**Lauku atbalsta dienesta pienākums pieņemt lēmumu par publiskā finansējuma atprasīšanu finansējuma mērķu nesasniegšanas gadījumā**

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2019.gada 5.novembra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420150416, SKA-226/2019**

[ECLI:LV:AT:2019:1105.A420150416.2.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2019%3A1105.A420150416.2.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Jautrīte Briede, Dace Mita un Līvija Slica

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz individuālā komersanta „Konke” pieteikumu par Lauku atbalsta dienesta 2016.gada 13.janvāra lēmuma Nr. 10.5.1-15/16/1303-K/27 atcelšanu, sakarā ar pieteicēja kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 18.aprīļa spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Starp Lauku atbalsta dienestu un pieteicēju individuālo komersantu „Konke” 2009.gada 31.jūlijā noslēgts līgums par finansējuma piešķiršanu projekta „Augļu pirmapstrādes un uzglabāšanas ēkas būvniecība” (turpmāk – projekts) īstenošanai Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai Lauku attīstības programmas 2007.‑2013.gadam 1.ass pasākuma 112 „Atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem” ietvaros. Pieteicējam tika piešķirts publiskais finansējums projekta mērķa – dzīvotspējīgas saimniecības izveidošana caur ieguldījumiem augļu pirmsapstrādes un uzglabāšanas ēkas būvniecībā, ābeļdārza ierīkošanā un teritorijas nožogošanā – sasniegšanai.

Ar Lauku atbalsta dienesta 2016.gada 13.janvāra lēmumu Nr. 10.5.1-15/16/1303-K/27 kā galīgo lēmumu nolemts vienpusēji pārtraukt līguma darbību un uzlikt pienākumu pieteicējam atmaksāt projekta ietvaros saņemto publisko finansējumu, jo pieteicējs neveic saimniecisko darbību, nenodrošina projekta mērķa sasniegšanu un trešajā saistību gadā nav sasniedzis saimnieciskās darbības neto apgrozījuma minimālo apmēru – 14 228,72 *euro*.

[2] Pieteicējs vērsās Administratīvajā rajona tiesā ar pieteikumu par lēmuma atcelšanu. Administratīvā rajona tiesa pieteikumu noraidīja. Administratīvā apgabaltiesa, izskatījusi lietu sakarā ar pieteicēja apelācijas sūdzību, ar 2017.gada 18.aprīļa spriedumu pieteikumu noraidīja. Spriedums pamatots ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[2.1] Pasākuma mērķis atbilstoši Ministru kabineta 2008.gada 11.novembra noteikumu Nr. 938 „Kārtība kādā piešķir valsts un Eiropas Savienības atbalstu lauku attīstībai kompensāciju maksājumu veidā pasākumam „Atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem”” (turpmāk – noteikumi Nr. 938) 4.punktam ir sekmēt gados jaunu cilvēku iesaistīšanos pastāvīgā Eiropas Kopienas dibināšanas līguma I pielikumā minēto neapstrādāto lauksaimniecības produktu ražošanā, kas veicinātu ekonomiski dzīvotspējīgu saimniecību nodibināšanu vai pārņemšanu un līdztekus tam nodrošinātu darbaspēka atjaunošanos lauksaimniecības sektorā.

[2.2] Pieteicējs projekta ietvaros bija paredzējis attīstīt lauku saimniecību, kas ražos un pārdos augļu dārza produkciju, veiks augļu pārstrādi sulā un tās realizāciju, tādējādi gūstot ienākumus. Ābeļu, žoga un zemes iegāde, kā arī ēkas uzbūvēšana ir investīcijas un pasākumi, kas var nodrošināt un kam pēc projektā plānotā ir jānodrošina projekta un pasākuma mērķa sasniegšana. Taču pati par sevi publiskā finansējuma izmantošana investīcijās un pasākumos nav uzskatāma par projekta mērķi. Investīcijas neapliecina, ka pieteicējs ir izveidojis ekonomiski dzīvotspējīgu saimniecību.

[2.3] Atbilstoši noteikumu Nr. 938 10.punktam (laikā, kad pieteicējs iesniedza iesniegumu projekta realizācijai) pretendentiem, kuri nodibina saimniecību, jāplāno, ka trešajā saistību gadā jābūt sasniegtam lauksaimniecības darbības neto apgrozījumam vismaz 10 000 latu (14 228,72 *euro*) apmērā. Tādējādi katram pirms pretendēšanas uz publisko finansējumu bija pienākums izvērtēt, vai varēs sasniegt paredzētos finanšu rādītājus savā saimniecībā.

[2.4] Dienesta veiktajā pārbaudē konstatētie fakti liecina, ka pieteicējs saimniecisko darbību nav veicis tā, lai nodrošinātu saimniecības ekonomisko dzīvotspēju. Konstatēts, ka saimnieciskā darbība praktiski netiek veikta, ka ābeļu un upeņu dārzi netiek kopti – ābeles nav mēslotas, nav notikusi to apstrāde pret slimībām, tām nav veidoti zaru vainagi, dārzi ir ieauguši nezālēs. Pieteicējs nav nodrošinājis ieguldīto finanšu līdzekļu saglabāšanu, jo apkārt ābeļdārzam žoga nav vai tas ir sagāzies. Minētais kopsakarā ar faktu, ka pieteicēja ieņēmumi no saimniecības ir bijuši ievērojami mazi ( neto apgrozījums 2012.gadā 572,85 *euro*, 2013.gadā 1457,88 *euro* un 2014.gadā 603,72 *euro*), nesasniedzot projektā plānotos ieņēmumus, liecina, ka pieteicējs nav uzskatāms par rūpīgu un gādīgu saimnieku, kurš spētu nodrošināt saimniecības dzīvotspēju un attīstību. Projekta īstenošanā radušās grūtības nav pamats nepildīt līguma noteikumus. Noraidāms ir arguments, ka ieņēmumi ir bijuši mazi tādu apstākļu dēļ, ko pieteicējs nav varējis ietekmēt. Nav konstatējami tādi apstākļi, kurus varētu atzīt par nepārvaramas varas apstākļiem.

[2.5] Noteikumu Nr. 938 23.punkts paredzēja, ja atbalsta saņēmējs pirmo triju saistību gadu laikā saimniecības attīstības plānā iekļautos rādītājus nav sasniedzis, dienests pieprasa atbalsta saņēmējam atmaksāt saņemto publisko finansējumu. Arī līguma 6.3.apakšpunkts paredz dienesta tiesības vienpusēji pārtraukt līgumu un atprasīt izmaksāto publiskā finansējuma daļu, ja atbalsta saņēmējs neizpilda līguma pienākumus un saistības.

[2.6] Noslēdzot līgumu ar dienestu, pieteicējs ir apņēmies publiskā finansējuma līdzekļus izlietot tā, lai veicinātu lauku saimniecības attīstību. Gadījumā, kad šie līdzekļi netiek pienācīgi izlietoti, sabiedrības interese ir tos atgūt. Neatbilstoši izlietotie Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai līdzekļi var tikt pieprasīti atpakaļ no Latvijas Republikas, tie būs jāsedz citiem nodokļu maksātājiem. Dienesta kā kontrolējošās iestādes uzdevums ir atgūt nepareizi izlietoto publisko finansējumu.

[3] Par apgabaltiesas spriedumu pieteicējs iesniedza kasācijas sūdzību. Kasācijas sūdzība pamatota ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[3.1] Lauksaimniecības un lauku attīstības likuma normas, uz kuru pamata izdoti noteikumi Nr. 938, paredz vairākus atbalsta mērķus. Tiesa nav ņēmusi vērā, ka viens no atbalsta mērķiem ir arī lauku teritorijas iedzīvotāju dzīves līmeņa paaugstināšana. Tiesa akcentējusi vienīgi to, ka sabiedrības interese ir atgūt tos projektā ieguldītos līdzekļus, kuri nav nodrošinājuši līgumā paredzētā ienākuma sasniegšanu pirmajos darbības gados. Ne tiesa, ne iestāde nav vērtējusi vienu no būtiskajiem līguma un projekta mērķiem – ieguldījumu atbilstību spēkā esošajiem Eiropas Kopienas standartiem, kuros ietilpst ne tikai apgrozījuma vai ienākuma kritēriji.

[3.2] Eiropas Savienības Tiesa ir lēmusi par nepamatotu maksājumu atgūšanas tiesiskajiem risinājumiem dalībvalstīs, arī par sākotnējo saistību aizstāšanu ar jaunām saistībām, ievērojot samērīguma principu Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk – Harta) 17. un 52.panta izpratnē.

[3.3] Ievērojot Eiropas Savienības Tiesas paustās atziņas lietā Nr. C-273/15 un Padomes Regulu prasības, ir izdoti Ministru kabineta 2009.gada 14.jūlija noteikumi Nr. 783 „Kārtība kādā piešķir valsts un Eiropas Savienības atbalstu lauku un zivsaimniecības attīstībai”, kuru 18.punkts paredz iespēju atbalsta saņēmējam lūgt projekta īstenošanas termiņa pagarinājumu, ja projekta īstenošana nav iespējama atbilstoši projektā noteiktajam termiņam no atbalsta saņēmēja neatkarīgu iemeslu dēļ, kurus nevarēja paredzēt.

[3.4] Kā vienīgo risinājumu iestāde ir atzinusi saņemtā publiskā finansējuma atmaksu līdz noteiktam termiņam, neapskatot un neizvērtējot citas iespējas, kuras saistībā ar jau ieguldītajiem personīgajiem un publiskajiem līdzekļiem ir paredzētas Padomes un Komisijas Regulās.

[4] Dienests paskaidrojumos par kasācijas sūdzību norāda, ka uzskata to par nepamatotu.

**Motīvu daļa**

[5] Lietā nav strīda par to, ka attiecībā uz noteiktā apgrozījuma sasniegšanu pieteicējs nav izpildījis līguma nosacījumus. Taču, pieteicēja ieskatā, izskatāmajā lietā bija jāvērtē ne vien līguma izpilde attiecībā uz noteiktā apgrozījuma sasniegšanu, bet arī citi šā finansējuma piešķiršanas mērķi, tostarp lauku teritorijas iedzīvotāju dzīves līmeņa paaugstināšana. Pieteicējs atsaucas uz Lauksaimniecības un lauku attīstības likuma 5.panta pirmo daļu, kas noteic, ka valsts un Eiropas Savienības atbalsts tiek piešķirts, lai sekmētu lauksaimniecības, lauku un zivsaimniecības attīstību, kā arī paaugstinātu lauku teritorijas iedzīvotāju dzīves līmeni un radītu Latvijas un pārējo Eiropas Savienības dalībvalstu lauksaimniecības produktu ražotājiem līdzvērtīgus konkurences priekšnoteikumus.

[6] Mērķis nodrošināt pietiekami augstu dzīves līmeni lauku iedzīvotājiem izriet no Līguma par Eiropas Savienības darbību 39.panta 1.punkta, kurš nosaka kopējās lauksaimniecības politikas mērķus, „b” apakšpunkta. Tomēr, tā kā šis ir tikai viens no vairākiem lauksaimniecības politikas mērķiem, ir jāveic dažādo mērķu līdzsvarošana (*sal. Eiropas Savienības Pirmās instances tiesas 2006.gada 13.decembra sprieduma apvienotajās lietās FNSEA u.c./Komisija, T‑217/03 un T‑245/03,* [*ECLI:EU:T:2006:391*](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=66531&pageIndex=0&doclang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15421943)*, 206.punktu*). Turklāt ir jānošķir mērķis vai mērķi, kuru nodrošināšanai paredzēts attiecīgais atbalsta pasākums, un normatīvajos aktos noteiktā kārtība, kādā šis atbalsts sniedzams, un nosacījumi, kas jāievēro atbalsta saņēmējam.

[7] Atbalsts lauku attīstības programmas 2007.–2013.gadam pasākumā „Atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem” tika sniegts saskaņā ar Padomes 2005.gada 20.septembra Regulu (EK) Nr. 1698/2005 par atbalstu lauku attīstībai no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai (ELFLA)(turpmāk – Regula Nr. 1698/2005), kuras 4.panta 1.punkts noteica, ka atbalsts lauku attīstībai palīdz sasniegt šādus mērķus: a) lauksaimniecības un mežsaimniecības konkurētspējas uzlabošanu, atbalstot pārstrukturēšanu, attīstību un inovāciju; b) vides un lauku ainavas uzlabošanu, atbalstot zemes apsaimniekošanu; c) dzīves kvalitātes uzlabošanu lauku apvidos un ekonomiskās aktivitātes dažādošanas veicināšanu. Šos mērķus īsteno, izmantojot šīs regulas IV sadaļā definētās četras asis.

Līgums noslēgts 1.ass pasākuma ietvaros. Šīs regulas 20.panta „a” apakšpunkts, kurš attiecas uz 1.ass pasākumiem, noteic, ka atbalsts saistībā ar lauksaimniecības un mežsaimniecības nozares konkurētspēju attiecas uz pasākumiem, kuru mērķis ir sekmēt zināšanas un uzlabot cilvēkpotenciālu ar, citstarp, atbalstu jaunajiem lauksaimniekiem. Tātad atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem ir saistāms ar regulas 4.panta 1.punkta „a” apakšpunktā norādīto mērķi.

Eiropas Savienības Tiesa norādījusi, ka attiecībā uz izvirzītajiem mērķiem no Regulas Nr. 1698/2005 preambulas 11., 13., 14. un 16.apsvēruma, kā arī 1.panta 2.punkta, 4.panta 1.punkta un 20.panta „a” apakšpunkta izriet, ka minētās regulas mērķis ir ar šī atbalsta palīdzību atvieglot gados jaunajiem lauksaimniekiem darbības uzsākšanu un pēc tam, kad tas panākts, lauku saimniecības strukturālo pielāgošanu, uzlabojot cilvēkpotenciālu un lauksaimniecības un mežsaimniecības nozaru konkurētspēju, tādā veidā veicinot ilgtspējīgas lauku apvidu attīstības nodrošināšanu (*Eiropas Savienības Tiesas 2012.gada 25.oktobra sprieduma lietā Anssi Ketelä, C-592/11,* [*ECLI:EU:C:2012:673*](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=128903&pageIndex=0&doclang=lv&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15430948)*, 40.punkts*).

Līdz ar to Regula Nr. 1698/2005 nosaka konkrētu mērķi, kādam paredzēta atbalsta sniegšana jaunajiem lauksaimniekiem, un šī atbalsta sniegšanas kārtība un nosacījumi primāri jāvērtē kopsakarā ar šo mērķi.

[8] Regulas Nr. 1698/2005 16.apsvērumā norādīts, ka īpašu pabalstu piešķiršana jaunajiem lauksaimniekiem var atvieglot gan saimniecību izveidošanu, gan lauku saimniecību strukturālo pārveidošanu pēc izveidošanas. Izveidošanas atbalsta pasākums būtu jāsaista ar nosacījumu par attīstības plāna izstrādi, lai laika gaitā nodrošinātu jaunās lauku saimniecības aktivitāšu attīstību.

Savukārt Komisijas 2006.gada 15.decembra Regulas Nr. 1974/2006, kas paredz Regulas (EK) Nr. 1698/2005 piemērošanas noteikumus (turpmāk – Regula Nr. 1974/2006), 13.panta 3.punkts noteic, ka kompetentā iestāde, kas piešķīrusi atbalstu jaunajam lauksaimniekam, novērtē atbilstību uzņēmējdarbības plānam ne vēlāk kā piecus gadus pēc dienas, kad pieņemts atsevišķs lēmums par atbalsta piešķiršanu. Dalībvalstis, ņemot vērā apstākļus, kādos uzņēmējdarbības plāns tiek īstenots, paredz nosacījumus jau saņemta atbalsta atgūšanai, ja jaunais lauksaimnieks novērtēšanas brīdī nav izpildījis uzņēmējdarbības plāna nosacījumus.

No minētā Regulas Nr. 1698/2005 apsvēruma un Regulas Nr. 1974/2006 normas nepārprotami izriet, ka iestādei ir pienākums vērtēt atbalstu saņēmušās lauku saimniecības attīstības plāna izpildi.

[9] Pieteicējam atbalsts piešķirts, pamatojoties uz noteikumiem Nr. 938, un zemāko instanču tiesas ir pamatoti atzinušas, ka attiecībā uz projektu ir piemērojamas tajos izvirzītās prasības. Atbilstoši šo noteikumu 23.punktam, ja atbalsta saņēmējs pirmo triju saistību gadu laikā šo noteikumu 22.punktā minētos saimniecības attīstības plānā iekļautos rādītājus nav sasniedzis, Lauku atbalsta dienests pieprasa atbalsta saņēmējam atmaksāt saņemto publisko finansējumu normatīvajos aktos par valsts un Eiropas Savienības atbalstu lauksaimniecībai, lauku un zivsaimniecības attīstībai noteiktajā kārtībā.

Šāds regulējums pilnībā atbilst Regulās Nr. 1698/2005 un 1974/2006 ietvertajam iestādes pienākumam vērtēt attīstības plāna izpildi.

[10] Pieteicējs argumentu par iestādes un tiesas pienākumu, lemjot par atbalsta finansējuma atmaksu, vērtēt ne vien līguma izpildi attiecībā uz noteiktā apgrozījuma sasniegšanu, bet arī citus šā finansējuma piešķiršanas mērķus, tostarp lauku teritorijas iedzīvotāju dzīves līmeņa paaugstināšanu, ievērojot arī samērīguma principu, pamatojis ar Eiropas Savienības Tiesas spriedumā lietā Nr. C‑273/15 paustajām atziņām.

Konkrētajā lietā Eiropas Savienības Tiesa gluži pretēji noraidīja iebildumu, ka pienākums atmaksāt visu izmaksāto atbalstu, ja netiek izpildīti visi attiecīgā atbalsta piešķiršanas nosacījumi, ir nesamērīgs attiecībā pret sasniedzamo mērķi (*Eiropas Savienības Tiesas 2016.gada 26. maija spriedums lietā Ezernieki, C-273/15,* [*ECLI:EU:C:2016:364*](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=178821&pageIndex=0&doclang=LV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=15215325)*, 46.punkts*). Tiesa norādīja uz tās judikatūrā atzīto principu, ka atbilstoši Savienības tiesību pārākuma principam nevar tikt pieļauts, lai valsts tiesību normas, pat konstitucionāla rakstura normas, apdraudētu Savienības tiesību vienveidību un efektivitāti. Valsts tiesa nevar nepiemērot tiesiskās sekas, kuras paredzētas pamatlietā apspriestajā valsts tiesiskajā regulējumā, kurš pieņemts saskaņā ar Savienības tiesībām. Atkāpe no tādu tiesību normu piemērošanas, kuras ir saderīgas ar Savienības tiesībām, nevar arī tikt pieļauta, pamatojoties uz „taisnīguma” jēdzienu. Visbeidzot Savienības tiesībās nav zināms vispārējs tiesību princips, saskaņā ar kuru spēkā esošu Savienības tiesību normu valsts iestāde nevar piemērot, ja šī norma ieinteresētajai personai rada grūtības, no kurām Savienības likumdevējs acīmredzot būtu vēlējies izvairīties, ja tas būtu paredzējis šādu gadījumu normas izstrādes brīdī (*turpat, 53.–56. punkts*).

Tāpat Eiropas Savienības Tiesa atzinusi, ka pienākums atmaksāt nepamatoti izmaksātu atbalstu, jo nav izpildīts tā piešķiršanas nosacījums, nevar tikt pielīdzināts Hartas 17.pantā atzīto tiesību uz īpašumu aizskārumam, un atbalsta saņēmējs, kuram ir jāatmaksā nepamatoti saņemtais atbalsts tikai tādēļ vien, ka nav izpildīti nosacījumi par attiecīgā atbalsta izmaksu, nevar atsaukties uz aizsardzību, kas piešķirta ar Hartas 17.pantu (*Eiropas Savienības Tiesas 2016.gada 26.maija spriedums lietā Ezernieki, C-273/15, ECLI:EU:C:2016:364, 47., 49.punkts*).

Pieteicēja ieskatā, iestādei bija jāizvērtē arī citi iespējamie risinājumi. Tomēr no minētajām Eiropas Savienības Tiesas atziņām izriet Eiropas Savienības nostāja attiecībā uz atbalsta piešķiršanas nosacījumu izpildi. Līdz ar to, ja iestāde konstatē atbalsta nosacījumu neizpildi, tai jāpiemēro tiesiskās sekas, kuras paredzētas tiesiskajā regulējumā. Iestāde nevar izvēlēties citus risinājumus.

Ņemot vērā, ka pieteicējs attīstības plānā iekļautos rādītājus nebija sasniedzis, Lauku atbalsta dienests pamatoti pieprasīja atmaksāt saņemto publisko finansējumu.

[11] Nav pamatota pieteicēja atsaukšanās uz noteikumu Nr. 783 18.punktu, kurš paredz iespēju atbalsta saņēmējam lūgt projekta īstenošanas termiņa pagarinājumu, ja projekta īstenošana nav iespējama atbilstoši projektā noteiktajam termiņam no atbalsta saņēmēja neatkarīgu iemeslu dēļ, kurus nevarēja paredzēt.

Norma, uz kuru atsaucas pieteicējs, tieši attiecas uz projekta īstenošanas termiņa pagarinājumu, nevis attīstības plāna izpildes termiņa pagarinājumu.

[12] Senāts atzīst, ka apgabaltiesas spriedums atbilst Eiropas Savienības Tiesas judikatūrai. Tiesa ir izdarījusi pareizus apsvērumus, nonākot pie secinājuma, ka atbilstoši normatīvajam regulējumam Lauku atbalsta dienestam bija pienākums pieņemt lēmumu par publiskā finansējuma atprasīšanu un tā kompetencē ir atgūt nepareizi izlietoto publisko finansējumu.

Apkopojot minēto, apgabaltiesas spriedums ir atstājams negrozīts, bet pieteicēja kasācijas sūdzība noraidāma.

**Rezolutīvā daļa**

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

**nosprieda**

atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 18.aprīļa spriedumu, bet individuālā komersanta „Konke” kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.