējdarbības vidi pašvaldības teritorijā esot atzīstams par pretrunīgu, jo Jūrmalas pilsētas attīstības stratēģijā 2010.–2030. gadam sezonālitate norādīta kā pamatojums

tam, ka tiek atcelta nodevas piemērošana visa gada garumā un tādējādi tiek sekmēts tūristu pieplūdums rudens un ziemas periodos. Tāpat neesot ņemtas vērā Covid-19 pandēmijas sekas, kas izraisījušas ievērojamu tūristu skaita kritumu. Vērtējot ietekmi uz uzņēmējdarbības vidi, vajadzējis apsvērt arī to, kā nodevas palielināšana ietekmēs tūrisma nozari kopumā. Arī precizēto Grozījumu paskaidrojuma rakstā ietvertā informācija neesot pietiekama, lai secinātu, ka, paaugstinot iebraukšanas maksu un pagarinot nodevas piemērošanas periodu, tiks palielināts infrastruktūrā veikto ieguldījumu apjoms.

Neesot pieejama informācija par kopējo transportlīdzekļu iebraukšanas reižu skaitu mēnešos, kad maksa netiek piemērota. Vēl jo vairāk, neesot datu par to, cik daudzi no Jūrmalā šajā laikposmā iebraukušajiem transportlīdzekļiem nepieder jūrmalniekiem vai pilsētā reģistrētiem uzņēmumiem. Tādējādi neesot iespējams secināt, ka minētajos mēnešos tranzīta satiksmes intensitātes palielinājums būtu saistīts ar viesu un tūristu skaita pieaugumu.

Nodevas apmēra palielinājumu nepamatojot nedz arguments, ka tās apmērs ilgstoši neesot pārskatīts, nedz Pieteikuma iesniedzējas norādītais nodevas apmēra salīdzinājums ar maksu, ko iekasē par stāvvietu izmantošanu citās piejūras administratīvajās teritorijās. Tāpat neesot veikta atbilstoša izpēte, kas ļautu konstatēt, ka nodevas palielināšanā būtu ņemts vērā piesardzības princips, jo neesot vērtēta ar nodevas palielināšanu saistītā ietekme uz vidi.

Pieteikuma iesniedzējas izvirzītos mērķus esot iespējams sasniegt ar personu tiesības mazāk ierobežojošiem alternatīviem līdzekļiem. Pieteikuma iesniedzējai vajadzējis norādīt, kādēļ tās izvirzītos mērķus nebūtu iespējams sasniegt, pagarinot nodevas piemērošanas periodu, piemēram, uz septiņiem mēnešiem, un tajā iekļaujot martu un oktobri vai arī diferencējot nodevas apmēru atkarībā no katra konkrētā transportlīdzekļa radītā oglekļa dioksīda daudzuma gramos uz vienu kilometru vai atkarībā no transportlīdzekļa svara. Līdz ar to, nosakot vienotu nodevas apmēru visu veidu transportlīdzekļiem neatkarīgi no to atšķirīgās ietekmes uz gaisa piesārņojumu un pilsētas infrastruktūru, Pieteikuma iesniedzēja neesot pārliecinājusies par šādas nodevas nepieciešamību un attaisnojamību.

**6. Pieaicinātā persona – Artūrs Toms Plešs, kas Apstrīdētā rīkojuma izdošanas laikā ieņēma Ministra amatu,** – tiesas sēdē norādīja, ka Pieteikuma iesniedzējas definētos mērķus esot iespējams sasniegt ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Turklāt iespējamās alternatīvas neesot padziļināti vērtētas ne sākotnējos, ne arī vēlāk precizētajos Grozījumos.

Neesot pietiekamu datu, kas ļautu skaidri saprast, kādā veidā Jūrmalas valstspilsētas pašvaldība vēlas sasniegt tās definēto mērķi – klimatneitralitāti. Par šāda izvērtējuma esību liecinātu, piemēram, diferencētas nodevas noteikšana atkarībā no transportlīdzekļu radīto izmešu apjoma un dzinēju tilpuma. Tāpat mazāk ierobežojošs esot Jūrmalas valstspilsētas domes deputāta Ulda Kronberga priekšlikums noteikt, ka no nodevas samaksas tiek atbrīvotas tās personas, kuras valstspilsētā nepaliek ilgāk par divām stundām, jo šajos gadījumos tās nebraucot tranzītā, bet īslaicīgi uzturoties pilsētā un izmantojot tajā sniegtos pakalpojumus. Tomēr Jūrmalas valstspilsētas dome norādījusi, ka šāds risinājums neesot ekonomiski pamatots, turklāt neesot iespējams precīzi identificēt, cik daudzi transportlīdzekļi šķērso valstspilsētu tranzītā. Tas savukārt apliecinot, ka patiesais nodevas iekasēšanas mērķis nav skaidrs, bet jebkurā gadījumā tas neesot tranzīta plūsmas ierobežošana.

Tāpat neesot skaidrs arī nodrošinājuma apmērs, proti, tas, ko Pieteikuma iesniedzēja vēlas iegūt no nodevas iekasēšanas. It sevišķi neesot skaidrības par to, kur un kādu mērķu sasniegšanai tā plāno izlietot no nodevas iekasēšanas iegūtos līdzekļus. No vienas puses, nodeva esot preventīvs līdzeklis, no otras – nodrošinājums. Tādēļ neesot saprotams, kādēļ šāda nodeva tiek noteikta uz visu gadu.

Ministrs esot izdevis Apstrīdēto rīkojumu, nesagaidot papildus pieprasītos paskaidrojumus no Pieteikuma iesniedzējas, jo Grozījumi neesot precizēti atbilstoši Atzinumā norādītajiem trūkumiem pēc būtības. Veiktie labojumi esot bijuši formāli. Precizēto dokumentu apjomam pašam par sevi neesot nozīmes.

Ņemot vērā to, ka Grozījumi nav balstīti datos par transportlīdzekļu kustību pilsētā, esot iespējams izdarīt slēdzienu, ka faktiski nodeva tiek iekasēta par pašvaldības ceļu lietošanu.

**7. Pieaicinātā persona – Saeima** – norāda, ka Pieteikuma iesniedzējai ir tiesības uzlikt nodevu par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā, tomēr pašvaldībai sava rīcības brīvība šajā jautājumā ir jāizmanto atbilstoši augstāka juridiska spēka normatīvajiem aktiem.

Nodeva un tās apmērs nedrīkstot būt tiešā veidā saistīti ar pašvaldības institūcijas vai struktūrvienības veiktās darbības izmaksu segšanu. Respektīvi, nodevas mērķis nevarot būt finansējuma nodrošināšana pašvaldības autonomo funkciju izpildei. Nodevas noteikšanas tiesiskais pamats un piemērošanas priekšnoteikums esot pašvaldības teritorijas plānojums. Tas esot būtiski, jo viena no teritorijas plānojuma izstrādes prasībām esot nodrošināt sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesā. Nodevas apmēra noteikšanā esot būtiski ievērot samērīguma principu. Nosakot nodevas apmēru un piemērošanas periodu, esot jāņem vērā arī citas Pašvaldību nodevu noteikumos ietvertās prasības, piemēram, jāvērtē tas, vai kādas personu grupas no samaksas pienākuma ir atbrīvojamas, vai ir paredzami citi atvieglojumi u. tml.

Pēc Saeimas ieskata, Grozījumiem piemīt regulatīvs un preventīvs raksturs, proti, tie ietekmējot privātpersonas rīcību un vienlaikus aizsargājot vietējās sabiedrības intereses. Grozījumu neatbilstība samērīguma principam būtu konstatējama gadījumā, ja tiktu secināts, ka ar tiem uzliktais slogs nodevas adresātam pēc būtības ir pārlietu augsts.

**8. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija** – piekrīt tam, ka pašvaldībai nav tiesību noteikt maksu par ceļu un ielu lietošanu. Tomēr Pieteikuma iesniedzēja esot ievērojusi tai no normatīvajiem aktiem izrietošo pilnvarojumu noteikt maksu par iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā. Tas, ka iebraukšana attiecīgajā teritorijā faktiski notiek, izmantojot ceļus un ielas, nevarot tikt interpretēts kā maksas noteikšana par ceļu un ielu lietošanu. Turklāt Apstrīdētajā rīkojumā minētais arguments par pilnvarojuma pārsniegšanu neesot izteikts attiecībā uz Sākotnējiem saistošajiem noteikumiem, kuros paredzēta nodeva divu *euro* apmērā. Grozījumi esot izdoti, pamatojoties uz tām pašām tiesību normām, un līdz ar to neesot saprotams, kā nodevas apmēra palielināšana un tās piemērošanas perioda pagarināšana varētu radīt neatbilstību deleģējumam.

Pieteikuma iesniedzēja esot izpildījusi Pašvaldību nodevu noteikumu 4. punktā ietvertu prasību izvērtēt pašvaldības sniegto nodrošinājumu un tā samērīgumu ar nodevas apmēru. Vērtējot Grozījumos paredzēto nodevas likmes paaugstināšanu kopsakarā ar pašvaldības sniegto nodrošinājumu, esot secināms, ka nodevas apmērs var mainīties, jo to ietekmē gan izdevumu pieaugums, gan pašvaldības realizētie attīstības projekti, kas paplašina tūristiem un pilsētas viesiem sniegto pakalpojumu klāstu. Tieslietu ministrija nepiekrīt Apstrīdētajā rīkojumā norādītajam, ka nav pamatota finanšu līdzekļu iegūšana autonomo funkciju īstenošanai, paaugstinot nodevas apmēru un pagarinot tās piemērošanas periodu. Pieteikuma iesniedzējas sniegtais nodrošinājums esot uzskatāms par tās sniegto pakalpojumu un esot cieši saistīts ar pašvaldības autonomo funkciju īstenošanu. Pieteikuma iesniedzēja esot ievērojusi vides tiesību principus, tostarp arī piesardzības principu, jo Grozījumi esot pieņemti ar mērķi īstenot no Satversmes 115. panta izrietošo valsts pozitīvo pienākumu izveidot un nodrošināt efektīvu vides aizsardzības sistēmu.

Tieslietu ministrija vērš uzmanību arī uz to, ka ar Grozījumiem ieviests jauns caurlaižu veids, nosakot iebraukšanas maksu uz 365 dienām 180 *euro* apmērā. Tādējādi personām, kurām nepieciešams regulāri iebraukt īpaša režīma zonā Jūrmalā, esot nodrošināta iespēja vidēji par to maksāt mazāk.

**9. Pieaicinātā persona – Satiksmes ministrija** – norāda, ka likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. panta pirmās daļas 6. punkts nosaka izņēmumu no likuma „Par autoceļiem” 6. panta pirmajā daļā ietvertā principa par valsts autoceļu un pašvaldību autoceļu un ielu lietošanu bez maksas, ja likumā nav noteikts citādi.

**10. Pieaicinātā persona – Finanšu ministrija** – norāda, ka pašvaldību veiktie ieguldījumi autonomo funkciju izpildē uzskatāmi par pašvaldības sniegto nodrošinājumu, kas pamato nodevas noteikšanu.

Pašvaldībām esot piešķirts pilnvarojums noteikt vietējās nodevas, tostarp nodevu par iebraukšanu īpaša režīma zonā. Mērķi, kuru dēļ šāds maksājums ieviests, varot saskanēt ar pašvaldību autonomajās funkcijās ietilpstošiem uzdevumiem.

Tā kā no nodevas gūtie ieņēmumi nonāk pašvaldības pamatbudžetā, līdzekļu izlietojums esot attiecināms uz visu pašvaldības administratīvo teritoriju. Tādējādi arī no nodevas par iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā gūtie ieņēmumi neesot izlietojami tikai īpaša režīma zonā.

Attiecībā uz nodevas piemērošanas periodu esot jāņem vērā tas, ka neviens normatīvais tiesību akts likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. panta pirmajā daļā minētajiem nodevu objektiem neparedz noteiktu piemērošanas periodu. Līdz ar to iepriekšējie grozījumi, ar kuriem tika atcelta nodevas piemērošana Jūrmalas valstspilsētā visa gada garumā, esot bijuši uzskatāmi par atbrīvojumu no nodevas samaksas pienākuma.

Tiesas sēdē Finanšu ministrijas pārstāve norādīja, ka valsts un pašvaldību nodevas ir uzskatāmas par politikas instrumentu, ar kura palīdzību tiekot ietekmēta personu rīcība. Ja nodevai kā obligāti veicamam maksājumam nepiemīt regulatīva funkcija, tad šāds maksājuma veids būtu uzskatāms nevis par nodevu, bet par maksas pakalpojumu. Maksa par pakalpojumiem pamatā tiekot noteikta par konkrēti veicamu darbību un ietverot arī ar tās sniegšanu saistītās administratīvās izmaksas, savukārt nodevas mērķi pēc būtības esot plašāki.

**11. Pieaicinātā persona – valsts sabiedrība ar ierobežotu atbildību „Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas centrs”** (turpmāk – Meteoroloģijas centrs) – norāda: lai novērtētu, kādu ietekmi uz gaisu piesārņojošo vielu emisiju ir atstājusi iebraukšanas maksas ieviešana, būtu nepieciešams veikt papildu izpēti un gaisa kvalitātes modelēšanu. Jūrmalā neesot nevienas gaisa monitoringa stacijas, un līdz ar to neesot pieejama aktuāla operatīvā informācija. Tomēr Eiropas Savienības fondu 2021.–2027. gadam budžeta ietvaros tiekot plānota divu jaunu staciju izvietošana Jūrmalā.

Meteoroloģijas centrs norāda, ka pirms tam, kad tiek vērtēti mazāk ierobežojoši līdzekļi vides aizsardzībai īpaša režīma zonā Jūrmalā, būtu nepieciešams atsevišķi izvērtēt to, kādi ir galvenie gaisa piesārņojuma avoti. Citu Eiropas Savienības dalībvalstu pieredze liecinot, ka papildu iebraukšanas un sastrēgumstundas maksas noteikšana vai zemo emisiju zonu izveide var palīdzēt samazināt kopējo transportlīdzekļu skaitu un gaisa piesārņojumu. No ziņojuma „Gaisa kvalitātes

novērtējums Latvijā 2014.–2018. gads” izrietot, ka slāpekļa dioksīda (NO<sub>2</sub>) emisiju galvenais avots Jūrmalā ir tieši transportlīdzekļi. Savukārt gaisā suspendēto cieto daļiņu (PM<sub>10</sub>) emisiju avots esot gan transportlīdzekļu, gan uzņēmumu darbība. No Ziņojuma par Valsts atmosfēras gaisa kvalitātes monitoringa tīkla izvērtējumu 2021. gadā, kurā apkopota informācija par emisiju daudzumu Jūrmalā 2017.–2019. gadā, izrietot, ka šis daudzums pārskata periodos vidēji bijis nemainīgs.

Satversmes tiesai papildus rakstveidā iesniegtajā viedoklī Meteoroloģijas centrs norāda, ka atbilstoši aktuālākajiem datu modelēšanas rezultātiem gaisu piesārņojošo vielu emisiju koncentrācijas līmenis Jūrmalas valstspilsētas teritorijā 2021.–2023. gadā esot samērā zems. Tāpat, salīdzinot emisiju tendences Jūrmalas valstspilsētā 2017.–2019. gadā un 2020.–2022. gadā, neesot konstatējamas būtiskas izmaiņas.

**12. Pieaicinātā persona – Rīgas Stradiņa universitātes Juridiskās fakultātes docente Dr. iur. Kitija Bite** – norāda, ka Apstrīdētais rīkojums ir tiesisks.

Pieteikuma iesniedzējai esot bijušas tiesības, pamatojoties uz deleģējumu, vides aizsardzības nolūkā ieviest nodevu par iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā.

Pieteikuma iesniedzējai no Satversmes 115. panta, skatot to kopsakarā ar 1998. gada 25. jūnija Orhūsas Konvencijas par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem (turpmāk – Orhūsas konvencija) normām, izrietot pienākums sniegt ikvienam pašvaldības iedzīvotājam ziņas par vides stāvokli un rūpēties par vides saglabāšanu un uzlabošanu. Vienīgā iedzīvotāju aptauja, kas publicēta Jūrmalas valstspilsētas oficiālajā mājaslapā, esot veikta 2018. gadā, turklāt mājaslapā neesot atspoguļoti minētajā aptaujā iegūtie rezultāti.

Varot piekrist tam, ka Pieteikuma iesniedzēja nav izvērtējusi iedzīvotāju un komersantu viedokļus par nodevas apmēra palielināšanu un nodevas piemērošanas perioda pagarināšanu. Tāpat neesot vērtēta Grozījumu ietekme uz vidi un ekonomisko attīstību ilgtermiņā. Lai arī Pieteikuma iesniedzējas argumenti par nepieciešamību ievērot piesardzības principu kontekstā ar tiesībām uz labvēlīgu vidi esot atbalstāmi, nodevas apmēra noteikšanas procesā esot nepieciešams veikt vidi ietekmējošo darbību un to sociālās nepieciešamības izvērtējumu. Neesot vērtēts tas, kā, samazinot tranzīta

kustību cauri īpaša režīma zonai Jūrmalā, tiktu ietekmēta citu ceļu izmantošana, to tuvumā esošo teritoriju ilgtspēja un to iedzīvotāju tiesības uz labvēlīgu vidi. Līdz ar to nevarot piekrist, ka Grozījumi būtu vērsti uz vides saglabāšanu un uzlabošanu.

**13. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes docents Dr. iur. Edvīns Danovskis** – norāda, ka robežas tam, ciktāl izvērtējama Apstrīdētā rīkojuma atbilstība augstāka juridiska spēka tiesību normām, nosaka pats rīkojums. Tā kā Apstrīdētajā rīkojumā nav norādīti argumenti par Grozījumu neatbilstību Satversmes 115. pantam, esot nepieciešams izvērtēt, cik efektīva izskatāmās lietas kontekstā būtu pārbaude, vai Apstrīdētais rīkojums atbilst minētajam Satversmes pantam.

Atbildot uz tiesas sēdē uzdotajiem jautājumiem, *Dr. iur.* Edvīns Danovskis norādīja, ka nodokļu un nodevu maksājumi uzskatāmi par tipiskiem pašvaldības budžeta ieņēmumu avotiem. Reizē likuma „Par nodokļiem un nodevām” 1. panta 3. punktā ietvertā legāldefinīcija esot saprotama tādējādi, ka nodeva nedrīkstētu tikt tiešā veidā saistīta ar pašvaldību izmaksu segšanu. Nodevai piemītot regulatīva funkcija, jo tā esot politikas instruments, kas ļaujot sasniegt dažādus mērķus. Līdz ar to Grozījumu mērķi varētu būt vairāki – ne tikai vides tiesību aizsardzība, bet arī Jūrmalas valstspilsētā nedzīvojošu personu paradumu maiņa, kas tiek panākta, liekot tām izmantot citus pārvietošanās līdzekļus. Izmantojot nodevu, pašvaldība varot ietekmēt satiksmes plūsmu pilsētā, un šādā aspektā izpaužoties nodevas regulatīvais raksturs. Turklāt pašvaldība esot tiesīga no nodevas gūtos ienākumus izmantot dažādu, ne tikai ar vides aizsardzību saistītu mērķu sasniegšanai.

Ministra kompetence izvērtēt saistošo noteikumu tiesiskumu sniedzoties tiktāl, ciktāl tiek vērtēti tikai juridiski, nevis politiski vai lietderības apsvērumi. Ņemot vērā Grozījumos paredzētos atbrīvojumus no nodevas un atvieglojumus, iespēju doties uz Jūrmalas valstspilsētu, izmantojot citus pārvietošanās līdzekļus, iespēju brīvi pārvietoties valsts teritorijā, nešķērsojot īpaša režīma zonu Jūrmalā, un faktu, ka par iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā maksājamās nodevas apmērs nav mainīts deviņus gadus, neesot pamatoti atzīt, ka tā palielināšana par vienu *euro* būtu acīmredzami nesamērīga.



Likuma „Par pašvaldībām” 43.<sup>1</sup> panta pirmā daļa nosakot, kāda informācija iekļaujama saistošo noteikumu projektam pievienojamā paskaidrojuma rakstā. Šie kritēriji jeb paskaidrojuma raksta saturu veidojošie elementi neuzliekot pašvaldības domei pienākumu tos ikreiz un ikvienā gadījumā piepildīt ar konkrētu saturu. Atšķirībā no šobrīd spēkā esošā Pašvaldību likuma, kurš prasa saistošo noteikumu izstrādes laikā veikt konsultācijas ar privātpersonām, likums „Par pašvaldībām” šādu obligātu procesuālu pienākumu neesot paredzējis; tā esot bijusi vēlamība, nevis jābūtība. Tiesību normās esot noteikti konkrēti gadījumi, kad rīkojama publiskā apspriede, un tādēļ neesot pamata uzskatīt, ka sabiedrības līdzdalība ikvienu saistošo noteikumu izstrādē būtu universāla prasība. Ja pašvaldība uzskata par nepieciešamu šādu sabiedrības līdzdalības formu īstenot, tad tā varot to darīt, tomēr sabiedrības iesaistes neesība pati par sevi nepadarot saistošos noteikumus par prettiesiskiem.

Apstrīdētajā rīkojumā norādītie argumenti esot uzskatāmi par politiskās lietderības, nevis juridiskiem argumentiem.

**14. Pieaicinātā persona – Vītauta Dižā Universitātes Bioekonomikas fakultātes viesprofesors Dr. eoc. Kārlis Ketners** – tiesas sēdē norādīja, ka jēdziena „nodrošinājums” vērtēšanā jāvadās pēc likumā „Par nodokļiem un nodevām” noteiktās pašvaldību nodevu definīcijas, kas paredzot, ka nodevas apmērs nav tiešā veidā saistāms ar izmaksām. Tādējādi neesot nepieciešama tieša korelācija starp nodevas apmēru un pretpakalpojumu.

Nosakot nodevas likmi, esot jāvērtē samērīgums. Līdz ar to esot grūti atbildēt uz jautājumu, cik liela maksa par iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā būtu piemērota, tomēr pašvaldībai vajadzētu pamatot konkrēti izraudzīto nodevas likmi. Atbilstoši ekonomikas teorijas principiem nodevas likmei vajagot būt tik lielai, lai tā atturētu personas no attiecīgu teritoriju vai vietu apmeklēšanas. Taču nodevas apmērs nedrīkstot būt arī pārmērīgi liels, jo tad tas varētu provocēt personu vēlmi izvairīties no pienākuma samaksāt nodevu un līdz ar to rastos papildu administrēšanas izmaksas, tā ka rezultātā nodeva kļūtu neefektīva.

Nodeva par iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā esot noteikta ar mērķi atturēt personas no iebraukšanas attiecīgajā zonā ar transportlīdzekli, kas darbināms ar

iekšdedzes dzinēju. Ja pašvaldība paaugstina nodevas likmi, pagarina nodevas piemērošanas periodu un vienlaikus nodrošina alternatīvus veidus, kā personas var iebraukt īpaša režīma zonā, tad nodeva sasniedzot tai izvirzīto mērķi, bet neizslēdzot tūrisma popularizēšanu un attīstību. Vidusmēra racionāli domājoša persona, zinot degvielas cenas un apzinoties, ka par iebraukšanu noteiktā teritorijā būs jāveic konkrēts maksājums, iespējams, izvēlētos sabiedriskā transporta pakalpojumus.

**15. Pieaicinātā persona – biedrība „Latvijas Lielo pilsētu asociācija” –** uzskata, ka Apstrīdētais rīkojums ir prettiesisks.

Grozījumu pieņemšana esot bijusi pašvaldības domes kompetencē. Līdz ar to Ministrs neesot tiesīgs pašvaldībai norādīt, kādi saistošie noteikumi tai būtu jāpieņem. Lietā neesot strīda par to, ka pašvaldības teritorijas plānojumā īpaša režīma zona Jūrmalā ir noteikta tiesiski. Pašvaldība esot tiesīga uzlikt personām, kuru transportlīdzeklis iebrauc īpaša režīma zonā, nodevu, ja tas nepieciešams ceļu satiksmes drošības, sabiedrības veselības, sabiedriskās kārtības un drošības nodrošināšanai, kā arī dabas, īpaši aizsargājamo kultūrvēsturisko teritoriju un kultūras pieminekļu aizsardzībai.

Ministrs, vērtējot nodevas apmēru, kā arī kritizējot Pieteikuma iesniedzējas izpratni par nodevas objektu, esot paudis subjektīvu viedokli. Turklāt vērtējums par pašvaldības autonomo funkciju izpildi esot balstīts uz lietderības apsvērumiem, kurus Ministrs neesot bijis tiesīgs veikt. Tāpat Ministrs pirms Apstrīdētā rīkojuma izdošanas neesot noskaidrojis kompetento ministriju – Finanšu ministrijas un Satiksmes ministrijas – viedokli, bet tas būtu bijis ļoti lietderīgi.

Pieteikuma iesniedzēja paskaidrojuma rakstā esot pamatojusi Grozījumu nepieciešamību, norādot arī lietderības apsvērumu izvērtējumu. Tāpat esot izvērtēts plānotais nodevas apmērs, tās piemērošanas periods un samērīgums. Turklāt šie esot politiskās izšķiršanās jautājumi un pašvaldība esot tiesīga tos risināt savu autonomo funkciju izpildes ietvaros. Ar Apstrīdēto rīkojumu Ministrs esot pārkāpis pašvaldības principu.

**16. Pieaicinātā persona – biedrība „Latvijas Pašvaldību savienība”** – pievienojas biedrības „Latvijas Lielo pilsētu asociācija” viedoklim un uzskata, ka Apstrīdētais rīkojums ir prettiesisks.

**17. Pieaicinātā persona – Jūrmalas aizsardzības biedrība** – piekrīt tam, ka Pieteikuma iesniedzēja nav veikusi nepieciešamās konsultācijas ar Jūrmalas valstspilsētas iedzīvotājiem, kā arī nav izvērtējusi Grozījumu ieviešanas nepieciešamību.

Par pienācīgu nevarot atzīt tādu konsultāciju, kuras ietvaros saņemts tikai viens šauru komersantu loku pārstāvošs viedoklis. Jūrmalas aizsardzības biedrības viedoklis Grozījumu pieņemšanas procesā neesot pieprasīts. Turklāt, ņemot vērā to, ka dome ir pieņēmusi lēmumu ar ietekmi uz vidi, esot piemērojama Orhūsas konvencija, kas pienākumam iesaistīt sabiedrību un uz klausīt tās viedokli nosakot augstāku prioritāti.

Biedrība piekrīt atbildes rakstā minētajam, ka Grozījumu pieņemšanas procesā ir pārkāpts labas likumdošanas princips, jo neesot apkopoti pietiekami dati, lai pamatotu nepieciešamību palielināt nodevas apmēru un pagarināt tās piemērošanas periodu uz visu gadu. Turklāt tiesības uz labvēlīgu vidi esot iespējams nodrošināt ar personu tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

### **Secinājumu daļa**

**18.** Ministrs atbildes rakstā ir norādījis apsvērumus, kas varētu būt par pamatu tiesvedības izbeigšanai lietā. Proti:

1) Pieteikuma iesniedzēja neesot ievērojusi likuma „Par pašvaldībām” (šeit un turpmāk – redakcijā, kas bija spēkā no 2021. gada 1. jūlija līdz 2021. gada 31. decembrim) 49. pantā noteikto kārtību pieteikuma iesniegšanai Satversmes tiesai, un tādēļ tai neesot bijis tiesību iesniegt pieteikumu par Apstrīdētā rīkojuma atbilstību likumam;

2) lēmums par lietas ierosināšanu neatbilstot Satversmes tiesas likuma 20. panta piektās daļas 3. punkta prasībām, jo Pieteikuma iesniedzēja papildinājusi sākotnēji iesniegto pieteikumu;

3) Pieteikuma iesniedzējai kā publisko tiesību juridiskajai personai nepiemītot Satversmes 115. pantā ietvertās pamattiesības.

Ja lietā ir izteikti argumenti, kas varētu būt pamats tiesvedības izbeigšanai, tie jāizvērtē visupirms (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2015-22-01 12. punktu*).

**18.1.** Pašvaldības domes pieteikums Satversmes tiesai par tāda rīkojuma atbilstību likumam, ar kuru Ministru kabineta pilnvarotais ministrs apturējis pašvaldības saistošos noteikumus, bija jāiesniedz likuma „Par pašvaldībām” 49. pantā noteiktajā kārtībā. Atbilstoši šā panta ceturtajai daļai domei nebija tiesību iesniegt Satversmes tiesai pieteikumu par Ministra rīkojuma atcelšanu, ja tā nebija divu mēnešu laikā izpildījusi šā likuma 45. panta ceturtajā daļā noteikto pienākumu pieņemt lēmumu, kurā sniegts pamatojums tam, kāpēc dome nepiekrīt Ministrijas atzinumam.

**18.1.1.** Pēc Ministra ieskata, Pieteikuma iesniedzēja zaudējusi tiesības iesniegt pieteikumu Satversmes tiesai, jo lēmums ar pamatojumu tam, kāpēc tā nepiekrīt Atzinumam, tika pieņemts vēlāk nekā divu mēnešu laikā pēc tā saņemšanas. Lai arī Pieteikuma iesniedzēja pēc Atzinuma saņemšanas bija nolēmusi Grozījumus precizēt, Ministrs uzskata, ka tā faktiski nav piekritusi Atzinumam, bet veikusi tikai formālus Grozījumu papildinājumus tā vietā, lai pieņemtu likuma „Par pašvaldībām” 49. panta ceturtajai daļai atbilstošu lēmumu.

Savukārt Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka tā ir ievērojusi priekšnoteikumus pieteikuma iesniegšanai Satversmes tiesai, jo izmantojusi likuma „Par pašvaldībām” 45. panta ceturtajā daļā paredzētās tiesības visupirms censties strīdu atrisināt ārpus tiesas kārtībā.

Saskaņā ar likuma „Par pašvaldībām” 45. panta ceturto daļu pašvaldības domei pēc tam, kad tā saņēmusi Ministrijas atzinumu, kurā pamatots saistošo noteikumu vai to daļas prettiesiskums, ir tiesības:

- 1) piekrist un precizēt saistošos noteikumus atbilstoši atzinumā norādītajiem argumentiem;
- 2) nepiekrīt atzinumam pilnībā vai kādā tā daļā un pieņemt lēmumu ar atbilstošu pamatojumu.

Domei neatkarīgi no pieņemtā lēmuma ir pienākums saistošos noteikumus publicēt.

Likuma „Par pašvaldībām” 45. panta ceturtais daļas pirmais teikums un šobrīd spēkā esošā Pašvaldību likuma 47. pantā ietvertais regulējums ir vērsts uz to, lai Ministrija un pašvaldība atrisinātu strīdu par saistošo noteikumu tiesiskumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2018. gada 15. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-07-05 14.1. punktu*). Šā savstarpējā dialoga mērķis ir novērst atzinumā norādītos būtiskos trūkumus, kuru dēļ Ministrija noteikumus uzskata par prettiesiskiem. Savukārt likuma „Par pašvaldībām” 45. panta ceturtais daļas otrais teikums piešķir pašvaldībai tiesības izteikt iebildumus pret Ministrijas atzinumu.

Likuma „Par pašvaldībām” 49. panta ceturtais daļa bija attiecināma uz gadījumiem, kad dome nepiekrīt Ministrijas atzinumā ietvertajiem argumentiem par saistošo noteikumu prettiesiskumu. Proti, šādā situācijā priekšnoteikums pieteikuma iesniegšanai Satversmes tiesai bija divu mēnešu laikā pieņemts lēmums ar pamatojumu tam, kāpēc dome nepiekrīt Ministrijas atzinumam. Izskatāmajā lietā Pieteikuma iesniedzēja uzskatīja, ka tā bija izvēlējusies otru likuma „Par pašvaldībām” 45. pantā ietvērto iespēju, proti, iespēju piekrist Ministrijas argumentiem un precizēt saistošos noteikumus. Tāda likuma „Par pašvaldībām” 49. panta ceturtais daļas interpretācija, kas situācijā, kad pašvaldība ir centusies atrisināt strīdu, precizējot saistošos noteikumus, liegtu tai pieeju Satversmes tiesai, neatbilstu likuma mērķim, jo šā likuma 49. panta ceturtajā daļā ietvertie priekšnoteikumi ir vērsti uz pašvaldības iesaisti strīda risināšanā.

**18.1.2.** Lai noskaidrotu, vai Pieteikuma iesniedzēja rīkojās atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 45. panta ceturtais daļas pirmajā teikumā noteiktajai kārtībai, Satversmes tiesa izvērtēs precizēto Grozījumu un to paskaidrojuma raksta saturu.

Grozījumu sākotnējā paskaidrojuma rakstā Pieteikuma iesniedzēja bija ietvērusi informāciju par to, ka attiecīgais regulējums ir nepieciešams, lai samazinātu trokšņa un gaisa piesārņojumu, ko rada tranzīta plūsma caur kūrortpilsētu. Paskaidrojuma rakstā ietverta informācija par caurlaižu veidiem un dažādām personu grupām paredzētajiem atvieglojumiem. Tāpat tajā iekļauta informācija par Grozījumu ietekmi uz uzņēmējdarbības vidi pašvaldības teritorijā un atzīts, ka tām privātpersonām, kuru reģistrētā juridiskā adrese ir ārpus Jūrmalas valstspilsētas teritorijas, kopējās izmaksas

pieaugs, tomēr tām dota iespēja atkarībā no iebraukšanas reižu biežuma izvēlēties piemērotāko caurlaižu veidu. Visbeidzot paskaidrojuma rakstā bija norādīts, ka Pieteikuma iesniedzēja nav veikusi konsultācijas ar privātpersonām, jo Grozījumi neietekmēsot Jūrmalas valstspilsētas iedzīvotājus.

Precizētajos Grozījumos norādīts, ka to mērķis ir samazināt transportlīdzekļu satiksmes intensitāti un vienlaikus veicināt videi draudzīgāku transporta veidu izmantošanu, lai nodrošinātu vides kvalitātes saglabāšanu un iedzīvotāju veselības aizsardzību un drošību. Papildus tam paskaidrojuma rakstā Pieteikuma iesniedzēja ir izvērsusi Grozījumu nepieciešamības pamatojumu. Tajā norādīts uz nodevas kā politikas mērķu sasniegšanas instrumenta dabu un ietvertas atsauces uz pētījumiem, kuros pašvaldība balstījies, palielinot nodevas apmēru un pagarinot tās piemērošanas periodu. Citstarp paskaidrojuma rakstā ietverts skaidrojums par transportlīdzekļu radītajām emisijām un vides piesārņojumu, kā arī ietekmi uz personu veselību, un norādīti videi draudzīgāki veidi, kā personām iespējams nokļūt īpaša režīma zonā. Tāpat precizētajā Grozījumu paskaidrojuma rakstā ietvertas norādes uz klimatneitralitātes mērķiem, apkopota statistika par transportlīdzekļu plūsmām no 2019. gada līdz 2021. gadam, iekļauta informācija par uzņēmējdarbību un tūrismu Jūrmalas valstspilsētā, kā arī aplūkota citu valstu pieredze dažādu iebraukšanas maksu ieviešanā. Saistībā ar nodevas likmes paaugstināšanas nepieciešamību paskaidrojuma rakstā analizētas patēriņa cenu izmaiņas un inflācijas ietekme.

Ievērojot precizētos Grozījumus un precizētā paskaidrojuma raksta saturu, Satversmes tiesa secina, ka pašvaldība piekrita Atzinumam un veica darbības, lai novērstu tajā norādītos trūkumus.

**Tādējādi Pieteikuma iesniedzēja bija ievērojusi likuma „Par pašvaldībām”**

**49. panta ceturtajā daļā noteikto kārtību pieteikuma iesniegšanai Satversmes tiesai.**

**18.2.** Ministrs lūdzis Satversmes tiesu izbeigt tiesvedību, jo lēmums par lietas ierosināšanu neatbilstot Satversmes tiesas likuma 20. panta piektās daļas 3. punktam. Ministrs norāda, ka Satversmes tiesas likums nepieļaujot iespēju Pieteikuma iesniedzējai papildināt sākotnēji iesniegto pieteikumu ar jauniem faktiskajiem apstākļiem vai juridisko pamatojumu.

Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 20. panta trešo daļu jautājumus, kas saistīti ar kolēģijas darba organizāciju, nosaka Satversmes tiesas reglaments. Reglamenta 58. punkta 1. apakšpunkts paredz kolēģijas vai tiesneša tiesības, gatavojot pieteikumu izskatīšanai, ja tas nepieciešams, uzaicināt pieteikuma iesniedzēju sniegt papildu paskaidrojumus vai iesniegt dokumentus, lai izlemtu jautājumu par lietas ierosināšanu. Satversmes tiesas kolēģija, izskatot saņemto Pieteikuma iesniedzējas pieteikumu, izmantoja šīs tiesības un pieprasīja sniegt papildu informāciju, ko Pieteikuma iesniedzēja arī sniedza. Tādējādi Pieteikuma iesniedzējas papildu paskaidrojumi un dokumenti ir iesniegti atbilstoši Satversmes tiesas likumā noteiktajai kārtībai.

**Līdz ar to pieteikums un lēmums par lietas ierosināšanu atbilst Satversmes tiesas likuma prasībām.**

**18.3.** Ministrs, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, lūdzis izbeigt tiesvedību daļā par Apstrīdētā rīkojuma atbilstību Satversmes 115. pantam, jo Pieteikuma iesniedzējai kā publisko tiesību juridiskajai personai minētajā Satversmes pantā ietvertās pamattiesības nemaz nepiemīt. Lai izlemtu šo lūgumu, Satversmes tiesai jānoskaidro, kas ir lietas izskatīšanas priekšmets.

Pārbaudot, vai Ministra lēmums par saistošo noteikumu darbības apturēšanu ir tiesisks, Satversmes tiesa izvērtē tā atbilstību likuma „Par pašvaldībām” 49. panta pirmās daļas prasībām (*sal. sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta sprieduma lietā Nr. 2003-16-05 secinājumu daļu, 2018. gada 15. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-07-05 secinājumu daļu u. c.*). Likuma „Par pašvaldībām” 49. panta pirmā daļa paredz Ministra tiesības ar motivētu rīkojumu apturēt domes izdoto saistošo noteikumu vai to atsevišķu punktu darbību, ja tie ir nelikumīgi. Attiecīgi Ministra rīkojuma tiesiskums izriet no tā, vai šajā rīkojumā norādītā argumentācija par saistošo noteikumu nelikumību ir pamatota (*sk. Satversmes tiesas 2022. gada 23. februāra sprieduma lietā Nr. 2022-13-05 15. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka Satversmes 115. pantā noteiktais konstitucionālais pienākums aizsargāt ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu, attiecas arī uz pašvaldībām un pašvaldība šo pienākumu pildījusi, pieņemot Grozījumus atbilstoši likuma „Par nodokļiem un

nodevām” 10. panta trešajā daļā un 12. panta pirmās daļas 6. punktā ietvertajam pilnvarojumam.

Pēc Satversmes tiesas ieskata, pieteikumā sniegtie argumenti par Satversmes 115. pantu un likuma „Par nodokļiem un nodevām” normām pēc būtības norāda uz to, kāpēc pašvaldība uzskata, ka Apstrīdētajā rīkojumā ietvertie apsvērumi par pilnvarojuma trūkumu ir nepamatoti. Proti, pašvaldības argumenti pēc būtības ir vērsti uz to, lai Grozījumi tiktu atzīti par atbilstošiem Satversmes 115. pantam un likuma „Par nodokļiem un nodevām” normām, bet Apstrīdētais rīkojums – par neatbilstošu likuma „Par pašvaldībām” 49. panta pirmajai daļai.

Ņemot vērā likuma „Par pašvaldībām” 49. panta pirmās daļas prasības, kas nosaka šīs lietas izskatīšanas robežas, Satversmes tiesa turpmāk izvērtēs, vai Apstrīdētajā rīkojumā norādītie argumenti par Grozījumu nelikumību ir pamatoti.

#### **Līdz ar to tiesvedība lietā nav izbeidzama.**

**19.** Apstrīdētajā rīkojumā norādīts un Ministra atbildes rakstā papildus izvērsti skaidrojums, ka Grozījumus pašvaldība pieņēmusi, pārkāpjot tai piešķirto pilnvarojumu.

**19.1.** Kā Grozījumu izdošanas pamats norādīts likuma „Par pašvaldībām” 43. panta pirmās daļas 13. punkts, likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. panta pirmās daļas 6. punkts un 10. panta trešā daļa, kā arī Pašvaldību nodevu noteikumu 11. punkts.

Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 43. panta pirmās daļas 13. punktam pašvaldības dome ir tiesīga izdot saistošus noteikumus par citiem likumos un Ministru kabineta noteikumos paredzētajiem jautājumiem. Likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. panta pirmās daļas 6. punkts nosaka domes tiesības Ministru kabineta noteikumos noteiktajā kārtībā savā administratīvajā teritorijā uzlikt pašvaldības nodevu par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonās. Savukārt šā likuma 10. panta trešā daļa noteic, ka vietējo pašvaldību saistošajos noteikumos par pašvaldības nodevu uzlikšanu jānosaka šo nodevu maksāšanas kārtība, ar nodevām apliekamie objekti, nodevu likmes, atbrīvojumi un atvieglojumi no šīm nodevām, kā arī citas prasības, ko paredz citi likumi un Ministru kabineta noteikumi.



Uz minēto likuma „Par nodokļiem un nodevām” normu pamata izdotie Pašvaldību nodevu noteikumi detalizēti regulē izskatāmajā lietā izvērtējamās nodevas noteikšanu. Šo noteikumu 11. punkts paredz pašvaldību tiesības uzlikt nodevas par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonās, kuras pašvaldības teritorijas plānojumā ir noteiktas ceļu satiksmes drošības uzlabošanai, sabiedrības veselības, sabiedriskās kārtības un drošības nodrošināšanai, kā arī dabas, īpaši aizsargājamo kultūrvēsturisko teritoriju un kultūras pieminekļu aizsardzībai.

No tā izriet, ka Pašvaldību nodevu noteikumu 11. punkts pēc būtības sniedz pašvaldībām tiesisku līdzekli, ar ko tās var īstenot Satversmes 115. pantā noteikto pienākumu aizsargāt personu tiesības uz labvēlīgu vidi. Proti, pašvaldība bija tiesīga, pirmkārt, noteikt īpaša režīma zonu ar mērķi aizsargāt labvēlīgu vidi un, otrkārt, noteikt nodevu par transportlīdzekļu iebraukšanu šādā zonā. Nodevas mērķis ir īpaša režīma zonas aizsardzība no transportlīdzekļu nelabvēlīgās ietekmes.

**19.2.** Apstrīdētā rīkojuma 2.2. un 4.2 apakšpunktā ietverti argumenti par to, ka Pieteikuma iesniedzēja esot pārkāpusi tai tiesību normās noteikto pilnvarojumu. Proti, pēc Ministra ieskata, pašvaldībai trūcis izpratnes par to, kas ir nodevas par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā objekts, jo Grozījumi esot pieņemti ar citu mērķi. Tāpat pašvaldība neesot rīkojusies atbilstoši Pašvaldību nodevu noteikumu 4. punktam, kas nosakot, ka nodeva ir maksājama par pašvaldības sniegto nodrošinājumu un pirms šādas nodevas likmes noteikšanas pašvaldības domei jāizvērtē, vai attiecīgā likme ir samērīga ar pašvaldības paredzēto nodrošinājumu. Ministrs uzskata, ka nodevas par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā noteikšanas mērķim jābūt saistītam ar konkrētās īpaša režīma zonas dabas aizsardzību, bet pašvaldības sniegtais nodrošinājums faktiski ietverot sevī infrastruktūras objektu lietošanu un pašvaldības nodrošinātos pakalpojumus. Tādējādi varot secināt, ka Grozījumi nosaka samaksu par pašvaldības autonomo funkciju izpildi. Atbildes rakstā Ministrs ir izvērsis argumentāciju par to, ka nodevas apmērs neesot samērīgs ar nodrošinājumu. Pieņemot noteikumus neatbilstoši likumā „Par nodokļiem un nodevām” noteiktajai kārtībai, Pieteikuma iesniedzēja faktiski esot noteikusi maksu par pašvaldības ielu lietošanu, lai gan likums „Par autoceļiem” šādas tiesības pašvaldībai nepiešķirot.

Visbeidzot, Apstrīdētā rīkojuma 4.7. apakšpunktā norādīts, ka pašvaldība nedrīkstēja noteikt uz piesārņojuma novēršanu vērstu nodevu, jo Transportlīdzekļa ekspluatācijas nodokļa likums paredzot maksājumu ar līdzīgu mērķi, proti, ikvienas personas, kuras īpašumā, turējumā vai valdījumā atrodas transportlīdzeklis, pienākumu veikt ikgadējo nodokļa maksājumu. Pašvaldībai neesot tiesību paredzēt pēc būtības identisku nodevu.

Lai izvērtētu, vai Pieteikuma iesniedzēja ir ievērojusi tai tiesību normās noteikto pilnvarojumu, Satversmes tiesa pārbaudīs, vai Grozījumi atbilst nodevas objektam un vai pašvaldība ir vērtējusi tās sniegto nodrošinājumu un pamatojusi tā samērīgumu ar nodevas apmēru.

**19.2.1.** Atbilstoši likuma „Par nodokļiem un nodevām” 12. panta pirmās daļas 6. punktam un Pašvaldību nodevu noteikumu 11. punktam noteiktas nodevas objekts ir transportlīdzekļu iebraukšana īpaša režīma zonā.

Jūrmalas valstspilsētā īpaša režīma zona pirmo reizi tika noteikta ar Ministru kabineta 1996. gada 30. aprīļa noteikumiem Nr. 161 „Noteikumi par īpaša režīma zonu Jūrmalas pilsētas administratīvajā teritorijā”. Šo noteikumu 1. punkts paredzēja, ka īpaša režīma zona Jūrmalas pilsētas administratīvajā teritorijā tiek noteikta vides aizsardzībai. Šobrīd šīs īpaša režīma zonas pastāvēšanas tiesiskais pamats ir Jūrmalas valstspilsētas pašvaldības domes 2012. gada 11. oktobra saistošo noteikumu Nr. 42 „Par Jūrmalas pilsētas Teritorijas plānojuma grafiskās daļas, teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu apstiprināšanu” grafiskās daļas 11. punkts. Par to, ka īpaša režīma zona vides aizsardzībai Jūrmalā noteikta tiesiski, lietā nepastāv strīds.

Sākotnējos saistošajos noteikumos paredzētās nodevas būtību Grozījumi nemaina. Šī nodeva ir jāmaksā tikai personām, kuru transportlīdzekļi iebrauc īpaša režīma zonā. Tātad Grozījumi atbilst abiem tiesību normās noteiktajiem nodevas objekta elementiem un Pašvaldību nodevu noteikumu 11. punkta prasībām.

**19.2.2.** Nodrošinājums, ko pašvaldība sniedz personai, kura samaksā nodevu par iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalā, ir iespēja tieši ar transportlīdzekli, kas rada kaitējumu apkārtējai videi, iebraukt teritorijā, kurai nolūkā aizsargāt vidi ir noteikts īpašs statuss. Turklāt īpaša režīma zona ietilpst tādā Jūrmalas valstspilsētas teritorijas

daļā, kurai augstās vides kvalitātes un rekreācijas iespēju dēļ ir piešķirts arī kūrorta statuss.

Tas, ka Pieteikuma iesniedzēja precizētajā paskaidrojuma rakstā ir norādījusi arī citus pakalpojumus, kas tiek nodrošināti personām, kuras ar transportlīdzekli iebraukušas īpaša režīma zonā Jūrmalā, nenozīmē, ka arī šie citi pakalpojumi būtu uzskatāmi par nodrošinājumu, jo tie ir pieejami visām personām. No tā izriet, ka ar Grozījumiem regulētā nodeva netiek maksāta par pašvaldības autonomo funkciju izpildi, bet gan kalpo labvēlīgas vides aizsardzībai īpaša režīma zonā.

**19.2.3.** Izvērtējot nodevas likmes samērīgumu ar pašvaldības sniegto nodrošinājumu, jāņem vērā nodevas tiesiskā daba. Proti, nodevai nav nepieciešams tāds pretizpildījums, kas atbilstu nodevas ieņēmumiem, un tieši šī pazīme nodevu nošķir no maksas pakalpojuma. Ņemot vērā minēto, ir iespējams izvērtēt tikai nodevas likmes samērīgumu. Nodevas likme ir nosakāma atbilstoši pašvaldības izdarītiem lietderības apsvērumiem, un tā nedrīkst būt acīmredzami nesamērīga.

Pašvaldības nodevai par iebraukšanu īpaša režīma zonā piemīt ekonomiski regulatīvs raksturs – tā ietekmē cilvēku izvēli un tādējādi veicina īpaša režīma zonas aizsardzību. Lai nodeva saglabātu savu regulatīvo dabu, bet faktiski nekļūtu par iebraukšanas liegumu, tās likmei jābūt sabalansētai ar sabiedrības spēju šo nodevu samaksāt, citādi iebraukšana īpaša režīma zonā būtu iespējama vienīgi šaurai, turīgajai sabiedrības daļai. Apstrīdētajā rīkojumā nav ietverti argumenti attiecībā uz to, ka nodevas likme triju *euro* apmērā būtu acīmredzami nesamērīga ar pašvaldības sniegto nodrošinājumu. Turklāt ar Grozījumiem ir noteikti dažādi caurlaižu veidi, piemēram, caurlaide septiņām dienām, 30 dienām, 90 dienām un 365 dienām. Tas apliecina, ka pašvaldība jo īpaši ir vērtējusi nodevas likmes samērīgumu ar sniegto nodrošinājumu attiecībā uz personām, kurām īpaša režīma zonā nepieciešams iebraukt bieži.

Tādējādi Grozījumi ir pieņemti atbilstoši likumam „Par nodokļiem un nodevām” un Pašvaldību nodevu noteikumiem, bet Ministra argumenti par to, ka pašvaldības rīcība ietiekusies likuma „Par autoceļiem” regulētajā sfērā, nav pamatoti.

**19.2.4.** Apstrīdētā rīkojuma 4.7. apakšpunktā Ministrs norādījis, ka Grozījumu mērķis nevarēja būt principa “piesārņotājs maksā” īstenošana praksē, jo to jau īstenojot Transportlīdzekļa ekspluatācijas nodokļa likums. Šis arguments ir vērtējams, salīdzinot

abos normatīvajos aktos noteikto maksājumu mērķus. Transportlīdzekļa ekspluatācijas nodokļa likumā paredzētais maksājums ir vērst uz to, lai iedzīvotāji apsvērtu jautājumu par videi draudzīgāka transportlīdzekļa iegādi. Savukārt ar Grozījumiem regulētā nodeva ir vēsta uz vides aizsardzību konkrētā, par īpaša režīma zonu noteiktā teritorijā. Līdz ar to Ministra arguments ir nepamatots.

**Tādējādi Apstrīdētajā rīkojumā norādītais arguments, ka Grozījumi pieņemti, pārkāpjot pašvaldībai piešķirto pilnvarojumu, nav pamatots.**

**20.** Ministrs Apstrīdētajā rīkojumā norādījis, ka Pieteikuma iesniedzēja neesot pamatojusi Grozījumu izdošanas nepieciešamību, kā arī neesot izvērtējusi Grozījumu ietekmi uz uzņēmējdarbības vidi pašvaldības teritorijā, turklāt neesot veikusi nepieciešamās konsultācijas ar privātpersonām.

**20.1.** Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 43.<sup>1</sup> panta pirmajai daļai, izstrādājot saistošo noteikumu projektu, tam pievieno paskaidrojuma rakstu, kurā sniegts īss projekta satura izklāsts, projekta nepieciešamības pamatojums, informācija par plānoto projekta ietekmi uz pašvaldības budžetu, uzņēmējdarbības vidi pašvaldības teritorijā, administratīvajām procedūrām un konsultācijām ar privātpersonām. Izstrādājot saistošo noteikumu projektu par pašvaldības nodevām, paskaidrojuma rakstā nav jāiekļauj informācija par plānoto projekta ietekmi uz pašvaldības budžetu.

Paskaidrojuma raksts, kas pievienots pašvaldības domes saistošajiem noteikumiem, ir viens no avotiem, kas sniedz informāciju par tiesību akta nepieciešamību, tā piemērošanu un ietekmi uz dažādām jomām. Paskaidrojuma rakstā ietveramā noteikumu nepieciešamības pamatojuma apjoms nav konkretizēts, taču tam jābūt pietiekamam. Nosakot, kāda informācija ir ietverama saistošo noteikumu paskaidrojuma rakstā, likumdevējs ir uzlicis tiesību normu izdevējam pienākumu apsvērt un ņemt vērā jautājumus, kuriem var būt nozīme saistošo noteikumu izstrādē. Ja dome konstatē, ka saistošo noteikumu regulējuma priekšmets neskar kādu no paskaidrojuma rakstā ietveramās informācijas sadaļām, tad tam jābūt atbilstošā veidā atspoguļotam attiecīgajā paskaidrojuma raksta ailē.

Satversmes tiesa, ņemot vērā likuma „Par pašvaldībām” 43.<sup>1</sup> panta pirmās daļas prasības, secīgi izvērtēs katru no Ministra argumentiem par paskaidrojuma raksta trūkumiem.

**20.2.** Apstrīdētā rīkojuma 2.3., 2.4.1. un 4.2–4.5., kā arī 4.7. apakšpunktā norādīts, ka Pieteikuma iesniedzēja neesot pamatojusi Grozījumu nepieciešamību. Proti, Pieteikuma iesniedzēja neesot pamatojusi apgalvojumu, ka piesārņojumu pilsētā rada pieaugošā satiksmes intensitāte, it sevišķi laikā ārpus tūrisma sezonas. Neesot pieejami detalizēti dati par gaisa piesārņojuma izmaiņām un tranzīta plūsmām, savukārt pieejamie dati norādot uz nebūtiskām tendencēm, kuras nepamatojot Grozījumu izdošanas nepieciešamību. Minētais liecinot par to, ka Pieteikuma iesniedzēja nav spējusi pamatot Grozījumu nepieciešamību un iekļaut atbilstošu pamatojumu paskaidrojuma rakstā. Tāpat Jūrmalas valstspilsētas pašvaldība neesot uzstādījusi nevienu elektrisko transportlīdzekļu uzlādes staciju, un no tā izrietot secinājums, ka Pieteikuma iesniedzēja nepietiekami veicina videi draudzīgāku transportlīdzekļu izmantošanu. Visbeidzot, novirzot daļu transporta plūsmas pa garāku ceļu, netiekot sasniegts paskaidrojuma rakstā minētais mērķis – gaisa piesārņojuma un siltumnīcefekta gāzu emisiju samazinājums –, bet, iespējams, tiekot pat palielināts kopējais gaisa piesārņojums un siltumnīcefekta gāzu emisiju apjoms.

Sākotnējo Grozījumu paskaidrojuma raksta 2. punktā norādīts uz Grozījumu izdošanas pamatā esošo nepieciešamību preventīvi, izmantojot finansiālus stimulus, veicināt videi draudzīgāku transporta veidu izmantošanu iebraukšanai īpaša režīma zonā Jūrmalā. Šī nepieciešamība izrietot arī no Jūrmalas kā kūrortpilsētas statusa un saskaņā ar Jūrmalas pilsētas attīstības stratēģijas 2010.–2030. gadam prioritāti „kūrorts” ieviešamajiem pasākumiem, kas vērsti uz dabas resursu un kūrortvides saglabāšanu. Argumentējot, ka divi galvenie vides kvalitāti ietekmējošie faktori esot transportlīdzekļu satiksmes intensitātes pieauguma rezultātā radītais gaisa un trokšņa piesārņojums, norādīts uz to, ka nodevas palielināšanas mērķis ir samazināt satiksmes intensitāti un nodrošināt principa „piesārņotājs maksā” piemērošanu par nodarīto kaitējumu.

Precizēto Grozījumu paskaidrojuma raksta 2. punktā Pieteikuma iesniedzēja ir analizējusi Jūrmalas valstspilsētā iebraucošo transportlīdzekļu plūsmu 2021. gadā un

secinājusi, ka nodevas piemērošanas periodam ir tieša ietekme uz satiksmes intensitāti. Jūrmalas valstspilsētas ievāktie statistikas dati par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā, proti, tas, ka 2021. gada martā fiksētas 463 012 iebraukšanas reizes, aprīlī – 417 500, septembrī – 379 078, bet oktobrī – 447 794 reizes, liecina par to, ka nodeva veic preventīvu funkciju un attur personas no iebraukšanas īpaša režīma zonā Jūrmalā, – proti, šajā zonā iebraukušo transportlīdzekļu skaits mēnešos, kad nodeva netika piemērota, ir bijis lielāks nekā citos.

Tā kā nodevas mērķis ir samazināt īpaša režīma zonā Jūrmalā iebraucošo transportlīdzekļu skaitu, nodevas likmes palielināšana un piemērošanas perioda pagarināšana ir vērsta uz šāda mērķa sasniegšanu. Turklāt likuma „Par nodokļiem un nodevām” un Pašvaldību nodevu noteikumu normas pēc būtības paredz pašvaldībai tiesības noteikt šādu nodevu visa gada garumā.

Ņemot vērā minēto, secināms, ka precizēto Grozījumu paskaidrojuma rakstā ir ietverts pietiekams pamatojums nodevas likmes paaugstināšanas un nodevas piemērošanas perioda pagarināšanas nepieciešamībai.

**Apstrīdētajā rīkojumā ietvertie argumenti par to, ka Pieteikuma iesniedzēja Grozījumu paskaidrojuma rakstā neesot pamatojusi Grozījumu nepieciešamību, nav pamatoti.**

**20.3.** Apstrīdētā rīkojuma 2.4.2. un 4.8. apakšpunktā norādīts, ka Pieteikuma iesniedzēja neesot vērtējusi Grozījumu ietekmi uz uzņēmējdarbības vidi, jo komersanti, kuru reģistrētā juridiskā adrese ir ārpus Jūrmalas valstspilsētas administratīvās teritorijas, bet kuri veic komercdarbību Jūrmalā, netiekot atbrīvoti no pienākuma maksāt nodevu. Turklāt tad, ja nodeva tiks piemērota visa gada garumā, esot prognozējams ievērojams tūristu un viesu skaita sarukums rudens un ziemas periodā, kas negatīvi ietekmēsot vietējos uzņēmējus. Tādējādi Pieteikuma iesniedzēja nepildot tai likuma „Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 10. punktā noteikto pienākumu veicināt uzņēmējdarbības attīstību. Prasība izvērtēt ietekmi uz uzņēmējdarbības vidi un informāciju par to iekļaut Grozījumu paskaidrojuma rakstā esot izpildīta formāli, nenorādot patieso nodevas palielināšanas un nodevas perioda pagarināšanas ietekmi uz uzņēmējdarbības vidi.

Likuma „Par pašvaldībām” 43.<sup>1</sup> panta pirmā daļa nosaka pašvaldības pienākumu saistošo noteikumu projekta paskaidrojuma rakstā ietvert informāciju par plānoto projekta ietekmi uz uzņēmējdarbības vidi pašvaldības teritorijā.

Šāda informācija ir ietverta precizēto Grozījumu paskaidrojuma raksta 4. punktā. Pieteikuma iesniedzēja ir vērtējusi datus par pilsētā esošo ar tūrisma un izmitināšanas pakalpojumiem saistīto uzņēmumu skaitu un tā izmaiņu dinamiku gada griezumā. Tāpat ir vērtētas tūristu skaita izmaiņas pilsētā un secināts, ka, neraugoties uz tūristu plūsmas sezonālo raksturu, Jūrmalas valstspilsēta tomēr visu cauru gadu esot otrs iecienītākais tūrisma galamērķis pēc Rīgas. Minētajā punktā norādīts arī tas, ka nodevas noteikšana visa gada garumā neietekmēs viesus, kuri vēlas apmeklēt pilsētu darījumu vai atpūtas nolūkos uz vairākām dienām, jo par transportlīdzekļa novietošanu pilsētas autostāvvietās nav jāmaksā, turklāt īpaša režīma zonā iebraukušo personu uzturēšanās periods neesot ierobežots.

Papildus tam precizēto Grozījumu paskaidrojuma raksta 6. punktā norādīts, ka Pieteikuma iesniedzēja ir konsultējusies ar Uzņēmēju konsultatīvo padomi un tā paudusi atbalstu nodevas palielināšanai un piemērošanas perioda pagarināšanai.

**Tādējādi Apstrīdētajā rīkojumā ietvertie argumenti par to, ka Pieteikuma iesniedzēja neesot pietiekami izvērtējusi Grozījumu ietekmi uz uzņēmējdarbības vidi, nav pamatoti.**

**20.4.** Apstrīdētā rīkojuma 2.4.3. un 4.8. apakšpunktā norādīts, ka Pieteikuma iesniedzēja neesot veikusi konsultācijas ar privātpersonām un attiecīgo informāciju neesot iekļāvusi saistošo noteikumu paskaidrojuma rakstā. Pieteikuma iesniedzēja precizēto Grozījumu paskaidrojuma rakstā gan ir norādījusi informāciju par konsultēšanos ar Uzņēmēju konsultatīvo padomi, bet Ministrs uzskatījis, ka konsultācijas bija jāveic ar visām privātpersonu grupām, kuras ietekmēs Grozījumu regulējums, jo grozījumi attieksoties uz katru attiecīgajā administratīvajā teritorijā iebraukušo fizisko vai juridisko personu. Tādējādi Pieteikuma iesniedzēja, pēc Ministra domām, neesot ievērojusi privātpersonu tiesības un likumiskās intereses.

No anotācijas, kas pievienota 2010. gada 17. jūnija likumam „Grozījumi likumā „Par pašvaldībām””, ar kuru likums „Par pašvaldībām” tika papildināts ar 43.<sup>1</sup> pantu, izriet, ka prasība paskaidrojuma rakstā norādīt informāciju par konsultācijām ar

privātpersonām ir noteikta ar mērķi veicināt atklātību par to, kurš lobējis saistošo noteikumu projektu. Informācija par konsultācijām ar lobētājiem paskaidrojuma rakstā ir iekļaujama tad, ja konsultācijas faktiski ir notikušas, nevis ikvienā gadījumā (*sk. likumprojekta „Grozījumi likumā „Par pašvaldībām”” anotācijas 2. un 3. punktu*). Tas nozīmē, ka no šīs tiesību normas pašvaldībai nav izrietējis pienākums konsultēties ar privātpersonām.

Turklāt Grozījumi attiecas uz visiem valsts iedzīvotājiem, kuri nav atbrīvoti no nodevas samaksas saskaņā ar Sākotnējo saistošo noteikumu 21. punktu, bet vēlētos iebraukt īpaša režīma zonā Jūrmalā. Tādējādi izskatāmajā lietā nav iespējams identificēt konkrētas personas, kuru viedokli pašvaldībai būtu bijis nepieciešams uzklaut, bet visu Latvijas iedzīvotāju aptaujāšana nebūtu samērīga. Savukārt Orhūsas konvencijas 8. pantā noteiktā prasība veicināt sabiedrības dalību normatīvo aktu izstrādē attiecas nevis uz katru kaut kādā ziņā ar vidi saistītu normu, bet tikai uz tādu normu, kurai var būt nozīmīga ietekme uz vidi. Atbilstoši Orhūsas konvencijas 6. panta pirmajai daļai šāda ietekme tiek prezumēta attiecībā uz I pielikumā minētajām darbībām vai citām tām pielīdzināmām darbībām. Taču Grozījumi nav saistīti ar iepriekšminētajām darbībām, un turklāt tie ir vērsti uz labvēlīgas vides nodrošināšanu īpaša režīma zonā.

**Tādēļ Apstrīdētajā rīkojumā ietvertie argumenti par to, ka Pieteikuma iesniedzēja neesot veikusi konsultācijas ar privātpersonām un neesot attiecīgu informāciju norādījusi Grozījumu paskaidrojuma rakstā, nav pamatoti.**

**21.** Tā kā Apstrīdētajā rīkojumā norādītie argumenti par Grozījumu prettiesiskumu nav pamatoti, Ministrs Grozījumu darbību ir apturējis nepamatoti.

**Līdz ar to Apstrīdētais rīkojums neatbilst likuma „Par pašvaldībām” 49. panta pirmajai daļai.**

**22.** Pieteikuma iesniedzēja ir lūgusi atzīt Apstrīdēto rīkojumu par spēkā neesošu no tā izdošanas brīža.

Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību akts, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu likumam, uzskatāms par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas vai pasludināšanas dienas, ja Satversmes



tiesa nav noteikusi citādi. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 31. panta 11. punktu Satversmes tiesa var spriedumā norādīt brīdi, ar kuru apstrīdētais tiesību akts zaudē spēku. Taču, lai atzītu apstrīdēto aktu par spēkā neesošu nevis no sprieduma pasludināšanas, bet cita brīža, Satversmes tiesai savs viedoklis ir jāpamato (*sal. sk. Satversmes tiesas 2015. gada 16. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2014-13-01 22. punktu*).

Satversmes tiesa šajā lietā nav konstatējusi tādus būtiskus apstākļus, kuri pamatotu nepieciešamību Apstrīdēto rīkojumu atzīt par spēkā neesošu no tā izdošanas brīža, nevis no sprieduma pasludināšanas brīža.

### **Nolēmumu daļa**

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

#### **nosprieda:**

**atzīt vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministra 2021. gada 16. decembra rīkojumu Nr. 1-2/168 „Par Jūrmalas valstspilsētas pašvaldības domes 2021. gada 30. septembra saistošo noteikumu Nr. 38 „Grozījumi Jūrmalas pilsētas domes 2017. gada 12. janvāra saistošajos noteikumos Nr. 1 „Par transportlīdzekļu iebraukšanu īpaša režīma zonā Jūrmalas pilsētas administratīvajā teritorijā”” darbības apturēšanu” par neatbilstošu likuma „Par pašvaldībām” 49. panta pirmajai daļai.**

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

Aldis Laviņš