



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2002. gada 21. janvārī

**Lietā nr. 2001–09–01**

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aivars Endziņš, tiesneši Anita Ušacka, Romāns Apsītis, Ilma Čepāne, Juris Jelāgins, Andrejs Lapse un Ilze Skultāne,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu, Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu un 28.<sup>1</sup> panta pirmo daļu,

pēc zemnieku saimniecības “Kantuļi” konstitucionālās sūdzības rakstveida procesā izskatīja lietu

**“Par Ministru kabineta 2001. gada 27. februāra noteikumu nr. 92 “Cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtība cukurbiešu audzētājiem” 2.1. punkta daļā par cukurbiešu piegādes apjoma noteikšanu, pamatojoties uz cukurbiešu audzētājam 2000. gadā noteikto cukurbiešu piegādes apjomu, atbilstību Satversmes 91. pantam”.**

Satversmes tiesa **k o n s t a t ē j a :**

1993. gada 11. maijā Latvijas Republikas Augstākā padome pieņēma likumu “Par cukuru”, bet 2000. gada 20. janvārī Saeima – likuma grozījumus. Ar šiem

grozījumiem likuma “Par cukuru” 3. panta trešā daļa tika izteikta šādā redakcijā: “Cukurbiešu piegādes apjomus cukurbiešu audzētājiem nosaka Ministru kabineta noteiktajā kārtībā.”

Saskaņā ar šo likuma normu Ministru kabinets 2000. gada 22. februārī izdeva noteikumus nr. 75 “Cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtība cukurbiešu audzētājiem 2000. gadam” (turpmāk – noteikumi nr. 75). Šie noteikumi sastāv tikai no diviem punktiem. 2. punktā noteikts, ka “cukurbiešu piegādes apjomu 2000. gadam katram cukurbiešu audzētājam nosaka zemkopības ministrs”. Saskaņā ar šo pilnvarojumu, kā arī likuma “Par cukuru” 3. panta otrās daļas 2. punktu un Ministru kabineta 2000. gada 23. februāra rīkojumu nr. 93 “Par cukura ražošanas kvotu 2000. gadam” zemkopības ministrs 2000. gada 3. martā izdeva rīkojumu nr. 78 “Par cukura ražošanas kvotu un cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanu” (turpmāk – rīkojums nr. 78). Ar šo rīkojumu tika noteiktas cukura ražošanas kvotas cukurbiešu pārstrādes uzņēmumiem un cukurbiešu piegādes apjomi cukurbiešu audzētājiem 2000. gadā.

2001. gada 27. februārī Ministru kabinets izdevis noteikumus nr. 92 “Cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtība cukurbiešu audzētājiem” (turpmāk – noteikumi nr. 92). Šo noteikumu 2. punkta 1. apakšpunkts paredz, ka cukurbiešu piegādes apjomi cukurbiešu audzētājiem tiek noteikti, par pamatu ņemot cukurbiešu audzētājam 2000. gadā noteikto cukurbiešu piegādes apjomu, kā arī saskaņā ar likuma “Par cukuru” 3. panta otrās daļas 4. punktu iegūtās līgumsaistības.

**Konstitucionālās sūdzības iesniedzējs** (turpmāk – iesniedzējs) – zemnieku saimniecība “Kantuļi” – uzskata, ka noteikumu nr. 92 2. punkta 1. apakšpunkts daļā par cukurbiešu piegādes apjoma noteikšanu, pamatojoties uz cukurbiešu audzētājam 2000. gadā noteikto cukurbiešu piegādes apjomu, (turpmāk – apstrīdētā norma) neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. pantam.

Konstitucionālajā sūdzībā norādīts, ka saskaņā ar apstrīdēto normu cukurbiešu piegādes apjoma pamats 2001. gadā ir cukurbiešu audzētājam 2000. gadā ar noteikumiem nr. 75 un zemkopības ministra rīkojumu nr. 78 noteiktais cukurbiešu piegādes apjoms. Tā kā 2001. gada 19. februārī Rīgas pilsētas Ziemeļu rajona tiesa cukurbiešu piegādes apjoma nenoteikšanu 2000. gadā zemnieku saimniecības “Kantuļi”

īpašniekam Aivaram Cēsniekam jau atzinusi par prettiesisku, cukurbiešu piegādes apjomu nenoteikšana turpmākajiem gadiem, pamatojoties uz rīkojumu nr. 78, arī ir prettiesiska un diskriminējoša.

Pieteikumā uzsvērts, ka kritēriji, kas paredz, kuriem cukurbiešu audzētājiem noteikt cukurbiešu piegādes apjomus, ir diskriminējoši un noteikti patvaļīgi. Šie kritēriji zaudē nozīmi, ja cukurbiešu audzētājs, kurš šiem kritērijiem neatbilst, iegādājas kvotu – līgumsaistības par cukurbiešu piegādes apjomiem.

Iesniedzējs uzskata, ka ar apstrīdēto normu tiek radīts dubultstandarts, jo daļa cukurbiešu audzētāju atrodas privileģētā stāvoklī.

Pieteikumā izteikts viedoklis, ka apstrīdētā norma neatbilst arī likuma “Par cukuru” mērķim, kurš paredz aizsargāt Latvijas cukurbiešu audzētājus un radīt visiem cukura ražotājiem vienādus ekonomiskos nosacījumus.

Iesniedzējs lūdz atzīt apstrīdēto normu par spēkā neesošu no tās pieņemšanas brīža.

Konstitucionālās sūdzības papildinājumā, kurš iesniegts Satversmes tiesā 2001. gada 12. novembrī, atsaucoties uz Augstākās tiesas Senāta 2000. gada 20. decembra lēmumu lietā nr. SKC – 613, norādīts, ka zemkopības ministrs nebija tiesīgs izdot rīkojumu nr. 78, jo likuma “Par cukuru” 3. panta trešā daļa paredz, ka cukurbiešu piegādes apjomus cukurbiešu audzētājiem nosaka Ministru kabineta paredzētajā kārtībā. Ministru kabineta noteikumos nr. 75 ir vienīgi norāde, ka cukurbiešu piegādes apjomus 2000. gadam katram cukurbiešu audzētājam nosaka zemkopības ministrs. Tātad Ministru kabinets nav izdevis vispārsaistošu (ārēju) normatīvu aktu, kas paredzētu cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtību. Ministru kabinets arī nevarēja deleģēt šāda akta izdošanu zemkopības ministram.

Pēc iepazīšanās ar lietas materiāliem iesniedzējs papildus atzīmējis, ka apstrīdētā norma nevis nodrošina Eiropas Savienības prasību izpildi cukura tirgus organizācijā, kā to apgalvo Ministru kabinets, bet gan neatbilst Eiropas Savienības tiesību aktiem.

**Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Ministru kabinets** – atbildes rakstā norāda, ka apstrīdētā norma nav pretrunā ar Satversmes 91. pantu.

Atbildes rakstā, atsaucoties uz Satversmes tiesas spriedumiem lietās nr. 2000 – 07–0409 un nr. 2001–02–0106, uzsvērts – vienlīdzība nenozīmē, ka cilvēku tiesībām jābūt vienādām. Vienlīdzība pieļauj diferencētu pieeju, ja tam ir objektīvs un saprātīgs attaisnojums.

Ministru kabinets norāda, ka nolūkā novērst iespējamo cukura pārprodukciju un harmonizēt Latvijas normatīvos aktus ar Eiropas Savienības prasībām cukura tirgus organizācijā 2000. gada 20. janvārī tika pieņemti grozījumi likumā “Par cukuru”. Ar šiem grozījumiem likumā tika ieviesta kvotu sistēma cukura ražotājiem, no kā izriet arī ierobežojumi cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanā. Lai izpildītu likuma prasības, Ministru kabinets izdeva vairākus normatīvos aktus, arī noteikumus nr. 75. Ar šo noteikumu 2. punktu noteikt cukurbiešu piegādes apjomus 2000. gadam tika uzdots zemkopības ministram, kurš saskaņā ar šo deleģējumu izdeva rīkojumu nr. 78.

Atbildes rakstā izteikts viedoklis, ka likumā “Par cukuru” nav dota termina “cukurbiešu audzētājs” definīcija, tāpēc bijis nepieciešams noteikt, kuras personas uzskatāmas par cukurbiešu audzētājiem. Rīkojuma nr. 78 pielikumos ir noteikti cukurbiešu audzētāji, kuri atbilst šādiem kritērijiem:

- 1) 1998. gadā pārstrādei nodevuši ne mazāk kā 25 tonnas cukurbiešu,
- 2) nav parādā cukura ražošanas uzņēmumiem,
- 3) 1999. gadā iegādājušies tehniku un pārstrādei nodevuši vairāk nekā 25 tonnas cukurbiešu.

25 tonnas ir vidējā raža no viena nepilna hektāra Latvijā. Tāpēc cukurbiešu audzēšana šādā un mazākā platībā ir uzskatāma par piemājas saimniecību.

Ministru kabinets atbildes rakstā norāda, ka zemkopības ministra rīkojums izdots, pamatojoties uz Ministru kabineta 1995. gada 13. jūnija noteikumiem nr. 154 “Administratīvo aktu procesa noteikumi”.

Ministru kabinets uzskata, ka pēc 2000. gada grozījumiem likumā “Par cukuru” attiecīgajā nozarē tika ieviesta pilnīgi jauna sistēma un 2001. gadā bija nepieciešams ievērot ieviestās sistēmas pēctecību.

Atbildes rakstā apgalvots, ka saskaņā ar likuma “Par cukuru” 3. panta otrās daļas 4. punktu cukurbiešu audzētājs ir tiesīgs savas līgumsaistības par cukurbiešu piegādes

apjomu nodot citai personai. Tādējādi jebkura persona, kura to vēlas, var audzēt cukurbietes un pirkšanas, mantošanas, dāvinājuma vai citādā ceļā iegūt līgumsaistības par piegādes apjomu no citām personām.

Ministru kabinets uzsver, ka likumā "Par cukuru" ietvertais deleģējums noteikt cukurbiešu piegādes apjomus ir devis Ministru kabinetam tiesības diferencēt piegādes apjomus cukurbiešu audzētājiem. Atšķirīgai attieksmei pret personām šajā gadījumā ir objektīvs un saprātīgs pamats: nepieciešamība aizsargāt Latvijā ražotā cukura iekšējo tirgu un Latvijas cukurbiešu audzētājus.

#### Satversmes tiesa **s e c i n ā j a :**

Ar apstrīdēto normu noteikts, ka 2001. gadā un turpmākajos gados piegādes apjomu pamats cukurbiešu audzētājiem ir 2000. gada piegādes apjomi. Tātad apstrīdētā norma ir cieši saistīta ar noteikumiem nr. 75 un zemkopības ministra rīkojumu nr. 78, kuri paredzēja cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtību 2000. gadā. Tāpēc, lai lemtu par apstrīdētās normas atbilstību Satversmei, tā jāvērtē kopsakarā ar noteikumiem nr. 75 un rīkojumu nr. 78, kā arī jāanalizē noteikumu nr. 75 atbilstība augstāka juridiska spēka tiesību normām.

No Satversmes 1. panta, kas noteic, ka Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika, izriet virkne tiesiskas valsts principu, arī varas dalīšanas princips un likumības princips.

Varas dalīšanas princips ir galvenais, kas paredz valsts varas organizāciju un funkcionēšanu. Tas paredz trīs varu harmonisku sadarbību, savstarpēju kontroli un ierobežošanu, kā arī varas mērenību. Demokrātiskā valstī likumdošanas vara pieder tautai un likumdevējam – parlamentam. Arī Satversmes 64. pants noteic, ka "likumdošanas tiesības pieder Saeimai, kā arī tautai šinī Satversmē paredzētā kārtībā un apmēros".

Izpildvarai – Ministru kabinetam – ir tiesības izdot vispārējo aktus (ārējus) normatīvus aktus tikai Satversmē un likumos noteiktajos gadījumos un apjomā. Ministru kabineta iekārtas likuma 14. pantā izsmeļoši uzskaitīti gadījumi, kad Ministru kabinets var izdot normatīvos aktus. 14. panta 2. punkts noteic, ka Ministru kabinets var

izdot noteikumus, “ja likums Ministru kabinetu tam īpaši pilnvaro. Pilnvarojumā jābūt formulētiem noteikumu satura galvenajiem virzieniem.”

Likumdevējs – Saeima – likuma “Par cukuru” 3. panta trešajā daļā deleģēja Ministru kabinetam tiesības izdot noteikumus par kārtību, kādā nosakāmi cukurbiešu piegādes apjomi cukurbiešu audzētājiem. Līdz ar to Ministru kabinetam bija tiesības un pienākums noteikt šo kārtību.

Ministru kabinetam, paredzot cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtību, bija jāizdod normatīvs akts, kurā skaidri būtu formulēts tā mērķis un saturs, arī tiesisko attiecību dalībnieku tiesības, pienākumi un atbildība.

Noteikumiem bija jābūt formulētiem tā, lai personas, kuru tiesības šis normatīvais akts skar, – cukurbiešu audzētāji –, kā arī tiesa varētu pārliecināties, vai valsts pārvaldes iestāde – Zemkopības ministrija –, nosakot piegādes apjomu katram konkrētam cukurbiešu audzētājam un izdodot atbilstošu administratīvo aktu, ir ievērojusi šos noteikumus.

Ministru kabinetam bija jāņem vērā arī likuma “Par cukuru” preambulā nospraustais šā likuma mērķis: “noteikt Latvijā ražotā cukura iekšējā tirgus ekonomisko un tiesisko aizsardzību, nodrošināt Latvijas iedzīvotājus ar Latvijā ražoto cukuru, kā arī aizsargāt Latvijas cukurbiešu audzētājus un radīt visiem cukura ražotājiem vienādus ekonomiskos nosacījumus.”

Tā kā piegādes apjomu noteikšanas kārtība var ietvert arī nosacījumus, kas ierobežo cukurbiešu audzētāju tiesības, Ministru kabinetam, izdodot atbilstošu normatīvo aktu, bija jāvadās ne tikai no likumiem, bet arī no Satversmes. It īpaši bija jāizvērtē, vai tiesību ierobežojumiem ir Satversmes 116. pantā paredzētie legītimie mērķi, un bija jāievēro taisnīguma, vienlīdzības un samērīguma principi. Ministru kabineta noteiktajai kārtībai bija jābūt harmonizētai ar Eiropas Savienības tiesību aktiem cukura tirgus organizācijas jomā.

Saskaņā ar likumības principu personai ir tiesības būt informētai par šīm normām. Tāpēc tiesību normām, kas regulēja cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtību, bija jābūt izsludinātām likumā “Par likumu un citu Saeimas, Valsts prezidenta un Ministru kabineta pieņemto aktu izsludināšanas, publicēšanas, spēkā stāšanās kārtību un spēkā esamību” noteiktajā kārtībā.

Taču pretēji iepriekš minētajam noteikumos nr. 75 bija vienīgi norāde, ka cukurbiešu piegādes apjomu katram cukurbiešu audzētājam nosaka zemkopības ministrs. Ar šiem noteikumiem Ministru kabinets pilnvaroja zemkopības ministru izdot ne tikai administratīvu aktu un noteikt piegādes apjomus konkrētiem cukurbiešu audzētājiem, bet faktiski arī cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtību, jo bez tās nebija iespējama attiecīga administratīva akta izdošana. Tas izriet arī no atbildes raksta – zemkopības ministram tika uzdots noteikt ne tikai piegādes apjomus konkrētiem cukurbiešu audzētājiem, bet arī cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtību.

Saskaņā ar likumības principu valsts pārvaldes institūcijas drīkst darboties tikai ar likumu noteikto pilnvaru ietvaros. Ministru kabinetam bija tiesības noteikt šo kārtību pašam, bet nebija tiesību deleģēt tās noteikšanu kādam citam. Tātad pamatots ir iesniedzēja viedoklis, ka Ministru kabinets nevarēja pāradresēt tiesības noteikt piegādes apjomu noteikšanas kārtību zemkopības ministram. Ministru kabinets varēja pilnvarot zemkopības ministru izdot tikai administratīvu aktu, kurā, ievērojot Ministru kabineta paredzēto kārtību, būtu noteikti konkrēti cukurbiešu audzētāji.

Tādējādi noteikumi nr. 75 neatbilda Satversmes 1. pantam un likuma “Par cukuru” 3. panta trešajai daļai.

Zemkopības ministra rīkojums nr. 78 ir administratīvs akts. Ar šo rīkojumu noteiktas cukura ražošanas kvotas cukurbiešu pārstrādes uzņēmumiem un cukurbiešu piegādes apjomi konkrētiem cukurbiešu audzētājiem 2000. gadā, tātad šim rīkojumam ir individuāla akta pazīmes. Taču rīkojums nr. 78 ir vienīgais tiesību akts, kas paredz kritērijus gan cukurbiešu piegādātāju, gan cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanai. Tātad šajā tiesību aktā ir ietvertas arī vispārsaistošas tiesību normas.

Zemkopības ministra rīkojums tika publicēts nevis oficiālajā laikrakstā “Latvijas Vēstnesis”, bet gan “Lauku Avīzē”. Šīs avīzes 2000. gada 14. marta numurā publicētais rīkojuma nr.78 teksts bija nepilnīgs. Rīkojuma tekstam nebija virsraksta, bez tam kā vienīgais rīkojuma parakstītājs bija norādīta Lauksaimniecības nozaru un pārstrādes attīstības departamenta direktore. Līdz ar to nebija saprotams, tieši kāds tiesību akts “Lauku Avīzē” ir publicēts.

Bez tam, kaut gan atbildes rakstā minēti trīs kritēriji, no kuriem vadīties zemkopības ministrs, nosakot cukurbiešu piegādātājus, tikai viens no kritērijiem ir minēts rīkojuma nr. 78 pielikumos kā piezīme. Pārējie divi tiesību aktos vispār nav paredzēti.

Tādējādi cukurbiešu audzētājiem tika liegtas tiesības būt informētiem par izmaiņām pastāvošajā cukurbiešu piegādes kārtībā. Tām personām, kuru tiesības bija aizskartas ar rīkojumu nr. 78, bija apgrūtināta savu tiesību aizsardzība pret iespējamu prettiesisku pārvaldes iestāžu un cukura ražošanas uzņēmumu (uzņēmējsabiedrību) rīcību.

Tātad uz prettiesisko noteikumu nr. 75 balstītajam zemkopības ministra rīkojumam nr. 78, kas būtiski ietekmēja personas pamattiesību realizāciju, nebija juridiska pamata.

Saskaņā ar likumu un vispārīgajiem tiesību principiem normatīvais akts zaudē juridisko spēku vairākos gadījumos, arī tad, ja iestājies termiņš vai nosacījums, ar ko tiek ierobežots normatīvā akta spēks laikā, vai arī stājies spēkā cits normatīvais akts ar tādu pašu vai augstāku juridisko spēku, kas regulē tos pašus jautājumus [*sk. Satversmes tiesas spriedumu lietā nr. 04-01(97)*].

Noteikumi nr. 75 attiecas uz cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtību tikai 2000. gadam, tātad ir iestājies termiņš, ar kuru šo noteikumu spēks bija ierobežots. Bez tam noteikumi nr. 92, kuri paredz piegādes apjomu noteikšanas kārtību cukurbiešu audzētājiem 2001. gadam un turpmākajiem gadiem, regulē tos pašus jautājumus, ko spēku zaudējušie noteikumi nr. 75.

Noteikumu nr. 92 2.punkta 1. apakšpunkts paredz, ka cukurbiešu piegādes apjomi cukurbiešu audzētājiem tiek noteikti, par pamatu ņemot 2000. gadā noteiktos cukurbiešu piegādes apjomus, kā arī iegūtās līgumsaistības.

Lai gan noteikumos nr. 92 ir arī citas normas, kas attiecas uz cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtību, tomēr arī šajos noteikumos Ministru kabinets nav paredzējis kārtību, kādā atbilstoši tiesiskas valsts principiem un likumam “Par cukuru” būtu jānosaka cukurbiešu piegādes apjomi.

Tā kā apstrīdētā norma par pamatu cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanai paredz 2000. gada piegādes apjomus, kuri noteikti ar tiesību aktiem, kas izdoti,

pārkāpjot Satversmi un likumu, tad arī apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 1. pantam un likuma "Par cukuru" 3. panta trešajai daļai.

Apstrīdētajā normā nav ietverti skaidri un izsmeļoši kritēriji cukurbiešu audzētāju iedalīšanai divās grupās: tie, kuriem cukurbiešu piegādes apjomi tiek noteikti, un tie, kuriem piegādes apjomi netiek noteikti. Tāpēc nav iespējams izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. pantam.

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30. – 32. pantu, **Satversmes tiesa n o s p r i e d a :**

Atzīt Ministru kabineta 2001. gada 27. februāra noteikumu nr. 92 "Cukurbiešu piegādes apjomu noteikšanas kārtība cukurbiešu audzētājiem" 2.punkta 1. apakšpunktu daļā par cukurbiešu piegādes apjoma noteikšanu, pamatojoties uz cukurbiešu audzētājam 2000. gadā noteikto cukurbiešu piegādes apjomu, par neatbilstošu Satversmes 1. pantam un likuma "Par cukuru" 3. panta trešajai daļai un spēkā neesošu no sprieduma publicēšanas dienas.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Satversmes tiesas sēdes priekšsēdētājs

Aivars Endziņš