



## Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

2016. gada 6. jūlijā Nr. 1-6/7  
Uz 31.05.2016. Nr.1-04/161-pav

**Latvijas Republikas Satversmes tiesas  
tiesnesim Aldim Laviņam**  
Jura Alunāna ielā 1  
Rīgā, LV-1010

*Par viedokli lietā Nr. 2016-04-03*

2016. gada 2. jūnijā Tiesībsarga birojā ir saņemts Latvijas Republikas Satversmes tiesas (turpmāk – Satversmes tiesa) tiesneša Alda Laviņa 2016. gada 31. maija lēmums, ar kuru Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – tiesībsargs) atzīts par pieaicināto personu lietā Nr. 2016-04-03 “Par Ministru kabineta 2015. gada 14. aprīļa noteikumu Nr. 187 „Grozījums Ministru kabineta 2004. gada 30. novembra noteikumos Nr. 1002 „Kārtība, kādā ieviešams programmdokuments „Latvijas Lauku attīstības plāns Lauku attīstības programmas īstenošanai 2004. - 2006. gadam”” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam (turpmāk – lieta Nr. 2016-04-03). Lieta Nr. 2016-04-03 ierosināta pēc Administratīvās rajona tiesas pieteikuma<sup>1</sup>.

Ar Ministru kabineta 2015. gada 14. aprīļa noteikumiem Nr. 187 „Grozījums Ministru kabineta 2004. gada 30. novembra noteikumos Nr. 1002 „Kārtība, kādā ieviešams programmdokuments „Latvijas Lauku attīstības plāns Lauku attīstības programmas īstenošanai 2004. - 2006. gadam”” (turpmāk – MK noteikumi Nr. 187, arī – apstrīdētā norma) no Ministru kabineta 2004. gada 30. novembra noteikumos Nr. 1002 „Kārtība, kādā ieviešams programmdokuments „Latvijas Lauku attīstības plāns Lauku attīstības programmas īstenošanai 2004. - 2006. gadam”” (turpmāk – MK noteikumi Nr. 1002) apstiprinātā programmdokumenta 12.3.2. apakšnodalās sadaļas “Priekšlaicīgā pensionēšanās” “a” apakšpunktā ir svītroti vārdi “Ja atbalsta saņēmējs mirst periodā, kurā ir spēkā noslēgtais līgums par priekšlaicīgās pensijas saņemšanu, viņa ikmēneša pensiju par atlikušo periodu turpina izmaksāt personai, kurai saskaņā ar nacionālajiem tiesību aktiem ir apstiprinātas mantojuma tiesības”. Tādējādi ar 2015. gada 30. aprīli tiek pārtraukti atbalsta maksājumi personām, kas pasākumā noteikto atbalstu saņem mantojumā, kā arī turpmāk tiek liegtas tiesības pieteikties uz šo atbalstu, pamatojoties uz mantojuma tiesībām.

Administratīvā tiesa konstatēja, ka pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar normatīvo aktu, tomēr apšaubā apstrīdētās normas legītimā mērķa esamību, kā arī tā samērīgumu.<sup>2</sup>

Latvijas Republikas Ministru kabineta (turpmāk – Ministru kabinets) – institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, uzskata, ka tiesības saņemt Eiropas Savienības atbalstu nav absolūtas, tā ir priekšrocība, kas izmantojama tikai tad, ja tiesību normās noteiktie priekšnosacījumi izpildīti

<sup>1</sup> Administratīvās rajona tiesas 2015. gada 16. decembra lēmums lietā Nr. A420301915.

<sup>2</sup> Administratīvās rajona tiesas 2015. gada 16. decembra lēmums lietā Nr. A420301915.

pēc būtības. Tādējādi apstrīdētajā nomā paredzētais atbalsta saņemšanas ierobežojums atbilst Eiropas Savienības tiesību regulējumam lauksaimniecības atbalsta jomā un Latvijas Republikas Satversmes 105.pantā minēto tiesību tvērumam<sup>3</sup>.

Tiesībsargs informē Satversmes tiesu, ka arī Tiesībsarga birojā tika saņemti vairāki iesniegumi, kuros iesniedzēji norādīja, ka apstrīdētā norma ierobežo viņu Satversmē nostiprinātās tiesības saņemt Eiropas Savienības (turpmāk – ES) sniegto atbalsta pasākumu “Priekšlaicīgā pensionēšanās” (turpmāk arī – atbalsts), pamatojoties uz mantojuma tiesībām.

Izvērtējot lēmumam pievienoto pieteikumu un Ministru kabineta 2016. gada 16. aprīļa atbildes rakstu Nr. 18/TA-298 lietā Nr. 2016-04-03 “Par Ministru kabineta 2015. gada 14. aprīļa noteikumu Nr. 187 „Grozījums Ministru kabineta 2004. gada 30. novembra noteikumos Nr. 1002 „Kārtība, kādā ieviešams programmdokuments „Latvijas Lauku attīstības plāns Lauku attīstības programmas īstenošanai 2004. - 2006. gadam””” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam” (turpmāk – atbildes raksts), tiesībsargs sniedz šādu viedokli.

### Lietas faktisko apstākļu izklāsts

[1] Eiropas Savienības Padomes regula (EK) Nr. 1257/99 par Eiropas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda (ELVGF) atbalstu lauku attīstībai un dažu regulu grozīšanu un atcelšanu (turpmāk – Regula Nr. 1257/99) paredz atbalsta pasākumus lauku attīstībai.

Atbilstoši Regulas Nr. 1257/99 10. panta 1. punktā noteiktajam atbalsts priekšlaicīgai aiziešanai pensijā no darbības lauksaimniecībā palīdz sasniegt šādus mērķus:

- 1) nodrošināt ienākumu gados vecākiem lauksaimniekiem, kas nolēmj pārtraukt lauksaimniecisko darbību;
- 2) veicināt šādu gados vecāku lauksaimnieku nomaīņu ar lauksaimniekiem, kas vajadzības gadījumā spēj uzlabot palīkušo lauku saimniecību ekonomisko dzīvotspēju;
- 3) piešķirt lauksaimniecībā izmantojamo zemi nelauksaimnieciskiem mērķiem, ja tās izmantošana lauksaimniecībā nenodrošina nosacījuma par dzīvotspēju apmierinošu izpildi.

Saskaņā ar Regulas Nr. 1257/99 11. panta 1. punktu personai, kas nodod saimniecību citai personai, noteikti pārtrauc jebkādu komerciālu lauksaimniecisko darbību, taču tā var turpināt nodarboties ar nekomerciālo lauksaimniecību un paturēt lietošanā ēkas; nav jaunāka par 55 gadiem, bet brīdī, kad saimniecība tiek nodota citai personai, vēl nav sasniegusi parasto pensijas vecumu; pirms saimniecības nodošanas citai personai ir desmit gadus nodarbojusies ar lauksaimniecību.

Saskaņā ar Regulas Nr. 1257/99 11. panta 2. punktu saimniecības pārņēmējs nomaina lauku saimniecības vadītāju vai arī pārņem visu vai daļu no atbrīvotās zemes. Pārņēmēja saimniecības ekonomiskā dzīvotspēja ir jāuzlabo laika periodā un atbilstoši nosacījumiem, ko definē, jo īpaši ņemot vērā pārņēmēja profesionālās iemaņas un kompetenci, kā arī zemes platību un darba apjomu vai ienākumus saskaņā ar reģionu un ražošanas veidu.

[2] Latvijas Republikas Zemkopības ministrija (turpmāk – Zemkopības ministrija), kas tika noteikta par atbildīgo institūciju lauku attīstības pasākumu īstenošanai, izstrādāja un iesniedza Eiropas Komisijā Latvijas Lauku attīstības plānu Lauku attīstības programmas ieviešanai atbalsta līdzfinansējuma saņemšanai programmēšanas periodam no 2004. gada līdz 2006. gadam (turpmāk – Programmdokuments). Programmdokumenta izstrāde, ieviešana un tā īstenošanai noteiktie mehānismi tika saskaņoti ar Komisijas tiesību aktos definētajām prasībām.

Eiropas Komisija akceptēja Programmdokumentu ar 2004. gada 30. jūnija lēmumu „Par „Latvijas lauku attīstības programmēšanas dokumentu 2004. - 2006. gadam programmēšanas periodam” apstiprināšanu”.

<sup>3</sup> Sk. Ministru kabineta 2016. gada 16. aprīļa atbildes rakstu Nr. 18/TA-298 lietā Nr. 2016-04-03 “Par Ministru kabineta 2015. gada 14. aprīļa noteikumu Nr. 187 „Grozījums Ministru kabineta 2004. gada 30. novembra noteikumos Nr. 1002 „Kārtība, kādā ieviešams programmdokuments „Latvijas Lauku attīstības plāns Lauku attīstības programmas īstenošanai 2004. - 2006. gadam””” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam”

Programmdokuments pēc tā akceptēšanas Eiropas Komisijā, tika apstiprināts ar nacionālo normatīvo aktu, t.i., Ministru kabineta 2004. gada 30. novembra noteikumiem Nr.1002 „Kārtība, kādā ieviešams programmdokuments “Latvijas Lauku attīstības plāns Lauku attīstības programmas īstenošanai 2004.-2006. gadam””.<sup>4</sup>

Programmdokumentā kā viens no atbalsta pasākumiem ir paredzēta priekšlaicīgā pensionēšanās. Šī pasākuma mērķis ir veicināt lauku saimniecību pārņemšanu un attīstību, nomainot un uzlabojot tās menedžmentu, kā arī iesaistot jaunus un/vai ekonomiski aktīvus cilvēkus.

Atbilstoši Programmdokumentā noteiktajam, saimniecības atdevējam jāatbilst šādiem nosacījumiem:

- 1) persona ir vismaz 55 gadus veca un nav vēl sasniegusi valsts vecuma pensijai atbilstošu vecumu saimniecības atdošanas brīdī;
- 2) vidējie ieņēmumi no saimnieciskās darbības 4 iepriekšējo noslēgto gadu periodā nav mazāki par Latvijas lauku saimniecību uzskaites datu tīkla ekonomiskā lieluma mērvienību, kas ir ne mazāks par divām Eiropas Lieluma vienībām, tas ir 2 400 *euro*, un saimnieciskās darbības ieņēmumu lielākā daļa ir gūta no lauksaimnieciskās darbības;
- 3) par savu saimniecisko darbību pēdējos četros gados ir atskaitījis Valsts ieņēmumu dienestam, par atskaites brīdi ņemot iesnieguma iesniegšanas laiku;
- 4) pilnībā pārtrauc komerciālo lauksaimniecisko darbību;
- 5) persona drīkst turpināt nekomerciālu lauksaimniecisko darbību un izmantot ēkas;
- 6) persona ir nodarbojusies ar lauksaimniecisko darbību 10 gadus pirms saimniecības atdošanas.

Tāpat Programmdokuments paredzēja konkrētus kritērijus arī saimniecības pārņēmējam, proti, par saimniecības pārņēmēju var būt cita fiziska vai juridiska persona, kura nopērk vai saņem dāvinājumā saimniecības atdevēja saimniecību vai visu vai daļu no zemes, un:

- 1) pārņem saimniecības atdevēja saimniecību vai zemi savā īpašumā;
- 2) izstrādā komercdarbības plānu, kurā ir paredzēta nodotās saimniecības ekonomiskā dzīvotspēja nākamo trīs gadu laikā pēc iesnieguma apstiprināšanas;
- 3) saimniecības pārņēmējam ir atbilstoša izglītība un profesionālās iemaņas, kas iegūtas formālas lauksaimnieciskās izglītības veidā vai ar apliecību, kas apliecina profesionālo kvalifikāciju lauksaimniecībā saskaņā ar Zemkopības ministrijas apstiprinātu programmu;
- 4) saimniecības pārņēmējs ir tiesīgs turpināt attīstīt lauksaimniecisko darbību saimniecībā jau pastāvošā nozarē, kā arī to mainīt, vai arī uzsākt nelauksaimniecisko darbību, kas ir savienojama ar lauku vides kvalitātes uzlabošanu vai aizsardzību, ja ar lauksaimniecisko darbību nevar sasniegt ekonomisko dzīvotspēju;
- 5) apņemas veikt saimniecisko darbību atdotajā saimniecībā vismaz 5 gadus.

Ja atbalsta saņēmējs – saimniecības atdevējs atbilst Programmdokumentā noteiktajiem kritērijiem, viņš var saņemt ikmēneša pensiju 15 gadus no lēmuma – apstiprinājuma brīža, bet ne ilgāk kā līdz 75 gadu vecuma sasniegšanai.

Vienlaikus Programmdokuments līdz 2015. gada 29. aprīlim paredzēja, ka gadījumā, ja atbalsta saņēmējs mirst periodā, kurā ir spēkā noslēgtais līgums par atbalsta saņemšanu, viņa ikmēneša pensiju par atlikušo periodu turpina izmaksāt personai, kurai saskaņā ar nacionālajiem tiesību aktiem ir apstiprinātas mantojuma tiesības (Programmdokumenta 12.3.2. apakšnodaļa redakcijā, kas bija spēkā līdz 2015. gada 29. aprīlim).

Atbilstoši MK noteikumu Nr. 1002 8. punktā noteiktajam pēc iesnieguma un dokumentu izskatīšanas Lauku atbalsta dienests (turpmāk – LAD) pieņem lēmumu par atbalsta piešķiršanu vai atteikumu piešķirt pabalstu. Pozitīva vērtējuma gadījumā LAD slēdz vienošanos ar atbalsta pretendentu – saimniecības īpašnieku – par atbalsta piešķiršanu no brīža, kad tiek iesniegti juridiski dokumenti par īpašuma tiesību maiņu (īpašuma pirkuma līgums, īpašuma dāvinājuma līgums). Pamatojoties uz iepriekš minēto, LAD laika periodā, kad Latvijas Republikas iedzīvotājiem bija iespējams pieteikties un pretendēt uz ES atbalstu pasākuma “Priekšlaicīgā pensionēšanās” ietvaros, slēdza ar atbalsta pretendentiem trīspusējos līgumus.

<sup>4</sup> Ministru kabineta atbildes raksta 1.2.apakšpunkts.

[3] Savukārt saskaņā ar apstrīdēto normu LAD ar 2015. gada 30. aprīli pārtrauca ar Līgumu uzņemtās saistības, proti, pārtrauc atbalsta maksājumus personām, kas pasākumā noteikto atbalstu saņē mantojumā.

### **Apstrīdētās normas atbilstība Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam un 1. pantā iekļautajam tiesiskās palāvības principam**

[4] Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka no Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. pantā ietvertā demokrātiskās republikas jēdziena izriet valsts pienākums savā darbībā ievērot tiesiskas valsts pamatprincipus, tostarp tiesiskās palāvības principu.<sup>5</sup>

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka, mainot tiesisko regulējumu, valsts iestādēm savā darbībā jābūt konsekventām attiecībā uz to izdotajiem normatīvajiem tiesību aktiem un jāievēro tiesiskā palāvība, kas personām varētu rasties saskaņā ar konkrētu tiesību normu. Tiesiskās palāvības princips citastarp prasa aizsargāt palāvību, kas personai radusies uz noteiktu tās tiesību saglabāšanu vai īstenošanu, un ietver valsts pienākumu pildīt saistības, ko tā uzņēmusies pret personām. Pretējā gadījumā tiktu mazināta personu uzticība valstij un tiesībām. Taču, lai nodrošinātu valsts spēju reaģēt uz mainīgajiem dzīves apstākļiem, šis princips neizslēdz valsts iespēju grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu. Tiesiskās palāvības princips arī prasa, lai valsts, mainot normatīvo regulējumu, ievērotu saprātīgu līdzsvaru starp personas palāvību un tām sabiedrības interesēm, kuru nodrošināšanas labad regulējums tiek mainīts.<sup>6</sup> Tādējādi likumdevējam, nosakot jaunu tiesisko regulējumu, ir pienākums noteikt pārejas posmu, kas garantē indivīdam iespēju līdz galam realizēt reiz iegūtās tiesības.<sup>7</sup>

Lai konstatētu, ka personai radusies tiesiskā palāvība uz konkrētu tiesību saglabāšanu vai īstenošanu, jāņem vērā, ka šis princips aizsargā tikai tādas tiesības, kas personai jau reiz bijušas noteiktas.<sup>8</sup> Tiesiskās palāvības principam ir jāaizsargā personas tiesības gadījumos, kad normatīvā regulējuma grozījumu rezultātā notiek vai ir iespējama privātpersonu tiesiskā stāvokļa pasliktināšanās.<sup>9</sup>

No 2004. gada 7. decembra līdz 2015. gada 30. aprīlim Programmdokuments atbalsta saņēmēja mantniekam paredzēja tiesības turpināt saņemt piešķirto atbalstu. Šīs tiesības tika iekļautas arī Līgumos. Proti, Līguma 6.7. apakšpunkts noteic, ka ar Līgumu tiek noteikts, ja atbalsta saņēmējs mirst periodā, kas minēts Līguma 1.3. apakšpunktā, viņa priekšlaicīgā pensija par atlikušo periodu tiek izmaksāta personai (personām), kurai (kurām) saskaņā ar nacionālo likumdošanu ir apstiprinātas mantojuma tiesības.

Tādējādi atbalsta saņēmēja mantniekiem, kuriem mantojuma tiesības tika apstiprinātas līdz apstrīdētās normas spēkā stāšanās dienai, varēja izveidoties tiesiski aizsargājama palāvība, ka, turpinot ar Līgumu uzņemtās saistības, viņiem būs tiesības mantojumā saņemt pasākuma “Priekšlaicīgā pensionēšanās” piešķirto atbalstu.

Tiesībsarga ieskatā tiesiskā palāvība šajā lietā ir cieši saistīta ar tiesībām uz īpašumu un to iespējamo ierobežošanu, tādējādi turpmāk apstrīdētās normas atbilstība tiesiskās palāvības principam tiks vērtēta kopsakarā ar iespējamo īpašumtiesību ierobežojumu.

[5] Lai izvērtētu apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 105. pantā nostiprinātajām tiesībām uz īpašumu un no Satversmes 1. panta izrietošajam tiesiskās palāvības principam, visupirms nepieciešams noskaidrot, kas ir uzskatāms par īpašumtiesību objektu un vai apstrīdētā norma vispār šādas tiesības ierobežo.<sup>10</sup>

Satversmes 105. pants noteic, ka ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu.

<sup>5</sup> Satversmes tiesas 2010. gada 19. jūnija spriedums lietā Nr. 2010-02-01. Latvijas Vēstnesis, 28.06.2010., Nr.100.

<sup>6</sup> Satversmes tiesas 2015. gada 8. decembra spriedums lietā Nr. 2015-07-03; Latvijas Vēstnesis, 11.12.2015., Nr.243.

<sup>7</sup> Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra spriedums lietā Nr. 2004-03-01. Latvijas Vēstnesis, 26.10.2004., Nr.169.

<sup>8</sup> Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra spriedums lietā Nr. 2004-03-01. Latvijas Vēstnesis, 26.10.2004., Nr.169.

<sup>9</sup> Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. 2006-04-01. Latvijas Vēstnesis, 15.11.2006., Nr.183.

<sup>10</sup> Satversmes tiesas 2015. gada 8. decembra spriedums lietā Nr. 2015-07-03. Latvijas Vēstnesis, 11.12.2015., Nr.243.

Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību.

Satversmes tiesa, balstoties uz Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk – ECT) praksē nostiprinātajām atziņām, ir norādījusi, ka Satversmes 105. pants paredz visaptverošu mantiska rakstura tiesību garantiju un neaprobežojas vienīgi ar īpašuma tiesībām. Ar “tiesībām uz īpašumu” saprotamas visas mantiska rakstura tiesības, kuras tiesīgā persona var izlietot par labu sev un ar kurām tā var rīkoties pēc savas gribas. Īpašuma tiesības ietver arī līgumu tiesības ar ekonomisku vērtību<sup>11</sup>. Par īpašumu var tikt uzskatīti ļoti dažādi prasījumi, proti, tādi prasījumi, kuru izpildi varētu pieprasīt, ja pastāv skaidrs tiesisks pamats. Arī nākotnes ienākumi uzskatāmi par īpašumu tad, ja tie jau ir nopelnīti vai pastāv prasība, kuru var apmierināt<sup>12</sup>.

Latvijas juridiskajā literatūrā ir norādīts, ka Satversmes 105. pants paredz visaptverošu mantiska rakstura tiesību garantiju un neaprobežojas vienīgi ar īpašuma tiesībām. Ar “tiesībām uz īpašumu” saprotamas visas mantiska rakstura tiesības, kuras tiesīgā persona var izlietot par labu sev un ar kurām tā var rīkoties pēc savas gribas, tostarp arī saistītiesiski prasījumi, kas pamatoti ar līgumu.<sup>13</sup>

Kā jau iepriekš minēts, tiesības saņemt atbalstu atbalsta saņēmējam un viņa nāves gadījumā – mantiniekiem ir nostiprinātas ar Līgumu.

Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsarga ieskatā tiesības saņemt atbalstu pasākuma “Priekšlaicīgā pensionēšanās” ietvaros ir atzīstamas par tiesībām uz īpašumu Satversmes 105. panta izpratnē.

Savukārt ar MK noteikumiem Nr. 187 tiek atcelta norma, kas nosaka, ka atbalsta saņēmēja nāves gadījumā pensiju turpina izmaksāt attiecīgās personas mantiniekiem. Tādējādi apstrīdētā norma ar 2015. gada 30. aprīli paredz pārtraukt atbalsta maksājumus personām, kas pasākumā noteikto atbalstu saņem mantojumā, kā arī turpmāk tiek liegtas tiesības pieteikties uz šo atbalstu, pamatojoties uz mantojuma tiesībām.

Tādējādi ar apstrīdēto normu tiek ierobežotas personu tiesības uz īpašumu.

[6] Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 105. pants paredz gan īpašuma tiesību netraucētu īstenošanu, gan arī valsts tiesības sabiedrības interesēs ierobežot īpašuma izmantošanu.<sup>14</sup>

Satversmes 105.panta trešais teikums liedz noteikt nepamatotus un nevajadzīgus īpašuma tiesību ierobežojumus.<sup>15</sup> Satversmes tiesa ir atzinusi, ka īpašuma tiesības var ierobežot, ja ierobežojumi ir attaisnojami, proti, 1) ja tie ir noteikti saskaņā ar likumu, 2) tiem ir leģitīms mērķis un 3) tie ir samērīgi.<sup>16</sup>

[6.1] Lietā nepastāv strīds par apstrīdētās normas pieņemšanas vai izsludināšanas atbilstību normatīvajiem aktiem. Tāpat nepastāv strīds par to, vai apstrīdētā norma ir pietiekami skaidri formulēta, lai persona varētu izprast no tās izrietošās tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tās piemērošanas sekas. Tādējādi tiesībsargs secina, ka īpašuma tiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu, proti, ar MK noteikumiem Nr.187.

[6.2] Satversmes tiesa ir atzinusi, ka ikviena pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs, proti, ierobežojumam jābūt noteiktam svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad<sup>17</sup>. Pienākums norādīt leģitīmo mērķi visupirms ir institūcijai, kas izdevusi apstrīdēto aktu.<sup>18</sup>

<sup>11</sup> Satversmes tiesas 2010. gada 20. aprīļa lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2009-100-03, 8.2. punktu

<sup>12</sup> Satversmes tiesas 2015. gada 13. oktobra spriedums lietā Nr. 2014-36-01. Latvijas Vēstnesis, 15.10.2015., Nr.202.

<sup>13</sup> Grūtups A., Kalniņš E. Civillikuma komentāri. Trešā daļa. Lietu tiesības. Īpašums. Otrais papildinātais izdevums. Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2002., 14.-15.lpp.)

<sup>14</sup> Satversmes tiesas 2015. gada 13. oktobra spriedums lietā Nr. 2014-36-01. Latvijas Vēstnesis, 15.10.2015., Nr.202.

<sup>15</sup> Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 470.lpp

<sup>16</sup> Satversmes tiesas 2008. gada 22. decembra spriedums lietā Nr. 2008-11-01. Latvijas Vēstnesis, 23.12.2008., Nr.200.

<sup>17</sup> Satversmes tiesas 2005. gada 22. decembra spriedums lietā Nr. 2005-19-01. Latvijas Vēstnesis, 29.12.2005., Nr.209.

<sup>18</sup> Satversmes tiesas 2011. gada 25. oktobra spriedums lietā Nr. 2011-01-01. Latvijas Vēstnesis, 28.10.2011., Nr.171.

ECT secinājusi, ka likumdevējam ir plašas pilnvaras, īstenojot sociālo un ekonomisko politiku. Tāpat ir respektējams likumdevēja pieņemtais lēmums, kas atbilst sabiedrības interesēm, ja vien šis lēmums nav acīmredzami nepamatots.<sup>19</sup>

MK noteikumu Nr. 187 anotācijā<sup>20</sup> norādīts, ka, ieviešot šo pasākumu, radās situācijas, kad atbalsta saņēmējs ir dāvinājis savam pēcnācējam (saimniecības pārņēmējs) saimniecību, un atbalsta saņēmēja nāves gadījumā saimniecības pārņēmējs saņem arī mantoto pensiju vai tās daļu. Šādā gadījumā atbalsts netiek izlietots lietderīgi, kā arī netiek sasniegts pasākuma mērķis – veicināt lauku saimniecību pārņemšanu un attīstību, nomainot un uzlabojot tās menedžmentu un iesaistot jaunus un ekonomiski aktīvus cilvēkus. Tādējādi ar noteikumu projektu no MK noteikumiem Nr. 1002 tiek svītrotā norma par to, ka atbalsta saņēmēja nāves gadījumā pensiju turpina izmaksāt attiecīgās personas mantiniekiem.

Papildus anotācijā minētajam, Ministru kabinets norāda, ka apstrīdētās normas leģitīmais mērķis bija novērst MK noteikumu Nr. 1002 neatbilstību Regulas Nr. 1257/99 normām, kā arī neatbilstību ES un Latvijas valsts finanšu līdzekļu lietderīga un efektīva finansējuma izlietošanas principam.

Vienlaikus Ministru kabinets ir atzinis, ka nosacījums, ka atbalstu var izmaksāt saimniecības atdevēja mantiniekiem, MK noteikumos Nr. 1002 tika iekļauts nepamatoti, jo, izstrādājot Programmdokumentu, Latvijai vēl nebija pietiekamas pieredzes ES atbalsta programmu izstrādē un ieviešanā.<sup>21</sup> Taču jāatzīmē, ka šajā lietā netiek vērtēta MK noteikumu Nr. 1002 atbilstība Regulas Nr. 1257/99 normām.

Kā izriet no Ministru kabineta atbildes rakstā norādītā, kļūdainās prakses turpināšana – atbalsta izmaksa mantiniekiem, var nelabvēlīgi ietekmēt citus lauksaimniekus, samazinot tiem paredzētos atbalsta maksājumus<sup>22</sup>.

No iepriekš minētā var secināt, ka apstrīdētās normas mērķis ir sabiedrības – citu lauksaimnieku – interešu ievērošana, novēršot MK noteikumu Nr. 1002 neatbilstību Regulas Nr. 1257/99 normām un nelietderīgu ES un Latvijas valsts finanšu līdzekļu izmantošanu, kas ir uzskatāms par leģitīmu.

[6.3] Lai izvērtētu, vai apstrīdētā norma sasniedz šo mērķi, jānoskaidro, vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir samērīgi un piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai.<sup>23</sup>

Izvērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, ir jāpārbauda:

pirmkārt, vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīma mērķa sasniegšanai, t.i., vai ar apstrīdēto normu var sasniegt ierobežojuma leģitīmo mērķi;

otrkārt, vai šāda rīcība ir nepieciešama, t.i., vai mērķi var sasniegt ar citiem, personas tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;

treškārt, vai rīcība ir atbilstoša, t.i., vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska.<sup>24</sup>

[6.3.1] Izvērtējot, vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīma mērķa sasniegšanai, ir jāpārbauda, vai ar apstrīdēto normu var sasniegt ierobežojuma leģitīmo mērķi. Tātad ir jāpārbauda, vai, pārtraucot atbalsta maksājumu personām, kas atbalstu saņem mantojumā, var novērst MK noteikumu Nr. 1002 neatbilstību Regulas Nr. 1257/99 nosacījumiem, kā arī novērst nelietderīgu ES un valsts līdzekļu nelietderīgu izlietošanu.

<sup>19</sup> *The James and Others v. the United Kingdom, judgment of 21 February 1986, Series A no. 98, para. 46.* Citēts Satversmes tiesas 2005. gada 22. decembra spriedumā lietā Nr. 2005-19-01. Latvijas Vēstnesis, 29.12.2005., Nr.209.

<sup>20</sup> Grozījuma Ministru kabineta 2004. gada 30. novembra noteikumos Nr. 1002 „Kārtība, kādā ieviešams programmdokuments „Latvijas Lauku attīstības plāns Lauku attīstības programmas īstenošanai 2004. - 2006. gadam” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: <http://tap.ink.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40352496> [skatīts 05.04.2016.]

<sup>21</sup> Ministru kabineta atbildes raksta 1.3.apakšpunkts.

<sup>22</sup> Ministru kabineta atbildes raksta 2.10.apakšpunkts.

<sup>23</sup> Satversmes tiesas 2005. gada 22. decembra spriedums lietā Nr. 2005-19-01. Latvijas Vēstnesis, 29.12.2005., Nr.209.

<sup>24</sup> Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta spriedums lietā Nr. 2001-12-01. Latvijas Vēstnesis, 20.03.2002., Nr.44.

Valsts kontrole ziņojumā<sup>25</sup> norāda, ka saskaņā ar LAD datiem pasākuma “Priekšlaicīga pensionēšanās” kopējais pieejamais finansējums līdz 2021. gadam bija plānots 46 634 812 *euro*. Atbalsts tika piešķirts 694 personām, tādējādi vidēji viena persona varēja saņemt 67 tūkst. *euro*.

Ministru kabinets norāda, ka pēc stāvokļa 2015.gada aprīlī pasākumā atbalstu turpināja saņemt 587 lauksaimnieki. 56 atbalsta saņēmēju nāves gadījumos 48 saimniecības pārņēmēji ir saimniecības atdevēja ģimenes locekļi (bērni vai laulātais). No šiem 48 gadījumiem 15 gadījumos saimniecības pārņēmēji ir arī atbalsta saņēmēja mantinieki. Turpinot izmaksāt atbalstu esošajiem mantiniekiem, summa līdz 2021. gadam būtu 224 672,03 *euro* gadā, bet kopējā summa līdz līgumu darbības beigām būtu 1 876 768 *euro*. Pēc stāvokļa uz 2015. gada aprīli izmaksātā atbalsta summa mantiniekiem ir 1 414 030,17 *euro*<sup>26</sup>.

Tieši mantošanas gadījumi kopumā atklāja MK noteikumu Nr. 1002 neatbilstību Regulā Nr. 1257/99 noteiktajiem mērķiem un ES un valsts finanšu līdzekļu nelietderīgu izmantošanu.

Tādējādi ar apstrīdēto normu ir novērsta MK noteikumu turpmāka neatbilstība Regulas Nr. 1257/99 normām, uz ko ir norādījusi arī Eiropas Komisijas Lauksaimniecības un lauku attīstības komiteja<sup>27</sup>, un ES un valsts finanšu līdzekļu nelietderīga izmantošana. Tādējādi, tiesībsarga ieskatā, uzskatāms, ka ierobežojuma leģitīmais mērķis ir sasniegts.

[6.3.2] Izvērtējot, vai mērķi var sasniegt ar citiem, personas tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, Ministru kabinets norādīja, ka leģitīmā mērķa sasniegšanai nav iespējams ne izvēlēties, ne piemērot citus līdzekļus, kā vien pārtraukt atbalsta izmaksu atbalsta saņēmēja mantiniekiem. Savukārt pārejas perioda nenoteikšana skaidrojama ar tūlītēju nepieciešamību novērst valsts un ES līdzekļu turpmāku nelietderīgu izlietošanu pretēji sabiedrības interesēm.<sup>28</sup>

Tiesībsargs piekrīt Ministru kabineta paustajam viedoklim, ka ir nepieciešams novērst MK noteikumu Nr. 1002 turpmāku neatbilstību Regulai Nr. 1257/99, taču nepiekrīt tam, ka netiek nodrošināta to personu tiesību aizsardzība, kurām tiesības saņemt atbalstu mantojumā ir apstiprinātas līdz apstrīdētās normas spēkā stāšanās dienai.

[6.3.3] Izvērtējot, vai pamattiesību ierobežojums atbilst tā leģitīmajam mērķim, ir jāpārbauda, vai labums, ko sabiedrība iegūst, ir lielāks par indivīda tiesību ierobežojumu.

Kā ir atzinusi Satversmes tiesa, analizējot apstrīdētās normas atbilstību samērīguma principam sociālo tiesību jomā, jāizvērtē gan likumdevēja izmantoto līdzekļu radītās sekas, proti – vai tiesību normas piemērošana nerada indivīda tiesībām un likumīgajām interesēm lielākus zaudējumus nekā tie labumi, kurus gūst sabiedrība, gan arī tas, vai likumdevējs nav pārkāpis no pamatlikuma izrietošās rīcības brīvības robežas<sup>29</sup>.

Nenoliedzami, būtiski ir nodrošināt gan atbalsta atbilstību Regulas Nr.1257/99 nosacījumiem, gan lietderīgu ES un valsts finanšu līdzekļu ielietošanu. Tomēr arī personas iegūtās tiesības, leģitīmās intereses un leģitīmās cerības nevar tikt noliegtas.<sup>30</sup>

Tiesībsarga nepiekrīt Ministru kabineta izteiktajam viedoklim, ka ar apstrīdēto normu nav aizskarta atbalsta saņēmēju mantinieku tiesiskā palāvība, jo apdomīgs un saprātīgs indivīds varēja paredzēt, ka atbalsta saņemšanas nosacījumi ir maināmi.

Tiesībsargs uzskata, ka personai nebija pamata apšaubīt Ministri kabineta noteikto atbalsta saņemšanas nosacījumu leģitimitāti, tostarp, atbalsta mantošanas iespējas, tādējādi persona nevarēja paredzēt, ka būtiski tiks mainīti atbalsta saņemšanas nosacījumi mantiniekiem.

Jāatzīmē, ka Programmdokuments ar tajā ietverto nosacījumu, ka atbalstu var izmaksāt saimniecības atdevēja mantiniekiem, Ministru kabinetā tika apstiprināts, pēc tam, kad to

<sup>25</sup> Valsts kontroles 2015. gada 5. marta revīzijas ziņojums Nr. 2.4.1-12/2014 „Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai un Eiropas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda Virzības daļas ilgtspējas un atbilstības projektu nosacījumiem izvērtējums”. Pieejams: [http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-12\\_2014/elfa\\_revizijas-zinojums\\_05-03-2015.pdf](http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2014/2.4.1-12_2014/elfa_revizijas-zinojums_05-03-2015.pdf) [26.04.2016.]

<sup>26</sup> Ministru kabineta atbildes raksta 2.6.apakšpunkts.

<sup>27</sup> Ministru kabineta atbildes raksta 2.4.apakšpunkts.

<sup>28</sup> Ministru kabineta atbildes raksta 2.12.apakšpunkts.

<sup>29</sup> Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. 2006-04-01. Latvijas Vēstnesis, 15.11.2006., Nr.183.

<sup>30</sup> J.Pleps. E.Pastars, I.Plakane Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004. 203.lpp.



apstiprināja Eiropas Komisija<sup>31</sup>. To, ka ELVGF finansējums nav attiecināms uz priekšlaicīgas pensionēšanās atbalsta mantošanu, Eiropas Komisijas Lauku attīstības komiteja secināja tikai 2011.gada 19.oktobrī, t.i., apmēram 7 gadus pēc tam, kad Programmdokumentu apstiprināja Eiropas Komisija un Ministru kabinets.

Indivīds atbilstoši tiesiskās palāvības principam var paļauties uz likumīgi izdotas tiesību normas pastāvību un nemainīgumu. Viņš droši var plānot savu nākotni saistībā ar tiesībām, ko šī norma piešķirusi. Tiesiskās palāvības principa darbībā nozīme ir arī tam, vai personas paļaušanās uz tiesību normu ir likumīga, pamatota un saprātīga, kā arī tam, vai tiesiskais regulējums pēc savas būtības ir pietiekami noteikts un nemainīgs, lai tam varētu uzticēties.<sup>32</sup>

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 1. pants neliedz izdarīt pastāvošajā tiesiskajā regulējumā tādus grozījumus, kuri atbilst Satversmē nostiprinātajiem konstitucionālajiem principiem. Demokrātiskā valstī tiesiskās palāvības princips prasa, lai, izdarot šādus grozījumus, likumdevējs paredzētu "saudzējošu" pāreju uz jauno regulējumu. Šādos gadījumos ir jānosaka saprātīgi termiņi vai jāparedz zaudējumu kompensēšana<sup>33</sup>. Tādējādi likumdevējam, nosakot jaunu tiesisko regulējumu, ir pienākums noteikt pārejas posmu, kas garantē indivīdam iespēju līdz galam realizēt reiz iegūtās tiesības<sup>34</sup>.

Tiesībsargs pieļauj, ka ne reti lēmums pretendēt uz atbalstu bija abu laulāto vai pat visas ģimenes (saimniecības īpašnieks, laulātais, bērni, u.tml.) kopīga izvēle, kas tika izdarīta, ņemot vērā tos nosacījumus, kas bija spēkā laikā, kad personas pieteicās atbalstam, proti, ņemot vērā arī atbalsta mantošanas iespējas.

Kā norāda viena no iesniedzējām, kura ir vērsusies Tiesībsarga birojā, viņas mirušais vīrs Līgumu noslēdza, paļaujoties uz to, ka turpmākos 15 gadus no Līguma noslēgšanas brīža viņš saņems atbalstu, bet viņa nāves gadījumā – atbalstu saņems iesniedzēja kā viņa mantiniece. Ja Līgums nebūtu noslēgts, viņa kā saimniecības īpašnieka mantiniece mantotu saimniecību, bet saskaņā ar Līgumu saimniecība ir atsavināta un viņa nevar to atgūt, bet atbalsta izmaksa tiek pārtraukta<sup>35</sup>.

Tiesībsargs nepiekrīt Ministru kabineta paustajam viedoklim, ka nav atšķirības starp mantinieku, kas ieguva tikai atbalstu, un mantinieku, kura īpašumā pārgāja gan atbalsts, gan saimniecība, jo saimniecības atdevējam – atbalsta saņēmējam noteiktās prasības nevar tikt attiecinātas uz atbalsta saņēmēja mantiniekiem.

Tiesībsarga ieskatā vispārzināms ir fakts, ka bieži lauku saimniecībā ir nodarbināti visi ģimenes locekļi (vai vismaz daļa). Līdz ar to, atsavinot saimniecību ar saimniecības atdevēju radniecīgām saitēm nesaistītam īpašniekam, arī saimniecības atdevēja ģimenes locekļiem zūd iespēja nodarboties ar lauksaimniecību šajā saimniecībā. Tādējādi, lai arī netieši, tomēr saimniecības atdevējam paredzēto nosacījumu – neveikt komerciālo lauksaimniecību – ievēro arī saimniecības atdevēja ģimenes locekļi – atbalsta mantinieki.

Savukārt, ja saimniecība paliek "ģimenē", proti, to ir pārņēmis saimniecības atdevēja laulātais vai bērni<sup>36</sup>, saimniecības atdevēja ģimenes locekļi turpina gūt ienākumus no šīs saimniecības.

Tādējādi tiesībsarga ieskatā īpaši aizsargājamas ir to personu pamattiesības, kuras vienlaikus nav saimniecības pārņēmēji un atbalsta mantinieki.

Kā norādīja Ministru kabinets, turpinot izmaksāt atbalstu esošajiem mantiniekiem, summa līdz 2021. gadam būtu 224 672,03 *euro* gadā<sup>37</sup> un šos līdzekļus lietderīgāk varētu izmantot citu atbalsta veidu finansēšanai<sup>38</sup>. Salīdzinājumam jānorāda, ka saskaņā ar likuma "Par valsts budžetu 2016. gadam" 4. pielikumu izdevumi Eiropas Lauksaimniecības garantiju fonda (ELGF)

<sup>31</sup> Sk. iepriekš 2.punktu.

<sup>32</sup> Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. 2006-04-01. Latvijas Vēstnesis, 15.11.2006., Nr.183.

<sup>33</sup> Satversmes tiesas 2003. gada 25. marta spriedums lietā Nr. 2002-12-01. Latvijas Vēstnesis, 26.03.2003., Nr.47.

<sup>34</sup> Satversmes tiesas 2004. gada 26. oktobra spriedums lietā Nr. 2004-03-01. Latvijas Vēstnesis, 26.10.2004., Nr.169.

<sup>35</sup> Iesniegums Latvijas Republikas tiesībsargam.

<sup>36</sup> Saskaņā ar Ministru kabineta atbildes raksta 2.6.apakšpunktā norādīto 56 atbalsta saņēmēju nāves gadījumos 48 saimniecības pārņēmēji ir saimniecības atdevēja ģimenes locekļi (bērns vai laulātais).

<sup>37</sup> Ministru kabineta atbildes raksta 2.6.apakšpunkts.

<sup>38</sup> Ministru kabineta atbildes raksta 2.13.apakšpunkts.



projektu un pasākumu īstenošanai (2014-2020) ir paredzēti 262 725 373 *euro* apmērā (Programmas, apakšprogrammas kods – 64.08.00).

Nedz no MK noteikumu Nr. 187 anotācijas, nedz no Ministru kabineta atbildes raksta nav skaidri saprotams, kāds tieši būs sabiedrības – citu lauksaimnieku ieguvums no apstrīdētās normas, vien norādīts, ka šie līdzekļi var tikt izmantoti citu ekonomiski izdevīgāku atbalsta veidu finansēšanai.

Tiesībsargs neapšaubā sabiedrības ieguvumu, piešķirot papildu līdzekļus citiem atbalsta pasākumiem, tomēr uzskata, ka izskatāmajā lietā indivīda (it īpaši mantinieka, kas vienlaikus nav arī saimniecības pārņēmējs) īpašuma tiesību aizskārums, neparedzot saudzējošu pārejas periodu vai kompensējošu mehānismu, ir lielāks nekā sabiedrības ieguvums.

Tiesībsarga ieskatā, labums, ko sabiedrība iegūst, izskatāmajā lietā ir vērtējams ne tikai materiālā nozīmē, bet arī no nemateriālā aspekta. Paredzot saudzējošu pārejas periodu vai kompensējošu mehānismu, tiktu novērts ne tikai personu īpašuma tiesību aizskārums, bet arī veicināta sabiedrības uzticēšanās tiesībām.

Saeimas priekšsēdētāja Ināra Mūrniece ir uzsvērusi, ka “Likuma vara un tiesiskums – tie ir kā meti un audi, kas gluži kā audumā, arī valsti satur kopā. Tie ir pavedieni, kas veido cilvēku uzticēšanos valstij. Ticība valstij var mazināties, ja šie pavedieni kļūst vājāki vai ja sabiedrībai rodas šaubas par to institūciju un valsts pārvaldes iestāžu darbu, kas likumus piemēro praksē”<sup>39</sup>.

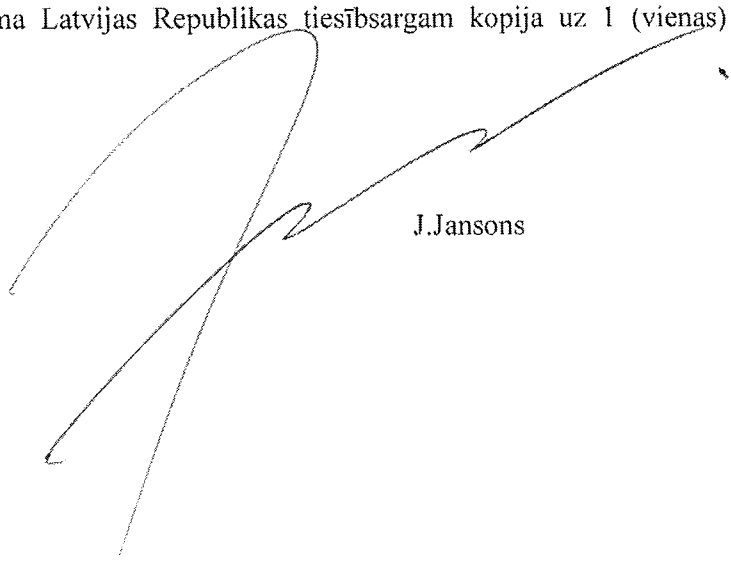
Ņemot vērā visu iepriekš minēto, ir secināms, ka ar apstrīdēto normu uzliktais pamattiesību ierobežojums nav samērīgs ar tās leģitīmo mērķi un ir prettiesisks.

Līdz ar to tiesībsarga ieskatā Ministru kabineta 2015. gada 14. aprīļa noteikumi Nr. 187 „Grozījums Ministru kabineta 2004. gada 30. novembra noteikumos Nr. 1002 „Kārtība, kādā ieviešams programmdokuments „Latvijas Lauku attīstības plāns Lauku attīstības programmas īstenošanai 2004. - 2006. gadam””, ar kuriem tiek pārtraukti atbalsta maksājumi personām, kas pasākumā “Priekšlaicīgā pensionēšanās” noteikto atbalstu saņem mantojumā, neatbilst Satversmes 105. pantam.

Pielikumā: Zemkopības ministrijas 2015. gada 3. jūlija vēstules Nr. 7-le/2292/2015 “Par Eiropas Savienības atbalstu “Priekšlaicīgā pensionēšanās” kopija uz 3 (trīs) lapām;  
iesnieguma Latvijas Republikas tiesībsargam kopija uz 1 (vienas) lapas.

Ar cieņu,  
tiesībsargs

Gailīte, 67201423  
[Gita.Gailite@tiesibsargs.lv](mailto:Gita.Gailite@tiesibsargs.lv)



J. Jansons

<sup>39</sup> Ināra Mūrniece: cilvēku uzticēšanos valstij veicina likuma vara un tiesiskums. Publicēts 29.01.2016. Latvijas Republikas Saeimas mājaslapā. Pieejams <http://saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/24354-inara-murniece-cilveku-uzticesanos-valstij-veicina-likuma-vara-un-tiesiskums> [skatīts 01.07.2016.]