**Lauksaimnieka tiesību ierobežojums saņemt vienlaicīgi divus atbalstus lauku saimniecību attīstībai**

Lai arī Eiropas Parlamenta un Padomes 2013.gada 17.decembra Regulas (ES) Nr. 1305/2013 par atbalstu lauku attīstībai no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai 19.panta 1.punkts neierobežo lauksaimnieka tiesības saņemt jauno lauksaimnieku atbalstu, ja pirms tam ir piešķirts attīstības pabalsts, tomēr Latvija ir tiesīga noteikt, ka atbalsta mazo lauku saimniecību attīstībai piešķiršana izslēdz atbalstu gados jauniem lauksaimniekiem saņemšanu. Latvijai ir tiesības noteikt projektu atlases kritērijus šīs regulas prasību īstenošanai, īpaši attiecībā uz atbalsttiesīgo lauku saimniecību lielumu vai atbalsta summu noteikšanu.  Jāievēro, ka Lauku attīstības programma Latvijā jāīsteno tieši tādā veidā, kā to apstiprinājusi Eiropas Komisija.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2022.gada 25.janvāra**

**SPRIEDUMS**

 **Lietā Nr. A420151917, SKA-2/2022**

 [ECLI:LV:AT:2022:0125.A420151917.7.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2022%3A0125.A420151917.7.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Jautrīte Briede, Veronika Krūmiņa un Līvija Slica

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz [pers. A] pieteikumu par pienākuma uzlikšanu Lauku atbalsta dienestam izdot labvēlīgu administratīvo aktu, ar kuru tiktu apstiprināts projekta iesniegums Nr. 16-02-A00601-000134 „ZS „Purenes” pārņemšana un attīstība”, sakarā ar [pers. A] kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 29.septembra spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Lauku atbalsta dienests (turpmāk – dienests) ar 2017.gada 6.janvāra lēmumu Nr. 10.5.1- 15/16/1577-Š/14 atteicis piešķirt pieteicējai atbalstu apakšpasākuma 6.1. „Atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem uzņēmējdarbības uzsākšanai” (turpmāk – jauno lauksaimnieku atbalsts) ietvaros, jo 2016.gadā viņai ir piešķirts cits atbalsts šī paša 6.pasākuma („Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība”) 6.3.apakšpasākuma „Atbalsts uzņēmējdarbības uzsākšanai, attīstot mazās lauku saimniecības” (turpmāk – attīstības atbalsts) ietvaros. Lēmumā norādīts, ka Eiropas Parlamenta un Padomes 2013.gada 17.decembra Regula (ES) Nr. 1305/2013 par atbalstu lauku attīstībai no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai (ELFLA) un ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1698/2005 (turpmāk – Lauku attīstības regula) paredz, ka saimniecības, kurām piešķir atbalstu, ir dažādās kategorijās un atbalsti pārklāties nevar. Šāds secinājums izriet arī no Ministru kabineta 2015.gada 9.jūnija noteikumu Nr. 292 „Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākuma „Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība” apakšpasākumā „Atbalsts uzņēmējdarbības uzsākšanai, attīstot mazās lauku saimniecības”” (turpmāk – Attīstības atbalsta noteikumi) 1.punkta un Ministru kabineta 2015.gada 16.jūnija noteikumu Nr. 323 „Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākuma „Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība” apakšpasākumam „Atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem uzņēmējdarbības uzsākšanai”” (turpmāk – Jauno lauksaimnieku atbalsta noteikumi) 1.punkta, kur paredzēts, ka jauno lauksaimnieku atbalstu un attīstības atbalstu piešķir vienreizēja maksājuma veidā. Viena pasākuma ietvaros vienam kandidātam var tikt piešķirts vai nu attīstības atbalsts, vai jauno lauksaimnieku atbalsts.

Nepiekrītot lēmumam, pieteicēja vērsās tiesā ar pieteikumu.

[2] Administratīvā rajona tiesa un Administratīvā apgabaltiesa pieteikumu noraidīja. Administratīvās apgabaltiesas spriedums, pievienojoties arī rajona tiesas spriedumam, pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[2.1] Abi projekti tiek īstenoti Lauku attīstības programmas 2014.–2020.gadam (turpmāk – Lauku attīstības programma) ietvaros. No projektos norādītajiem mērķiem secināms, ka ar otro projektu tiek turpināta ar pirmo projektu uzsāktā mērķa īstenošana. Līdz ar to projekts neatbilst jauno lauksaimnieku atbalsta mērķim atbalstīt jaunus cilvēkus, kuri pirmo reizi dibina saimniecību. Piešķirot šo atbalstu, tiktu pārkāpts noteikums par vienreizēju maksājumu. No Attīstības atbalsta noteikumiem, Jauno lauksaimnieku noteikumiem, kā arī no Lauku attīstības regulas kopsakarā neizriet likumdevēja mērķis vienam pretendentam piešķirt divus atbalstus. Konstatējot šķēršļus prasītā labuma piešķiršanai, kā arī ņemot vērā, ka pieteicēja vienu atbalstu jau ir saņēmusi, samērīguma princips attiecībā pret pieteicēju ir ievērots.

[2.2] Lauku attīstības regulas 19.panta 1.punkta „a” apakšpunkts paredz trīs veida atbalstus jaunizveidotiem uzņēmumiem. Minētās regulas 19.panta 4.punkta trešajā daļā noteikts, ka dalībvalstis nosaka maksimālo un minimālo robežvērtību, kas ļauj lauku saimniecībām saņemt atbalstu gados jauniem lauksaimniekiem un mazo lauku saimniecību attīstībai. Minimālā robežvērtība pirmajam atbalstam ir augstāka. Normatīvajos aktos tiešā tekstā nav noteikts aizliegums saņemt abus atbalstus, taču dienests pamatoti ir vērtējis tiesību normas un abu projektu būtību un mērķus un konstatējis, ka konkrētajā gadījumā tiktu pārkāpts noteikums par atbalstu vienreizēja maksājuma veidā. Saskaņā ar Jauno lauksaimnieku atbalsta noteikumu 22.punktu dienests vērtē darījumdarbības plāna kvalitāti un ieguldījumu atbilstību sasniedzamajiem mērķiem, mērķu samērīgumu attiecībā pret kopējo atbalsta apmēru, kā arī pārbauda, vai atbalsts tiek piešķirts efektīvi. To pašu mērķi atbalstot divreiz, līdzekļu izlietojums nebūtu samērīgs attiecībā pret citiem pretendentiem. Atbilstoši Jauno lauksaimnieku atbalsta noteikumiem, lai saņemtu atbalstu, pretendentam saimniecības vadītāja statusā saimniecība jādibina pirmo reizi. Turpretim attīstības atbalsts atbilstoši Attīstības atbalsta noteikumu normām tiek piešķirts jau esošu saimniecību attīstībai. Vienlaikus abu noteikumu 1.punkts noteic, ka atbalsta veidus piešķir vienreizēja maksājuma veidā. Atbalstu saimnieciskās darbības laikā var piešķirt tikai vienreiz, jo abi atbalsta veidi ir paredzēti kā vienreizējs stimuls, lai veicinātu mazo saimniecību attīstību.

[2.3] Apstāklis, ka pieteicējai pārsūdzētajā lēmumā norādīto iemeslu dēļ jeb likumdevēja noteikto šķēršļu dēļ prasītais labums netiek piešķirts, nenozīmē, ka likumdevēja rīcība ir kļūdaina. Dienests, piešķirot pieteicējai pirmo atbalstu, nebija apsolījis piešķirt arī jauno lauksaimnieku atbalstu, tāpēc nav konstatējams dienesta apsolījums, uz ko pieteicēja varēja paļauties.

[3] Pieteicēja par Administratīvās apgabaltiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību. Kasācijas sūdzībā norādīts, ka tiesa pārkāpusi likuma atrunas principu, kas nostiprināts Administratīvā procesa likuma 11.pantā un arī Augstākas tiesas judikatūrā (spriedumā lietā Nr. SKA-30/2009 norādīts, ka analoģija nelabvēlīga administratīvā akta gadījumā nav pieļaujama). Tiesa nepareizi interpretējusi Attīstības atbalsta noteikumu, Jauno lauksaimnieku atbalsta noteikumu, kā arī Lauku attīstības regulas normas. Attīstības atbalsta noteikumu un Jauno lauksaimnieku atbalsta noteikumu pirmajos punktos ir nodefinēts, kādā apakšpasākumā tiek piešķirts atbalsts. Katrā no apakšpasākumiem patiešām nevar saņemt atbalstu vairāk nekā vienu reizi. Nekādi citi aizliegumi vai ierobežojumi, kuri būtu pamats atteikumam, šajos normatīvajos aktos noteikti nav. Privātpersonas tiesības nedrīkst aizskart tikai tādēļ, ka normatīvajos aktos ir nepilnības.

[4] Senāts vērsās Eiropas Savienības Tiesā ar prejudiciāliem jautājumiem par Lauku attīstības regulas normu interpretāciju. Eiropas Savienības Tiesa 2021.gada 6.oktobra spriedumā lietā C-119/20 (ECLI:EU:C:2021:81) nosprieda, ka minētās regulas 19.panta 1.punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tam nav pretrunā tas, ka lauksaimnieks, kurš ir saņēmis attīstības atbalstu, var to kumulēt (summēt) ar jauno lauksaimnieku atbalstu, ja vien nav pārsniegta atbalsta maksimālā summa. Vienlaikus minētajam punktam nav pretrunā valsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru atbalsta mazo lauku saimniecību attīstībai piešķiršana izslēdz atbalstu gados jauniem lauksaimniekiem saņemšanu.

[5] Pieteicēja iesniegusi paskaidrojumus, kuros norāda, ka Latvija nav noteikusi ierobežojumus lietā izskatāmo atbalstu summēšanai. Gluži pretēji, projekta pieteikuma iesniegšanas brīdī bija skaidri noregulēta abu projektu summēšanas iespējamība. Proti, Attīstības atbalsta noteikumu 23.1.apakšpunktā ietverts aizliegums saņemt uzņēmējdarbības uzsākšanas atbalstu tajā gadījumā, ja iepriekšējā plānošanas periodā (2007.–2013.gadam) pretendents saņēmis jauno lauksaimnieku atbalstu. Attiecībā uz plānošanas periodu, kurā pieteicēja iesniedza projekta pieteikumu (2014.–2020.gadam), aizliegums ir fiksēts Attīstības atbalsta noteikumu 23.2.apakšpunktā un tas attiecas tikai uz pasākumu „Ieguldījumi materiālajos aktīvos”. Turklāt 23.2.apakšpunktā noteiktais aizliegums ir pretējs Lauku attīstības programmas 8.2.5.3.2.11.apakšpunktā norādītajai summēšanas iespējai, uz kuru atsaucas atbildētājs. Lauku attīstības programmas 8.2.5.3.1.9.2.apakšpunkta R.7.apakšpunktā un 8.2.5.3.2.9.2.apakšpunkta R.7.apakšpunktā attiecībā uz abiem atbalsta veidiem minēts, ka skaidri un pārbaudāmi projektu atlases kritēriji tiek noteikti ar nacionāliem tiesību aktiem. Ne Attīstības atbalsta noteikumos, ne Jauno lauksaimnieku atbalsta noteikumos nav noteikti ierobežojumi izmaksāt Lauku attīstības regulas 19.panta 1.punktā minēto atbalstu lauksaimniekam, kurš jau ir saņēmis otru atbalstu.

[6] Dienests paskaidrojumos norādījis, ka dalībvalsts regulu īsteno, izmantojot savas lauku attīstības programmas. Kā rakstveida apsvērumos norādījusi Eiropas Komisija, dalībvalstis principā var izvēlēties, ko tās iekļauj vai neiekļauj savās programmās. Atbilstoši Lauku attīstības programmas 2014.–2020.gadam, kas saskaņota ar Eiropas Komisiju, noteikumiem pieteicēja nevar vispirms pretendēt uz attīstības atbalstu, bet pēc tam uz jauno lauksaimnieku atbalstu. Programma paredz, ka, īstenojot kādu no minētajiem apakšpasākumiem, saimniecība vienlaikus var pretendēt uz atbalstu pasākumā „Ieguldījumi materiālajos aktīvos”.

**Motīvu daļa**

[7] Sākotnējo strīdu par to, vai Lauku attīstības regulā ietvertās tiesību normas ierobežo lauksaimnieka tiesības saņemt jauno lauksaimnieku atbalsts, ja pirms tam ir piešķirts attīstības pabalsts, ir atrisinājusi Eiropas Savienības Tiesa 2021.gada 6.oktobra spriedumā lietā „Lauku atbalsta dienests (Aides au démarrage d’entreprises agricoles)”, C-119/20 (ECLI:EU:C:2021:81). Atbildot uz Senāta prejudiciālajiem jautājumiem, šī tiesa norādījusi, ka regula neliedz lauksaimniekam tiesības pretendēt arī uz otru atbalstu, taču abu atbalstu kopsumma nevar pārsniegt atbalsta maksimālo summu.

Vienlaikus Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi dalībvalsts tiesības noteikt, ka var piešķirt tikai vienu no atbalstiem. Kā norādīts šīs tiesas sprieduma 58.–59.rindkopā, rīcības brīvība dalībvalstīm var it īpaši attiekties uz projektu atlases kritērijiem, lai nodrošinātu, ka lauku attīstībai paredzētie finanšu resursi tiek izmantoti iespējami labākā veidā, un lai pasākumus saskaņā ar lauku attīstības programmām noteiktu atbilstoši Eiropas Savienības prioritātēm lauku attīstības jomā, un lai nodrošinātu vienlīdzīgu attieksmi pret pieteikumu iesniedzējiem. Rīcības brīvība var attiekties arī uz valsts lauku attīstības programmu izstrādi, kā arī šīs regulas prasību īstenošanu, it īpaši attiecībā uz atbalsttiesīgo lauku saimniecību lielumu vai atbalsta summu.

Pieteicēja uzskata, ka Latvijas normatīvajā regulējumā nav atrodamas normas, kas liegtu saņemt abus strīdus atbalstus.

Savukārt dienesta ieskatā Latvijas normatīvais regulējums paredz tiesības saņemt tikai vienu no strīdus atbalstiem.

[8] Apgabaltiesa ir piekritusi dienesta apsvērumiem, ka tikai viena atbalsta saņemšanas iespēja izriet no Attīstības atbalsta noteikumu 1.punkta un Jauno lauksaimnieku atbalsta noteikumu 1.punkta. Jauno lauksaimnieku atbalsta noteikumu 1.punktā noteikts, ka noteikumi nosaka atbalsta piešķiršanas kārtību pasākuma „Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība” apakšpasākumam „Atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem uzņēmējdarbības uzsākšanai” vienreizēja maksājuma veidā. Savukārt Attīstības atbalsta noteikumu 1.punktā noteikts, ka atbalsta piešķiršanas kārtību pasākuma „Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība” apakšpasākumā „Atbalsts uzņēmējdarbības uzsākšanai, attīstot mazās lauku saimniecības” vienreizēja maksājuma veidā.

Senāts piekrīt pieteicējai, ka no minēto punktu teksta nav nepārprotami izsecināms, ka vārdkopa „vienreizējais maksājums” būtu attiecināma uz pasākumu „Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība”, bet nevis uz apakšpasākumiem, kas abos noteikumos ir atšķirīgi. Tas, ka vārdi „vienreizēja maksājuma veidā” tekstā atrodas aiz konkrētā apakšpasākuma, nevis pasākuma, vairāk vedina domāt, ka vienreizējais maksājums attiecas uz apakšpasākumu.

Vienlaikus Senāts atzīst, ka šajā gadījumā nav jāapstājas tikai pie šo normu gramatiskās interpretācijas. Senāts to pamato ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[9] Atbilstoši Lauku attīstības regulas 10.pantam Eiropas Komisija ar īstenošanas aktu apstiprina katru lauku attīstības programmu.

Eiropas Savienības Tiesa iepriekš minētajā spriedumā ir norādījusi, ka dalībvalstis Lauku attīstības regulu īsteno, izmantojot savas lauku attīstības programmas. Kā izriet no šīs regulas 6.panta un kā tas ir atspoguļots tās 7.apsvērumā, Eiropas Lauksaimniecības fonds lauku attīstībai šajās valstīs darbojas ar minēto programmu starpniecību. Šajās programmās ir jāīsteno ar Eiropas Savienības lauku attīstības prioritātēm saistītu mērķu sasniegšanas stratēģija (*sprieduma 54.*–*55.punkts*).

Latvijas Lauku attīstības programmā par 6.1.apakšpasākumu „Atbalsts gados jaunajiem lauksaimniekiem” un 6.3.apakšpasākumu „Atbalsts mazajām lauku saimniecībām” noteikts, ka atbalstu apakšpasākumā var apvienot ar atbalstu pasākumā „Ieguldījumi materiālajos aktīvos”. Kā norādījusi Eiropas Komisija apsvērumos, ko tā sniegusi Eiropas Savienības Tiesai, tajā nav noteikts, ka atbalstu var apvienot punktos 6.3. un 6.1. (*2020.gada 27.jūlija apsvērumu Nr. DC131014 34.punkts*).

Vēl vairāk, Eiropas Komisija savos apsvērumos ir vērsusi uzmanību uz likumdevēja nodomu un vēsturisko attīstību (*minēto apsvērumu 39.*–*41.punkts*). Eiropas Komisija uzskatīja, ka abi atbalsta veidi nav kumulatīvi un dalībvalstīm ir jāparedz savā nacionālajā regulējumā, ka šie atbalsta veidi netiek summēti (kumulēti) (*minēto apsvērumu 39.*–*41.punkts*).

No Eiropas Komisijas apsvērumiem nepārprotami izriet, ka, saskaņojot Latvijas Lauku attīstības programmu, tā uzskatīja, ka Eiropas Savienības tiesības neparedz lauksaimniekam saņemt abus pabalstus. Lai arī Eiropas Savienības Tiesa nepiekrita šādai regulas normu interpretācijai, tas nemaina secinājumu, ka Eiropas Komisija, saskaņojot Latvijas Lauku attīstības programmu, saskaņoja to, uzskatot, ka programmā minētais attīstības atbalsts un jauno lauksaimnieku atbalsts netiks izmaksāts vienam lauksaimniekam.

Dalībvalstij Lauku attīstības regula jāīsteno, izmantojot lauku attīstības programmu tieši tādā veidā, kā to apstiprinājusi Eiropas Komisija. Tādējādi, interpretējot Latvijas Lauku attīstības programmā ietverto regulējumu, šajā situācijā nevar ignorēt Eiropas Komisijas viedokli laikā, kad programma tika apstiprināta.

[10] Ņemot vērā iepriekš minēto, Attīstības atbalsta noteikumu un Jauno lauksaimnieku atbalsta noteikumu 1.punktos ietvertie vārdi „vienreizējais maksājums” jāattiecina uz pasākumu kopumā, nevis atsevišķajiem apakšpasākumiem.

Tādējādi noraidāms ir pieteicējas arguments, ka noteikumos nav noteikti ierobežojumi izmaksāt Lauku attīstības regulas 19.panta 1.punktā minēto atbalstu lauksaimniekam, kurš jau ir saņēmis otru atbalstu.

Senāts arī atzīst, ka šāda normu interpretācija ļauj nodrošināt arī vienlīdzīgu attieksmi pret pieteikumu iesniedzējiem, uz ko, atbildot uz Senāta prejudiciālajiem jautājumiem, norādīja Eiropas Savienības Tiesa.

[11] Pieteicēja kasācijas sūdzībā akcentējusi, ka tiesību aizskārumu un nelabvēlīgu administratīvo aktu nevar pamatot ar analoģiju un normatīvā aktu nepilnībām.

Senāts vērš uzmanību, ka konkrētajā gadījumā pieteicējas tiesību loks paliek nemainīgs, viņai netiek uzlikts kāds nelabvēlīgs pienākums vai atņemtas kādas jau piešķirtās tiesības. Pieteicējai nav saņēmusi papildu labumu atbalsta veidā. Taču atbalsta piešķiršanai ir jāizriet no tiesību normām. Konkrētajā gadījumā šādu tiesību iepriekš minēto iemeslu dēļ nav.

[12] Lai arī apgabaltiesa ir nepareizi interpretējusi Lauku attīstības regulā ietvertās tiesību normas, tas nav ietekmējis apgabaltiesas sprieduma rezultātu. Tāpēc spriedums ir atstājams negrozīts, bet pieteicējas kasācijas sūdzība noraidāma.

**Rezolutīvā daļa**

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

**nosprieda**

atstāt Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 29.septembra spriedumu negrozītu, bet [pers. A] kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.