**Interešu konflikta regulējošās tiesību normas atbalsta maksājumu saņemšanas lietās**

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2018.gada 8.maija**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420333914, SKA-240/2018**

ECLI:LV:AT:2018:0508.A420333914.2.S

Augstākā tiesa šādā sastāvā:

tiesnese Rudīte Vīduša,

tiesnese Līvija Slica,

tiesnese Ieva Višķere

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz [pers. A] pieteikumu par pienākuma uzlikšanu Lauku atbalsta dienestam izdot labvēlīgu administratīvo aktu par publiskā finansējuma izmaksu, sakarā ar [pers. A] kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2016.gada 29.septembra spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Lauku atbalsta dienests apstiprināja pieteicēja [pers. A] projekta iesniegumu meliorācijas sistēmu rekonstrukcijai lauksaimniecības zemēs trijos nekustamajos īpašumos. Projekts bija iesniegts Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai Latvijas Lauku attīstības programmas 2007.–2013.gadam pasākuma „Infrastruktūra, kas attiecas uz lauksaimniecības un mežsaimniecības attīstību un pielāgošanu” ietvaros.

2014.gada 23.aprīlī pieteicējs iesniedza Lauku atbalsta dienestā maksājuma pieprasījumu projekta īstenošanas pirmajam posmam par lauksaimniecības zemju meliorācijas būvniecības, rekonstrukcijas un tehniskā projekta sagatavošanas attiecināmajām izmaksām 45 984,08 *euro*.

Ar Lauku atbalsta dienesta 2014.gada 18.jūnija lēmumu Nr. 10.5.2-15/14/452-Z/595 kā galīgo administratīvo aktu pieteicēja maksājuma pieprasījums noraidīts, atzīstot projekta izmaksas 45 984,08 *euro* par neatbilstošām publiskā finansējuma saņemšanai, kā arī uzlikts pienākums pieteicējam veikt jaunu iepirkuma procedūru atlikušajiem būvdarbiem. Dienests atteikumu pamatoja ar apstākli, ka SIA „ART BETONS” vienlaikus veic projekta vadību un ir arī iepirkuma procedūras dalībnieks tehniskā projekta izstrādē un meliorācijas būvdarbu veikšanā. Šā iemesla dēļ iepirkuma procedūra nav veikta tiesiski, proti, pastāv interešu konflikts.

[2] Pieteicējs vērsās tiesā, lūdzot uzlikt Lauku atbalsta dienestam pienākumu izdot administratīvo aktu, ar kuru tiktu atzītas par attiecināmām projekta pirmā posma izmaksas 45 984,08 *euro* apmērā un izmaksāts publiskais finansējums 34 388,06 *euro*.

[3] Izskatījusi lietu sakarā ar pieteicēja apelācijas sūdzību, Administratīvā apgabaltiesa pieteikumu noraidīja, pamatojot spriedumu ar turpmāk minētajiem apsvērumiem, kuri ietver arī Administratīvās rajona tiesas sprieduma motivāciju, kam apgabaltiesa pievienojusies.

[3.1] Saskaņā ar Ministru kabineta 2009.gada 14.jūlija noteikumu Nr.783 „Kārtība, kādā piešķir valsts un Eiropas Savienības atbalstu lauku un zivsaimniecības attīstībai” (turpmāk – noteikumi Nr. 783) 4.5.apakšpunktu atbalsta pretendentam projektam paredzēto piegāžu, pakalpojumu vai būvdarbu iepirkumā ir jāievēro normatīvo aktu prasības par iepirkuma procedūras piemērošanu.

[3.2] Ministru kabineta 2008.gada 23.septembra noteikumu Nr. 792 „Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas, administrēšanas un uzraudzības kārtība pasākuma „Infrastruktūra, kas attiecas uz lauksaimniecības un mežsaimniecības attīstību un pielāgošanu” īstenošanai” (turpmāk – noteikumi Nr. 792) 28.punktā ir noteiktas pasākuma ietvaros neattiecināmās izmaksas. Kā vienas no šādām neattiecināmām izmaksām (28.4.apakšpunkts) ir noteiktas izmaksas, kas saistītas ar jebkuru piegādi, pakalpojumu vai darbu, par kuru nav veikta atbilstoša iepirkuma procedūra saskaņā ar normatīvajiem aktiem par iepirkuma procedūras piemērošanu.

Saskaņā ar noteikumu Nr. 783 41.3.apakšpunktu, ja maksājuma pieprasījumā iekļautie izdevumi neatbilst normatīvajiem aktiem par atbalsta piešķiršanu, Lauku atbalsta dienests neatbilstošo izdevumu summu neapstiprina.

[3.3] Pieteicēja rīkotajām iepirkuma procedūrām par tehniskā projekta izstrādi un par rekonstrukcijas un jaunbūves darbiem ir piemērojami Ministru kabineta 2013.gada 4.jūnija noteikumi Nr. 299 „Noteikumi par iepirkuma procedūru un tās piemērošanas kārtību pasūtītāja finansētiem projektiem” (turpmāk – noteikumi Nr. 299). Ievērojot pieteicēja projektā paredzamās izmaksas būvniecībai un pakalpojumiem, pieteicējs varēja nepiemērot noteikumu Nr. 299 IV nodaļā noteikto iepirkuma procedūru, kas paredz sarunu procedūru ar piegādātājiem un iepirkuma procedūras publisku izziņošanu, tomēr uz pieteicēju attiecas interešu konflikta novēršanas noteikumi, kas iekļauti noteikumu III nodaļā.

Konkrētajā gadījumā nav konstatējama tāda saistība, kas saskaņā ar noteikumu Nr.299 13.punktu rada interešu konfliktu.

[3.4] Tomēr jāņem vērā, ka interešu konflikta definīcija, kas noteikta Eiropas Savienības finanšu līdzekļu izlietojumu regulējošajos normatīvajos aktos, kuru ievērošana jānodrošina Eiropas Savienības dalībvalstīm, ir vispārīgāka un plašāka.

Eiropas Parlamenta un Padomes 2012.gada 25.oktobra regulas Nr. 966/2012 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, un par Padomes Regulas (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 atcelšanu (turpmāk – 2012.gada Finanšu regula) 57.panta 2.punktā noteikts, ka interešu konflikts ir tad, ja dalībnieka pienākumu neatkarīgu un objektīvu pildīšanu negatīvi ietekmē iemesli, kas saistīti ar ģimeni, jūtu dzīvi, politisko piederību vai valstspiederību, mantiskajām vai kādām citām interesēm, kas attiecīgajai personai ir kopējas ar saņēmēju.

Saskaņā ar Finanšu regulas 107.panta 1.punta „a” apakšpunktu līguma slēgšanas tiesības nepiešķir kandidātiem vai pretendentiem, kas, norisinoties iepirkuma procedūrai attiecībā uz minēto līgumu, ir iesaistīti interešu konfliktā. Komisijas 2012.gada 29.oktobra deleģētās regulas Nr. 1268/2012 par Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES, Euratom) Nr.966/2012 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, piemērošanas noteikumiem (turpmāk – Ieviešanas regula) 32.pants noteic, ka darbības, kuras iespējami ir saistītas ar interešu konfliktu Finanšu regulas 57.panta 2.punkta nozīmē, var citstarp izpausties kā viens no turpmāk minētajiem veidiem: a) nepamatotu tiešu vai netiešu priekšrocību piešķiršana sev vai citiem; b) atteikšanās piešķirt saņēmējam tiesības vai priekšrocības, kuras šim saņēmējam pienākas; c) nepamatotu vai neatļautu darbību veikšana vai obligāti veicamu darbību neveikšana.

[3.5] Lietas apstākļi to kopumā dod pamatu objektīvām šaubām par to, ka interešu konflikts tā plašākajā izpratnē saistībā ar SIA „ART BETONS” dalību visos pieteicēja organizētajos iepirkumos nepastāvēja.

No lietas materiāliem izriet, ka SIA „ART BETONS”, kura atzīta par iepirkuma procedūras uzvarētāju iepirkumā par projekta vadību, ir atzīta par uzvarētāju arī abās pārējās pieteicēja izsludinātajās iepirkuma procedūrās – tehniskā projekta izstrāde, meliorācijas sistēmas rekonstrukcijas un jaunbūves darbi. Tas ir secināms no turpmāk minētā:

1. pieteicējs nenoliedz, ka izmantojis projekta vadības pakalpojumus;
2. projekta vadība aptver visu projekta īstenošanas procesu, arī iepirkuma procedūras īstenošanu un izvērtēšanu;
3. Lauku atbalsta dienesta Ziemeļvidzemes reģionālās lauksaimniecības pārvaldes Lauksaimniecības un Lauku attīstības daļas vadītājas informatīvajā ziņojumā sniegta informācija par to, ka pieteicējs nav spējis sniegt paskaidrojumus par projekta īstenošanas procesā dienesta konstatētajiem trūkumiem, norādot, ka paskaidrojumus var sniegt projekta iesniegumā uzrādītā kontaktpersona, projekta konsultants;
4. norāde uz projekta vadītāju projekta iesniegumā, projekta vadības izmaksu iekļaušana projekta iesniegumā, paša pieteicēja rīcība projekta īstenošanas laikā.

Nav piešķirama ticamība liecinieku (SIA „ART BETONS” darbinieks un SIA „ART BETONS” valdes loceklis) apgalvotajam, ka SIA „ART BETONS” nav veicis pieteicēja projekta vadību. To, ka SIA „ART BETONS” nodrošināja pieteicēja projekta vadību, apstiprina Lauku atbalsta dienesta amatpersonas ziņojums par SIA „ART BETONS” darbinieka iesaistīšanos ar pieteicēja projektu saistīto jautājumu risināšanā, skaidrojot kļūdu izcelšanos pieteicēja iesniegtajā iepirkuma dokumentācijā, kā arī minēto liecinieku liecību pārējais saturs. Turklāt SIA „ART BETONS” valdes loceklis apstiprināja, ka tiesas sēdē uzrādītos SIA „ART BETONS” iepirkuma dokumentus – pakalpojumu tāmes, kopsavilkuma aprēķinus par darba veidiem – sagatavoja SIA „ART BETONS”.

Pieteicējs apgalvo, ka sarakste ar iepirkumu pretendentiem notikusi elektroniski, taču nav iesniedzis pierādījumus elektroniskajai sarakstei. Viss minētais kopumā ļauj izdarīt secinājumu, ka iepirkumus organizējusi SIA „ART BETONS”. Līdz ar to, pašai piedaloties cenu aptaujā par tehniskā projekta izstrādi un būvdarbu veikšanu, SIA „ART BETONS” ir nonākusi interešu konfliktā.

[3.6] Projekta vadītāja, kurš citstarp ir arī iepirkuma procedūras organizētājs, uzaicināšana iesniegt piedāvājumu iepirkuma procedūrā un attiecīgi tā dalība iepirkuma procedūrā ir pretēja iepirkuma procedūras mērķim (Publisko iepirkumu likuma 2.pants), proti, nodrošināt iepirkuma procedūras atklātumu, piegādātāju brīvu konkurenci, vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret tiem, kā arī valsts un pašvaldību līdzekļu efektīvu izmantošanu, maksimāli samazinot pasūtītāja risku. Šo mērķu sasniegšanas nepieciešamību neizslēdz arī noteikumu Nr. 299 mērķis, kāds tas norādīts noteikumu anotācijā.

Konkrētajā gadījumā iepirkumu procedūra bijusi formāla un neatbilstoša iepirkuma būtībai un mērķim. Uzdodot projekta vadību SIA „ART BETONS”, pieteicējs radījis nepamatotas priekšrocības vienam pretendentam, nav nodrošinājis brīvas konkurences apstākļus iepirkuma procedūrās projekta īstenošanas pirmajā kārtā.

[3.7] Cenu aptaujā par būvdarbiem pretendentu piedāvājumos ir pieļautas vienādas kļūdas. Saprātīgs komersants to nevar nepamanīt. Ir pamatotas šaubas, ka iepirkuma procedūras pretendenti, kuri nav atzīti par iepirkuma uzvarētājiem, ir patstāvīgi gatavojuši un iesnieguši iepirkuma procedūrā reālus piedāvājumus. Turklāt šādu šaubu pamatotību papildus pastiprina arī fakts, ka piedāvājumos iekļauto izmaksu atšķirības ir niecīgas.

Minētie apstākļi kopumā liecina par formālu prasību izpildi, bet ne par faktiski notikušu iepirkuma procedūru, kurā noteikts tirgus cenai atbilstošs ekonomiski izdevīgākais piedāvājums.

[3.8] Pieteicējs norāda, ka Lauku atbalsta dienests projekta īstenošanas otrās kārtas izmaksas par izpildītajiem būvdarbiem atzinis par attiecināmām un izmaksājis publisko finansējumu, lai gan tāpat kā pirmajā daļā saviem spēkiem veikta projekta vadība, izmantots tas pats tehniskais projekts. Tādējādi dienests netieši esot atzinis, ka arī projekta pirmās kārtas īstenošanā būvdarbi ir veikti, ievērojot tiesisko regulējumu. Tam nevar piekrist. Lietā nav strīda, ka pieteicējs par būvdarbiem otrajā kārtā ir veicis jaunu iepirkuma procedūru, kurā dienests pārkāpumus nav konstatējis.

[3.9] Ievērojot minēto, saskaņā ar noteikumu Nr. 792 28.punktu un 28.4.apakšpunktu un noteikumu Nr. 299 19.punktu maksājuma pieprasījumā par projekta īstenošanas pirmo posmu norādītās izmaksas 45 984,08  *euro* ir atzīstamas par neattiecināmām izmaksām un maksājuma pieprasījums ir noraidāms.

[4] Pieteicējs par apgabaltiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, norādot turpmāk minētos argumentus.

[4.1] Apgabaltiesa ir pieļāvusi procesuālus pārkāpumus pierādījumu iegūšanā un vērtēšanā (Administratīvā procesa likuma 154.pants).

Nav iegūti pierādījumi, ka SIA „ART BETONS” kā projekta vadītāja ir sagatavojusi tehniskā projekta un būvdarbu specifikāciju. To apliecina tikai Lauku atbalsta dienesta darbinieces ziņojums, bet apgabaltiesa šo personu neuzaicināja kā liecinieci.

Lietā ir dokumenti, kas apliecina, ka pieteicējs pats ir veicis projekta vadību (projekta iesniegums, maksājuma pieprasījums), bet apgabaltiesa šos pierādījumus nav vērtējusi.

Apgabaltiesa, faktiski nepārliecinoties par atšķirību starp būvniecības pirmās un otrās kārtas organizēšanu, neņēma vērā, ka Lauku atbalsta dienests nepamatoti nonācis pie atšķirīgiem secinājumiem par abu kārtu tiesiskumu vai prettiesiskumu.

SIA „ART BETONS” valdes locekļa liecību atreferējums neatbilst tam, kas tika teikts tiesas sēdē. Lai arī sākotnēji tiesas sēdē tika norādīts, ka būs audioieraksts, tika sagatavots rakstisks protokols. Šādos apstākļos bija jārīko atkārtota tiesas sēde, lai atbilstoši dokumentētu liecības.

Lai gūtu pilnīgu priekšstatu par iepirkuma procedūru, apgabaltiesai bija jānopratina kā liecinieki citi iepirkumu dalībnieki.

No Lauku atbalsta dienesta amatpersonas ziņojuma neizriet, ka SIA „ART BETONS” darbinieks būtu sazinājies ar dienestu saistībā ar cenu aptauju izsludināšanu, pretendentu izvēli, tehniskā projekta izstrādes jautājumiem utt.

[4.2] Pieteicējs tiesai bija norādījis uz acīmredzamiem trūkumiem Lauku atbalsta dienesta lēmumā (gan no lietas faktisko apstākļu novērtējuma, gan procesuālo pārkāpumu viedokļa). Tiesa tā vietā, lai pārbaudītu šos argumentus, sniedzot atbalstu pieteicējam, ir izmantojusi citus argumentus (nevis tos, ko lēmumā norādīja dienests), lai pierādītu, ka pieteicējam pamatoti atteikta finansējuma izmaksa (Administratīvā procesa likuma 250.panta pirmā un otrā daļa, 2.panta 2.punkts, 154.panta pirmā daļa, 13.pants).

Tiesa, vērtējot interešu konfliktu, devusi atšķirīgu pamatojumu, netieši apliecinot, ka Lauku atbalsta dienesta pamatojums bija nepareizs. Lauku atbalsta dienests uz pieteicēju attiecinājis tiesību normas, kas nebija piemērojamas, proti, Padomes 2006.gada 13.decembra Regula (EK, Euratom) Nr. 1995/2006, ar kuru groza Regulu (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 par Finanšu regulu, ko piemēro Eiropas Kopienu vispārējam budžetam (turpmāk – regula Nr. 1995/2006), 52.panta otro daļu, lai gan tā attiecināma uz Eiropas Savienības fondu administrējošās iestādes darbiniekiem.

[4.3] Noteikumu Nr. 783 1.pielikuma „Atbalsta pretendenta deklarācija” 12.punktā norādīts, ka projekta ietvaros veicamajai iepirkuma procedūrai piemērojams likuma „Par nodokļiem un nodevām” 1.panta 18.punkts, proti, norma, pēc kuras vērtējams, vai projekta iesniedzējs un pakalpojumu sniedzējs ir saistītas personas jeb vai pastāv interešu konflikts. Pieteicējs ar SIA „ART BETONS” nav saistītas personas, starp šīm personām nav nekādu attiecību, kas radītu interešu konfliktu.

[4.4] Lauku atbalsta dienesta administratīvajā aktā nav visu nepieciešamo sastāvdaļu, norādītais tiesiskais pamatojums nav attiecināms uz pieteicēju.

[5] Lauku atbalsta dienests par kasācijas sūdzību iesniedzis paskaidrojumu, kurā sūdzību neatzīst.

**Motīvu daļa**

[6] Administratīvā apgabaltiesa spriedumā ir atsaukusies uz 2012.gada Finanšu regulas un tās Ieviešanas regulas normām, kurās ir raksturots interešu konflikts un noteikta interešu konflikta nepieļaujamība iepirkumos.

Pieteicējs kasācijas sūdzībā norāda, ka Lauku atbalsta dienests lēmumā bija norādījis uz citu regulu, proti, regulu Nr. 1995/2006, kura turklāt nav piemērojama attiecībā uz pieteicēju.

Lauku atbalsta dienesta administratīvajā aktā tā galīgajā noformējumā nav norādīts uz regulu normām, tomēr šāds pamatojums ir apgabaltiesas spriedumā. Līdz ar to jāizvērtē, vai lietā ir piemērojamas minētās Eiropas Savienības regulas.

[7] Gan 2012.gada Finanšu regula, gan pieteicēja kasācijas sūdzībā norādītā regula Nr. 1995/2006, ar kuru grozīta agrāk spēkā bijusī 2002.gada 25.jūnija Padomes Regula (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 par Finanšu regulu, ko piemēro Eiropas Kopienu vispārējam budžetam (turpmāk – 2002.gada Finanšu regula), ietver noteikumus, ko piemēro Eiropas Savienības vispārējam budžetam. Tās uzdevums ir regulēt to personu rīcību, kuras izpilda budžetu. Tas nozīmē, ka tā neattiecas uz personām, kuras pašas neizpilda budžetu, pat ja to rīcība var ietekmēt tādu līdzekļu izmantojumu, kuru avots ir Savienības budžets. Normas, kuras minētajās regulās nosaka prasības iepirkumiem, attiecas uz pašas Eiropas Savienības institūciju veiktajiem iepirkumiem.

[8] Ievērojot Publisko iepirkumu likuma 7.pantā noteikto par iepirkuma procedūras piemērošanu pasūtītāja (arī no Eiropas Savienības politiku instrumentu līdzekļiem) finansētiem projektiem, Ministru kabinets ir pieņēmis noteikumus Nr. 299, kuros ietverts arī interešu konflikta novēršanas regulējums. Tieši tas ir piemērojamais tiesiskais regulējums tāda veida iepirkumos, par kādiem ir strīds šajā lietā.

[9] Jāņem vērā, ka Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai izmantošana notiek, īstenojot dalītu vadību, kā to paredz Padomes 2005.gada 21.jūnija Regulas (EK) Nr. 1290/2005 par kopējās lauksaimniecības politikas finansēšanu (turpmāk – regula Nr. 1290/2005) 4.pants.

Dalīta vadība jeb dalīta pārvaldība nozīmē, ka dalībvalstij noteiktā apjomā tiek deleģēta Savienības budžeta izpilde, un dalībvalstij ir jānodrošina tāda normatīvo aktu un administratīvo procedūru sistēma, lai tiktu novērsti pārkāpumi un krāpšanas, kā arī jāsadarbojas ar Komisiju, lai nodrošinātu, ka apropriācijas izlieto saskaņā ar pareizas finanšu vadības principu (2006.gada Finanšu regulas 48.panta 2.punkts, 53b.panta 1., 2.punkts, 2012.gada Finanšu regulas 59.panta 1., 2.punkts). Tāpat arī konkrētā fonda speciālais regulējums – regulas Nr. 1290/2005 9.panta 1.punkta „a” apakšpunkts – paredz, ka dalībvalstis kopējās lauksaimniecības politikas jomā pieņem visus normatīvos vai administratīvos noteikumus, kā arī jebkurus citus pasākumus, kas vajadzīgi, lai efektīvi aizsargātu Kopienas finanšu intereses, jo īpaši, lai pārliecinātos, ka fonda finansētās darbības faktiski veic un ka tas notiek pareizi, lai novērstu un apkarotu pārkāpumus, kā arī lai atgūtu summas, kas zaudētas pārkāpumu vai nolaidības dēļ.

Tātad dalībvalstij ir pašai pienākums gādāt arī par tāda tiesiskā regulējuma pieņemšanu, kas, ievērojot Savienības finanšu intereses, vērsts uz pareizu fonda līdzekļu izmantošanu. Tas citstarp īstenojams ar pienācīgu iepirkuma procedūru izmantošanu, kuru regulē noteikumi Nr. 299, un konkrētā fonda līdzekļu piešķiršanas speciālais regulējums – noteikumi Nr. 783.

[10] No noteikumu Nr. 299 anotācijas redzams, ka likumdevējs apzināti ir veidojis no vispārīgās publisko iepirkumu procedūras atšķirīgu regulējumu.

Kā norādīts anotācijā, dodot Finanšu ministrijai uzdevumu jaunu noteikumu izstrādei, tika noteikts, ka noteikumos kā galvenie regulējuma elementi jānosaka interešu konflikta novēršana, publicitātes nodrošināšana un izmaksu pamatotības izvērtēšana, vienlaikus mazinot administratīvo slogu un tuvinot iepirkumu norises kārtību privātajā sektorā pieņemtajai kārtībai. Anotācijā izklāstīts, ka iecerētā tiesiskā regulējuma mērķis ir radīt pēc iespējas elastīgu procedūru piegādes, pakalpojumu un būvdarbu līgumu noslēgšanai, vienlaikus nodrošinot atklātības ievērošanas pamatnosacījumus un ierobežojot finanšu saņēmēju un piegādātāju atrašanos *acīmredzamā* interešu konflikta situācijā, kā arī radot finansējuma izlietojuma pamatotības kontroles mehānismu. Anotācijā tieši ir norādīts, ka noteikumu paredzētais regulējums ir *pašpietiekams* un tā interpretācijā nav izmantojams Publisko iepirkumu likumā detalizēti noteiktais iepirkuma procedūru regulējums. Noteikumu projekts nosaka arī *atšķirīgu standartu atklātības, vienlīdzīgas attieksmes un citu Publisko iepirkumu likumā paredzēto principu ievērošanai*, prioritāti dodot finansējuma saņēmēja pienākumam nodrošināt piešķirtā finansējuma efektīvu izmantošanu. Izšķiršanās par priekšrokas došanu elastīgai līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrai un finanšu līdzekļu efektīvai izlietošanai ir notikusi, ņemot vērā, ka finansējuma saņēmēji, uz ko attiecas noteikumu projekts, nav valsts un pašvaldību iestādes, tām pilnībā vai daļēji piederošas kapitālsabiedrības un citas publiskas personas, bet gan pārsvarā komersanti, kuru dalībnieki (akcionāri) nav iepriekš minētās personas un kuru darbības kultūru raksturo efektivitātes nodrošināšana, nevis vienmēr atklātu un vienlīdzību nodrošinošu procedūru ievērošana. Attiecīgi valstij ir būtiski, lai finansējuma saņēmējam piešķirtais atbalsts tiktu efektīvi izmantots, ko arī paredzēts kontrolēt. Lai nodrošinātu un pierādītu atbalsta efektīvu izmantošanu, finansējuma saņēmējs jebkurā gadījumā būs spiests nodrošināt zināmu atklātības un konkurences līmeni iepirkumos.

Kā izklāstīts anotācijā, noteikumu projekta 12.punktā paredzēts aizliegums finansējuma saņēmējiem iepirkuma līgumus noslēgt ar tādiem piegādātājiem, ar kuriem tie atrodas interešu konflikta situācijā. Noteikumu projekta 13.punktā definēti tādi konkrēti gadījumi, kad saistība starp finansējuma saņēmēju un piegādātāju *jebkurā gadījumā* dod pamatu apšaubīt piedāvājuma izvēli tikai ar iepirkuma priekšmetu saistītu ekonomisku apsvērumu dēļ un attiecīgi pasūtītāja piešķirtā finansējuma efektīvu izlietošanu iepirkuma priekšmeta iegūšanai. Anotācijā turklāt skaidri minēts, ka apzināti ir veidots no Finanšu regulas atšķirīgs interešu konflikta tvērums: ievērojot, ka Eiropas Savienības politiku finanšu līdzekļu izlietojumu regulējošā Finanšu regula un Ieviešanas regula nosaka vispārīgāku un plašāku interešu konflikta definīciju, kuras ievērošana jānodrošina Eiropas Savienības dalībvalstīm, bet kas tiešā veidā neattiecas uz finansējuma saņēmējiem, regulējums ir modificēts un pielāgots tā, lai nodrošinātu šā regulējuma mērķa – identificēt *acīmredzamas (viegli konstatējamas)* interešu konflikta situācijas – sasniegšanu.

Tālāk tiek arī norādīts, ka noteikumu regulējums nevar aptvert un neaptver visas iespējamās, jo īpaši grūti konstatējamās, interešu konflikta situācijas. Tiek norādīts arī uz to, ka noteikumos paredzētie izņēmumi, kad uzskatāms, ka nav interešu konflikta, ir kompromisa rezultāts.

Tiek norādīts, ka atbildīgās institūcijas nepieciešamo informāciju noteikumu projekta *13. un 14.punktā ietverto noteikumu* pārbaudei no kompetentajām institūcijām var iegūt, izmantojot Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta astotajā daļā noteikto kārtību un informāciju kompetentajām institūcijām pieprasot tieši.

Augstākā tiesa secina, ka anotācija pietiekami skaidri apstiprina iepriekš izdarīto secinājumu, ka interešu konflikta konstatēšanas un novēršanas mehānisms ir izsmeļoši regulēts Latvijas tiesiskajā regulējumā – noteikumu Nr. 299 12.–14.puktā, un noteikumu regulējums nav pēc būtības paplašināms, atsaucoties uz Eiropas Savienības budžeta regulējumu un Publisko iepirkumu likuma regulējumu pasūtītāja veiktiem iepirkumiem. Anotācijā izklāstītā regulējuma būtība arī pietiekami skaidri ietverta pieņemto noteikumu Nr. 299 tekstā (III nodaļa).

[11] Noteikumu Nr. 299 12.punkts paredz: finansējuma saņēmējs neslēdz piegādes, pakalpojumu un būvdarbu līgumu ar tādu piegādātāju, ar kuru tas atrodas interešu konfliktā šo noteikumu 13.punkta izpratnē, izņemot gadījumus, kas minēti šo noteikumu 14.punktā. Kā konstatējusi apgabaltiesa, uz pieteicēja situāciju neattiecas neviens no 13.punktā minētajiem acīmredzamajiem interešu konflikta gadījumiem.

[12] Vienlaikus jāņem vērā, ka interešu konflikta konstatēšanas un interešu konflikta seku novēršanas regulējums nav vienīgais instruments, kas izmantojams pareizai fonda līdzekļu pārvaldībai un Savienības finanšu interešu aizsardzībai.

Noteikumu Nr. 299 VI nodaļa paredz līgumcenu pamatotības izvērtēšanas iespēju. 45.punktā atbildīgajai institūcijai paredzētas tiesības izvērtēt finansējuma saņēmēja izraudzītā piedāvājuma vai līgumā noteiktās līgumcenas pamatotību un atbilstību attiecīgo preču, pakalpojumu vai būvdarbu tirgus cenai. Turklāt, kā redzams no 46.punkta, sekas tam, ka atbildīgā institūcija nevar pārliecināties par līgumcenas pamatotību, ir izmaksu neattiecināšana. Tāpat noteikts, ka tirgus cenas noskaidrošanai atbildīgā institūcija un citas institūcijas, kurām normatīvajos aktos paredzētas kontroles un revīzijas tiesības, ir tiesīgas iegūt informāciju no tirgus dalībniekiem (arī neatklājot pieprasītāju), kā arī pieprasīt citu institūciju rīcībā esošu informāciju.

Noteikumu anotācijā tieši šis mehānisms – līgumcenu pamatotības izvērtēšana – tiek norādīts kā instruments, ar ko risināt iepriekš spēkā bijušā tiesiskā regulējuma trūkumu, ka iepirkumos uzvar piegādātāji, kas sagatavojuši tehniskās specifikācijas. Kā noteikumos ietvertā pieeja skaidrota anotācijā, problēmu tiešā veidā nav iespējams atrisināt, jo jebkuru formālu ierobežojumu noslēgt līgumu ar piegādātāju, kurš sagatavojis iepirkuma tehniskās specifikācijas, ir iespējams apiet, neformālo attiecību rezultātā nodrošinot, ka par uzvarētāju tiek atzīts piegādātājs, kas nav sagatavojis tehniskās specifikācijas, lai arī faktiski tas tā noticis. Noteikumu projekts uzsvaru liek uz izraudzītā piedāvājuma ekonomiskā izdevīguma pierādīšanu, kas ir finansējuma saņēmēja pienākums, kā arī būtiski mazina iepriekš sagatavotu detalizētu tehnisko specifikāciju nozīmi, dodot piegādātājiem iespēju iesniegt savu sākotnējo piedāvājumu un par to veikt sarunas ar finansējuma saņēmēju attiecībā uz visiem finansējuma saņēmējam būtiskajiem aspektiem.

[13] Tādējādi noteikumu Nr. 299 sistēma paredz divus savstarpēji papildinošus mehānismus, kuri vērsti uz Savienības finanšu interešu aizsardzību: acīmredzamu interešu konfliktu konstatēšanu (un attiecīgas sekas – aizliegums slēgt līgumu vai izmaksu neattiecināšana) un līgumcenas pamatotības pārbaudi, objektīvi salīdzinot to ar tirgus cenu. Pienācīgi piemērojot otro instrumentu, var novērst pārkāpumu arī tad, ja līgums noslēgts interešu konflikta apstākļos.

[14] Noteikumu Nr. 299 1.pielikumā ir ietverta veidlapa interešu konflikta neesības apliecinājumam. Veidlapas 3.punkts paredz sniegt informāciju par citiem apstākļi, kas var radīt interešu konfliktu (ja piemērojams); šajā sadaļā jānorāda informācija, piemēram, par finansējuma saņēmēja un piegādātāja kopīgu saimniecību, kopīgu politisko piederību.

Interpretējot minēto veidlapu saskanīgi ar pašu noteikumu tekstu un noteikumu anotācijā izklāstīto regulējuma būtību, secināms, ka minētā veidlapas sadaļa nav iztulkojama kā tāda, kas arī citus, noteikumu 13.punktā neminētus, interešu konflikta gadījumus noteiktu par patstāvīgiem izmaksu neattiecināšanas pamatiem. Norāde uz noteikumu 13.punktā neuzskaitītu interešu konflikta indikāciju var kalpot par iemeslu atbildīgajai institūcijai pievērst īpašu uzmanību iepirkuma procedūras norisei un līgumcenas atbilstībai.

[15] Ievērojot minētos apsvērumus, apgabaltiesas spriedums ir atceļams, jo tiesa nepamatoti piemērojusi Finanšu regulā ietverto iepirkumu procedūras regulējumu un vispārīgos iepirkumu principus atbilstoši Publisko iepirkumu likumam un nepamatoti atturējusies no noteikumu Nr. 299 normu piemērošanas. Tā kā apgabaltiesas piemērotās tiesību normas ir bijušas izšķirošas, izlemjot lietu, spriedums ir atceļams.

[16] Ir noraidāms pieteicēja arguments, ka tiesa veikusi plašāku pārbaudi, nevis tikai, palīdzot pieteicējam kā privātpersonai, pārbaudījusi pieteicēja argumentus iepretim Lauku atbalsta dienesta lēmuma pamatojumam.

Tā kā lietā ir strīds par personai labvēlīga lēmuma pieņemšanu, tiesai ir pienākums pārbaudīt, vai pastāv pamats šādu lēmumu pieņemt. Konstatējot, ka nepastāv kaut viens priekšnoteikums labvēlīga administratīvā akta izdošanai, tiesa nevar iestādei uzlikt attiecīgu pienākumu neatkarīgi no tā, vai iestāde savu atteikumu bija pienācīgi pamatojusi. Tas atbilst tiesiskuma principam, kas būtībā ietverts arī Administratīvā procesa likuma 103.panta trešās daļas 2.punktā, proti, tiesa administratīvajā procesā noskaidro, vai tiesību normas dod administratīvā procesa dalībniekam noteiktas tiesības. Minētais saskan ar Administratīvā procesa likuma 250.panta otro daļu, kas paredz, ka ierobežojums vērtēt tikai iestādes administratīvajā aktā sniegto pamatojumu neattiecas uz lietām, kurās prasījums ir labvēlīga administratīvā akta izdošana.

Tas nozīmē arī to, ka, izskatot lietu atkārtoti, apgabaltiesai nepieciešamības gadījumā ir jāpārbauda visu priekšnoteikumu iestāšanās, lai izmaksātu fonda līdzekļus.

[17] Pieteicēja kasācijas sūdzība ietver argumentus, kas attiecas uz pierādījumu iegūšanu un novērtēšanu (Administratīvā procesa likuma 154.panta pirmā daļa).

Tā kā tiesa ir nepareizi piemērojusi tiesību normas, kas attiecas uz interešu konflikta novēršanu, savukārt pareiza tiesību normu piemērošana varētu novest pie tā, ka lietā noskaidrotajiem apstākļiem pašiem par sevi nav izšķirošas nozīmes, Augstākā tiesa šos argumentus nevērtē. Tas turklāt nav lietderīgi, ievērojot, ka tiesa, kas no jauna izskatīs lietu pēc būtības, pati patstāvīgi vērtēs pierādījumus un nodibinās lietā būtiskos faktiskos apstākļus.

Tāpat nav pamata vērtēt pieteicēja argumentu, ka tiesa nepamatoti atstājusi bez vērtējuma iestādes atšķirīgo lēmumu par būvdarbu otro kārtu. Pieteicējs kasācijas sūdzībā nav norādījis, kādi tieši apstākļi, kurus apgabaltiesa nebūtu novērtējusi, padara līguma partneru izvēli par salīdzināmu.

[18] Apkopojot: tā kā, liedzot attiecināt izmaksas Eiropas Lauksaimniecības fonda ietvaros apstiprinātam projektam, apgabaltiesa nepamatoti piemērojusi Eiropas Savienības vispārējo budžeta regulējumu un publisko iepirkumu regulējuma vispārīgos mērķus, nevis piemērojusi noteikumu Nr. 299 normas par interešu konflikta novēršanu, spriedums ir kļūdains.

Ievērojot iepriekš minētos apsvērumus, apgabaltiesas spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma jaunai izskatīšanai.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.1panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Augstākā tiesa

**nosprieda:**

atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2016.gada 29.septembra spriedumu un nosūtīt lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajai apgabaltiesai;

atmaksāt [pers. A] drošības naudu 71,14 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.