



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

ATZINUMS
pārbaudes lietā Nr. 2019-36-16C
Rīgā

2019.gada 19. septembrī

Nr. 6-6/27

[..]
[..]

Ventspils novada domei
info@ventspilsnd.lv

*Zināšanai: Vides aizsardzības un
reģionālās attīstības ministrijai*
pasts@varam.gov.lv

Zināšanai: Zemkopības ministrijai
zm@zm.gov.lv

Par zvejas tiesību ierobežošanu

Tiesībsargs ir izskatījis pārbaudes lietu Nr.2019-36-16C, kas ierosināta pamatojoties uz [..] (turpmāk – Iesniedzējs) 2019.gada 14.marta iesniegumu, kas Tiesībsarga birojā saņemts 2019.gada 18.martā un reģistrēts ar Nr.355, par īpašuma tiesību aizskārumu, pašvaldībai nepamatoti divkāršojot maksu par zvejas rīku izmantošanu pašpatēriņa zvejai privātā ūdenstilpnē.

Izvērtējot pārbaudes lietas tiesiskos un faktiskos apstākļus, kas balstās uz saņemto informāciju no Zemkopības ministrijas, Ventspils novada pašvaldības (turpmāk – Pašvaldība), Valsts vides dienesta Ventspils reģionālās vides pārvaldes (turpmāk – Pārvalde) un Pārtikas drošības, dzīvnieku veselības un vides zinātniskā institūta “BIOR” (turpmāk – BIOR), tiesībsargs sniedz šādu atzinumu, norādot turpmāko.

Tiesiskais regulējums

X ezers nav iekļauts ne Civillikuma I (publisko ezeru un upju saraksts), ne arī II pielikumā (ezeru saraksts, kuros zvejas tiesības pieder valstij). Līdz ar to tas ir privāts ezers un zvejas tiesības šādā ezerā pieder ezera īpašniekiem, tas ir, Iesniedzējam.

Saskaņā ar Zvejniecības likuma 3. pantu zivju resursus Latvijas Republikas iekšējos un teritoriālajos ūdeņos pārvalda valsts, savukārt atbilstoši šā likuma 5. panta ceturtajai daļai pašvaldība zvejniecību regulējošos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā organizē valstij piederošo zvejas tiesību izmantošanu un pārzina privāto zvejas tiesību izmantošanu ūdeņos, kas atrodas pašvaldības administratīvajā teritorijā vai piekļaujas tai.

Zvejas tiesību izmantošanu privātajos ūdeņos reglamentē Ministru kabineta 2016. gada 13. decembra noteikumi Nr. 790 "Noteikumi par zvejas tiesību izmantošanu privātajos ūdeņos" (turpmāk – MK noteikumi Nr. 790). Privāto ūdeņu īpašnieks savas zvejas tiesības var izmantot pats, vai arī ar pilnvarojumu vai nomas līgumu var nodot tās kādam citam. MK noteikumu Nr. 790 6. punkts noteic, ka, izmantojot zvejas tiesības privātajos ūdeņos, ievēro to normatīvo aktu prasības, kuri nosaka rūpnieciskās zvejas un maksšķerēšanas, vēžošanas un zemūdens medību kārtību, izņemot normatīvajos aktos par ūdenstilpju un rūpnieciskās zvejas tiesību nomu un zvejas tiesību izmantošanas kārtību noteiktās prasības, kas attiecas uz ūdenstilpju nomu. Saskaņā ar MK noteikumu Nr. 790 7. punktu noteikumu 6. punktā minēto normatīvo aktu prasības zvejas tiesību izmantošanā privātajos ūdeņos nepiemēro, ja privātais ezers, kurā zvejas tiesības nepieder valstij, atbilstoši Zvejniecības likumam un attiecīgajiem normatīvajiem aktiem ir pielāgots mākslīgai zivju pavairošanai vai tajā nodarbojas ar specializētu zivju audzēšanu.

Tas nozīmē, ka tiesiskais regulējums par maksas noteikšanu par zvejas tiesību izmantošanu zvejai ar attiecīgu zvejas rīka limita vienību nav attiecināms tikai uz tiem privāto ūdeņu īpašniekiem, kuri ūdenstilpni ir pielāgojuši mākslīgai zivju pavairošanai vai tajā nodarbojas ar specializētu zivju audzēšanu, jo dabiskie zivju krājumi upēs pastāvīgi pārvietojas un tiešā veidā tos nevar sasaistīt ar kādu konkrētu īpašumu, kā arī jāņem vērā tas, ka visas privātās upes un privātie ezeri caur to sateces baseiniem ir tieši sasaistīti ar publiskām upēm vai ezeriem, līdz ar ko tiem ir nepieciešami kopēji zivju krājumu aizsardzības un regulēšanas pasākumi. No iesnieguma materiāliem konstatējams, ka X ezers nav pielāgots mākslīgai zivju pavairošanai un tajā nenodarbojas ar specializētu zivju audzēšanu, līdz ar to saskaņā ar Ministru kabineta 2014. gada 23. decembra noteikumu Nr. 796 "Noteikumi par rūpnieciskās zvejas limitiem un to izmantošanas kārtību iekšējos ūdeņos" (turpmāk – MK noteikumi Nr. 796) 1. pielikumu, X ezerā ir noteikts zivju tīkla limits 90 metri. Ievērojot MK noteikumu Nr. 796 3.11. apakšpunktu, tīklu limitu var aizstāt ar zivju murda limitu (25 metri tīkla limits atbilst vienam zivju murdam). Pašpatēriņa zvejai privātā ezerā atbilstoši MK noteikumu Nr. 796 7.9.2. apakšpunktam var iedalīt zivju tīkla garuma limitu, kas vienam zvejniekam nepārsniedz divus 15 metru garus tīklus (vai vienu zivju murda limitu).

Atbilstoši MK noteikumu Nr. 790 13. punktam zvejas tiesību īpašnieki privātā ezerā, kurā zvejas tiesības nepieder valstij un, kuram ir vairāki īpašnieki, paši savstarpēji vienojas par zvejas limita sadali.

Lai nodarbotos ar pašpatēriņa zveju privātajos ūdeņos, privāto ūdeņu īpašnieks atbilstoši MK noteikumu Nr. 790 17. punktam iesniedz pašvaldībā iesniegumu, kuram pievieno vienošanos par zvejas limitu sadali, ja tie tiek izmantoti vairāku īpašnieku kopīpašumā esošajos ūdeņos.

Pirms uzsākt pašpatēriņa zveju, atbilstoši Ministru kabineta noteikumu Nr. 295 "Noteikumi par rūpniecisko zveju iekšējos ūdeņos" (turpmāk – MK noteikumi Nr.295) 3. punktam personai ir jānoslēdz zvejas tiesību nomas līgums ar pašvaldību, kuras teritorijā atrodas ūdenstilpe – šajā gadījumā ar Pašvaldību. Slēdzot līgumu ar pašvaldību, tiek sagatavots protokols, kurā norādīti atļautie zvejas rīki, to limiti, kā arī norādīta zvejas rīku limitu apmaksā. Pamatojoties uz pašvaldības izsniegto zvejas tiesību nomas līgumu un protokolu, tiek sagatavota zvejas licence. Zvejas licenci sagatavo un izdod Pārvalde. Nodarbojoties ar zveju, tai skaitā arī pašpatēriņa zveju, zvejniekam ir jāievēro pienākumi, kas noteikti MK noteikumi Nr.295 VI nodaļā.

Maksu par rūpnieciskās zvejas tiesību nomu un zvejas tiesību izmantošanu nosaka atbilstoši Ministru kabineta 2009. gada 11. augusta noteikumiem Nr. 918 "Noteikumi par ūdenstilpju un rūpnieciskās zvejas tiesību nomu un zvejas tiesību izmantošanas kārtību" (turpmāk arī – MK noteikumi Nr.918). Saskaņā ar šo noteikumu 87.¹ 1. apakšpunktu vietējā pašvaldība ar attiecīgu lēmumu var divkāršot šo noteikumu 2.¹ pielikuma II nodaļā norādīto maksu par zvejas rīku limita vienību tās administratīvās teritorijas jūras piekrastes un iekšējos ūdeņos, ņemot vērā vietējās zvejas priekšrocības, tirgus pieejamību un zivsaimnieciski nozīmīgo zivju sugu sastāvu nozvejā.

Saskaņā ar Ventspils novada domes 2017. gada 14. decembra sēdes protokola Nr. 12 5.§ "Par rūpnieciskās zvejas tiesību nomas maksu Usmas ezerā, Engures upē, X un Y Ventspils novada administratīvajā teritorijā noteikšanu"¹ (turpmāk – Lēmums) norādīto lēmums par maksas dubultošanu rūpnieciskajai zvejai par zvejas rīku limita vienu vienību pieņemts, balstoties uz nodibinājuma "Vides risinājumu institūts" izstrādātajiem Usmas ezera zivsaimnieciskās ekspluatācijas noteikumiem² un Pārtikas drošības, dzīvnieku un veselības un vides zinātniskā institūta "BIOR" 2017. gada 13. novembra iesniegto saskaņojumu minētajiem ekspluatācijas noteikumiem.

Faktiskie apstākļi

Iesniedzējs norāda, ka viņam pieder trešā daļa X ezera, kas ir daļa no viņa nekustamā īpašuma - Ventspils rajona Usmas pagasta saimniecības [...] ar kadastra Nr.[...] (turpmāk – Īpašums), par ko iesniegumam ir pievienojis Īpašuma Zemes robežu plāna kopiju. Iesniedzējs paskaidro, ka par zvejas rīku izmantošanu Iesniedzējs maksā ar MK noteikumu Nr.918 2.pielikumu noteikto maksu, ko ar 2018.gada 1.janvāri Pašvaldība ir dubultojusi, pamatojot ar zivju resursu samazinājumu X ezerā. Iesniedzējs lūdz, lai tiktu atcelts Pašvaldības lēmums par maksu zvejas rīku izmantošanu pašpatēriņa zvejai divkāršā apmērā X ezerā.

Zemkopības ministrija ir paskaidroja, ka atbilstoši minētajās tiesību normās noteiktajam pašvaldībai ir dota rīcības brīvība, pamatojoties uz MK noteikumu Nr. 918 87.¹ 1. apakšpunktā minētajiem kritērijiem, divkāršot maksu par zvejas rīku limita vienu vienību. To, vai konkrētajā gadījumā Pašvaldība 2017. gada 14. decembrī ir pieņēmusi tiesisku un uz normatīvajos aktos norādītajiem kritērijiem balstītu lēmumu, var izvērtēt, normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā veicot kontroli par lēmuma tiesiskumu tiesā, ievērojot, ka saskaņā ar likuma "Par pašvaldībām" 47. panta pirmo daļu domes izdotos administratīvos aktus var pārsūdzēt administratīvajā tiesā.

¹http://www.ventspilsnovads.lv/images/stories/Protokoli/2017/2017.12.14_VNDSa_12.pdf

²http://www.ventspilsnovads.lv/images/stories/Normativie_akti/Zvejnieciba/Makskeresana_Usma/Usmas_ezers_ZEN_VRI_2017.pdf

Attiecībā uz iebildumu par maksu zvejas rīku izmantošanai pašpatēriņa zvejai un rūpnieciskās zvejas komersantiem publiskos ūdeņos, Zemkopības ministrija norāda, ka rūpnieciskā zveja atbilstoši Zvejniecības likuma 1. panta 8. punktam ir darbība nolūkā iegūt zivis, izmantojot rūpnieciskus zvejas rīkus. Nav paredzēts atsevišķs dalījums MK noteikumu Nr. 918 2.¹ pielikuma II nodaļā norādītajai maksai par zvejas rīku limita vienību zvejai pašpatēriņam un komerciālajai zvejai. Proti, abos gadījumos tā ir zveja, kurā zivis tiek zvejotas ar rūpnieciskiem zvejas rīkiem un tiem ir vienāda ietekme uz izmantojamiem zivju resursiem. Atšķirībā no pašpatēriņa zvejas komerciālajā zvejā zivis ir ļauts piedāvāt tirgū, veicot normatīvajos aktos noteiktos nodokļu maksājumus un izpildot citas ar komercdarbību saistītās prasības.

Pašvaldība paskaidroja, ka ar Lēmums, ar kuru ir apstiprināta divkāršota maksa Usmas ezerā, Engures upē, *Y* un *X*, pieņemts, ievērojot tiesisko regulējumu, no kura izriet:

1. Pašvaldība, būdama Zvejniecības likuma 5. panta ceturtajā daļā noteiktais tiesību subjekts, zvejniecību regulējošos normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā, organizē valstij piederošo zvejas tiesību izmantošanu un pārzina privāto zvejas tiesību izmantošanu ūdeņos, kas atrodas pašvaldības administratīvajā teritorijā vai tai piekļaujas;

2. MK noteikumu Nr.918) 87.¹ 1. apakšpunkts nosaka, ka pašvaldība ar attiecīgu lēmumu var divkāršot šo noteikumu 2.1 pielikumu II nodaļā norādīto maksu par zvejas rīku limita vienu vienību tās administratīvās teritorijas iekšējos ūdeņos, ņemot vērā vietējās zvejas priekšrocības, tirgus pieejamību un zivsaimnieciski nozīmīgo zivju sugu sastāvu nozvejā.

Pašvaldība uzskata, ka Lēmums ir tiesisks un nav pretrunā esošo MK noteikumu Nr.918 tiesību normas prasībām, jo šajā tiesību aktā izdevējs nav noteicis atšķirīgu regulējumu privātajām un publiskajām ūdenstilpēm.

Pašvaldības rīcībā nav zinātniska pamatota pētījuma par zivju resursu stāvokli atsevišķi *X* ezerā, bet nodibinājums “Vides risinājumu institūts”, reģ.Nr.50008131571, 2017.gada veicis pētījumu “Usmas ezera zivsaimnieciskās ekspluatācijas noteikumi” Usmas ezerā, kas ir savstarpēji savienots ar *X* un starp kuriem vismaz teorētiski vajadzētu notikt brīvai zivju migrācijai un situācijai vajadzētu būt līdzvērtīgai. Galvenais pētījuma secinājums bijis, ka zivju vidējais izmērs samazinājies, kas liecinot par pārzveju, kā arī palielinātu spiedienu uz plēsīgajām zivīm. Līdz ar ko nepieciešama zivju sugu populācijas saglabāšanas, atsevišķu apdraudēto zivju krājumu stāvokļa atjaunošanas un zvejniecību regulējošo normatīvo aktu uzraudzības pasākumu īstenošana.

Pārvalde informēja tiesībsargu, ka tās rīcībā nav informācija par zivju resursiem ūdenstilpēs, tai skaitā arī *X* ezerā. Tā ir pieprasāma BIOR, kas ir valsts nozīmes pētniecības centrs un veic pētniecību arī zivsaimniecības jomā.

BIOR paskaidroja, ka tā rīcībā nav pieejama informācija par pētījumiem, kas konstatētu, ka zivju resurss *X* ezerā ir samazinājies. BIOR ir pieejami nozvejas statistikas dati no zvejas žurnāliem, kas saņemti no Valsts vides dienesta (1993.-2019. gads), kā arī arhīvu dati (1953.-1985. gads). Saskaņā ar MK noteikumiem Nr. 796, *X* ezerā paredzēts zivju tīklu limits 90 m, no kuriem pēdējos desmit gados tiek izmantoti tikai 30 m. Šādas maz intensīvas zvejas rezultātā maksimālā rūpnieciskā produktivitāte bijusi tikai 2,5 kg/ha, bet vidējā – 1,3 kg/ha, kamēr ezera potenciālā produktivitāte ir virs 50 kg/ha.

BIOR norādīja, ka starp Usmas ezeru un X ezeru var notikt brīva zivju migrācija līdzīgi kā starp Z ezeru un X ezeru, ja vien ezerus savienošās ūdensteces netiek aizsprostotas ar nelegāliem zvejas rīkiem, kā tas bija 2017. gadā, kad šādi zvejas rīki tika ievietoti kanālā, kas savieno Usmas ezeru ar Y. BIOR uzskata, ka nodibinājuma “Vides risinājumu institūts” Usmas ezerā veikto pētījumu rezultāti un izdarītie secinājumi nav attiecināmi uz X ezeru. Zivju resursu stāvokli raksturo pētnieciskās vai rūpnieciskās zvejas informācija par attiecīgo ūdenstilpi un potenciālas zivju migrācijas iespējamība nav pamats, lai izdarītu secinājumus par zivju resursu stāvokli savstarpēji saistītās ūdenstilpēs.

Secinājumi un rekomendācijas

Tiesību virsvadības princips un no tā atvasinātais tiesiskuma princips noteic, ka iestādes rīcībai pēc būtības ir jāatbilst tiesību normām, turklāt tas nozīmē ne tikai rakstītās tiesību normas, bet arī vispārējos tiesību principus. Līdz ar to tiesiskuma princips paredz tiesību piemērotāja pienākumu izprast tiesību sistēmu (tostarp tiesību normu hierarhiju) un tiesību sistēmas pamatā esošos tiesību principus un konstitucionāla ranga vērtības (tātad arī cilvēktiesības) un piemērot tiesību normas, noskaidrojot to jēgu un mērķi šīs tiesību sistēmas kontekstā.³

Tiesiskuma princips, proti, tas, ka iestādes rīcībai ir jāatbilst iestādes darbību regulējošajām tiesību normām, nenozīmē, ka iestāde var formāli piemērot Ministru kabineta noteikumu normu, neskatoties, kāda ir attiecīgās normas jēga kontekstā ar citām piemērojamām tiesību normām.⁴

Tiesībsargs uzskata, Lēmums attiecībā uz divkāršas maksas noteikšanu par rūpnieciskās zvejas tiesību nomu un zvejas tiesību izmantošanu iekšējos ūdeņos ar konkrētiem rūpnieciskās zvejas rīku limitiem ir prettiesisks un neatbilst labas pārvaldības principam.

Labas pārvaldības princips sevī ietver pamatotības principu, proti, Lēmuma pamatojumam jābūt pamatotam, taču nodibinājuma “Vides risinājumu institūts” Usmas ezerā veikto pētījumu rezultāti un izdarītie secinājumi nav attiecināmi uz X ezeru, līdz ar ko Lēmums attiecībā uz X ezeru nevar tikt pamatots ar MK noteikumu Nr.918 87.¹ punktu.

Valsts pārvaldes rīcības brīvība nav izmantota tiesiski, ja tā ir kļūdaina.⁵

Tiesībsargs norāda, ka Lēmums ir vispārīgais administratīvais akts.

Tā kā Administratīvā procesa likums nenosaka īpašu kārtību vispārīgo administratīvo aktu apstrīdēšanai un pārsūdzībai, šīs tiesību normas ir piemērojamas arī uz vispārīgajiem administratīvajiem aktiem.⁶

Ievērojot Administratīvā procesa likuma 86.panta pirmo daļu, ka adresātam nelabvēlīgu administratīvo aktu var atcelt jebkurā brīdī, tiesībsargs aicina Pašvaldību atcelt Lēmumu attiecībā uz zvejas tiesību nomas maksu, kāda noteikta MK noteikumu Nr.918 2.1 pielikuma II nodaļā, divkāršotā apmērā X, lai tiktu ievērots tiesiskuma princips.

³ Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2019.gada 31.janvāra spriedums SKA-148/2019.

⁴ Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2019.gada 31.janvāra spriedums SKA-148/2019.

⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 7.septembra spriedums SKA-120/2004.

⁶ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 8.jūlija spriedums SKA – 656/2010.

Ievērojot, ka Ventspils novada domes 2012.gada 25.oktobra nolikuma Nr.29 “Kārtība, kādā slēdzami rūpnieciskās zvejas tiesību nomas līgumi Ventspils novada iekšējos ūdeņos” 2.1.¹ punktā noteikts, ka iesniegumi par rūpnieciskās zvejas tiesību nomu nākamajā kalendārajā gadā Ventspils novada administratīvajā teritorijā esošajos iekšējos ūdeņos, Ventspils novada pašvaldībā jāiesniedz līdz katra kārtējā gada 1.decembrim, rekomendācijas ievērošanai tiesībsargs nosaka divu mēnešu termiņu.

Ar cieņu,
Tiesībsargs

J.Jansons

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu