ECLI:LV:AT:2025:1127.A420191022.9.S

Lieta Nr. A420191022, SKA-117/2025

Administratīvo lietu departaments

Latvijas Republikas Senāts

SPRIEDUMS

Rīgā 2025.gada 27.novembrī

Senāts šādā sastāvā: senatore referente Vēsma Kakste, senatori Jānis Pleps un Līvija Slica

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „SALAS ZIVIS" pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta par atbalstu apgrozāmo līdzekļu plūsmas krituma kompensēšanai par 2021.gada oktobri un novembri izdošanu, sakarā ar SIA „SALAS ZIVIS" kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2023.gada 16.oktobra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicēja – SIA „SALAS ZIVIS" – 2022.gada 6. un 11.janvārī vērsās Valsts ieņēmumu dienestā (turpmāk – dienests), lūdzot piešķirt valsts atbalstu kā Covid-19 krīzes skartam uzņēmumam apgrozāmo līdzekļu plūsmas krituma kompensēšanai (turpmāk – atbalsts) par 2021.gada oktobri un novembri.

Administratīvais process dienestā noslēdzās ar 2022.gada 18.marta lēmumu Nr. 33.17- 6/22.10/1759 (turpmāk – lēmums), ar kuru pieteicējai atteikts piešķirt atbalstu.

Dienests atteikumu pamatoja ar to, ka, lai pretendētu uz atbalstu vispārējā kārtībā, jākonstatē tieša saistība starp ierobežojumu noteikšanu un ieņēmumu kritumu. Produkcijas un pakalpojumu pieejamība un pieprasījums pēc tiem ir savstarpēji nošķirami jēdzieni; pieprasījuma un pirktspējas samazināšanās ekonomiskās krīzes apstākļos ir neizbēgama, tomēr to radītā apgrozījuma krituma kompensēšana ar konkrētā valsts atbalsta mehānismu nav paredzēta. Pieteicējas apgrozījuma apmērus ietekmēja pieprasījuma kritums, kuru izraisīja sakarā ar Covid-19 pandēmiju ieviestie ierobežojumi, taču pieteicējas darbība nebija ierobežota; ēdināšanas vietās bija atļauts izsniegt ēdienu līdzņemšanai vai ar piegādi, turklāt pieteicēja varēja realizēt preces arī citās Eiropas Savienības dalībvalstīs.

[2] Pieteicēja vērsās administratīvajā tiesā par labvēlīga administratīvā akta izdošanu par atbalsta piešķiršanu.

[3] Administratīvā rajona tiesa 2023.gada 13.februāra spriedumā grozīja pieteikuma priekšmetu, jo uzskatīja, ka periods, kurā Ministru kabineta 2020.gada 10.novembra noteikumi Nr. 676 „Noteikumi par atbalstu Covid-19 krīzes skartajiem uzņēmumiem apgrozāmo līdzekļu plūsmas nodrošināšanai" (turpmāk – Atbalsta noteikumi) pieļāva atbalsta piešķiršanu, ir beidzies un labvēlīga administratīvā akta izdošana vairs nav iespējama. Tiesa šādos apstākļos atzina, ka var izvērtēt tikai pārsūdzētā lēmuma tiesiskumu. Ar minēto spriedumu rajona tiesa pieteikumu par pārsūdzētā lēmuma atzīšanu par prettiesisku noraidīja.

[4] Administratīvā apgabaltiesa ar 2023.gada 16.oktobra spriedumu, tostarp pievienojoties rajona tiesas sprieduma motivācijai, pieteikumu noraidīja.

Tiesas ieskatā, apstāklis, ka pieteicējas klienti samazināja iegādes no pieteicējas, vērtējams kā vispārējs uzņēmējdarbības risks, un nav konstatējams tiešs pieteicējas saimnieciskās darbības ierobežojums. Arī tam, ka pieteicēja Covid-19 infekcijas izplatības laikā nevarēja klātienē tikties ar klientiem, nav nozīmes izskatāmajā gadījumā, jo piegādes darījumu noslēgšanai vai iepriekš noslēgto darījumu izpildei bija iespēja izmantot sakaru līdzekļus. Lietas apstākļu vērtējumā nozīmīgs ir arī apstāklis, ka pieteicēja saimniecisko darbību veica kopš 1999.gada, t.i., tā ir uzskatāma par pieredzējušu konkrētā tirgus dalībnieku, kuram darījumu attiecības ar citiem komersantiem lielākoties jau ir nodibinātas. Līdz ar to iepriekš noslēgto darījumu izpildei šķēršļi saistībā ar Covid-19 infekcijas izplatību netika radīti.

Apgabaltiesa izskatāmajā gadījumā nesaskatīja pieteicējas tiesības atsaukties uz citiem gadījumiem, kad citiem komersantiem salīdzināmā situācijā atbalsts piešķirts, jo atbilstoši tiesību doktrīnas atziņām nepastāv personu vienlīdzība prettiesiskumā. Tas nozīmē, ka gadījumā, ja attiecībā uz kādu personu tika pieļauta prettiesiska, t.i., tiesību normām neatbilstoša darbība, cita persona nevar paļauties, ka šāda prettiesiskā rīcība tiks attiecināta arī uz viņu, līdz ar to prettiesiskuma konstatēšana atbalsta piešķiršanas lēmumā ir pamats dienestam atprasīt piešķirto atbalstu, nevis prettiesiski piešķirt to arī citam komersantam.

[5] Pieteicēja iesniedza kasācijas sūdzību, atkārtojot pieteikumā norādītos iebildumus, kā arī norādot turpmāk minētos argumentus.

[5.1] Apgabaltiesa nepamatoti piemēroja Atbalsta noteikumus redakcijā, kas bija spēkā no 2021.gada 17.decembra līdz 2022.gada 1.februārim, nevis redakcijā, kas bija spēkā no 2021.gada 17.jūnija līdz 2021.gada 16.decembrim.

[5.2] Apgrozījuma kritumam ir jābūt saistītam ar epidemioloģiskās drošības pasākumiem. Toties pastāvīgi tiek vērtēts tas, vai pieteicējas saimnieciskās darbības veids strīdus periodā bija aizliegts. Šādai tiesību normu interpretācijai nevar piekrist jau tāpēc vien, ka, ja tāds būtu bijis likumdevēja nolūks, tad tas tā būtu tiešā veidā noteikts strīdus normas tekstā. 2021.gada oktobrī gandrīz neviens saimnieciskās darbības veids pēc būtības nebija aizliegts. Darbība bija atļauta gandrīz visās jomās, tikai visās jomās bija jāievēro ierobežojumi, kas daudziem uzņēmējiem faktiski nozīmēja darbības apturēšanu vispār vai apgrozījuma kritumu.

[5.3] Apgabaltiesa nav norādījusi, balstoties uz kādiem faktiem un pierādījumiem tā ir nonākusi pie saviem secinājumiem par „vispārēju uzņēmējdarbības risku”, kā arī nav skaidrojusi, kas jāsaprot ar šo jēdzienu.

[6] Dienests paskaidrojumos kasācijas sūdzību neatzīst.

Motīvu daļa

[7] Senātam kasācijas kārtībā jānoskaidro: 1) vai apgabaltiesa pareizi noteikusi pieteikuma priekšmetu; 2) vai apgabaltiesa piemērojusi pareizo Atbalsta noteikumu redakciju; 3) vai apgabaltiesa pareizi interpretējusi Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunktu; 4) vai apgabaltiesa pietiekami pārbaudījusi un pamatojusi apgrozījuma krituma cēloņsakarību.

I

Par pieteikuma priekšmeta precizēšanu

[8] Pirms pievērsties kasācijas sūdzības argumentu izvērtēšanai, Senātam ir jāpārbauda, vai rajona tiesas rīcība, grozot pieteikuma priekšmetu no pienākuma izdot labvēlīgu administratīvo aktu uz iestādes izdotā administratīvā akta prettiesiskuma atzīšanu, ir tiesiska.

[9] Eiropas Savienības Tiesa 2025.gada 3.jūlijā pasludināja spriedumu lietā *„TOODE” C-653/23*. Šajā lietā Tiesa atzina, ka par „pastāvošu atbalstu” spriedumā skaidrotās Savienības tiesību normas izpratnē ir kvalificējams individuāls atbalsts, kas uzskatāms par piešķirtu datumā, kad kompetentā iestāde ir nepamatoti atteikusies to piešķirt privātpersonai, kura bija to pieprasījusi tā piešķiršanai paredzētajā termiņā, bet kas šai privātpersonai tiek

izmaksāts, izpildot labvēlīgu administratīvo aktu (*Eiropas Savienības Tiesas 2025.gada 3.jūlija sprieduma lietā „TOODE” C-653/23,ECLI:EU:C:2025:517, rezultatīvās daļas 2.punkts*).

Eiropas Savienības Tiesa arī atzina, ka nevarētu tikt nodrošināta pieteicēja Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47.panta pirmajā daļā garantēto tiesību uz tiesību aizsardzību efektivitāte, ja pat pilnīgas tiesiskuma pārbaudes noslēgumā ar tiesas nolēmumu būtu atzīts, ka pieteicējs, kas pieprasījis aplūkojamo atbalstu, sākotnēji ir atbildis visiem nosacījumiem, lai varētu saņemt šo atbalstu attiecīgajā atbalsta shēmā noteiktajā laikposmā, bet to nevar saņemt, jo, kamēr norisinās tiesvedība, ir beidzies termiņš atbalsta piešķiršanai (*turpat, 27.punkts*). Tāpat Tiesa atzina, ka hartas 47.panta pirmā daļa kā Savienības tiesību norma, kurai ir tieša iedarbība, valsts tiesai uzliek pienākumu nepiemērot valsts tiesības, kas liedz uzskatīt, ka individuālais atbalsts ir piešķirts dienā, kad kompetentā iestāde pieņēmusi lēmumu par atteikumu (*turpat, 29.punkts*).

Senāts secina, ka pieteikuma priekšmeta grozīšana uz iestādes izdotā administratīvā akta prettiesiskuma atzīšanu neatbilst Eiropas Savienības tiesībām, jo liedz tiesas nolēmuma efektivitāti, proti, liedz pieteicējai saņemt atbalstu, ja izrādītos, ka atbalsts tai nav piešķirts prettiesiski. Tātad no Eiropas Savienības tiesībām izriet, ka lieta ir jāizskata par labvēlīga administratīvā akta izdošanas pienākuma noteikšanu.

[10] Turklāt papildus Eiropas Savienības Tiesas secinājumiem pieteikuma priekšmeta grozīšana šajā gadījumā ir pretēja arī Latvijas tiesībām.

Lai gan Administratīvā procesa likums tieši neregulē jautājumu par tiesas tiesībām pārskatīt un lūgt pieteicēju grozīt pieteikuma priekšmetu, Senāts jau iepriekš ir vērtējis, vai zemākas instances tiesa ir pareizi definējusi pieteikuma priekšmetu (sk., piemēram, *Senāta 2025.gada 14.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-44/2025, ECLI:LV:AT:2025:0414.A420129721.20.S, 6.–8.punktu*).

Izskatāmajā lietā apgabaltiesa pievienojās pirmās instances tiesas atzītajam, ka vairs nav iespējams izdot administratīvo aktu, jo Atbalsta noteikumi noteica programmas termiņu līdz 2022.gada 30.jūnijam un, tā kā šis termiņš esot nokavēts, jo tiesa nepaspēja pasludināt spriedumu līdz šim datumam, pieteicēja vairs atbalstu nevarot saņemt; tādēļ pieteicēja varot prasīt tikai dienesta lēmuma prettiesiskuma pārbaudi. Šāda apgabaltiesas rīcība un tās motivācija konkrēto lietas apstākļu kontekstā nav pareiza.

Latvijas Republikas Satversmes 92.pants garantē tiesības uz taisnīgu tiesu un šajās tiesībās ietilpst arī tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību (*Satversmes tiesas 2021.gada 5.marta sprieduma lietā Nr. 2020-30-01 11.1.punkts*). Efektīvs tiesību aizsardzības līdzeklis ir tāds, kas pieļauj novērst prettiesiskuma sekas un nodrošināt personas tiesību īstenošanu.

No apgabaltiesas motivācijas izriet, ka atbalstu nevar piešķirt arī tādai personai, kas iesniegumu par atbalsta piešķiršanu iesniegusi termiņā, kas paredzēts programmas īstenošanai. Šāda motivācija nav pareiza, jo administratīvais process tiesā un šajā procesā īstenotā tiesību aizsardzība ir sākotnēji iesāktā administratīvā procesa iestādē turpinājums jeb stadija, nevis jauns administratīvais process. Termiņa izbeigšanās pati par sevi nepadara labvēlīga administratīvā akta izdošanu iesākta administratīvā procesa ietvaros par aizliegtu vai faktiski neizpildāmu, tādēļ tā nevar to ietekmēt.

Turklāt šāda situācija ir nesavienojama ar tiesas pienākumu nodrošinātu efektīvu tiesību aizsardzības līdzekli, jo tādējādi tas, kāds tiesību aizsardzības līdzekļu kopums pieejams privātpersonai, tiek padarīts atkarīgs no tā, cik ātri tiesa izskatīs lietu, proti, no apstākļiem, pār kuriem personai nav nekādas kontroles.

[11] Šāds procesuālo tiesību pārkāpums ir būtisks, jo tas var ietekmēt lietas iznākumu. Tādēļ pārsūdzētais spriedums ir atceļams un apgabaltiesai, izskatot lietu atkārtoti, ir jāievēro pieteicējas sākotnējā griba taisīt spriedumu atbilstoši pieteikuma priekšmetam par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ja vien pieteikuma priekšmeta pārformulēšana par pārsūdzētā lēmuma atzīšanu par prettiesisku arī atkārtotas lietas izskatīšanas laikā nepārprotami nav saskanīga ar pašas pieteicējas gribu.

II

Par Atbalsta noteikumu intertemporālo piemērošanu

[12] Senāts 2025.gada 22.oktobrī pasludināja spriedumu lietā Nr. SKA-16/2025. Lai gan atsevišķi izskatāmās lietas apstākļi atšķiras no lietas Nr. SKA-16/2025 apstākļiem, jo atbalsts lūgts par 2021.gada oktobri un novembri, nevis martu, tiesību jautājums – par tiesību normu intertemporālo piemērošanu (kura Atbalsta noteikumu redakcija ir piemērojama) – jau ir atrisināts lietā Nr. SKA-16/2025.

Senāts atzina, ka jāpiemēro tā Atbalsta noteikumu redakcija, kas bija spēkā personas iesnieguma iesniegšanas brīdī (*Senāta sprieduma 2025.gada 22.oktobra lietā Nr. SKA-16/2025, ECLI:LV:AT:2025:1022.A420218021.13.S, 9.punkts*). Tātad izskatāmajā lietā, tā kā pieteicēja dienestā vērsās 2022.gada 6. un 11.janvārī, ir piemērojama Atbalsta noteikumu redakcija, kas bija spēkā no 2021.gada 17.decembra līdz 2022.gada 1.februārim.

Turklāt secinājums, ka nav piemērojama Atbalsta noteikumu redakcija, kas bija spēkā periodā, par kuru lūgts atbalsts, izriet no loģikā balstītiem secinājumiem. Proti, pirms Atbalsta noteikumu redakcijas, ar kuru atbalsts par šiem mēnešiem ir ieviests, pieņemšanas un pirms šā atbalsta saderīgums ar iekšējo tirgu apstiprināts ar Eiropas Komisijas lēmumu, tiesības uz atbalstu (objektīvā nozīmē), uz kurām privātpersonas varētu pretendēt (censties iegūt subjektīvās tiesības), vispār nepastāv. Atbalsta noteikumu 26.punkts paredz: Valsts ieņēmumu dienests pieņem lēmumu par atbalsta piešķiršanu un izmaksā atbalstu tikai pēc tam, kad Eiropas Komisija pieņēmusi lēmumu par šajos noteikumos paredzētā komercdarbības atbalsta saderību ar Eiropas Savienības iekšējo tirgu. Tādēļ ir acīmredzami, ka šajā gadījumā 2021.gada oktobrī un novembrī tiesiskās attiecības vēl nepastāvēja (*atbalsts par periodiem no 2021.gada oktobra līdz 2022.gada janvārim atzīts par saderīgu ar iekšējo tirgu tikai 2021.gada 14.decembrī*). Savukārt Atbalsta noteikumu redakcijas, kas ir spēkā iesnieguma iesniegšanas brīdī, piemērošana balstās uz apsvērumu, ka atbalsts tiek piešķirts tikai tad, ja privātpersona izsaka gribu to saņemt. Savukārt iesnieguma iesniegšana ir forma, kādā privātpersona izsaka gribu uz subjektīvo tiesību radīšanu.

Ievērojot minēto, atzīstams, ka apgabaltiesa pareizi piemēroja Atbalsta noteikumu redakciju, kas bija spēkā no 2021.gada 17.decembra līdz 2022.gada 1.februārim.

III

Par Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunkta interpretāciju

[13] Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunkts paredz: šo noteikumu ietvaros atbalstu var saņemt tāds uzņēmums, kas reģistrēts Valsts ieņēmumu dienestā kā nodokļu maksātājs un atbalsta perioda mēnesī uzņēmuma apgrozījums ir krities vismaz par 20 %, salīdzinot ar vidējo apgrozījumu 2021.gada jūlijā, augustā un septembrī kopā, un šis apgrozījuma samazinājums ir saistīts ar saimnieciskās darbības ierobežojumiem sakarā ar Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai paredzētajiem epidemioloģiskās drošības pasākumiem.

Lietā ir strīds par Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunktā lietotās frāzes „apgrozījuma samazinājums ir saistīts ar saimnieciskās darbības ierobežojumiem sakarā ar Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai paredzētajiem epidemioloģiskās drošības pasākumiem” interpretāciju. Senātam ir jānoskaidro, vai šī frāze kā nosacījumu atbalsta piešķiršanai nosaka to, ka apgrozījuma samazinājumam jābūt tiešā saiknē ar Ministru kabineta 2021.gada 9.oktobra rīkojumā Nr. 720 „Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu” (turpmāk – rīkojums) noteiktajiem ierobežojumiem.

Apgabaltiesa atzina, ka dienests pamatoti atteicās piešķirt pieteicējai atbalstu, jo rīkojums neparedzēja ierobežojumus pieteicējas darbībai ārkārtējās situācijas laikā, līdz ar to nepastāv tieša cēloņsakarība starp ierobežojumu saistībā ar Covid-19 infekcijas izplatību noteikšanu un pieteicējas ieņēmumu kritumu, kas, apgabaltiesas ieskatā, bija nepieciešama atbilstoši Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunktam.

Senāts tālāk izklāstīto iemeslu dēļ atzīst, ka šāda Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunkta interpretācija nav pareiza.

[14] No pārsūdzētā sprieduma redzams, ka Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunkts spriedumā interpretēts, iespaidojoties no Atbalsta noteikumu pielikumos iekļautajiem sarakstiem, kas nosaukti – „atbalstāmās nozares" un „neatbalstāmās nozares". Tomēr šāda pieeja nav pareiza, jo attiecībā uz atbalstu par 2021.gada oktobri un novembri likumdevējs šiem sarakstiem nav piešķīris interpretatīvu nozīmi. Citiem vārdiem, par šo periodu tie nav ņemami vērā. Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunkts ir interpretējams, ņemot vērā gan Eiropas Komisijas lēmumus, ar kuriem atbalsta shēmas noteiktajos periodos atzītas par saderīgām ar iekšējo tirgu, gan aplūkojot tiesību normas sistēmiski un ievērojot attiecīgo grozījumu apspriešanas materiālus.

[15] Vispirms Senāts atgādina, ka valsts atbalsta tiesības ir viena no jomām, kurā Eiropas Savienībai ir pārnacionāla kompetence un vienīgi tā var noteikt juridiski saistošus pasākumus šajā jomā (sal. *Satversmes tiesas 2015.gada 13.oktobra sprieduma lietā Nr. 2014-36-01 20.punkts; 2021.gada 27.maija sprieduma lietā Nr. 2020-49-01 27.punkts*). Kontrolējot, kā dalībvalstis pilda pienākumus, kas tām uzlikti ar Līguma par Eiropas Savienību darbību 107. un 108.pantu, valsts tiesām un Eiropas Komisijai ir papildinošas, taču atšķirīgas funkcijas (*Eiropas Savienības Tiesas 2006.gada 5.oktobra sprieduma lietā „Transalpine Ölleitung in Österreich", C-368/04,ECLI:EU:C:2006:644, 37.punkts*). Eiropas Komisija šajās tiesībās atrodas administratīvās uzraudzības galotnē (sal.*Līguma par Eiropas Savienības darbību 108.pants, Eiropas Savienības Tiesas 2016.gada 21.jūlja sprieduma lietā „Dilly's Wellnesshotel", C-493/14,ECLI:EU:C:2016:577, 38.punkts*). Tikai Eiropas Komisijai ir ekskluzīvas tiesības atzīt atbalstu par saderīgu vai nesaderīgu ar iekšējo tirgu un tādējādi valsts resursu pārvedumus par tiesiskiem vai tādiem, kas pārkāpj Līguma par Eiropas Savienības darbību 107.pantu (sk.*Eiropas Savienības Tiesas 2006.gada 5.oktobra sprieduma lietā „Transalpine Ölleitung in Österreich", C-368/04,ECLI:EU:C:2006:644, 38.punktu; 2025.gada 13.marta sprieduma apvienotajās lietās „Cividale and Flag", C-746/23 un C-747/23, ECLI:EU:C:2025:171, 32.punktu*). Ievērojot to, ka Eiropas Savienības tiesībās ir izveidota efektīva tiesiskuma pārbaudes procedūra un jurisdikcija pār Eiropas Komisijas lēmumiem un bezdarbību ir Eiropas Savienības Tiesai (*sal. Eiropas Savienības Tiesas 2017.gada 28.marta sprieduma lietā „Rosneft", C-72/15,ECLI:EU:C:2017:236, 66.–68.punkts*), dalībvalstu tiesām nav tiesību pārvērtēt ar spēkā stājušos Eiropas Komisijas lēmumu izlemtus jautājumus šajā jomā (sk.*Eiropas Savienības Tiesas 2016.gada 15.septembra sprieduma lietā „PGE", C-574/14,ECLI:EU:C:2016:686, 31.–39.punktu; arī 1987.gada 22.oktobra sprieduma lietā „Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck-Ost", C-314/85, ECLI:EU:C:1987:452, 15.–17., 19.–20.punktu; 2017.gada 28.marta sprieduma lietā „Rosneft", C-72/15, ECLI:EU:C:2017:236, 77.–78.punktu*). Ja dalībvalstu tiesām rodas jautājumi, kas saistīti ar šaubām par Eiropas Komisijas lēmumu interpretāciju, tie ir jārisina ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 267.pantā paredzētā prejudiciālā nolēmuma iegūšanas mehānisma palīdzību, jo minētais mehānisms atbilstoši minētā panta pirmās daļas „b" apakšpunktam pieļauj jautājumus par institūciju lēmumu interpretāciju, īpaši neizdalot jautājumus par likumdošanas vai administratīviem aktiem.

Valsts atbalsta tiesību institucionālais aspekts ir svarīgs ne vien Latvijas saistību pret Eiropas Savienību dēļ, bet arī Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunkta interpretācijai, jo Atbalsta noteikumu 26.punktā, ievērojot Līguma par Eiropas Savienības darbību 108.panta trešo daļu, likumdevējs ir piešķīris izšķirošu nozīmi tam, vai tiks saņemts apstiprinošs lēmums no Eiropas Komisijas par atbalsta shēmas saderību ar Eiropas Savienības iekšējo tirgu. Tādējādi Eiropas Komisijas lēmumā ietvertā izpratne ir būtiska Atbalsta noteikumu izpratnei. Atbalsta noteikumu grozījumi, ar kuriem ieviests atbalsts par 2021.gada oktobri un novembri, tika atzīti par saderīgiem ar iekšējo tirgu ar Eiropas Komisijas ceturtajiem lēmuma valsts atbalsta lietā Nr. *SA.59592* grozījumiem. Tādējādi arī Eiropas Komisijas lēmumā, konkrēti 2021.gada 14.decembra lēmumā *C(2021) 9537 final* un 2022.gada 27.janvāra lēmumā *C(2022) 579 final*, izklāstītā informācija ir būtisks Atbalsta noteikumu interpretācijas avots.

Vienlaikus šajā lietā nav jautājumu par lēmuma *C(2021) 9537 final* interpretāciju kā tādu un Senātam nav šaubas par lēmumā norādītā nozīmi vai ietekmi šajā lietā. Taču minētajos lēmumos norādītais izgaismo nacionālo tiesību interpretāciju attiecībā gan uz plašākiem interpretācijai nozīmīgiem apsvērumiem – Atbalsta noteikumu sistēmu attiecībā uz oktobra un novembra atbalstu, gan šaurākiem interpretācijai nozīmīgiem apsvērumiem – 4.2.1.apakšpunkta ietvertās frāzes „saistīts ar saimnieciskās darbības ierobežojumiem" saikni ar Atbalsta noteikumu pielikumiem. Tādēļ šajā gadījumā nav nepieciešams Eiropas Savienības Tiesai uzdot prejudiciālo jautājumu.

Lēmuma *C(2021) 9537 final* 8. un 20.punktā izklāstīts, ka attiecībā uz atbalstu par periodu no 2021.gada oktobra līdz 2021.gada novembrim nosacījums ir, ka apgrozījuma samazinājums ir saiknē ar darbības ierobežojumiem, kas saistīti ar epidemioloģiskās drošības pasākumiem, kas ieviesti, lai samazinātu Covid-19

izplatību. (orģ. angļu valodā *„decrease in turnover is linked to operating restrictions related to epidemiological security measures limiting the spread of COVID-19 infection”*). Lietotais formulējums acīmredzami nesaista atbalsta piešķiršanu ar to, ka uz konkrēto uzņēmumu ir attiecināmi rīkojumā paredzētie epidemioloģiskie drošības pasākumi, jo apgrozījuma samazinājumam ir jābūt tikai „saiknē” ar „darbības ierobežojumiem”, kas saistīti ar „epidemioloģiskās drošības pasākumiem”. Tādējādi var secināt, ka Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunktā nav paredzēts, ka atbalsts piešķirams tikai uzņēmumiem, uz kuriem attiecināmi rīkojumā paredzētie ierobežojumi.

[16] Nepamatota ir minētā formulējuma „ir saistīts ar saimnieciskās darbības ierobežojumiem” interpretācija Atbalsta noteikumu 2. un 3.pielikuma gaismā. Šie pielikumi, kas aizvietoja līdz 2021.gada 16.decembrim spēkā esošo 2.pielikumu ar nosaukumu „ierobežoto nozaru saraksts”, bija Atbalsta noteikumu sastāvdaļa, taču tie jāņem vērā tikai tad, ja atbalsts tiek prasīts par 2021.gada decembri, 2022.gada janvāri vai februāri. Šāds secinājums izriet no Eiropas Komisijas lēmuma *C(2022) 579 final*, kura 5. un 6.punktā paskaidrots, ka uz atbalstu šajā periodā var pieteikties uzņēmumi, kas darbojas Atbalsta noteikumu 3.pielikumā norādītajās nozarēs. Minētais izskaidro arī to, kā izprotams Atbalsta noteikumu (*redakcija, kas bija spēkā no 2021.gada 17.decembra līdz 2022.gada 1.februārim*) 4.^{4}punkts, kas paredz ka atbalstam par laikposmu no 2021.gada 1.decembra līdz 2022.gada 31.janvārim ir tiesīgi pieteikties uzņēmēji, kas veic saimniecisko darbību kā pamatdarbību šo noteikumu 3.pielikumā minētajās nozarēs. Tātad minētais 4.^{4}punkts ir speciālā tiesību norma iepretim 4.2.1.apakšpunktam un ir piemērojams attiecībā uz lūgumu piešķirt atbalstu konkrētajā periodā. Tādējādi ar 3.pielikuma ieviešanu likumdevēja mērķis nebija sašaurināt atbalsta saņēmēju loku vai jebkādi citādi ietekmēt nosacījumus atbalsta saņemšanai par oktobra un novembra mēnešiem. Tātad, neatkarīgi no tā, ka iesniegums par atbalsta piešķiršanu iesniegts brīdī, kad spēkā bija Atbalsta noteikumu redakcija ar 3.pielikumu, ja tiek prasīts atbalsts par apgrozījuma kritumu oktobrī vai novembrī, atbalsts ir jāpiešķir tad, ja uzņēmums var pierādīt to, ka šis apgrozījums „ir saistīts ar saimnieciskās darbības ierobežojumiem”.

[17] Tāpat nepamatota ir arī apgabaltiesas interpretācija, ka saiknei ar saimnieciskās darbības ierobežojumiem ir jābūt „tiešai”. Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunkta formulējumā netiek lietots vārds „tiešā”. Turklāt, lai gan vārdi „saistīts ar” un „sakarā ar” nevar tikt interpretēti tik plaši, ka to nozīme tiek izprasta vienādi ar „ietekmē”, Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunkts gramatiski neizslēdz situāciju, kurā saikne ar saimnieciskās darbības ierobežojumiem ir arī netieša. Tādējādi apgabaltiesa ir sašaurinājusi minētās tiesību normas tvērumu. Tomēr šādai teleoloģiskajai redukcijai nav pamata. No lēmuma *C(2021) 9537 final* var secināt, ka paredzētais atbalsta saņēmēju loks ir plašs. Minēto apstiprina arī ministru izteiktie apsvērumi Ministru kabineta sēdes, kurā pieņemti grozījumi, ar kuriem ieviests atbalsts par oktobri un novembri, laikā, jo sēdes dalībnieki paskaidroja, ka atbalsta mērķis ir nodrošināt „uzņēmumiem, kas cietīs no ierobežojumiem” pieeju apgrozāmajiem līdzekļiem un apstākli, ka uzņēmums ir skarts, varēs noteikt pēc tā, ka ir krities apgrozījums (*Ministru kabineta 2021.gada 9.novembra sēde (2:54:20-2:57:20)*); šāds atbalsta saņēmēju loks ir daudz plašāks nekā tikai tie, kas ir rīkojumā paredzēto ierobežojumu subjekti. Likumdevējs, bez šaubām, varēja paredzēt gan to, ka atbalsts pienākas tikai tiem uzņēmumiem, kas ir rīkojuma subjekti, vai vismaz tieši saistīti ar rīkojumā paredzētiem ierobežojumiem, taču šāda izvēle nav izdarīta konkrētajā gadījumā. Atteikšanās Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunktā lietot vārdu „tieši” ir jāinterpretē, gluži pretēji, kā apzināta likumdevēja rīcība, kas neizslēdz netieši skarto jeb piegāžu ķēžu uzņēmumu tiesības prasīt atbalstu.

Ņemot vērā minēto, apgabaltiesas spriedums ir atceļams, jo Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunkts ir interpretējams tādējādi, ka tas paredz atbalsta piešķiršanu arī tad, ja apgrozījuma samazinājums ir netieši saistīts ar saimnieciskās darbības ierobežojumiem.

IV

Par apgrozījuma krituma cēloņa pierādīšanas aspektiem

[18] Apgabaltiesa sprieduma 6.punktā atzīst, ka „tas, ka pieteicējas klienti samazināja iegādes no pieteicējas, vērtējams kā vispārējs uzņēmējdarbības risks”. Apgabaltiesa savu secinājumu pamato, norādot, ka „pieteicēja saimniecisko darbību veic kopš 1999.gada, t.i., tā uzskatāma par pieredzējušu konkrētā tirgus dalībnieku, kuram darījumu attiecības ar citiem komersantiem lielākoties jau ir nodibinātas” un norāda, ka „Covid-19 infekcijas izplatības laikā pārtikas produktu vairumtirdzniecības iespējas komersantiem nemazinājās, jo

iedzīvotāji turpināja iegādāties pārtikas produktus gan tiešsaistē, gan, izmantojot palielinājušās un par populāriem kļuvušās pasūtījumu piegādes iespējas”.

Senāts atzīst šādus apgabaltiesas secinājumus par vispārīgiem, nepamatotiem un pretrunīgiem. Apgabaltiesa nav atsaukusies uz jebkādiem pierādījumiem, kas nodibinātu minētajos motīvos ietvertos kontekstuālos faktus un faktus par pieteicējas saimnieciskās darbības raksturu. Tāpat apgabaltiesa nav sniegusi skaidrojumu tās izpratnei par frāžu „darījumu attiecības ar citiem komersantiem lielākoties jau ir nodibinātas” un „uzskatāma pieredzējušu konkrētā tirgus dalībnieku” nozīmi un būtiskumu lietā izvirzīto apsvērumu kontekstā vai to, kā šie motīvi pamato, ka atbilstoši Atbalsta noteikumiem piegādes ķēdes uzņēmumam nav iespēja saņemt atbalstu. Turklāt minētie motīvi ir pretrunā ar izteikumu, ka „iedzīvotāji turpināja iegādāties pārtikas produktus tiešsaistē”, jo šāda pārdošanas forma prasa zināmu saimnieciskās darbības pārorientēšanu un tādēļ būtu vērtējams, vai aspektam par „pieredzējušo tirgus dalībnieku” un „jau nodibinātām darījuma attiecībām” konkrētajā situācijā ir nozīme. Turklāt šāda prasība pārorientēt piegādes formu nevar tikt uzskatīta par acīmredzami komerciāli saprātīgu rīcību, kuras rezultātā pieteicēja varēja izvairīties no apgrozījuma samazinājuma; šis aspekts gan ir jāpārbauda apgabaltiesai.

Ievērojot minēto, atzīstams, ka apgabaltiesa nav pienācīgi pamatojusi savus secinājumus un tādējādi ir izdarījusi būtisku procesuālu pārkāpumu.

[19] Papildus Senāts akcentē divus administratīvo tiesību principus, kas ir būtiski šā tiesību jautājuma taisnīgā izskatīšanā – objektīvās izmeklēšanas principu un privātpersonas pienākumu piedalīties pierādīšanā.

Administratīvā procesa likuma 150.panta ceturtā daļa paredz – ja administratīvā procesa dalībnieku iesniegtie pierādījumi nav pietiekami, tiesa savāc tos pēc savas iniciatīvas. Apgabaltiesai, izskatot lietu atkārtoti, ir jāpamato, balstoties uz lietā esošajiem pierādījumiem, kādēļ pieteicēja ir vai nav nodibinājusi cēloņsakarību starp apgrozījuma samazinājumu un ierobežojumiem, vai, gluži pretēji, iestāde pienācīgi nodibinājusi alternatīvu cēloni apgrozījuma samazinājumam. Tāpat šajā ziņā jo īpaši jāpārbauda pieteicējas spēja kontrolēt savu apgrozījumu un konkrēti jānorāda tas, kādus saprātīgus komerciāli iespējamus pasākumus tāds tirgus dalībnieks kā pieteicēja varēja un tai vajadzēja veikt, lai novērstu apgrozījuma kritumu pilnībā vai daļā.

Vienlaikus jo īpaši jāuzsver privātpersonas pienākumu sadarboties ar tiesu. Administratīvā procesa likuma 150.panta trešā daļa paredz, ka pieteicējam atbilstoši savām iespējām jāpiedalās pierādījumu savākšanā. Senāts jau ir atzinis, ka administratīvajā procesā iedibinātais objektīvās izmeklēšanas princips prasa no tiesas aktīvu iesaisti lietas izskatīšanā. Vienlaikus no tā neizriet tiesas pienākums iestāties pieteicēja vietā un meklēt pieteicēja pozīcijas apstiprinošus pierādījumus. Šāda pieeja balstīta gan tajā, ka tiesai vispār nav jānostājas viena procesa dalībnieka pusē, gan tajā, ka zaudējumu atlīdzināšanas lietās informācija par ciestajiem zaudējumiem vislabāk ir zināma tieši pašai cietušajai personai (*Senāta 2024.gada 27.decembra sprieduma lietā Nr. SKA-297/2024, ECLI:LV:AT:2024:1227.A420340016.19.S, 16.punkts*).

Lietās, kurās komersants vēlas saņemt komercdarbības atbalstu, tāpat kā lietās, kurās persona lūdz zaudējumu atlīdzību, no pieteicēja var sagaidīt lielāku iesaisti pierādīšanas procesā. Turklāt tiesa nevar izpildīt Administratīvā procesa likuma 150.panta ceturtās daļas pienākumu – savākt pierādījumus –, ja pieteicēja tos tur un neizmanto pierādīšanā. Ievērojot minēto, apgrozījuma krituma cēloņsakarības ar rīkojumu noteiktajiem ierobežojumiem pierādīšanas pienākums ir pieteicējai. Pieteicējai jāskaidro un jāpamato tas, kādam sabiedrisko ēdināšanas pakalpojumu segmentam tā piegādā produktus un kādēļ rīkojumā paredzētie ierobežojumi to ietekmēja, tostarp pamatojot savas darbības komerciālo loģiku.

V

Par vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu

[20] Ņemot vērā to, ka pieteicējas kasācijas sūdzība ir pamatota, jo apgabaltiesa nepareizi interpretēja Atbalsta noteikumu 4.2.1.apakšpunktu un to, ka pieteicējas galvenais kasācijas mērķis ir iegūt secinājumu par to, vai minētā norma liedz piešķirt atbalstu netiešas saiknes gadījumā, Senāts atzīst, ka nav nepieciešams izskatīt pieteicējas otro kasācijas pamatu – vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta pirmās daļas 2.punktu, 129.[1] panta pirmās daļas 1.punktu un 351.pantu, Senāts

nosprieda

atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2023.gada 16.oktobra spriedumu pilnībā un nosūtīt lietu atkārtotai izskatīšanai Administratīvajā apgabaltiesā;

atmaksāt SIA „SALAS ZIVIS” par kasācijas sūdzību samaksāto drošības naudu 70 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.

V. Kakste J. Pleps L. Slica