



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2024. gada 10. oktobrī

lietā Nr. 2023-35-03

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Irēna Kucina, tiesneši Jānis Neimanis, Anita Rodiņa, Jautrīte Briede, Veronika Krūmiņa un Mārtiņš Mits,

pēc sabiedrības ar ierobežotu atbildību “GA 21” konstitucionālās sūdzības, pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, kā arī 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2024. gada 10. septembra tiesas sēdē izskatīja lietu

“Par Ministru kabineta 2020. gada 2. septembra noteikumu Nr. 560 “Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamos energoresursus, kā arī par cenu noteikšanas kārtību un uzraudzību” 41. punkta un 60.2. apakšpunkta (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022. gada 31. martam) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. panta pirmajiem trim teikumiem”.

Konstatējošā daļa

1. Ministru kabinets 2020. gada 2. septembrī izdeva noteikumus Nr. 560 “Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamos energoresursus, kā arī par cenu noteikšanas kārtību un uzraudzību” (turpmāk – Noteikumi Nr. 560), kas stājās spēkā 2020. gada 11. septembrī. Šo noteikumu

41. punktā tika noteikts: “Ja komersants līdz 1. martam nav iesniedzis šo noteikumu 38. punktā minēto gada pārskatu, [Būvniecības valsts kontroles] birojs mēneša laikā pieņem lēmumu, ar kuru tiek atceltas komersantam piešķirtās obligātā iepirkuma tiesības.”

Savukārt Noteikumu Nr. 560 60.2. apakšpunkts paredzēja, ka “[Būvniecības valsts kontroles] birojs [..] nekavējoties pieņem lēmumu par pienākumu mēneša laikā atmaksāt publiskajam tirgotājam nepamatoti saņemto valsts atbalstu:

[..]

60.2. šo noteikumu 39. vai 41. punktā minētajā gadījumā – valsts atbalstu par elektroenerģijas pārdošanu obligātā iepirkuma ietvaros, ko publiskais tirgotājs izmaksājis par periodu, kurš sākas no tā perioda pirmās dienas, par kuru iesniegts šo noteikumu 38. punktā minētais gada pārskats”.

Noteikumu Nr. 560 41. punkts un 60.2. apakšpunkts minētajā redakcijā (turpmāk arī – apstrīdētās normas) bija spēkā līdz 2022. gada 31. martam. Ar Ministru kabineta 2022. gada 8. marta noteikumiem Nr. 177 “Grozījumi Ministru kabineta 2020. gada 2. septembra noteikumos Nr. 560 “Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamos energoresursus, kā arī par cenu noteikšanas kārtību un uzraudzību”” (turpmāk – Grozījumi), kas stājās spēkā 2022. gada 1. aprīlī, apstrīdētās normas izteiktas jaunā redakcijā.

2. Pieteikuma iesniedzēja – sabiedrība ar ierobežotu atbildību “GA 21” (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 105. panta pirmajiem trim teikumiem.

Pieteikuma iesniedzēja esot nokavējusi termiņu, kādā iesniedzams Noteikumu Nr. 560 38. punktā minētais gada pārskats (turpmāk – elektroenerģijas gada pārskats) par 2020. gadu, tādēļ Būvniecības valsts kontroles birojs, pamatojoties uz apstrīdētajām normām, atcēlis Pieteikuma iesniedzējai piešķirtās tiesības pārdot saražoto elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros, kā arī uzlicis Pieteikuma iesniedzējai pienākumu viena mēneša laikā atmaksāt valsts atbalstu, kas saņemts no attiecīgā perioda sākuma. Tādējādi Pieteikuma iesniedzējai esot

ierobežotas Satversmes 105. panta pirmajos trijos teikumos ietvertās tiesības uz īpašumu.

Pieteikuma iesniedzēja neapstrīd to, ka pamattiesību ierobežojumam ir leģitīms mērķis – kontrolēt valsts atbalsta saņemšanas pamatotību un valsts līdzekļu izlietojumu. Tomēr šo leģitīmo mērķi esot iespējams sasniegt ar personas pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Noteikumu Nr. 560 41. punkts tā šobrīd spēkā esošajā redakcijā paredzot komersantam labvēlīgāku tiesisko regulējumu, proti, elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanas termiņa kavējuma gadījumā komersantam tiekot nosūtīts brīdinājums. Tikai tad, ja netiek ievērots brīdinājumā noteiktais termiņš elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanai, komersantam tiekot atceltas obligātā iepirkuma tiesības un uzlikts pienākums atmaksāt saņemto valsts atbalstu no attiecīgā perioda sākuma. Tāpat personas pamattiesības mazāk ierobežojošs līdzeklis, kas ļautu leģitīmo mērķi sasniegt tādā pašā kvalitātē, būtu samērīgs līgumsods vai tamlīdzīgas sankcijas par elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanas termiņa nokavējumu.

Elektroenerģijas gada pārskata neiesniegšana apstrīdētajās normās noteiktajā termiņā esot formāls pārkāpums, jo pārskatā tiekot apkopota tikai tāda informācija, kas jau esot publiskā tirgotāja rīcībā. Hidroelektrostacijas strādājot automātiskā režīmā, un šādā režīmā darbojoties arī elektroenerģijas uzskaitē. Turklāt apstrīdētās normas neparedzot individuālu katras situācijas izvērtējumu un attiecīgi atmaksājamā valsts atbalsta apmēra noteikšanu. Prasība nekavējoties atmaksāt valsts atbalstu esot pārmērīga un pildot sodošu, nevis kompensējošu funkciju.

Sabiedrības ieguvums no apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma neesot lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu. Elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanas termiņa nokavējums neradot tūlītēju zaudējumu sabiedrībai, taču komersants tā rezultātā zaudējot tiesības piedalīties obligātajā iepirkumā. Tieši obligātā iepirkuma tiesību atcelšana radot kaitējumu sabiedrības interesēm, jo šīs tiesības veicinot atjaunojamās elektroenerģijas ražošanu, kas esot būtiska klimata pārmaiņu novēršanai un Latvijas enerģētiskās neatkarības nodrošināšanai.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Ministru kabinets – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 105. panta pirmajiem trim teikumiem.

Valsts atbalsta maksājumi, kas ietekmē elektroenerģijas cenas veidošanos, esot piešķirami vien tiktāl, ciktāl ar tiem tiek nodrošināta valsts atbalsta mērķu – veicināt elektroenerģijas ražošanu no atjaunojamiem energoresursiem, lai mazinātu Latvijas atkarību no importētajiem fosilajiem energoresursiem un palielinātu atjaunojamās enerģijas īpatsvaru enerģijas galapatēriņā – sasniegšana. Saskaņā ar Eiropas Komisijas 2017. gada 24. aprīļa lēmumu valsts atbalsta lietā Nr. SA.43140 (2015/NN) “Atbalsts atjaunojamo energoresursu enerģijai un koģenerācijai” (turpmāk – Komisijas lēmums) valsts atbalsts varot tikt piešķirts tikai līdz stacijas pilnīgai amortizācijai un varot ietvert taisnīgu peļņu no ieguldītā kapitāla. Elektroenerģijas gada pārskatam esot būtiska nozīme šā nosacījuma ievērošanas uzraudzībā. Ja komersants nav iesniedzis elektroenerģijas gada pārskatu, uzraugošā iestāde nevarot pārliecināties par elektrostacijā saražoto un patērēto elektroenerģijas apjomu, siltumenerģijas lietderīgo izlietojumu, kā arī nevarot pārbaudīt elektrostacijas atbilstību normatīvo aktu prasībām. Valsts atbalsta atcelšana noteiktā pienākuma neizpildes dēļ nodrošinot taisnīgu un vienlīdzīgu attieksmi pret tiem valsts atbalsta saņēmējiem, kas elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanas termiņu ievēro, kā arī pret tiem komersantiem, kas valsts atbalstu nesaņem.

Ministru kabinets piekrīt tam, ka apstrīdētās normas komersantam ierobežo Satversmes 105. panta pirmajos trijos teikumos ietvertās tiesības uz īpašumu, taču šis ierobežojums esot noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu tiesību normu, tam esot leģitīms mērķis un tas atbilstot samērīguma principam. Apstrīdētās normas esot izdotas, pamatojoties uz Elektroenerģijas tirgus likuma 31.² panta trešajā daļā ietverto likumdevēja pilnvarojumu Ministru kabinetam noteikt pārkāpumus, par kuriem atceļamas piešķirtās tiesības uz valsts atbalstu, kā arī kārtību, kādā tās atceļamas.

Apstrīdētajās normās noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmie mērķi esot sabiedrības labklājība un citu personu tiesību aizsardzība. Apstrīdētās normas esot vērstas uz to, lai padarītu valsts atbalsta saņemšanas sistēmu efektīvāku,

novērstu nepamatotu valsts atbalsta saņemšanu, tostarp gadījumā, kad nav izpildītas prasības obligātā iepirkuma tiesību izmantošanai, un lai sabiedrības interesēs nodrošinātu valsts atbalsta maksājumu veikšanu tikai tādiem ražotājiem, kuri saražoto enerģiju izmanto lietderīgi. Tādējādi tiekot samazinātas galapatērētāju izmaksas, vienlaikus izskaužot nesaimniecisku un negodprātīgu rīcību nozarē un stiprinot Latvijas tautsaimniecību.

Pamattiesību ierobežojums esot piemērots leģitīmo mērķu sasniegšanai, jo tiekot novērsti konkurences kropļojumi un neierobežots obligātā iepirkuma komponentes pieaugums. Pēc Ministru kabineta ieskata, nepastāv mazāk ierobežojoši līdzekļi, ar kuriem varētu ierobežojuma leģitīmos mērķus sasniegt tādā pašā kvalitātē. Valsts baudot plašu rīcības brīvību, lemjot par to, kādā veidā sasniedzami valsts atbalsta shēmas mērķi. Apstrīdētās normas neparedzot komersantam jaunu pienākumu, jo elektroenerģijas gada pārskata iesniegšana esot ikgadējs process jau kopš tā laika, kad tika uzsākta elektroenerģijas ražošana obligātā iepirkuma ietvaros. Tādēļ neesot nepieciešams par šo pienākumu atgādināt. Tāpat esot jāņem vērā, ka elektroenerģijas ražošana ir regulēta nozare, kas uzliek komersantam noteiktus pienākumus, lai tas varētu saglabāt piešķirtās tiesības. Sabiedrības ieguvums – elektroenerģijas ražošana no atjaunojamiem energoresursiem un pārdošana par pamatotu cenu – esot lielāks nekā komersantam nodarītais zaudējums, jo tas, ka tiesības pārdot saražoto elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros tiek atceltas, nodrošinot to, ka valsts atbalsts netiek izmaksāts nepamatoti.

Papildu paskaidrojumos Ministru kabinets norāda, ka šobrīd spēkā esošais tiesiskais regulējums paredz komersanta brīdināšanu par elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanas termiņa nokavējumu, jo ar Grozījumiem ieviests vienotā tehnoloģiskā cikla princips, kas prasa, lai atsevišķi komersanti savstarpēji apvienojas un no jauna izveido ziņojumu sagatavošanas sistēmu. Brīdinājums ļaujot šiem komersantiem izveidot jaunu elektroenerģijas gada pārskata sagatavošanas un iesniegšanas sistēmu. Tāpat papildu paskaidrojumos norādīts, ka, pēc Ministru kabineta ieskata, apstrīdētās normas atbilstot Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas (ES) 2018/2001 par no atjaunojamajiem energoresursiem iegūtas enerģijas izmantošanas veicināšanu (turpmāk – Atjaunojamo

energoresursu direktīva) 6. pantam, jo tās neparedzot jaunus pienākumus, bet gan sankciju par jau spēkā esoša regulējuma neievērošanu. Tādējādi netiekot nedz negatīvi ietekmētas komersanta tiesības pārdot elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros, nedz arī apdraudēta jau atbalstīto projektu ekonomiskā dzīvotspēja.

4. Pieaicinātā persona – Saeima – uzskata, ka Ministru kabinets ir ievērojis likumdevēja pilnvarojumu tiktāl, ciktāl noteicis, ka elektroenerģijas gada pārskata neiesniegšana noteiktajā termiņā ir viens no pārkāpumiem, par kuriem atceļamas elektroenerģijas ražotājiem piešķirtās tiesības uz valsts atbalstu, un ir izstrādājis šo tiesību atcelšanas un saņemtā atbalsta atmaksāšanas kārtību. Tomēr likumdevēja griba neesot tulkojama kā Ministru kabineta tiesības izstrādāt tādu procesuālo kārtību, kura paredzētu valsts atbalsta tiesību atcelšanu bez iepriekšēja brīdinājuma un būtu pretēja iepriekš spēkā bijušajai procesuālajai kārtībai, kas bija ietverta Ministru kabineta 2010. gada 16. marta noteikumos Nr. 262 “Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamos energoresursus, un cenu noteikšanas kārtību” (turpmāk – Noteikumi Nr. 262).

Apstrīdētās normas esot izdotas, pamatojoties uz Elektroenerģijas tirgus likuma 29. panta ceturtajā daļā un 31.² panta trešajā daļā ietverto pilnvarojumu Ministru kabinetam izstrādāt obligātā iepirkuma tiesību izmantošanas uzraudzības kārtību, tostarp noteikt pārkāpumus, par kuriem šīs tiesības atceļamas, kā arī šo tiesību atcelšanas kārtību un nepamatoti vai nelikumīgi saņemtā valsts atbalsta atmaksāšanas kārtību. Pilnvarojums uzraudzīt obligātā iepirkuma tiesību izmantošanu aptverot arī elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanas pienākuma izpildes uzraudzību.

Tomēr elektroenerģijas gada pārskata neiesniegšana noteiktajā termiņā nebūtu atzīstama par gadījumu, kad pieļaujams uzreiz lemt par valsts atbalsta tiesību atcelšanu. Šādu pārkāpumu esot iespējams novērst, nosūtot komersantam attiecīgu brīdinājumu. Ministru kabinetam atbilstoši Saeimas dotajam pilnvarojumam procesuālā kārtība obligātā iepirkuma tiesību izmantošanas uzraudzībai būtu jāizstrādā saskaņā ar labas pārvaldības, privātpersonas tiesību ievērošanas un samērīguma principiem. Elektroenerģijas ražotājam nosūtīts brīdinājums par elektroenerģijas gada pārskata neiesniegšanu noteiktajā termiņā

esot tāds instruments, kurā savā veidā izpaužoties minēto principu būtība. Atteikšanās no brīdinājuma esot pretēja minētajiem principiem un ierobežojot personu pamattiesības.

5. Pieaicinātā persona – Klimata un enerģētikas ministrija – norāda, ka elektroenerģijas gada pārskata iesniegšana nav tikai formāla prasība, bet gan ir būtisks līdzeklis valsts atbalsta nosacījumu ievērošanas uzraudzībai. Ministrija nepiekrīt tam, ka visa informācija, kas norādāma elektroenerģijas gada pārskatā, publiskajam tirgotājam jau esot pieejama. Publiskajam tirgotājam esot pieejama tikai informācija par elektroenerģiju, kas pārdota obligātā iepirkuma ietvaros, kā arī – atsevišķos gadījumos – informācija par pirktu elektroenerģiju. Taču elektroenerģijas gada pārskats ietverot arī tādu informāciju, kura publiskajam tirgotājam nav pieejama un kuru Būvniecības valsts kontroles birojs var iegūt no elektroenerģijas gada pārskata vai arī veicot klātienes pārbaudi. Šāda informācija esot, piemēram, informācija par elektrostacijas pamatlīdzekļu nolietojumu, un tā esot būtiska, jo brīdī, kad iestāties pilnīgs nolietojums, valsts atbalsts komersantam vairs nepienākoties.

Ministrija pievienojas Ministru kabineta viedoklim, ka elektroenerģijas gada pārskata sagatavošana un iesniegšana ir ikgadējs pienākums, kas komersantiem jau ir zināms, un ka ar Grozījumiem tika atjaunota brīdinājuma sistēma, jo ar tiem ieviests vienotā tehnoloģiskā cikla princips. Tāpat ministrija piekrīt tam, ka apstrīdētās normas atbilst Atjaunojamo energoresursu direktīvas 6. pantam, jo neparedz jaunus pienākumus.

Neesot pastāvējuši tādi personas pamattiesības mazāk ierobežojoši līdzekļi, ar kuriem būtu iespējams tādā pašā kvalitātē sasniegt ierobežojuma leģitīmo mērķi – nodrošināt sabiedrībai un kopējai tautsaimniecībai elektroenerģiju par pieņemamu cenu, samazinot obligātā iepirkuma komponentes ietekmi uz kopējo elektroenerģijas gala cenu, kā arī pilnveidojot elektroenerģijas ražošanas nozari un novēršot neatbilstības tiesību normās noteiktajam.

6. Pieaicinātā persona – Finanšu ministrija – norāda, ka apstrīdētajās normās ietvertās prasības attiecībā uz elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanu

neizriet no Eiropas Savienības tiesībās noteiktajām obligātajām prasībām, kuru mērķis ir nodrošināt piešķirtā valsts atbalsta saderību ar Eiropas Savienības iekšējo tirgu atbilstoši Komisijas lēmumam. Tādēļ apstrīdētajās normās noteiktās tiesiskās sekas neesot pielīdzināmas nelikumīga un/vai nesaderīga komercdarbības atbalsta atgūšanai. Tomēr vajagot ņemt vērā to, ka Eiropas Savienības tiesību akti neparedz ierobežojumus tādu kontroles mehānismu ieviešanai, kuri nepieciešami, lai nodrošinātu attiecīgo elektrostaciju pārkompensācijas novēršanas prasības izpildi un nepamatoti saņemtā valsts atbalsta atgūšanu. Turklāt apstrīdētās normas neieviešot tādas jau esošā valsts atbalsta pasākuma izmaiņas, kas jebkādā veidā mainītu tā būtību un tādēļ būtu paziņojamas Eiropas Komisijai.

7. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka Būvniecības valsts kontroles birojs, lemjot par obligātā iepirkuma tiesību atcelšanu, vērtē konkrētās situācijas apstākļus. Netipiskos gadījumos, izvērtējot pieņemamā lēmuma lietderības apsvērumus un samērīgumu, Būvniecības valsts kontroles birojs varot nepiemērot apstrīdētajās normās paredzētās tiesiskās sekas un neatcelt komersantam piešķirtās obligātā iepirkuma tiesības.

Ministrija neesot konstatējusi tādus Eiropas Savienības tiesību aktus, kas tieši vai netieši nepieļautu tādu tiesisko regulējumu, kādu paredz apstrīdētās normas. Dalībvalstis baudot lielu rīcības brīvību atbalsta shēmu īstenošanā atjaunojamās enerģijas jomā. Lai arī tiesiskais regulējums, kas bija spēkā brīdī, kad Eiropas Komisija vērtēja valsts atbalsta shēmas saderību ar iekšējo tirgu, paredzējis iespēju elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanas termiņu pagarināt, tas pats par sevi nenozīmējot, ka šī bijusi saskaņotās valsts atbalsta shēmas būtiska sastāvdaļa. Proti, lai gan elektroenerģijas gada pārskata savlaicīga iesniegšana ir nesaraujami saistīta ar valsts atbalsta izlietošanas likumības kontroli, tomēr tāda procesuāla rakstura norma, kas paredz elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanas termiņa pagarināšanas iespēju, varētu nebūt saskaņotās valsts atbalsta shēmas būtiska sastāvdaļa.

8. Pieaicinātā persona – Būvniecības valsts kontroles birojs – uzskata, ka likumdevējs ir paredzējis speciālu kārtību elektroenerģijas ražošanai, kā arī

cenu noteikšanai un uzraudzībai, jo jebkurš valsts atbalsta maksājums obligātā iepirkuma ietvaros palielina maksāšanas slogu elektroenerģijas galalietotājiem. Viens no šiem uzraudzības līdzekļiem esot pienākums noteiktā termiņā iesniegt elektroenerģijas gada pārskatu, un tas neesot formāls pienākums, bet gan galvenais instruments elektrostaciju darbības uzraudzības nodrošināšanai. Elektroenerģijas gada pārskats saturot būtisku informāciju par elektrostacijas darbību un rādītājus attiecībā uz saražoto elektroenerģiju, pēc kuriem nosakāma elektrostacijas darbības atbilstība obligātā iepirkuma prasībām. Elektroenerģijas gada pārskatā norādītā informācija varot būt par pamatu tam, lai konstatētu iespējamus komersanta pārkāpumus, kuru dēļ komersantam piešķirtās obligātā iepirkuma tiesības ir atceļamas.

Tā, piemēram, lai pārbaudītu, vai komersants ievēro nosacījumu, ka obligātajā iepirkumā pārdodama tikai tā elektroenerģija, kas paliek pāri pēc elektrostacijas darbības nodrošināšanas, esot nepieciešama komersanta sniegta informācija par kopējo elektrostacijā saražotās elektroenerģijas daudzumu, bet šī informācija esot pieejama tikai pašam komersantam. Turklāt elektroenerģijas gada pārskatā norādītā informācija esot vienīgais veids, kādā Būvniecības valsts kontroles birojs var uzzināt par elektrostacijas pamatlīdzekļu pilna nolietojuma sasniegšanu, kas nepieļauj tālāku valsts atbalsta saņemšanu. Nevarot piekrist Pieteikuma iesniedzējas viedoklim, ka elektroenerģijas gada pārskatā norādāmā informācija par elektrostacijas darbības rādītājiem jau esot publiskā tirgotāja rīcībā.

Būvniecības valsts kontroles birojam esot svarīgi saņemt elektroenerģijas gada pārskatu pēc iespējas ātrāk, lai varētu savlaicīgi konstatēt neatbilstības vai pārkāpumus. Ņemot vērā to, ka valsts atbalsta mehānisma izmaksas sedz visi Latvijas elektroenerģijas galalietotāji, sabiedrības interesēs esot pēc iespējas ātrāka neatbilstību konstatācija un atbilstoša rīcība.

9. Pieaicinātā persona – sabiedrība ar ierobežotu atbildību “Enerģijas publiskais tirgotājs” (turpmāk – publiskais tirgotājs) – norāda, ka elektroenerģijas gada pārskatā apkopojama arī tāda informācija, kas nav publiskā tirgotāja rīcībā. Tā, piemēram, publiskā tirgotāja rīcībā neesot pilnīgas

informācijas par hidroelektrostaciju saražoto elektroenerģijas apjomu, jo publiskais tirgotājs saņemot informāciju tikai par to tīklā nodoto elektroenerģijas daudzumu, kuru tas iepircis. Ja saražotais un tīklā nodotais elektroenerģijas daudzums pārsniedz attiecīgajā gadā noteikto maksimālo obligātā iepirkuma ietvaros pārdodamo elektroenerģijas apjomu, komersantam esot tiesības to pārdot arī citam elektroenerģijas iepircējam, nevis tikai publiskajam tirgotājam.

Pēc publiskā tirgotāja ieskata, esot būtiski tas, ka Būvniecības valsts kontroles birojs elektroenerģijas gada pārskatu saņem iespējami ātri, lai savlaicīgi konstatētu neatbilstības vai pārkāpumus komersanta darbībā. Proti, esot būtiski pēc iespējas ātrāk novērst to, ka komersants turpina saņemt nelikumīgu valsts atbalstu.

Divi mēneši esot pietiekams laiks, kurā komersants varot plānot un īstenot elektroenerģijas gada pārskata datu ievadi un iesniegšanu elektroniskajā elektroenerģijas gada pārskatu sistēmā. Noteikumu Nr. 560 21. punkts redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022. gada 31. martam, paredzējis pienākumu elektrostaciju aprīkot ar saražotās elektroenerģijas uzskaites mēraparātiem un elektrotīklā nodotās un no tīkla saņemtās elektroenerģijas komercuzskaites mēraparātiem, kā arī nodrošināt saražotās elektroenerģijas uzskaiti ne retāk kā reizi dienā. Tādējādi hidroelektrostācijas īpašniekam jau gada sākumā esot pieejama elektroenerģijas gada pārskatam nepieciešamā informācija. Arī datiem no sistēmas operatora par iepriekšējā gada decembrī tīklā nodoto elektroenerģijas daudzumu vajagot būt pieejamiem līdz 10. janvārim. Turklāt hidroelektrostacijām nevajagot elektroenerģijas gada pārskatam pievienot neatkarīga akreditēta auditora ziņojumu, kura saņemšana varētu prasīt papildu laiku.

10. Pieaicinātā persona – biedrība “Latvijas Atjaunojamās enerģijas federācija” – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 105. pantam, jo tās nesamērīgi ierobežojot komersanta tiesības uz īpašumu.

Elektroenerģijas gada pārskatā norādāmā informācija jau esot uzraugošās iestādes rīcībā vai esot brīvi iegūstama no citiem avotiem. Tā, piemēram, dati par sadales tīklā nodoto elektroenerģiju un no sadales tīkla pirktu elektroenerģiju tiekot reāllaikā attālināti reģistrēti un uzglabāti sadales tīkla operatora datu sistēmās, savukārt dati par pamatlīdzekļu nolietojumu esot ietverti ikvienam

publiski pieejamos grāmatvedības pārskatos. Būvniecības valsts kontroles birojam atbilstoši Noteikumiem Nr. 560 esot pienākums pašam visus šo datus pārbaudīt un izvērtēt, kas nozīmējot arī to iegūšanu no pirmavota, tostarp izmantojot tiesības veikt operatīvas elektrostaciju pārbaudes uz vietas. Tādēļ elektroenerģijas gada pārskata nozīmi valsts atbalsta saņēmēju uzraudzības īstenošanā nevajadzētu pārspīlēt.

Pēc biedrības ieskata, pastāv vairāki citi komersanta pamattiesības mazāk ierobežojoši līdzekļi. Viens no tiem esot pirms apstrīdētajām normām spēkā bijušais un šobrīd spēkā esošais tiesiskais regulējums, kas paredz, ka elektroenerģijas gada pārskata neiesniegšanas gadījumā nosūtāms brīdinājums par iespēju zaudēt tiesības piedalīties obligātajā iepirkumā. Tāpat alternatīvi līdzekļi esot valsts atbalsta izmaksas vai aprēķināšanas apturēšana līdz pārkāpuma novēršanai. Abi šie mehānismi esot ietverti vairākās citās Noteikumu Nr. 560 normās. Turklāt valsts atbalsta izmaksas vai aprēķināšanas apturēšanu varētu kombinēt ar šobrīd spēkā esošo tiesisko regulējumu, kas paredz brīdinājuma nosūtīšanu.

Apstrīdētās normas pārkāpjot Atjaunojamo energoresursu direktīvas 6. panta 1. punktu, atbilstoši kuram ar atbalstu saistītos nosacījumus nepārskata tā, ka tiek negatīvi ietekmētas jau piešķirtās tiesības. Ilgu laiku esot pastāvējis nemainīgs tiesiskais regulējums, taču tad bez jebkādiem objektīvi nosakāmiem iemesliem tas pēkšņi esot mainīts, vispirms grozot to par sliktu komersantiem, bet vēlāk atkal atgriežoties pie iepriekš spēkā bijušā tiesiskā regulējuma. Šo izmaiņu rezultātā Pieteikuma iesniedzējai neatgriezeniski atceltas iepriekš piešķirtās obligātā iepirkuma tiesības.

Apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma tiesiskās sekas neesot samērīgas, jo Pieteikuma iesniedzējai vajagot atmaksāt visu saņemto atbalstu ne tikai par 2020. gadu, uz kuru attiecas laikā neiesniegtais elektroenerģijas gada pārskats, bet arī par 2021. gada pirmajiem trim mēnešiem. Tādējādi nelabvēlīgās tiesiskās sekas pārsniedzot apgalvotā pārkāpuma periodu.

11. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes doktorante *Mg. iur.* Zane Norenberga – uzskata, ka apstrīdētās normas nav

saskanīgas ar Eiropas Savienības tiesisko regulējumu valsts atbalsta jomā, jo tās neparedzot vērtēt valsts atbalsta atbilstību tā saņemšanas nosacījumiem, kā arī atgūstamā valsts atbalsta apmērs netiekot vērtēts individuāli.

Pieteikuma iesniedzējai izmaksātais valsts atbalsts neesot nelikumīgs atbalsts, jo pati valsts atbalsta shēma par obligāto iepirkumu netiekot apšaubīta, proti, valsts atbalsts neesot ieviests, pārkāpjot Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 108. panta 3. punktu. Apstrīdētās normas esot izdotas, lai novērstu ļaunprātīgu piešķirtā valsts atbalsta izmantošanu. Ļaunprātīgi izmantots valsts atbalsts esot tāds atbalsts, kuru Eiropas Komisija iepriekš ir apstiprinājusi, tādēļ nevis atbalsta sākotnējā piešķiršana, bet gan tā turpmāka izmantošana pārkāpjot atļautās atbalsta shēmas noteikumus, proti, valsts tiesību normas, kas regulē šo shēmu, vai papildu nosacījumus, ko dalībvalsts apņēmusies ievērot, lai Eiropas Komisija apstiprinātu šo shēmu. Arī ļaunprātīgi izmantots valsts atbalsts esot atgūstams tāpat kā nelikumīgs atbalsts. Latvijas tiesiskajā regulējumā ļaunprātīgi izmantots valsts atbalsts esot definēts kā nepamatoti izlietots un pielīdzināts nelikumīgam valsts atbalstam.

Eiropas Savienības tiesībās nostiprinātais tiesiskuma princips prasot: lai atgūtu izmaksāto valsts atbalstu, vispirms vajag konstatēt, ka tas ir nelikumīgs. Proti, Būvniecības valsts kontroles birojam būtu jākonstatē, kuras konkrēto atbalsta shēmu regulējošās tiesību normas ir pārkāptas tā, ka šā pārkāpuma rezultātā atbalsta saņēmējs vairs nav tiesīgs saņemt tam jau piešķirto atbalstu. Turklāt esot nepieciešams konstatēt nevis jebkuras tiesību normas pārkāpumu, bet tieši tādas tiesību normas pārkāpumu, kura liedz saņemt valsts atbalstu. Lai arī elektroenerģijas gada pārskatā norādāmā informācija esot būtiska valsts atbalsta atbilstības novērtēšanai, tomēr šā pārskata iesniegšanas termiņa kavējuma fakts pats par sevi nepierādot neatbilstību valsts atbalsta saņemšanas nosacījumiem. Valsts atbalsta atcelšana nevarot būt sankcija par tiesību normu pārkāpumu, pēc kura nav konstatēta neatbilstība valsts atbalsta saņemšanas nosacījumiem.

Atgūstamā atbalsta apmērs būtu nosakāms individuāli, taču apstrīdētās normas to liedzot. Ja valsts atbalsts tomēr ir piešķirts prettiesiski, tad personai, kura to saņēmusi un tādējādi ieguvusi nepamatotas priekšrocības, esot pienākums arī

samaksāt procentus par attiecīgo līdzekļu lietošanu. Līdz ar to apstrīdētās normas šajā aspektā neatbilstot LESD 107. pantam.

Attiecībā uz Atjaunojamo energoresursu direktīvu pieaicinātā persona norāda, ka šīs direktīvas 6. panta 1. punkts neesot piemērojams, vērtējot apstrīdēto normu atbilstību pamattiesībām. Šī norma ierobežojot dalībvalsts iespējas mainīt tiesiska valsts atbalsta nosacījumus, padarot piešķirtās tiesības neefektīvas vai ekonomiski neizdevīgas, taču apstrīdētās normas paredzot valsts atbalsta atcelšanu.

Secinājumu daļa

12. Pieteikuma iesniedzēja lūdz Satversmes tiesu vērtēt vairāku tiesību normu atbilstību Satversmes 105. panta pirmajiem trim teikumiem.

Ja apstrīdēta vairāku tiesību normu atbilstība augstāka juridiska spēka tiesību normai, tad tiesai, ņemot vērā izskatāmās lietas būtību, ir jānosaka efektīvākā pieeja šīs atbilstības izvērtēšanai (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13. punktu*).

12.1. Apstrīdētais Noteikumu Nr. 560 (šeit un turpmāk – redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022. gada 31. martam) 41. punkts paredzēja, ka gadījumā, ja komersants nav iesniedzis elektroenerģijas gada pārskatu, birojs atceļ tam piešķirtās obligātā iepirkuma tiesības. Savukārt apstrīdētais Noteikumu Nr. 560 60.2. apakšpunkts paredzēja, ka šādā gadījumā komersantam ir jāatmaksā saņemtais valsts atbalsts par to periodu, par kuru nav iesniegts elektroenerģijas gada pārskats. Pieteikuma iesniedzēja nokavēja Noteikumu Nr. 560 38. punktā noteikto elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanas termiņu. Par šo pārkāpumu saskaņā ar apstrīdētajām normām Pieteikuma iesniedzējai tika atceltas obligātā iepirkuma tiesības un uzlikts pienākums atmaksāt saņemto valsts atbalstu par periodu, par kuru nebija iesniegts elektroenerģijas gada pārskats.

Līdz ar to izskatāmajā lietā ir vērtējams, vai apstrīdētās normas kā vienots tiesiskais regulējums, kas paredz atcelt piešķirtās tiesības pārdot saražoto elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros, kā arī uzlikt pienākumu atmaksāt

saņemto valsts atbalstu tādā gadījumā, ja noteiktajā termiņā nav iesniegts elektroenerģijas gada pārskats, atbilst Satversmei.

12.2. Pieteikuma iesniedzēja ir elektroenerģijas ražotāja, kas izmanto hidroenerģiju. Tomēr abas apstrīdētās normas attiecās ne tikai uz komersantiem, kas elektroenerģijas ražošanai izmanto hidroenerģiju, bet arī uz tādiem komersantiem, kas tam pašam nolūkam izmanto citus atjaunojamus energoresursus – biogāzi, biomasu un vēja enerģiju (*sk. Noteikumu Nr. 560 3. punktu*). Savukārt apstrīdētais Noteikumu Nr. 560 60.2. apakšpunkts bija formulēts tādējādi, ka tas attiecās uz dažādiem elektroenerģijas ražotāju pieļautajiem pārkāpumiem.

Tā kā apstrīdētās normas regulē dažādas situācijas, nepieciešams precizēt, kādā apjomā izvērtējama apstrīdēto normu satversmība (*sk. Satversmes tiesas 2024. gada 23. maija sprieduma lietā Nr. 2023-34-01 15. punktu*).

12.2.1. Saskaņā ar Noteikumu Nr. 560 38. punktu un 4. pielikumu elektroenerģijas gada pārskats ietvēra informāciju par saražoto un patērēto elektroenerģijas apjomu, kā arī cita veida informāciju, kas raksturo elektrostacijas darbību atkarībā no ražotāja izraudzītā elektroenerģijas ražošanas veida. Tātad dažādas tehnoloģijas izmantojošiem ražotājiem elektroenerģijas gada pārskatā bija jānorāda atšķirīga informācija. Tomēr apstrīdētās normas visiem elektroenerģijas ražotājiem, kas izmanto atjaunojamus energoresursus obligātā iepirkuma sistēmas ietvaros, paredzēja vienādas tiesiskās sekas, kas iestājas pēc elektroenerģijas gada pārskata neiesniegšanas noteiktajā termiņā. Satversmes tiesa atzīst: izvērtējot apstrīdēto normu ietekmi uz visiem komersantiem neatkarīgi no tā, kādu atjaunojamo energoresursu tie izmanto elektroenerģijas ražošanai, var nodrošināt to, ka Satversmei neatbilstošs regulējums tiek novērsts pēc iespējas plaši. Turklāt konkrētajā gadījumā lietā esošie materiāli, tostarp Ministru kabineta atbildes rakstā ietvertie apsvērumi, ir pietiekami, lai apstrīdēto normu satversmību izvērtētu attiecībā uz visiem komersantiem, kas ražo elektroenerģiju no atjaunojamiem energoresursiem.

Līdz ar to Satversmes tiesa vērtēs apstrīdēto normu satversmību attiecībā uz komersantiem, kas elektroenerģijas ražošanai izmanto jebkuru no Noteikumu Nr. 560 3. punktā norādītajiem atjaunojamiem energoresursiem.

12.2.2. Apstrīdētais Noteikumu Nr. 560 60.2. apakšpunkts paredzēja saņemtā valsts atbalsta atmaksāšanas pienākumu gadījumos, kad pieļauti šo noteikumu 39. un 41. punktā minētie pārkāpumi. Noteikumu Nr. 560 39. punkts attiecās uz gadījumiem, kad komersants, kuram atceltas vai beigušās tiesības piedalīties obligātajā iepirkumā, ir iesniedzis noslēdzošo elektroenerģijas gada pārskatu un tajā ir konstatēti pārkāpumi, par kuriem obligātā iepirkuma tiesības komersantam būtu vajadzējis atcelt jau agrāk. Savukārt apstrīdētais Noteikumu Nr. 560 41. punkts attiecās uz gadījumiem, kad komersants nav šajos noteikumos paredzētajā termiņā iesniedzis ikgadējo elektroenerģijas gada pārskatu, kā tas noticis arī Pieteikuma iesniedzējas gadījumā.

Ņemot vērā Pieteikuma iesniedzējas situāciju un lietā sniegtos argumentus, Satversmes tiesa vērtēs Noteikumu Nr. 560 60.2. apakšpunkta satversmību, ciktāl tas attiecas uz šo noteikumu 41. punktu.

13. Satversmes 105. panta pirmie trīs teikumi nosaka: “Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu.”

Ar tiesībām uz īpašumu Satversmes 105. panta izpratnē saprotamas visas mantiska rakstura tiesības, kuras persona var izlietot par labu sev un ar kurām tā var rīkoties pēc savas gribas, tostarp personas ekonomiskās intereses, kas saistītas ar komercdarbības veikšanu (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 12. februāra sprieduma lietā Nr. 2019-05-01 17.1. punktu*). Tiesības uz īpašumu ietver arī līgumu tiesības ar ekonomisku vērtību (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 20. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2009-100-03 8.2. punktu*).

Satversmes tiesa jau ir atzinusi, ka tiesības uz īpašumu aizsargā ar Ekonomikas ministrijas izdoto administratīvo aktu un ar publisko tirgotāju noslēgto līgumu piešķirtās tiesības pārdot saražoto elektroenerģiju par paaugstinātu cenu obligātā iepirkuma ietvaros. Šādos gadījumos tiesību uz īpašumu objekts ir ražotāja iegūtās tiesības pārdot saražoto elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros (*sal. sk. Satversmes tiesas 2021. gada 28. maija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2020-52-01 13.1. punktu un 2022. gada 27. oktobra sprieduma lietā Nr. 2021-31-0103 20. punktu*).

No lietas materiāliem izriet, ka Pieteikuma iesniedzēja tai piederošajās hidroelektrostacijās ražo elektroenerģiju. Uz Ekonomikas ministrijas lēmumu pamata Pieteikuma iesniedzēja ieguvusi tiesības pārdot saražoto elektroenerģiju obligāti iepērkamā elektroenerģijas apjoma veidā. Tādējādi Pieteikuma iesniedzējai ar administratīvajiem aktiem piešķirtās tiesības pārdot saražoto elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros ietilpst tiesību uz īpašumu tvērumā.

Apstrīdētās normas ierobežo minētās tiesības, jo gadījumā, ja komersants nav iesniedzis elektroenerģijas gada pārskatu līdz kārtējā gada 1. martam, tās paredz gan obligātā iepirkuma tiesību atcelšanu, gan pienākumu atmaksāt valsts atbalstu par periodu, kas sākas no tā perioda pirmās dienas, par kuru bija jāiesniedz elektroenerģijas gada pārskats.

Līdz ar to apstrīdētās normas Pieteikuma iesniedzējai ierobežo Satversmes 105. panta pirmajos trijos teikumos ietvertās tiesības uz īpašumu.

14. Noskaidrojot, vai personas tiesību uz īpašumu ierobežojums ir attaisnojams, Satversmes tiesai jāpārbauda, vai tas ir noteikts ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, tostarp ievērojot labas likumdošanas principu (*sk. Satversmes tiesas 2023. gada 21. marta sprieduma lietā Nr. 2022-06-03 19. punktu*).

Satversmes tiesa jau vairākkārt secinājusi, ka tiesības uz īpašumu var ierobežot arī ar Ministru kabineta noteikumiem (*sk. Satversmes tiesas 2022. gada 27. oktobra sprieduma lietā Nr. 2021-31-0103 32. punktu un 2023. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2022-28-03 13.1. punktu*). Tomēr Ministru kabineta tiesības izdot ārējus normatīvus aktus sniedzas vien tiktāl, ciktāl likumā Ministru kabinetam ir piešķirts šāds pilnvarojums.

Pieaicinātā persona Saeima norāda: Ministru kabinets bija tiesīgs noteikt, ka elektroenerģijas gada pārskata neiesniegšana noteiktajā termiņā ir viens no pārkāpumiem, par kuriem atceļamas elektroenerģijas ražotājam piešķirtās tiesības uz valsts atbalstu, tomēr likumdevēja griba nav iztulkojama kā Ministru kabineta tiesības noteikt valsts atbalsta tiesību atcelšanu bez iepriekšējā brīdinājuma.

Apstrīdētās normas ir izdotas, pamatojoties citstarp uz Elektroenerģijas tirgus likuma 29. panta ceturto daļu un 31.² panta trešo daļu. Šajās normās

paredzēts, ka Ministru kabinets nosaka obligātā iepirkuma uzraudzības kārtību un pārkāpumus, par kuriem atceļamas obligātā iepirkuma tiesības, kā arī kārtību, kādā tās atceļamas. Satversmes tiesa jau iepriekš secinājusi, ka Saeima ir noregulējusi svarīgākos jautājumus attiecībā uz ražotāju tiesībām pārdot saražoto elektroenerģiju obligāti iepērkamā elektroenerģijas apjoma veidā. Tomēr Ministru kabinetam piešķirtais pilnvarojums neizvirza konkrētus kritērijus obligātā iepirkuma tiesību saņemšanai, īstenošanai vai atcelšanai. Ministru kabinets, rīkojoties pilnvarojuma ietvaros, šos kritērijus var noteikt pats (*sk. Satversmes tiesas 2022. gada 27. oktobra sprieduma lietā Nr. 2021-31-0103 32.1. punktu*). Apstrīdētās normas nosaka vienu no gadījumiem, kad tiesības piedalīties obligātajā iepirkumā ir atceļamas un saņemtais valsts atbalsts ir atmaksājams. Tādējādi apstrīdētās normas ir izdotas uz Elektroenerģijas tirgus likuma 29. panta ceturtajā daļā un 31.² panta trešajā daļā ietvertā pilnvarojuma pamata.

Lietas dalībnieki nav izteikuši iebildumus un arī Satversmes tiesai nerodas šaubas par to, ka apstrīdētās normas ir 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, kā arī ir izdotas tādā procesā, kas atbilst labas likumdošanas principam.

Līdz ar to apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums ir noteikts, pamatojoties uz likumu.

15. Ikviena pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs, proti, ierobežojums tiek noteikts svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 22. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-19-01 9. punktu*).

Ministru kabinets norāda, ka apstrīdētajās normās noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmie mērķi ir sabiedrības labklājība un citu cilvēku tiesību aizsardzība. Apstrīdētās normas padarot valsts atbalsta shēmu efektīvāku, novēršot nepamatotu valsts atbalsta saņemšanu. Tādējādi tiekot samazinātas galapatērētāju izmaksas, vienlaikus izskaužot nesaimniecisku un negodprātīgu rīcību nozarē un stiprinot Latvijas tautsaimniecību. Arī Pieteikuma iesniedzēja piekrīt, ka

pamattiesību ierobežojumam ir legītīms mērķis – uzraudzīt valsts atbalsta saņemšanas pamatotību un valsts līdzekļu izlietojumu.

Jebkura valsts atbalsta shēma tiek veidota un valsts atbalsts tiek piešķirts ar noteiktu mērķi. Valsts atbalsts enerģētikā Eiropas Savienībā ir nozīmīgs instruments virzībai uz klimatneitralitāti (sk.: *Schöning F., Ziegler C. What is State Aid. In: Hancher L., de Hauteclocque A., Salerno F. M. (Eds.) State Aid and The Energy Sector. Oxford: Hart, 2018, p. 4*). Tādēļ arī Latvijā ieviestās atbalsta shēmas – obligātā iepirkuma sistēmas – mērķis ir veicināt atjaunojamo energoresursu un augstas efektivitātes koģenerācijas izvēršanu (sk. *Komisijas lēmuma 4. punktu*).

Valsts atbalsts sniedz komersantiem priekšrocības darboties attiecīgajā komercdarbības nozarē. Tādēļ visas sabiedrības labklājības interesēs ir tas, lai valsts atbalsts būtu mērķēts un tiktu sniegts tikai tādiem komersantiem, kuri ievēro tiesību normās noteiktās prasības un ar savu darbību palīdz sasniegt valsts atbalsta shēmas mērķi. Attiecīgi valstij ir pienākums uzraudzīt valsts atbalsta izmantošanu un nodrošināt, ka tiek saglabāts konkurētspējīgs tirgus un novērsts nesamērīgs un nepamatots tirgus izkropļojums (sal. sk. *Satversmes tiesas 2019. gada 18. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-16-03 13. punktu un 2023. gada 21. marta sprieduma lietā Nr. 2022-06-03 22. punktu*). Turklāt valsts atbalsta shēmas uzraudzībai jābūt tādai, kas ļautu pēc iespējas ātrāk reaģēt uz konstatētiem valsts atbalsta saņēmēju pārkāpumiem.

Latvijā izveidotā obligātā iepirkuma tiesību izmantošanas uzraudzība tiek īstenota, citstarp izmantojot elektroenerģijas gada pārskatu, no kura Būvniecības valsts kontroles birojs iegūst apkopotu informāciju par elektrostacijas darbību iepriekšējā gadā. Obligātā iepirkuma tiesību atcelšana gadījumā, ja elektroenerģijas gada pārskats netiek iesniegts noteiktajā termiņā, un saņemtā atbalsta atmaksāšana no attiecīgā perioda sākuma ir vērsta uz to, lai valsts atbalsts netiktu saņemts tad, ja Būvniecības valsts kontroles birojs ir kavēts pārliecināties par saņemtā valsts atbalsta atbilstību obligātā iepirkuma prasībām. Tādējādi ar apstrīdētajām normām tiek nodrošināta valsts atbalsta shēmas izmantošanas uzraudzība un aizsargātas visas sabiedrības intereses saistībā ar obligātā iepirkuma tiesību sniegto priekšrocību mērķētu piešķiršanu.

Līdz ar to apstrīdētajās normās ietvertajam pamattiesību ierobežojumam ir leģitīms mērķis – sabiedrības labklājības aizsardzība.

16. Izvērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, Satversmes tiesai visupirms jāpārbauda tas, vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, proti, vai ar izraudzītajiem līdzekļiem var sasniegt leģitīmo mērķi.

Pieteikuma iesniedzēja neiebilst un arī Ministru kabinets atbildes rakstā norādījis, ka apstrīdētās normas ir piemērotas pamattiesību ierobežojuma leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo tās palīdz elektroenerģijas tirgū novērst nepamatotus konkurences izkropļojumus, kas savukārt ietekmē elektroenerģijas gala cenu.

Attiecībā uz visiem elektroenerģijas ražotājiem, kas piedalās obligātajā iepirkumā, elektroenerģijas gada pārskats citstarp sniedz informāciju, kas nepieciešama iekšējās peļņas normas aprēķina veikšanai un elektrostacijas pamatlīdzekļu nolietojuma novērtēšanai. Savukārt attiecībā uz ražotājiem, kas ražo elektroenerģiju koģenerācijas procesā, elektroenerģijas gada pārskats sniedz sākotnējo informāciju par to, cik lietderīgi izmantota saražotā siltumenerģija un cik efektīvi strādā koģenerācijas stacija (*sk. Noteikumu Nr. 560 38. punktu un Būvniecības valsts kontroles biroja viedokli*).

Iekšējās peļņas normas maksimālās robežas noteikšana elektroenerģijas ražotāja pārkompensācijas novēršanai bija priekšnoteikums tam, lai Latvijas īstenotā valsts atbalsta shēma tiktu atzīta par saderīgu ar Eiropas Savienības iekšējo tirgu (*sk. Komisijas lēmuma 75.–77. punktu*). Komisijas lēmumā arī ietverta atziņa (*sk. Komisijas lēmuma 14. un 78. punktu*) un Noteikumu Nr. 560 11. punktā nostiprināts tas, ka valsts atbalsts var tikt piešķirts ne ilgāk kā līdz elektrostacijas pamatlīdzekļu pilnam nolietojumam. Pretējā gadījumā pastāv risks, ka valsts atbalsts varētu būt pārmērīgs un secīgi ietekmēt galapatērētāju un likumsakarīgi arī visas sabiedrības intereses (*sk. Satversmes tiesas 2023. gada 21. marta sprieduma lietā Nr. 2022-06-03 23.1. punktu*). Savukārt elektrostaciju darbības efektivitātes veicināšana, tostarp arī siltumenerģijas lietderīga izmantošana, ir viens no obligātā iepirkuma sistēmas izveides mērķiem (*sk. Komisijas lēmuma 5. punktu*).

Elektroenerģijas gada pārskatā norādītā informācija palīdz Būvniecības valsts kontroles birojam konstatēt, vai valsts atbalsta izmaksa ir jāturpina, vai tā apjoms nav jāsamazina vai arī valsts atbalsts nav jāpārtrauc pilnībā. Valsts, atceļot obligātā iepirkuma tiesības un uzliekot pienākumu atmaksāt saņemto valsts atbalstu par attiecīgo periodu tādā gadījumā, ja komersants noteiktajā termiņā neiesniedz elektroenerģijas gada pārskatu, var novērst nepamatotu tirgus izkropļojumu. Proti, apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums nodrošina to, ka elektroenerģijas ražotājs nesaņem valsts atbalstu un atmaksā saņemto valsts atbalstu tad, ja Būvniecības valsts kontroles birojs ir kavēts iegūt apkopotu informāciju par elektrostacijas darbību iepriekšējā gadā, lai pārliecinātos par saņemtā valsts atbalsta atbilstību obligātā iepirkuma prasībām.

Tādējādi obligātā iepirkuma tiesību atcelšana un izmaksātā valsts atbalsta atgūšana gadījumā, ja komersants neiesniedz elektroenerģijas gada pārskatu noteiktajā termiņā, ir piemērots līdzeklis sabiedrības labklājības aizsardzībai.

Līdz ar to izraudzītais līdzeklis ir piemērots pamattiesību ierobežojuma leģitīmā mērķa sasniegšanai.

17. Satversmes tiesai, vērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, jāpārbauda arī tas, vai izraudzītie līdzekļi ir nepieciešami leģitīmā mērķa sasniegšanai. Apstrīdētajās normās noteiktais pamattiesību ierobežojums ir nepieciešams, ja nav citu līdzekļu, kuri būtu tikpat iedarbīgi un kurus izvēloties personas pamattiesības tiktu ierobežotas mazāk. Turklāt saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi vismaz tādā pašā kvalitātē (*sk. Satversmes tiesas 2024. gada 15. februāra sprieduma lietā Nr. 2023-04-0106 20. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi iespējams sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošu līdzekli, kas iepriekš bijis ietverts un arī šobrīd esot ietverts tiesību normās, – brīdinājumu, kas komersantam nosūtāms elektroenerģijas gada pārskata iesniegšanas termiņa nokavējuma gadījumā. Tāpat Pieteikuma iesniedzēja norādījusi, ka iespējamās citas, samērīgākas sankcijas par tās pieļauto pārkāpumu, piemēram, līgumsoda noteikšana.

Savukārt Ministru kabinets norāda, ka nepastāv citi tikpat iedarbīgi līdzekļi, kas pamattiesības ierobežotu mazāk. Valsts baudot plašu rīcības brīvību, lemjot par to, kādā veidā ir sasniedzami valsts atbalsta shēmas mērķi. Atbildīgam un gādīgam komersantam esot zināmi obligātā iepirkuma sistēmas ietvaros tam uzliktie pienākumi, tostarp tas, ka līdz noteiktam termiņam ir iesniedzams elektroenerģijas gada pārskats, un papildu atgādinājumi par šiem pienākumiem neesot nepieciešami. Esot svarīgi elektroenerģijas gada pārskatu saņemt pēc iespējas ātrāk, lai būtu iespējams savlaicīgi konstatēt pārkāpumus komersanta darbībā un, ja nepieciešams, lemt par obligātā iepirkuma tiesību atcelšanu.

Ņemot vērā minēto, Satversmes tiesai visupirms jānoskaidro, vai par alternatīvu sabiedrības labklājības aizsardzības līdzekli atzīstama apstrīdētajās normās paredzēto tiesisko seku – tiesību piedalīties obligātajā iepirkumā atcelšana un valsts atbalsta atmaksa – aizstāšana ar saudzējošākām sankcijām. Secīgi Satversmes tiesai jāpārbauda, vai par alternatīvu līdzekli atzīstama tāda lēmuma pieņemšanas procedūra, kas paredzētu komersanta individuālu brīdināšanu pirms attiecīgā lēmuma pieņemšanas.

17.1. Sankcija par tiesību normu pārkāpumu jau pati par sevi ir sodoša. Pieteikumā pausts viedoklis, ka arī apstrīdētajās normās paredzētajām tiesiskajām sekām esot sodošs raksturs. Tādēļ, pēc Pieteikuma iesniedzējas domām, esot iespējams šīs tiesiskās sekas aizstāt ar, piemēram, līgumsodu kā samērīgāku sankciju.

Valsts atbalsts saskaņā ar LESD 107. pantu rada vai var radīt konkurences izkropļojumu, dodot priekšroku konkrētiem uzņēmumiem un ietekmējot tirdzniecību starp dalībvalstīm (sk. arī *Eiropas Savienības Tiesas 2023. gada 12. janvāra sprieduma apvienotajās lietās C-702/20, C-17/21 “GM” 31. punktu*). Lai atbalsta ietekme uz konkurenci būtu samērīga, ir svarīgi rūpēties par to, ka valsts atbalsts tiek sniegts tikai tiem komersantiem, kuri ievēro visus ar valsts atbalstu saistītos noteikumus. Tādēļ gadījumos, kad atbalsts saņemts nelikumīgi vai nepamatoti, tā atgūšanas procedūrai ir jānoslēdzas ar faktisku visu nepamatoti saņemto summu atmaksu (sal. sk. *Eiropas Savienības Tiesas 2005. gada 12. maija sprieduma lietā C-415/03 “Komisija pret Grieķiju” 44. punktu*).

No ilgstošas un konsekventas Eiropas Savienības Tiesas judikatūras izriet, ka nelikumīga vai nepamatota valsts atbalsta atgūšana nav sankcija, bet gan loģiskas sekas, kas izriet no nepamatotu priekšrocību atņemšanas komersantam (sk. *Eiropas Savienības Tiesas 2018. gada 15. novembra sprieduma lietā T-207/10 "Deutsche Telekom AG" 35. punktu ar tajā norādīto judikatūru*). Šajā ziņā lēmums par jau saņemtā valsts atbalsta atgūšanu ir pielīdzināms lēmumam, kas liedz turpmāk saņemt jau piešķirtu valsts atbalstu. Proti, pienākums atmaksāt valsts atbalstu par attiecīgo periodu un obligātā iepirkuma tiesību atcelšana ir vērsta nevis uz komersanta sodīšanu, bet gan uz iepriekšējās tiesiskās un sabiedrības labklājības interesēm atbilstošās situācijas atjaunošanu, kas nepieļauj ne pagātnē bijušu, ne uz nākotni vērstu nepamatotu priekšrocību piešķiršanu komersantam, kurš neievēro ar valsts atbalstu saistītos noteikumus. Līdz ar to apstrīdētajās normās paredzētajām tiesiskajām sekām nav sodoša rakstura un tās nav salīdzināmas ar sankcijām. Tādēļ arī pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi nav iespējams sasniegt ar kādu citu sankciju, piemēram, līgumsodu.

17.2. Lai novērtētu, vai komersanta individuāla brīdināšana kā obligātā iepirkuma sistēmas uzraudzībā ietilpstoša procesuāla kārtība varētu būt uzskatāma par tādu pamattiesības mazāk ierobežojošu līdzekli, kas ļauj sasniegt leģitīmo mērķi vienlīdz efektīvi, jāņem vērā elektroenerģijas gada pārskata un tā iesniegšanas termiņa nozīme šīs uzraudzības īstenošanā.

No LESD 108. panta trešās daļas izriet dalībvalsts atbildīgo iestāžu pienākums pēc savas iniciatīvas atgūt nelikumīgi un nepamatoti sniegtu valsts atbalstu (sal. sk. *Eiropas Savienības Tiesas 2019. gada 5. marta sprieduma lietā C-349/17 "Eesti Pagar AS" 92.–95. punktu*). Tātad Būvniecības valsts kontroles birojam kā atbildīgajai iestādei ir jāraugās, lai komersanti ievērotu visas ar obligātā iepirkuma sistēmu saistītās normatīvo aktu prasības. Lai birojs šo uzdevumu varētu veikt, ir nepieciešams atbilstošs tiesiskais regulējums, kas ļauj efektīvi uzraudzīt obligātā iepirkuma sistēmas darbību un iespējami ātri reaģēt uz konstatētiem atbalsta saņēmēju pieļautiem pārkāpumiem.

Kā jau tika norādīts iepriekš, elektroenerģijas gada pārskatā ir apkopota informācija, kas nepieciešama obligātā iepirkuma sistēmas uzraudzības īstenošanai. Satversmes tiesa vērš uzmanību uz to, ka Būvniecības valsts kontroles

biroja pienākums uzraudzīt valsts atbalsta izmantošanu neaprobežojas ar elektroenerģijas gada pārskatā ietvertās informācijas saņemšanu. Būvniecības valsts kontroles birojam atbilstoši Noteikumu Nr. 560 47. punktam ir pienākums pārbaudīt elektrostacijas atbilstību normatīvo aktu prasībām un iesniegtās informācijas ticamību. Tādēļ arī citas Noteikumu Nr. 560 normas paredz birojam pilnvaras, uzraugot obligātā iepirkuma sistēmu, iegūt informāciju no citiem avotiem un veikt pārbaudes elektrostacijās (sk. *Noteikumu Nr. 560 37., 45. un 47. punktu un Būvniecības valsts kontroles biroja viedokli*). Tādējādi Noteikumos Nr. 560 ietvertais tiesiskais regulējums kopumā ir vērsts uz to, lai Būvniecības valsts kontroles birojs elektroenerģijas gada pārskatā sniegto informāciju pārbaudītu, bet gadījumā, ja tiek konstatētas neatbilstības, piemēram, nekorekti uzstādīta mēraparāta dēļ, būtu iespējams lemt par atbalsta atcelšanu.

Tādējādi elektroenerģijas gada pārskats pats par sevi ir nozīmīgs instruments, kas ļauj Būvniecības valsts kontroles birojam īstenot uzraudzību pār obligātā iepirkuma sistēmas darbību un novērst gadījumus, kad valsts atbalsts tiek saņemts nepamatoti. Ievērojot valsts atbalsta ietekmi uz konkurenci, jo sevišķi būtiski ir pēc iespējas ātrāk novērst situācijas, kad valsts atbalsts tiek saņemts nepamatoti. Tādēļ elektroenerģijas gada pārskata neiesniegšanu nevar uzskatīt par formālu pārkāpumu un pārskata iesniegšanas termiņa ievērošana ir svarīga efektīvai obligātā iepirkuma sistēmas uzraudzībai.

Pēc Satversmes tiesas ieskata, Pieteikuma iesniedzēja prasa paredzēt citu procesuālu kārtību jeb priekšrocību gadījumā, kad pieļauts obligātā iepirkuma sistēmas uzraudzības noteikumu pārkāpums. Faktiski tā vēlas, lai tad, ja komersants vienalga kāda iemesla dēļ nav ievērojis elektroenerģijas pārskata iesniegšanas termiņu, neiestātos tiesību normās skaidri noteiktās sekas – tiesību piedalīties obligātajā iepirkumā atcelšana un valsts atbalsta atmaksāšanas pienākums –, bet komersantam tiktu atgādināts par nepieciešamību pildīt tiesību normās noteikto pienākumu un tas individuāli tiktu brīdināts par sekām, kuras jau skaidri izriet no tiesību normām.

Tiesiskais regulējums, kas paredzētu komersanta brīdināšanu, nemainītu tiesiskās sekas, kas komersantam tiktu piemērotas tad, ja elektroenerģijas gada pārskats vispār netiktu iesniegts vai ja ar tā palīdzību tiktu konstatēti citi pārkāpumi

komersanta darbībā. Proti, abos šajos gadījumos arī pēc brīdinājuma nosūtīšanas komersantam tiktu atceltas obligātā iepirkuma tiesības un uzlikts pienākums atmaksāt valsts atbalstu par attiecīgo periodu. Tādējādi brīdinājums šajos gadījumos faktiski sniegtu komersantam priekšrocību – iespēju vēl kādu laiku piedalīties obligātajā iepirkumā – un tikai aizkavētu tiesiskās sekas, kas būtu attiecināmas uz komersantu, kurš neievēro Noteikumos Nr. 560 noteiktās prasības.

Ja komersants pēc brīdinājuma saņemšanas iesniegtu elektroenerģijas gada pārskatu un citi pārkāpumi tā darbībā netiktu konstatēti, brīdinājums sniegtu attiecīgajam komersantam priekšrocību. Proti, šādā gadījumā brīdinājums ļautu komersantam saņemt valsts atbalstu arī pēc obligātā iepirkuma sistēmas uzraudzības noteikumu pārkāpuma un dotu tam elektroenerģijas gada pārskata sagatvošanai un iesniegšanai ilgāku laiku nekā citiem komersantiem, kuri pārskatu iesnieguši noteiktajā termiņā.

Ievērojot nepieciešamību efektīvi uzraudzīt obligātā iepirkuma sistēmu un pēc iespējas ātrāk pārtraukt un atgūt nepamatoti sniegtu valsts atbalstu, komersanta brīdināšana nevar tikt uzskatīta par tādu līdzekli, ar kuru pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi varētu sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē.

Tātad nav saudzējošāku līdzekļu, ar kuriem pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi varētu sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē.

18. Vērtējot pamattiesību ierobežojuma atbilstību leģitīmajam mērķim, jāpārlicinās arī par to, vai nelabvēlīgās sekas, kas personai rodas tās pamattiesību ierobežojuma rezultātā, nav lielākas par labumu, ko no šā ierobežojuma gūst sabiedrība kopumā (sk. *Satversmes tiesas 2017. gada 7. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 25. punktu*). Tādējādi Satversmes tiesai jānoskaidro līdzsvarojamās intereses un jānoteic, kurām no šīm interesēm būtu piešķirama prioritāte. Izskatāmajā lietā ir līdzsvarojamas, no vienas puses, tāda komersanta intereses, kurš vēlas saņemt valsts atbalstu, un, no otras puses, ar apstrīdētajās normās noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi aptvertās sabiedrības labklājības intereses.

Visiem komersantiem, kuri saņem valsts atbalstu, tiem piešķirto tiesību īstenošanā ir jārīkojas kā rūpīgiem un atbildīgiem saimniekiem un jāievēro visi

tiesību normās noteiktie pienākumi. Pienākums rīkoties kā rūpīgam saimniekam ir jo īpaši nozīmīgs, ievērojot to, ka apstrīdēto normu spēkā esības laikā par valsts atbalstu maksāja citstarp elektroenerģijas galapatērētāji.

Turklāt pienākums iesniegt elektroenerģijas gada pārskatu pastāvēja gan laikā, kad Pieteikuma iesniedzējai tika piešķirtas tiesības pārdot hidroelektrostacijās saražoto elektroenerģiju obligātā iepirkuma ietvaros (sk. Ministru kabineta 2009. gada 24. februāra noteikumu Nr. 198 “*Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamos energoresursus, un cenu noteikšanas kārtību*” 39. punktu), gan laikā, kad Eiropas Komisija vērtēja Latvijas īstenotās valsts atbalsta shēmas saderību ar iekšējo tirgu (sk. Noteikumu Nr. 262 60. punktu). Tādējādi pienākums iesniegt elektroenerģijas gada pārskatu nav jauna, iepriekš nebijusi prasība, kurai komersantam būtu īpaši jāpielāgojas.

Arī kopējais laiks, kurā komersants var sagatavot un iesniegt elektroenerģijas gada pārskatu – trīs pirmie gada mēneši – ir pietiekami ilgs, lai šo pienākumu varētu izpildīt tiesību normās paredzētajā termiņā un nebūtu nepieciešams par to īpaši atgādināt. Citstarp publiskais tirgotājs izskatāmajā lietā norādījis, ka komersantiem jau janvāra pirmajā pusē ir pieejami pārskata sagatavošanai nepieciešamie dati par iepriekšējā gada decembrī tīklā nodotās elektroenerģijas apjomu.

Ja komersants nepilda tiesību normās noteiktās prasības, tas nevar paļauties uz to, ka valsts joprojām tam sniegs atbalstu un neliks atmaksāt jau saņemto atbalstu par attiecīgo periodu. Turklāt ikvienā gadījumā, kad Būvniecības valsts kontroles birojs lemj par obligātā iepirkuma tiesību atcelšanu, tiek sniegts individuāls novērtējums Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā (sal. sk. Satversmes tiesas 2022. gada 27. oktobra sprieduma lietā Nr. 2021-31-0103 42. punktu). Arī Pieteikuma iesniedzējas gadījumā pirms apstrīdētajās normās ietvērto tiesisko seku – obligātā iepirkuma tiesību atcelšana un pienākums atmaksāt konkrētajā periodā saņemto valsts atbalstu – piemērošanas ir veikts individuāls novērtējums par iemesliem un apstākļiem, kuru dēļ elektroenerģijas gada pārskats tiesību normās noteiktajā termiņā netika iesniegts.

Tādējādi Ministru kabinets, nosakot apstrīdētajās normās ietvērto pamattiesību ierobežojumu, ir rūpējies par visas sabiedrības interesēm, lai valsts

atbalstu saņemt tikai tie komersanti, kuri izpilda prasības saistībā ar obligātā iepirkuma sistēmu, un līdzsvarojis šīs intereses ar personas pamattiesību ierobežojumu. Līdz ar to labums, ko sabiedrība gūst no tā, ka komersantam, kurš nav tiesību normās noteiktajā termiņā iesniedzis elektroenerģijas gada pārskatu, tiek atceltas obligātā iepirkuma tiesības un uzlikts pienākums atmaksāt valsts atbalstu par attiecīgo periodu, ir lielāks nekā nelabvēlīgās sekas, kas komersantam rodas tā pamattiesību ierobežojuma rezultātā.

Tātad apstrīdētajā normā ietvertais personas pamattiesību ierobežojums ir samērīgs un apstrīdētā norma atbilst Satversmes 105. panta pirmajiem trim teikumiem.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

atzīt Ministru kabineta 2020. gada 2. septembra noteikumu Nr. 560 “Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamās energoresursus, kā arī par cenu noteikšanas kārtību un uzraudzību” 41. punktu un 60.2. apakšpunktu, ciktāl tas attiecas uz šo noteikumu 41. punktu, (redakcijā, kas bija spēkā līdz 2022. gada 31. martam) par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 105. panta pirmajiem trim teikumiem.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

Irēna Kucina