



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

LĒMUMS

PAR TIESVEDĪBAS IZBEIGŠANU

Rīgā

2005. gada 22. aprīlī

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: rīcības sēdes priekšsēdētājs Aivars Endziņš, tiesneši Juris Jelāgins, Romāns Apsītis, Aija Branta, Ilma Čepāne, Gunārs Kūtris un Andrejs Lepse,

rīcības sēdē, izskatījusi lietu Nr. 2004-25-03 „**Par Ministru kabineta 2002. gada 15. janvāra noteikumu Nr. 27 „Noteikumi par upēm (upju posmiem), uz kurām zivju resursu aizsardzības nolūkā aizliegts būvēt un atjaunot hidroelektrostaciju aizsprostus un veidot jebkākus mehāniskus šķēršļus” 2.2. un 2.3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam**”,

konstatēja:

1. 2004. gada 29. novembrī Satversmes tiesa ierosināja lietu pēc Administratīvās apgabaltiesas pieteikuma.

Pieteikumā apstrīdēta Ministru kabineta 2002. gada 15. janvāra noteikumu Nr. 27 „Noteikumi par upēm (upju posmiem), uz kurām zivju resursu aizsardzības nolūkā aizliegts būvēt un atjaunot hidroelektrostaciju aizsprostus un veidot jebkākus mehāniskus šķēršļus” (turpmāk – Noteikumi par upēm) 2.2. un 2.3. punkta (turpmāk – apstrīdētās normas) atbilstība Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. pantam.

Noteikumi par upēm izdoti, pamatojoties uz Zvejniecības likuma 26. panta sesto daļu, kas likumā iekļauta ar 2001. gada 18. oktobrī pieņemto likumu „Grozījumi Zvejniecības likumā”.

Noteikumu par upēm 1. punkts noteic upes un upju posmus (saraksts noteikumu 1. pielikumā), uz kuriem zivju resursu aizsardzības nolūkā aizliegts būvēt un atjaunot hidroelektrostaciju aizsprostus un veidot jebkādus mehāniskus šķēršļus, izņemot šo noteikumu 2. un 3. punktā minētos aizsprostus.

Noteikumu par upēm 2.2. punkts paredz, ka 1. punktā minētais upju saraksts neattiecas uz hidroelektrostacijām, kuras līdz šo noteikumu spēkā stāšanās brīdī saņēmušas Ekonomikas ministrijas atļauju uzsākt jaunu elektroenerģijas jaudu ieviešanu (turpmāk – Ekonomikas ministrijas atļauja) un normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā ir saņēmušas būvatļauju.

Savukārt Noteikumu par upēm 2.3. punkts paredz, ka 1. punktā minētais upju saraksts neattiecas uz hidroelektrostacijām, kuru projekti līdz 2001. gada 20. novembrim (likuma „Grozījumi Zvejniecības likumā” spēkā stāšanās dienai) ir iesniegti noteiktā kārtībā Ekonomikas ministrijā atļaujas saņemšanai, un tiem būvniecības uzsākšanai tiek izsniegta būvatļauja normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Šīs hidroelektrostācijas norādītas Noteikumu par upēm 2. pielikumā.

2. Administratīvā apgabaltiesa 2004. gada 11. oktobrī pieņēma lēmumu apturēt tiesvedību administratīvajā lietā Anda Namnieka un sabiedrības ar ierobežotu atbildību „Ekohidrobauss” (turpmāk – SIA „Ekohidrobauss”) sūdzībā par Bauskas pilsētas domes 2003. gada 20. februāra lēmumu sakarā ar Anda Namnieka un SIA „Ekohidrobauss” apelācijas sūdzību par Bauskas rajona tiesas 2004. gada 11. marta spriedumu un iesniegt Satversmes tiesā pieteikumu par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. pantam.

2000. gada 3. maijā SIA „Ekohidrobauss” saņēma Bauskas rajona būvvaldes arhitektūras – plānošanas uzdevumu Nr. 7 projektējamam objektam

„Bauskas Lejas dzirnavu HES” ar derīguma termiņu līdz 2000. gada 31. decembrim. SIA „Ekohidrobauss” lūdza Bauskas rajona būvvaldi pagarināt arhitektūras – plānošanas uzdevuma Nr. 7 termiņu, taču saņēma atteikumu. Būvvaldes 2002. gada 21. februāra atbildes vēstule – atteikums tika pamatots ar apstrīdētajām normām.

2002. gada 18. decembrī Bauskas rajona būvvaldes lēmums tika pārsūdzēts Bauskas pilsētas domē, kas to atzina par pamatotu (2003. gada 20. februāra sēdes protokols Nr. 2, 18. §).

2004. gada 11. martā Bauskas rajona tiesa nolēma noraidīt Anda Namnieka un SIA „Ekohidrobauss” pieteikumu. Par šo spriedumu tika iesniegta apelācijas sūdzība, vienlaikus norādot, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1. un 91. pantam. 2004. gada 5. aprīlī lieta tika nosūtīta Administratīvajai apgabaltiesai.

3. Pieteikuma iesniedzējs – Administratīvā apgabaltiesa – norāda, ka SIA „Ekohidrobauss” projekta realizācijas faktiskie un tiesiskie apstākļi neatbilst nevienam Noteikumu par upēm 2. punkta apakšpunktam, tāpēc Bauskas pilsētas domei nebija tiesiska pamata apmierināt Anda Namnieka un SIA „Ekohidrobauss” sūdzību.

Administratīvā apgabaltiesa secina, ka apstrīdētās normas attiecībā uz SIA „Ekohidrobauss” rada atšķirīgas un nelabvēlīgākas sekas salīdzinājumā ar tiem projektu realizētājiem, kuri realizāciju uzsākuši vēlāk. Pieteikumā arī norādīts, ka atšķirīgā attieksme pret SIA „Ekohidrobauss” nav objektīva un saprātīga, tas ir, tai nav leģitīma mērķa un tā nav nepieciešama demokrātiskā sabiedrībā. Pieteikumā norādīts, ka ierobežojums būtu pamatots, ja attiektos uz to personu loku, kas projektu realizāciju uzsākušas vēlāk.

Līdz ar to Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka ir konstatējama apstrīdēto normu neatbilstība Satversmes 91. pantam.

4. Ministru kabinets atbildes rakstā norāda, ka Noteikumi par upēm pieņemti, pildot Zvejniecības likuma 26. panta sestajā daļā doto deleģējumu un ņemot vērā tiesiskās noteiktības un tiesiskās paļāvības principu. Apstrīdētās normas Noteikumos par upēm iekļautas, lai aizsargātu to personu tiesisko paļāvību, kuras, paļaujoties uz tiesiskās situācijas nemainīgumu, bija veikušas noteiktas darbības, lai uzsāktu hidroelektrostaciju būvniecību.

Atbildes rakstā norādīts, ka nav iespējams noregulēt visas iespējamās situācijas, tāpēc tiesību normu piemērotājam, risinot tiesisko situāciju, ir jāievēro ne tikai rakstītās tiesību normas, bet arī vispārējie tiesību principi. Bez tam tiesību normu piemērotājiem apstrīdētās normas bija jāiztulko ne tikai gramatiski, bet arī ar pārējām interpretācijas metodēm.

Lai atrisinātu konkrēto situāciju, neesot nepieciešams apstrīdētās normas atzīt par spēkā neesošām. Šāds radikāls līdzeklis esot jāizmanto tikai tādā gadījumā, ja tiesisko situāciju nevar atrisināt ar citiem līdzekļiem. Apstrīdēto normu atcelšana neatbilstu samērīguma, tiesiskās noteiktības un tiesiskās paļāvības principam.

Tādējādi Ministru kabinets uzskata, ka konkrētais gadījums jāizlemj Administratīvajā apgabaltiesā, nerisinot jautājumu par apstrīdēto normu atzīšanu par spēkā neesošām.

Satversmes tiesa **secināja:**

5. Administratīvā apgabaltiesa, tāpat kā iepriekš citi tiesību normu piemērotāji, secina, ka nav bijis tiesiska pamata pagarināt arhitektūras – plānošanas uzdevuma Nr. 7 termiņu SIA „Ekohidrobauss”.

Šāda secinājuma pamatā ir Administratīvās apgabaltiesas konstatējums, ka SIA „Ekohidrobauss” projekta realizācijas faktiskie un tiesiskie apstākļi neatbilstot apstrīdētajām normām:

1) Noteikumu par upēm 2.2. punktam, jo tas attiecoties uz hidroelektrostacijām, kuras līdz noteikumu spēkā stāšanās brīdim ir saņēmušas gan Ekonomikas ministrijas atļauju, gan būvatļauju. SIA „Ekohidrobauss” ir saņēmusi Ekonomikas ministrijas atļauju, bet nav saņēmusi būvatļauju objekta būvniecībai;

2) Noteikumu par upēm 2.3. punktam, jo tas attiecoties uz hidroelektrostacijām, kuru projekti līdz 2001. gada 20. novembrim ir iesniegti Ekonomikas ministrijā un kuras ir iekļautas Noteikumu par upēm 2. pielikumā. SIA „Ekohidrobauss” līdz 2001. gada 20. novembrim ir iesniegusi Ekonomikas ministrijā projektu atļaujas saņemšanai, taču nav iekļauta 2. pielikumā.

Ekonomikas ministrijas atļauju Nr. 1-531 energoapgādes projekta realizācijai Bauskas pilsētas teritorijā uz Mēmeles upes SIA „Ekohidrobauss” bija saņēmusi jau 2000. gada 24. maijā.

Administratīvā apgabaltiesa, iztulkojot apstrīdētās normas pēc gramatiskās metodes, secina, ka tās ļauj turpināt realizēt tikai tos hidroelektrostaciju projektus, par kuriem līdz noteiktam termiņam ir iesniegti dokumenti Ekonomikas ministrijas atļaujas saņemšanai, bet liedz realizēt tos, kuri šādu atļauju ir jau saņēmuši. Tādējādi pēdējie, to vidū SIA „Ekohidrobauss”, tiek diskriminēti attiecībā pret pirmajiem un esot pamats izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. pantam.

6. Lai noteiktu, vai ir pamats izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmei, nepieciešams noskaidrot to patieso jēgu. Gramatiskā iztulkošanas metode ir tikai pirmā no iztulkošanas metodēm, un nav pareizi vadīties vienīgi pēc tiesību normas vārdiskās jēgas. Iztulkojot tiesību normu pēc gramatiskās metodes, rezultāts nav galīgs, un pēc citu iztulkošanas metožu pielietošanas tas ne vienmēr var tikt apstiprināts. Ja tiesību normas pieņēmējs, izsakot savu gribu tekstuāli, to ir izdarījis neprecīzi, jāņem vērā tā patiesā griba.

6.1. Iztulkojot apstrīdētās normas sistēmiski saistībā arī ar citām Noteikumu par upēm normām, var izdarīt vairākus secinājumus.

6.1.1. Noteikumu par upēm mērķis, kas ietverts arī šo noteikumu nosaukumā, ir zivju resursu aizsardzība, nosakot tās upes, uz kurām aizliegts būvēt un atjaunot hidroelektrostaciju aizsprostus un veidot jebkādas mehāniskus šķēršļus.

Savukārt ar apstrīdētajām normām šim aizliegumam noteikti izņēmumi. Analizējot apstrīdētās normas, var secināt, ka izņēmumu mērķis ir aizsargāt to hidroelektrostaciju īpašnieku likumiskās intereses, kuri jau bija uzsākuši hidroelektrostaciju projektu īstenošanu un ieguldījuši šajā procesā ievērojamus materiālos resursus.

Līdz grozījumu izdarīšanai Zvejniecības likuma 26. pantā līdzšinējā valsts politika mazo hidroelektrostaciju jomā ne vien neierobežoja hidroelektrostaciju būvēšanu un atjaunošanu, bet pat veicināja to. Saskaņā ar Enerģētikas likuma 40. panta pirmo daļu astoņus gadus pēc hidroelektrostācijas nodošanas ekspluatācijā, ja tas izdarīts līdz 2003. gada 1. janvārim, to saražotās elektroenerģijas pārpalikums, kas atlicis pēc elektroenerģijas izlietošanas pašu vajadzībām un atbilst valstī noteiktajiem elektroenerģijas parametriem, tiek iepirkts par cenu, kas atbilst divkārtšam elektroenerģijas realizācijas vidējam tarifam.

Līdz ar to var pieņemt, ka Noteikumu par upēm 2. punktā minētie izņēmumi ir noteikti, lai nodrošinātu tiesiskās paļāvības principa ievērošanu. Tiesiskās paļāvības princips aizsargā personas reiz iegūtās tiesības, tas ir, personas var paļauties uz to, ka tiesības, kas iegūtas saskaņā ar spēkā esošu tiesību aktu, tiks saglabātas un varēs tikt reāli īstenotas (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 9.2. punktu*).

6.1.2. Salīdzinot apstrīdētās normas, redzams, ka tās abas kā hidroelektrostaciju projektu īstenošanas nosacījumu paredz ne tikai Ekonomikas ministrijas atļaujas, bet arī būvatļaujas esamību.

No Noteikumu par upēm 2.2. punkta teksta izrietošā prasība, ka Ekonomikas ministrijas atļauja un būvatļauja bija jāsaņem līdz šo noteikumu spēkā stāšanās brīdim, nav loģiska, jo būvatļauju neizsniedz, pirms nav

saņemta Ekonomikas ministrijas atļauja. Ja tiesību normas pieņēmējs būtu vēlējies noteikt, ka hidroelektrostacijai būvatļauja bija jāsaņem līdz noteikumu spēkā stāšanās brīdim, nosacījums par Ekonomikas ministrijas atļauju būtu lieks.

Tā kā Noteikumu par upēm 2.2. punktā prasība par Ekonomikas ministrijas atļauju tomēr ir ietverta, prasību par būvatļauju būtu bijis loģiski formulēt tāpat kā 2.3. punktā: „... un tiem [hidroelektrostaciju projektiem] būvniecības uzsākšanai tiek izsniegta būvatļauja normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā”.

Pretējā gadījumā, iztulkojot Noteikumu par upēm 2.2. punktu burtiski, būtu jāsecina, ka tiesību normas pieņēmējs vēlējies dot iespēju īstenot savus projektus tiem hidroelektrostaciju īpašniekiem, kuri vēl nebija saņēmuši Ekonomikas ministrijas atļauju, bet aizliegt tiem, kuri šo atļauju jau bija saņēmuši. Līdz ar to varētu secināt, ka tiesiskās paļāvības princips uz šiem hidroelektrostaciju īpašniekiem netiek attiecināts, un tas ir pretrunā ar sistēmiskās iztulkošanas rezultātu.

6.2. Patieso normas jēgu palīdz noskaidrot vēsturiskā iztulkošanas metode.

Zemkopības ministrijas izstrādātajā Noteikumu par upēm sākotnējā projektā bija paredzēts, ka aizliegums būvēt un atjaunot aizsprostus neattiecas uz hidroelektrostacijām, kas līdz noteikumu spēkā stāšanās brīdim saņēmušas Ekonomikas ministrijas atļauju (*sk. Zemkopības ministrijas 2001. gada 19. oktobra vēstuli Nr. 31/545 Valsts kancelejai*).

Ministru kabinets iesniegto Noteikumu par upēm projektu pieņēma un vienlaikus uzdeva „Zemkopības ministrijai precizēt noteikumu projektu, ņemot vērā Ekonomikas ministrijas iesniegto priekšlikumu, kopīgi ar Ekonomikas ministriju un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministriju saskaņot 2. punkta redakciju un iesniegt projektu Valsts kancelejā” (*sk. Ministru kabineta 2002. gada 15. janvāra sēdes protokola Nr. 3 5.§*).

6.2.1. Ekonomikas ministrija ierosināja aizliegumu būvēt un atjaunot aizsprostus neattiecināt arī uz tām hidroelektrostacijām, kuru projekti līdz likuma „Grozījumi Zvejniecības likumā” spēkā stāšanās dienai iesniegti Ekonomikas ministrijas atļaujas saņemšanai (*sk. Ekonomikas ministrijas 2002. gada 14. janvāra vēstuli Nr. 1-47 Valsts kancelejai*). Šīs hidroelektrostacijas tika iekļautas Noteikumu par upēm 2. pielikumā. Šādu priekšlikumu Ekonomikas ministrija iesniedza, lai novērstu potenciālās uzņēmēju prasības pret valsti par zaudējumu kompensēšanu, jo uz laiku bija pārtraukta Ekonomikas ministrijas atļauju izsniegšana turpmāk minēto apstākļu dēļ. 2001. gada 10. maijā pieņemtais likums „Grozījumi Enerģētikas likumā” uzdeva Ministru kabinetam pieņemt noteikumus par kopējo apjomu jaudu uzstādīšanai, ja elektroenerģijas ražošanai izmanto reģeneratīvos energoresursus, paredzot konkrētu apjomu katram veidam un reģeneratīvo energoresursu veidu attīstības teritoriālo izvietojumu (*sk. Enerģētikas likuma 40. panta ceturto daļu*). Līdz šo Ministru kabineta noteikumu spēkā stāšanās brīdim, tas ir, līdz 2002. gada 9. februārim, Ekonomikas ministrijai nebija tiesiska pamata izsniegt atļaujas jaunu reģeneratīvos energoresursus izmantojošu elektrostaciju jaudu ieviešanai. Ekonomikas ministrijas atļauju izsniegšanas pārtraukuma laikā tika iesniegti 40 projekti, 17 no tiem tika iekļauti Noteikumu par upēm 2. pielikumā. Hidroelektrostaciju projekti, kuri jau bija saņēmuši Ekonomikas ministrijas atļauju, netika iekļauti 2. pielikumā, jo Noteikumu par upēm projekta sākotnējās redakcijas 2.2. punktā prasība pēc būvatļaujas nebija ietverta (*sk. Ekonomikas ministrijas 2002. gada 1. augusta vēstuli Nr. 1-906 Andim Namniekam*).

6.2.2. Priekšlikumu par Noteikumu par upēm projekta 2.2. punkta papildināšanu ar vārdiem „un normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā ir saņēmušas būvatļauju” iesniedza Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija.

Ministrija šā papildinājuma nepieciešamību pamatoja ar apstākli, ka hidroelektrostaciju īpašnieki nereti pārprotot Ekonomikas ministrijas atļaujas būtību un sākot īstenot projektus uzreiz pēc Ekonomikas ministrijas atļaujas

saņemšanas, aizmirstot, ka nepieciešama arī būvatļauja (*sk. 2001. gada 11. decembra vēstuli Nr. 2.1-07/4303 Zemkopības ministrijai – atzinumu par Noteikumu par upēm projektu; 2002. gada 31. jūlija vēstuli Nr. 5.1/1-136 Andim Namniekam*).

Tādējādi šie dokumenti apliecina, ka ne iepriekš minētajām ministrijām, ne Ministru kabinetam nebija nolūka noteikt atšķirīgu regulējumu tām hidroelektrostacijām, kuras līdz noteikumu spēkā stāšanās brīdim bija saņēmušas Ekonomikas ministrijas atļauju, bet vēl nebija saņēmušas būvatļauju, un tām hidroelektrostacijām, kuras nebija saņēmušas Ekonomikas ministrijas atļauju un bija iekļautas Noteikumu par upēm 2. pielikumā.

Var piekrist Administratīvās apgabaltiesas secinājumam, ka Noteikumu par upēm 2. punkta redakcija ir ministriju nesaskaņotu viedokļu sekas un ministrijām nav bijis mērķa noteikt šādu regulējumu.

Tādējādi apstrīdētās normas paredz vienādu pieeju abām hidroelektrostaciju projektu grupām un nav pamata izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. pantam. Šādā situācijā tiesvedības turpināšana lietā ir neiespējama.

7. Var piekrist Ministru kabineta atbildes rakstā paustajam viedoklim, ka tiesību normas pieņēmējs nevar noregulēt visas iespējamās situācijas un konkrētā situācija ir jārisina pašiem tiesību normu piemērotājiem. Tomēr Satversmes tiesa uzskata par nepieciešamu atzīmēt, ka neprecizitātes apstrīdēto normu tekstā radušās tāpēc, ka nav ievērota noteikumu pieņemšanas procedūra.

Tolaik spēkā esošo Ministru kabineta 1996. gada 30. aprīļa noteikumu Nr. 160 „Ministru kabineta iekšējās kārtības un darbības noteikumi” 99. punkts paredzēja, ka Ministru kabineta akceptētā (pieņemtā) tiesību akta tekstā pirms tā parakstīšanas var izdarīt tikai tos grozījumus, uz kuriem ir norādīts Ministru kabineta sēdes protokolā, kā arī redakcionālus labojumus. Turpretim Ministru kabineta 2002. gada 15. janvāra sēdes protokolā dotais uzdevums ieinteresētajām ministrijām saskaņot Noteikumu par upēm 2. punkta redakciju,

lai tos varētu izsludināt bez atkārtotas izskatīšanas Ministru kabineta sēdē, bija pārāk plašs un nekonkrēts.

Vienlaikus Satversmes tiesa uzskata, ka Noteikumu par upēm pieņemšanas laikā pieļautās atkāpes no normatīvo aktu prasībām nav tik būtiskas, lai būtu pamats izvērtēt apstrīdēto normu spēkā esamību.

Ņemot vērā minēto un pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, Satversmes tiesa

nolēma:

izbeigt tiesvedību lietā Nr. 2004-25-03 „Par Ministru kabineta 2002. gada 15. janvāra noteikumu Nr. 27 „Noteikumi par upēm (upju posmiem), uz kurām zivju resursu aizsardzības nolūkā aizliegts būvēt un atjaunot hidroelektrostaciju aizsprostus un veidot jebkādu mehāniskus šķēršļus” 2.2. un 2.3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam”.

Lēmums nav pārsūdzams.

Rīcības sēdes priekšsēdētājs

A. Endziņš