**Publiskas personas pienākums, piemērojot Civillikuma noteikumus publisko tiesību līgumam, ir ievērot normatīvajos aktos noteiktos ierobežojumus**

Publiska persona, aizbildinoties ar līdzēju privātautonomijas principu, nevar akceptēt nepamatotu tiesību vai priekšrocību piešķiršanu vai noteikt privātpersonai nelabvēlīgākus ierobežojumus kā tos, kas objektīvi izriet no tiesību normām. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12.panta otrajā daļā papildus norādei uz Civillikuma noteikumiem vienlaikus ir paredzēts, ka publisko tiesību līgumu slēdz, ievērojot normatīvajos aktos noteiktos ierobežojumus. Šā regulējuma jēga ir uzsvērt, ka publisko tiesību līguma slēgšanā iestādei ir jārēķinās ar to tiesisko regulējumu, kas tai ir saistošs kā publiskās varas īstenotājam.

**Līgumsoda noteikšanas pieļaujamība administratīvajā līgumā**

Administratīvo līgumu gadījumā līgumsoda paredzēšana ir pieļaujama tikai tad, ja šādu pašu nelabvēlīgu pienākumu – maksāt līgumsodu – iestāde varētu noteikt arī tad, ja līguma vietā konkrētās tiesiskās attiecības tiktu regulētas ar administratīvo aktu.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2021.gada 15.janvāra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420234817, SKA-149/2021**

[ECLI:LV:AT:2021:0115.A420234817.12.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2021%3A0115.A420234817.12.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Ieva Višķere, Anita Kovaļevska, Līvija Slica

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas pieteikumu par līguma izpildes pareizību un pienākuma uzlikšanu sabiedrībai ar ierobežotu atbildību „EMI Electronics” atmaksāt saņemto finansējumu un samaksāt līgumsodu 708,84 *euro*, sakarā ar Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas un sabiedrības ar ierobežotu atbildību „EMI Electronics” kasācijas sūdzībām par Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 17.decembra spriedumu.

**Aprakstošā** **daļa**

[1] Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (turpmāk – ministrija) kā atbildīgā iestāde 2014.gada 2.jūnijā apstiprināja atbildētājas SIA „EMI Electronics” (tolaik nosaukums – SIA „LGV Bikes”) projekta „Siltumnīcefekta gāzu emisijas samazināšana transporta sektorā, iegādājoties vienu rūpnieciski ražotu elektromobili SIA LGV Bikes saimnieciskās darbības nodrošināšanai” (turpmāk – projekts) iesniegumu. 2014.gada 18.jūnijā starp ministriju un SIA ,,Vides investīciju fonds”, no vienas puses, un atbildētāju, no otras puses, tika noslēgts līgums par projekta īstenošanu (turpmāk – strīdus līgums), saskaņā ar kuru atbildētājai 2015.gada 5.martā tika izmaksāta klimata pārmaiņu finanšu instrumenta atbalsta summa 13 374,38 *euro*.

[2] Uzskatot, ka atbildētāja nav izpildījusi strīdus līguma saistības, ministrija vērsās tiesā ar pieteikumu par strīdus līguma izpildi un pienākuma uzlikšanu atbildētājai atmaksāt saņemto finansējumu 13 374,38 *euro* un samaksāt līgumsodu 708,84 *euro.*

[3] Administratīvā apgabaltiesa ar 2018.gada 17.decembra spriedumu ministrijas pieteikumu daļēji apmierināja, atzīstot, ka atbildētāja nav pienācīgi izpildījusi strīdus līguma saistības un tai uzdodams atmaksāt saņemto finansējumu. Vienlaikus tiesa noraidīja pieteikumu daļā par līgumsodu. Spriedums, ievērojot pievienošanos pirmās instances tiesas sprieduma motīviem, pamatots ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[3.1] Atbilstoši Ministru kabineta 2014.gada 4.februāra noteikumu Nr. 78 „Klimata pārmaiņu finanšu instrumenta finansēto projektu atklāta konkursa „Siltumnīcefekta gāzu emisijas samazināšana transporta sektorā – atbalsts elektromobiļu un to uzlādes infrastruktūras ieviešanai” nolikums” (turpmāk – Elektromobiļu projektu noteikumi) 2.punktam konkrētā veida projektu apstiprināšanas mērķis ir veicināt siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanu, atbalstot tādu transportlīdzekļu ieviešanu Latvijā, kuri pēc savas konstrukcijas par vienīgo mehānisko dzinējspēku izmanto elektroenerģiju. Lai nodrošinātu projekta mērķa sasniegšanu un finansējuma saņēmēja atbildību par projekta rezultātiem, strīdus līgums paredz, ka finansējuma saņēmējam ir jābūt projekta ietvaros iegādātā transportlīdzekļa īpašniekam projekta īstenošanas laikā un vēl piecus gadus pēc projekta īstenošanas termiņa beigām. Savukārt strīdus līguma Vispārīgo noteikumu 7.2.4.apakšpunkts noteic, ka ministrija var pieprasīt finansējuma saņēmējam atmaksāt samaksāto atbalsta summu, ja finansējuma saņēmējs nav izpildījis minēto pienākumu.

[3.2] Lietā konstatēts, ka projekta ietvaros iegādātais elektromobilis nav atbildētājas īpašumā, tā īpašniece ir SIA „UniCredit Leasing”, bet atbildētāja ir tikai transportlīdzekļa turētāja. Iestāde atbildētāju vairākkārt informēja par minēto faktu, aicinot šo neatbilstību līguma prasībām novērst, bet atbildētāja uz to nereaģēja. Tādējādi atbildētāja ir pieļāvusi strīdus līguma pārkāpumu, un ministrijai ir pamats prasīt projekta ietveros izmaksātā finansējuma atmaksu. Konkrētā strīda risināšanā nav izšķirošas nozīmes atbildētājas norādītajām Ceļu satiksmes likuma un Transportlīdzekļa ekspluatācijas nodokļa un uzņēmumu vieglo transportlīdzekļu nodokļa likuma normām.

[3.3] Strīdus līgums ir administratīvais līgums, ar kuru tiek regulēta administratīvā akta par projekta apstiprināšanu īstenošana. Tādējādi, nosakot līguma saturu, iestāde ir saistīta ar normatīvajos aktos noteiktajām rīcības brīvības robežām.

[3.4] Līgumsods ir ne tikai saistības pastiprinājums, bet arī sods par līguma nepienācīgu izpildi. Soda piemērošana ierobežo personas tiesības (konkrētajā gadījumā samazina personas mantu, līdz ar to skar personas tiesības uz īpašumu), tādēļ uz to attiecināms Administratīvā procesa likuma 11.pantā atspoguļotais likuma atrunas princips, atbilstoši kuram, ņemot vērā arī Administratīvā procesa likuma 3.panta trešo daļu, privātpersonai nelabvēlīgu pienākumu publisko tiesību līgumā var noteikt tikai tad, ja tas izriet no demokrātiski leģitimēta likumdevēja pieņemta vai akceptēta normatīvā akta.

Normatīvajos aktos nav paredzēta iespēja administratīvajā līgumā par projekta īstenošanu paredzēt līgumsodu. Ministru kabineta 2009.gada 25.jūnija noteikumu Nr. 644 „Klimata pārmaiņu finanšu instrumenta finansēto projektu īstenošanas, pārskatu iesniegšanas un pārbaudes kārtība” (turpmāk – Vispārīgie projektu noteikumi) 6.7.apakšpunktā noteiktais, ka līguma projektā ietver nosacījumus par finansējuma saņēmēja atbildību, nav pietiekams pamats, lai paredzētu privātpersonai nelabvēlīgas saistības līgumsoda veidā. Speciālajās tiesību normās – Elektromobiļu projektu noteikumu X nodaļā, kurā regulēta finansējuma saņēmēja atbildība tieši saistībā ar projektiem elektromobiļu ieviešanai, – nav paredzēts tāds atbildības veids kā līgumsods. Atbilstoši šajos noteikumos ietvertajām normām kā atbilstošs un samērīgs līdzeklis neatbilstoši mērķim izlietota finansējuma gadījumā ir konkrētas refinansēšanas likmes piemērošana atgūstamajai summai.

Arī tas, ka publisko tiesību līgumu slēdz rakstveidā, ievērojot Civillikuma noteikumus, nenozīmē neierobežotu saistību tiesību institūtu piemērošanu. Publisko tiesību līguma slēgšanā ir jāievēro normatīvajos aktos noteiktie ierobežojumi.

Līdz ar to strīdus līguma nosacījums par līgumsodu neatbilst tiesību normām, un nav pamata apmierināt pieteikumu daļā par līgumsodu.

[4] Atbildētāja iesniegusi kasācijas sūdzību par minēto apgabaltiesas spriedumu daļā, kurā pieteikums apmierināts.

Kasācijas sūdzībā norādīts, ka izskatāmajā lietā pretēji apgabaltiesas uzskatam ir nozīme Ceļu satiksmes likuma normās paredzētajam pienākumu sadalījumam starp transportlīdzekļa īpašnieku un turētāju. Šajā likumā ir paredzēts īpašs – no Civillikuma vispārīgā regulējuma par kustamas mantas īpašnieka un turētāja pienākumiem atšķirīgs – regulējums. Proti, gan Ceļu satiksmes likuma normas, gan citu normatīvo aktu speciālās tiesību normas, kas regulē jautājumus saistībā ar transportlīdzekļiem, paredz, ka ikdienā automašīnu lieto tieši turētājs, kuram attiecīgi ir visi automašīnas lietotāja pienākumi. Tādējādi atbildētāja kā projekta ietvaros iegādātās automašīnas turētāja var pilnībā rīkoties ar šo automašīnu un to lietot. Projekta īstenošanai būtiskākais ir tas, lai iegādātā automašīna tiktu lietota ceļu satiksmē. Tāpēc tiesai vajadzēja atzīt, ka strīdus līguma izpratnē ar jēdzienu „īpašnieks” saprotams arī transportlīdzekļa turētājs.

[5] Ministrija iesniedza kasācijas sūdzību par apgabaltiesas spriedumu daļā, kurā pieteikums noraidīts. Kasācijas sūdzība pamatota ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[5.1] Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12.panta otrā daļa paredz, ka publisko tiesību līgumu slēdz, ievērojot Civillikuma noteikumus. Līdz ar to likumā ir dots tiešs pilnvarojums iestādei, kura slēdz publisko tiesību līgumu, savstarpējās vienošanās ceļā ar privātpersonu līgumā ietvert Civillikumā paredzētos institūtus, tostarp līgumsodu.

[5.2] Tiesības līgumā paredzēt līgumsodu izriet arī no Vispārīgo projektu noteikumu 6.7.apakšpunkta, kas noteic, ka līgumā paredz finansējuma saņēmēja atbildību. Ir pašsaprotami, ka šajā normā nevar būt runa par cita veida atbildību kā tikai civiltiesisko, tātad ir dots pilnvarojums līgumā ietvert nosacījumus par Civillikumā paredzētā institūta – līgumsoda – piemērošanu. Minētajā tiesību normā nav uzskaitīti iespējamie atbildības veidi tāpēc, ka tie varētu būt ļoti dažādi, turklāt atšķirīgi atkarībā no tā, vai projekta iesniedzējs ir privātpersona vai iestāde.

[5.3] Finansējuma saņēmēja pienākums atmaksāt saņemto finansējumu, kuram tiek piemērota konkrēta refinansēšanas likme, ir no līgumsoda atšķirīgs atbildības veids, un nav vērtējams kā sankcija par līguma neizpildi. Turklāt tas nav vērsts uz zaudējumu atlīdzināšanu.

[5.4] Atbildētāja labprātīgi uzņēmās strīdus līgumā paredzētās saistības, tostarp līgumā paredzēto pienākumu maksāt līgumsodu. Atbildētāja nav iebildusi pret attiecīgās līguma normas tiesiskumu. Līguma publiski tiesiskā daba neizslēdz pienākumu pildīt ar līgumu uzņemtās saistības.

[5.5] Ja tiek akceptēts tiesas uzskats par līgumsoda nepieļaujamību publisko tiesību līgumos, nākotnē tiks apdraudēta publisko iepirkumu rezultātā noslēgto līgumu pareiza izpilde, jo iestādes nebūs tiesīgas iepirkumu līgumos ietvert nosacījumus par līgumsodu. Šāda pieeja var veicināt to, ka personas piesakās dalībai publiskajā iepirkumā, apzinoties, ka līguma neizpildes gadījumā nebūs sodoša rakstura sankciju. Jāņem arī vērā, ka, paredzot publisko tiesību līgumā līgumsodu, ministrija negūst nekādu labumu, bet gan aizsargā sabiedrības intereses attiecībā uz budžeta līdzekļu precīzu un efektīvu izlietošanu. Turklāt līgumsoda neesība var novest pie situācijas, ka finansējuma saņēmējs nav ieinteresēts veikt saņemtās summas atmaksu, jo tas viņam nav ekonomiski izdevīgi.

[6] Ministrija un atbildētāja paskaidrojumus par kasācijas sūdzībām nav iesniegušas.

**Motīvu daļa**

**I**

[7] Izskatot atbildētājas kasācijas sūdzību, Senātam jāpārbauda, vai tiesa pareizi atzinusi, ka apstāklis, ka atbildētāja ir projekta ietvaros iegādātā transportlīdzekļa turētāja, nevis īpašniece, ir strīdus līguma pārkāpums.

[8] Atbilstoši Elektromobiļu projektu noteikumu 2.punktam konkrētā projektu konkursa ietvaros klimata pārmaiņu finanšu instrumenta līdzekļi tika piešķirti ar mērķi veicināt siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanu, atbalstot elektromobiļu ieviešanu Latvijā. Šā mērķa sasniegšanai noteikumu 69.punkts paredz, ka finansējuma saņēmējs vismaz piecus gadus pēc projekta īstenošanas nodrošina projekta ietvaros iegādāto elektromobiļu ekspluatāciju atbilstoši normatīvajiem aktiem par ceļu satiksmi un pastāvīgu reģistrāciju Latvijas Republikas teritorijā, un elektromobiļu viena gada nobraukumu atbilstoši projekta iesniegumā norādītajam elektromobiļu viena gada plānotajam nobraukumam.

No minētā izriet, ka tieši finansējuma saņēmējs ir atbildīgs par to, lai gan projekta īstenošanas laikā, gan piecus gadus pēc tam iegādātais elektromobilis tiktu izmantots projekta mērķa sasniegšanai.

Minēto noteikumu 23.7.apakšpunkts arī paredz, ka projekta izmaksas uzskatāmas par attiecināmām (tātad tādām, kuru segšanai piešķirami publiskā finansējuma līdzekļi), ja finansējuma saņēmējs ir konkursa ietvaros iegādātā elektromobiļa īpašnieks projekta īstenošanas laikā, kā arī vēl vismaz piecus gadus pēc projekta īstenošanas termiņa beigām.

Arī strīdus līguma Vispārīgo noteikumu 4.1.4.apakšpunktā noteikts, ka finansējuma saņēmējam ir pienākums būt projekta ietvaros iegādātā elektromobiļa īpašniekam gan projekta īstenošanas laikā, gan vēl piecus gadus pēc projekta īstenošanas termiņa beigām.

[9] Atbildētāja uzsver, ka atbilstoši tiesiskajam regulējumam gadījumos, kad transportlīdzekļa īpašnieks ir līzinga devējs, tieši transportlīdzekļa turētājs ir tas, kurš faktiski izmanto transportlīdzekli un kuram ir transportlīdzekļa lietotāja pienākumi. Līdz ar to transportlīdzekļa turētāja statuss atbildētājai neesot šķērslis pilnvērtīgi nodrošināt elektromobiļa izmantošanu satiksmē un tātad arī projekta mērķu sasniegšanu. Šā iemesla dēļ atbildētāja uzskata, ka tiesai strīdus līgumā paredzēto, ka finansējuma saņēmējam jābūt projekta ietvaros iegādātā transportlīdzekļa īpašniekam, bija jāinterpretē tādējādi, ka ar jēdzienu „īpašnieks” konkrētajā gadījumā saprotams arī transportlīdzekļa turētājs.

[10] Senāts piekrīt atbildētājai, ka atbilstoši tās norādītajam tiesiskajam regulējumam transportlīdzekļa turētājs faktiski lieto transportlīdzekli un tam ir visi ar transportlīdzekļa lietošanu saistītie pienākumi. Tomēr Senāts nepiekrīt, ka tas pats par sevi ir pietiekams pamats uzskatīt, ka strīdus līguma Vispārīgo noteikumu 4.1.4.apakšpunkta prasība ir izpildīta arī tad, ja finansējuma saņēmējs ir projekta ietvaros iegādātā transportlīdzekļa turētājs, nevis īpašnieks.

Minētais pamatojams ar to, ka transportlīdzekļa turētāja statuss gadījumos, kad transportlīdzekļa īpašnieks ir līzinga devējs, ir atkarīgs no tā, vai līzinga ņēmējs pilda līzinga līguma saistības. Ja līzinga ņēmējs līzinga līguma saistības nepilda, tas var transportlīdzekļa turētāja statusu un tātad arī tiesības uz konkrēto transportlīdzekli zaudēt. Līdz ar to gadījumos, kad transportlīdzeklis ir iegādāts ar līzinga devēja iesaisti, nevar izslēgt risku, ka līzinga ņēmējs transportlīdzekļa turētāja statusu zaudē. Šāda riska iestāšanās gadījumā finansējuma saņēmējam – līzinga ņēmējam – kļūtu neiespējami nodrošināt projekta mērķu sasniegšanu.

Senāta judikatūrā jau iepriekš uzsvērts, ka atbilstoši likuma „Par Latvijas Republikas dalību Kioto protokola elastīgajos mehānismos” (kas noteic klimata pārmaiņu finanšu instrumenta līdzekļu izmantošanas pamatprincipus) 9.pantam klimata pārmaiņu finanšu instrumenta vadība un īstenošana notiek, ņemot vērā starptautiskos labas prakses principus vides aizsardzības izdevumu pārvaldībā, tostarp finansiālās piesardzības principu. Šā principa mērķis ir nodrošināt, lai publiskais finansējums netiktu ieguldīts tādos projektos, par kuru sekmīgu īstenošanu ir objektīvs pamats šaubīties, jo pretējā gadījumā valsts uzņemas pārmērīgu risku, ka publiskais finansējums tiks izlietots nelietderīgi. Līdz ar to valstij atbilstoši šim principam ir pienākums raudzīties, lai finansējums tiktu piešķirts tādiem projektiem, par kuru sekmīgu īstenošanu nav pamata šaubīties, un valstij ir pienākums atgūt izmaksātos līdzekļus, ja ir iestājušies apstākļi, kas objektīvi liecina par to, ka līguma izpilde varētu būt apdraudēta (*Senāta 2019.gada 29.marta sprieduma lietā Nr. SKA-159/2019 (ECLI:LV:AT:2019:0329.A420347514.2.S) 10. un 15.punkts*).

Ievērojot minēto, Senāts uzskata, ka strīdus līguma Vispārīgo noteikumu 4.1.4.apakšpunkta jēga ir ne tikai nodrošināt, lai finansējuma ņēmējs būtu tas, kuram faktiski ir vara izmantot projekta ietvaros iegādāto transportlīdzekli, bet arī mazināt risku, ka projekta īstenošanas gaitā un piecus gadus pēc tam finansējuma saņēmējs zaudē savu varu pār iegādāto transportlīdzekli. Tieši transportlīdzekļa īpašnieka statuss un nevis turētāja statuss var nodrošināt minētā riska samazināšanu.

[11] Ievērojot minēto, Senāts atzīst, ka nav pamata strīdus līguma Vispārīgo noteikumu 4.1.4.apakšpunktu interpretēt tā, ka ar tajā lietoto jēdzienu „transportlīdzekļa īpašnieks” saprot arī transportlīdzekļa turētāju, kurš nav īpašnieks. Līdz ar to tiesa pārsūdzētajā spriedumā pamatoti atzinusi, ka atbildētājas norādītājām tiesību normām par transportlīdzekļa īpašnieka un transportlīdzekļa turētāja pienākumu sadalījumu izskatāmajā lietā nav izšķirošas nozīmes.

Tādēļ atbildētājas kasācijas sūdzība atzīstama par nepamatotu un ir noraidāma.

**II**

[12] Izskatot ministrijas kasācijas sūdzību, Senātam jāpārbauda, vai tiesa pareizi piemērojusi tiesību normas, atzīstot, ka izskatāmajā gadījumā ministrijai nav tiesību prasīt no atbildētājas līgumsoda samaksu.

[13] Ministrija kasācijas sūdzībā, argumentējot līgumsoda piemērošanas pamatotību, norāda, ka atbildētāja labprātīgi uzņēmās strīdus līgumā paredzētās saistības, tātad arī līgumā paredzēto pienākumu maksāt līgumsodu, un līguma publiski tiesiskā daba neizslēdz pienākumu pildīt ar līgumu uzņemtās saistības.

Šajā sakarā Senāts uzsver, ka administratīvais līgums ir publiskas personas rīcības instruments valsts pārvaldes jomā. Lai arī administratīvais līgums ir salīdzināms ar civiltiesisku līgumu tādā aspektā, ka līdzējiem zināmā mērā ir tiesības vienoties par noteikumiem, kurus tās abas akceptē un uzskata par pieņemamiem, jāņem vērā, ka tas vien, ka publiski tiesiskās attiecības tiek dibinātas ar līgumu, nemaina, ka publiskā persona jebkurā gadījumā ir saistīta ar tiesību normās paredzētajiem tās uzvedības priekšrakstiem. Tāpēc publiska persona, aizbildinoties ar līdzēju privātautonomijas principu, nevar akceptēt nepamatotu tiesību vai priekšrocību piešķiršanu vai noteikt privātpersonai nelabvēlīgākus ierobežojumus kā tos, kas objektīvi izriet no tiesību normām. Minētais tieši noteikts arī Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12.panta otrajā daļā, kas paredz, ka publisko tiesību līgumu slēdz rakstveidā, ievērojot Civillikuma noteikumus *un normatīvajos aktos noteiktos ierobežojumus*. Arī juridiskajā literatūrā ir atzīts, ka tāda līguma brīvība kā civiltiesībās, kas pamatojas uz privāto autonomiju, publiskajās tiesībās nav iespējama. Pārvaldei stingri jāievēro publisko tiesību normas, kas nosaka tiesisko kārtību, un tāpēc no tām principā nevar atkāpties (*F. J. Paine. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 225.lpp.*). Citiem vārdiem sakot, tas vien, ka attiecības tiek veidotas uz līguma pamata, nenozīmē, ka iestāde līgumā var ietvert prettiesiskus noteikumus, pat ja privātpersona, līgumu slēdzot, tiem piekrīt.

Turklāt jāņem vērā, ka izskatāmajā gadījumā atbildētājas iespējas ietekmēt strīdus līguma saturu ir ļoti ierobežotas, jo projekta īstenošanai finansējumu privātpersona var saņemt vienīgi tad, ja tā noslēdz iestādes piedāvāto līgumu par projekta īstenošanu. Turklāt Elektromobiļu projektu noteikumu 52.punkts paredz, ka līgums ir jānoslēdz 20 darbdienu laikā, pretējā gadījumā privātpersona var zaudēt tiesības uz līguma slēgšanu un attiecīgi – finansējuma saņemšanu. Tātad, lai saņemtu piešķirto finansējumu, privātpersona būtībā ir spiesta piekrist iestādes piedāvātajiem līguma noteikumiem.

[14] Ar strīdus līgumu ir noregulēta administratīvā akta – ministrijas 2014.gada 2.jūnija lēmuma par atbildētājas projekta apstiprināšanu un finansējuma piešķiršanu – īstenošana, paredzot atbildētājai tiesības saņemt klimata pārmaiņu finanšu instrumenta finansējumu ar nosacījumu, ka tā pilda līguma saistības un nodrošina projekta mērķu sasniegšanu.

To, ka šāda administratīvā akta īstenošanai slēdzams līgums, paredzējis likumdevējs, – tas izriet gan no likuma „Par Latvijas Republikas dalību Kioto protokola elastīgajos mehānismos”, gan no Elektromobiļu projektu noteikumu VIII nodaļas.

Gadījumos, kad ar administratīvo aktu piešķirto tiesību un noteikto pienākumu īstenošanai kā palīginstruments tiek izmantota līguma slēgšana, tiesiskā situācija, kāda tiek nodibināta ar līgumu, pēc būtības ir pielīdzināma situācijai, kurā attiecīgās tiesiskās sekas būtu radītas ar administratīvo aktu ar nosacījumiem. Proti, šādos gadījumos tiesiskās sekas, kas radītas ar līgumu, pēc būtības ir tādas, kas varētu tikt radītas ar administratīvo aktu. Tādējādi apgabaltiesa pareizi atzinusi, ka strīdus līgums ir administratīvais līgums, un šāda attiecīgā veida līgumu tiesiskā daba atzīta arī Senāta judikatūrā (piemēram, *Senāta 2019.gada 29.marta sprieduma lietā Nr. SKA-159/2019 (ECLI:LV:AT:2019:0329.A420347514.2.S) 8.punkts, 2009.gada 16.februāra lēmuma lietā Nr. SKA-69/2009 (A42463308) 11.*–*13.punkts*).

[15] Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 81.panta (Administratīvā līguma satura nosacījumi) ceturto daļu, ja privātpersonai ir subjektīva tiesība uz to, ko publiska persona ar administratīvo līgumu apņēmusies nodrošināt, administratīvajā līgumā privātpersonai var tikt noteiktas tikai tādas saistības, kas var būt par attiecīgā administratīvā akta nosacījumu (termiņi, priekšnoteikumi, uzdevumi, atrunas, ieskaitot atcelšanas atrunu).

Tādējādi, slēdzot administratīvo līgumu, iestādei jāapzinās, ka tā līgumā nevar iekļaut privātpersonai nelabvēlīgākus noteikumus kā tos, kas varētu tikt ietverti administratīvajā aktā, ja konkrētās attiecības tiktu regulētas ar administratīvo aktu.

[16] Ievērojot minēto, Senāts atzīst, ka apgabaltiesa pareizi atzinusi, ka izskatāmajā gadījumā līgumsoda paredzēšana strīdus līgumā ir pieļaujama tikai tad, ja šādu pašu nelabvēlīgu pienākumu – maksāt līgumsodu (tam pielīdzināmu maksājumu) – ministrija varētu noteikt, regulējot konkrētās attiecības ar administratīvo aktu.

Pienākums maksāt līgumsodu rada privātpersonai nelabvēlīgas tiesiskās sekas. Ja attiecības, kuru ietvaros šāda veida maksājums paredzēts, tiktu regulētas ar administratīvo aktu, atbilstoši likuma atrunas principam šādas nelabvēlīgas tiesiskās sekas iestāde varētu radīt, ja tas izrietētu no tiesību normām.

Proti, atbilstoši likuma atrunas principam personai nelabvēlīgas tiesiskās sekas var radīt tad, ja tam pamats ir rodams tiesību normā, kuru akceptējis demokrātiski leģitimēts likumdevējs (sal. *Levits E. Likuma prioritātes principa funkcija kontekstā ar tiesiskuma un likuma atrunas principu; Biksiniece-Martinova L. Likuma atrunas princips. Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Briede J. (Zin. red.) Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 171., 198.lpp.*). Arī Senāta judikatūrā uzsvērts, ka likuma atrunas princips ierobežo nelabvēlīgu tiesisko seku radīšanu privātpersonai, neesot atbilstošam tiesību normās paredzētam pilnvarojumam (*Senāta 2009.gada 16.marta sprieduma lietā Nr. SKA-30/2009 (A42459905) 10.punkts*).

Līdz ar to Senāts piekrīt apgabaltiesai, ka izskatāmajā gadījumā līgumsoda paredzēšana ir pieļaujama tad, ja tas atbilstoši likuma atrunas principa prasībām izriet no tiesību normām.

[17] Ministrija kasācijas sūdzībā būtībā neiebilst pret minēto, bet norāda, ka konkrētajā gadījumā tiesību normās ir paredzētas iestādes tiesības līgumā paredzēt privātpersonai līgumsodu.

Proti, ministrijas ieskatā, Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12.panta otrajā daļā paredzētais, ka publisko tiesību līgumu slēdz, ievērojot Civillikuma noteikumus, pats par sevi piešķir ministrijai tiesības pēc saviem ieskatiem administratīvajā līgumā izmantot Civillikumā paredzēto līgumsoda institūtu.

Senāts tam nepiekrīt, jo minētajā Valsts pārvaldes iekārtas likuma normā papildus norādei uz Civillikuma noteikumiem vienlaikus ir paredzēts, ka publisko tiesību līgumu slēdz, ievērojot normatīvajos aktos noteiktos ierobežojumus. Šā regulējuma jēga ir uzsvērt, ka publisko tiesību līguma slēgšanā iestādei ir jārēķinās ar to tiesisko regulējumu, kas tai ir saistošs kā publiskās varas īstenotājam. Tātad Civillikuma noteikumu piemērošana publisko tiesību līguma slēgšanā ir pieļaujama tiktāl, ciktāl tas atbilst iestādes darbību valsts pārvaldes jomā regulējošām tiesību normām un konkrētā publisko tiesību līguma būtībai.

Kā jau minēts, izskatāmajā gadījumā strīdus līgums ir administratīvais līgums, līdz ar to tā slēgšanu un saturu regulē ne tikai Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12.panta otrajā daļa, bet arī šajā likumā ietvertās tiesību normas, kas regulē administratīvo līgumu slēgšanu, tostarp jau minētais 81.pants, kā arī speciālās tiesību normas, kas regulē tieši konkrētā veida administratīvā līguma slēgšanu.

Minētā likuma 12.panta otrās daļas regulējums pats par sevi izskatāmajā gadījumā līdz ar to nav pietiekams, lai atzītu, ka iestādei strīdus līgumā ir tiesības noteikt pieteicējai nelabvēlīgu pienākumu maksāt līgumsodu.

Proti, kā jau minēts, līgumsoda paredzēšana strīdus līgumā ir pieļaujama tikai tad, ja šādu pašu nelabvēlīgu pienākumu ministrija varētu noteikt, regulējot konkrētās attiecības ar administratīvo aktu. Tāpēc izšķiroša nozīme ir konkrētās tiesiskās attiecības regulējošajām speciālajām tiesību normām.

[18] Ministrija kasācijas sūdzībā atsaucas arī uz Vispārīgo projektu noteikumu 6.7.apakšpunktu, norādot, ka šajā tiesību normā iestādei paredzētas tiesības pēc saviem ieskatiem līgumā par projekta īstenošanu noteikt finansējuma saņēmēja atbildību līgumsoda veidā.

Vispārīgie projektu noteikumi regulē vispārīgo kārtību, kas attiecināma uz visu klimata pārmaiņu finanšu instrumenta finansēto projektu īstenošanu, pārskatu iesniegšanu un pārbaudi.

Minēto noteikumu 6.punkts noteic, ka projekta līgumu sagatavo atbildīgā iestāde. Vienlaikus šajā punktā norādīts, ka projekta līgumā ietver, piemēram, atbildīgās iestādes rekvizītus (6.1.apakšpunkts), finansējuma saņēmēja rekvizītus (6.2.apakšpunkts), projekta nosaukumu, mērķi, uzdevumus un finansējuma apmēru (6.3.apakšpunkts), projekta aktivitātes, to īstenošanas laiku un projektā sasniedzamos rezultātus (6.4.apakšpunkts), atbildīgās iestādes atbildību, tiesības un pienākumus (6.6.apakšpunkts), strīdu izskatīšanas kārtību (6.10.apakšpunkts). Tostarp arī paredzēts, ka līgumā ietver finansējuma saņēmēja atbildību, tiesības un pienākumus (6.7.apakšpunkts).

Vienlaikus jāņem vērā, ka katram konkrētam projektu konkursam Ministru kabinets izdod arī speciālos noteikumus. Izskatāmajā gadījumā tie ir Elektromobiļu projektu noteikumi, un šajos noteikumos Ministru kabinets ir ietvēris detalizētu regulējumu par to, kādi ir finansējuma saņēmēja pienākumi projekta īstenošanā (piemēram, 55.–59., 61., 63. 69., 70., 72.punkts). Tostarp šajos noteikumos Ministru kabinets noteicis, kāda ir finansējuma saņēmēja atbildība par projekta rezultātu sasniegšanu, citstarp paredzot, ka finansējuma saņēmēja pienākumu neizpilde var novest pie piešķirtā finansējuma atprasīšanas (minēto noteikumu X nodaļa).

Ievērojot minēto, Senāts uzskata, ka Vispārīgo projektu noteikumu 6.punkta primārā jēga ir noteikt, kam – kādiem jautājumiem – ir jābūt atrunātiem līgumā, nevis regulēt iestādes rīcības brīvību līguma satura noteikšanā vai sniegt vadlīnijas tajā, kāda veida atbildība finansējuma saņēmējam paredzama.

Kā jau minēts, finansējuma saņēmēja pienākumus un atbildību pamatā ir noregulējis Ministru kabinets Elektromobiļu projektu noteikumos. Šajos noteikumos Ministru kabinets nav uzskatījis par vajadzīgu noteikt atbildīgajai iestādei tiesības paredzēt finansējuma saņēmējam līgumsodu. Tāpat arī šajos noteikumos nav vispārīga pilnvarojuma iestādei pēc saviem ieskatiem līgumā paredzēt saistību pastiprināšanas līdzekļus.

Senāts arī ņem vērā, ka līgumsoda piemērošana papildus pienākumam atmaksāt saņemto publisko finansējumu, novestu pie tā, ka valsts situācijā, kad finansējuma saņēmējs nepilda līguma saistības, atgūst ne tikai izmaksāto finansējumu, bet arī papildu finanšu līdzekļus (līgumsoda summu). Turklāt šāda līgumsoda samaksa nav uzskatāma par atlīdzinājumu par zaudējumiem, kas, iespējams, radīti ar līguma saistību neizpildi, jo iestādei līguma neizpildes gadījumā ir tiesības prasīt zaudējumu atlīdzinājumu neatkarīgi no tā, vai līgumā ir paredzēts līgumsods.

Juridiskajā literatūrā ir atzīts, ka publisko tiesību līgumos nevar paredzēt līgumsodu vai citus saistību pastiprināšanas līdzekļus, ja vien normatīvajā aktā, kas regulē konkrēto publisko tiesību līgumu veidu, nav noteikts citādi, jo ideja, ka viena puse varētu gūt labumu no tā, ka publisko tiesību līgums netiek pildīts, neatbilst publisko tiesību līguma institūta jēgai (*sk. Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A. Administratīvās tiesības. Mācību grāmata. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2016, 113. lpp.*).

Lai arī ministrija uzsver, ka tā no līgumsoda nekādu labumu negūst, jāņem vērā, ka valsts budžets ar līgumsoda samaksu tiek papildināts, tātad valsts šajā ziņā gūst finansiālu labumu.

Šādos apstākļos Senāts piekrīt apgabaltiesai, ka tas vien, ka atbilstoši Vispārīgo projektu noteikumu 6.7.apakšpunktam līgumā ir jābūt regulētiem arī jautājumiem saistībā ar finanšu saņēmēja tiesībām, pienākumiem un atbildību, nenozīmē, ka līdz ar to iestādei ir dots pilnvarojums līgumā paredzēt līgumsodu. Proti, Senāts nesaskata, ka tiesību normās ministrijai būtu piešķirta rīcības brīvība attiecībā uz līgumsoda paredzēšanu projektu īstenošanas līgumos.

Tādējādi ministrijas kasācijas sūdzībā norādītais, ka apgabaltiesa attiecīgās tiesību normas interpretējusi nepareizi, nav pamatots.

[19] Kasācijas sūdzībā norādīts, ka izskatāmajā lietā sniegtais redzējums par līgumsodiem nākotnē apdraudēs publisko iepirkumu rezultātā noslēgto līgumu pareizu izpildi. Senāts tam nepiekrīt. Pirmkārt, publisko iepirkumu procedūras rezultātā parasti tiek slēgti privāto tiesību, nevis publisko tiesību līgumi. Otrkārt, ne no apgabaltiesas sprieduma, ne no Senāta iepriekš minētā neizriet, ka līgumsoda piemērošana publisko tiesību līgumos vispār nav pieļaujama.

Izskatāmajā lietā attiecībā uz līgumsoda paredzēšanu administratīvajos līgumos noteikts vien tas, ka līgumsoda maksāšanas pienākuma iekļaušana šādā līgumā ir pieļaujama, ja tas izriet no konkrētas tiesiskās attiecības regulējošām tiesību normām. Tā ir likumdevēja izšķiršanās noteikt, kura veida publisko tiesību līgumiem līgumsods kā saistību pastiprināšanas līdzeklis varētu būt objektīvi nepieciešams.

Tas, vai konkrēts regulējums līgumsoda iekļaušanas iespēju administratīvajā līguma paredz, ir izvērtējams katrā konkrētā gadījumā individuāli.

**III**

[20] Rezumējot minēto, kasatori kasācijas sūdzībās nav norādījuši tādus apgabaltiesas pieļautus materiālo vai procesuālo tiesību normu pārkāpumus, kas būtu pamats pārsūdzētā sprieduma atcelšanai. Līdz ar to pārsūdzētais apgabaltiesas spriedums atstājams negrozīts, bet atbildētājas un ministrijas kasācijas sūdzības ir noraidāmas.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta pirmās daļas 1.punktu un 351.pantu, Senāts

**nosprieda**

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 17.decembra spriedumu, bet SIA „EMI Electronics” un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas kasācijas sūdzības noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.