ECLI:LV:AT:2021:1027.A420189717.11.S
Lieta Nr. A420189717, SKA-107/2021
Administratīvo lietu departaments

Latvijas Republikas Senāts
SPRIEDUMS
Rīgā 2021.gada 27.oktobrī

Tiesa šādā sastāvā: senatori Valters Poķis, Jautrīte Briede, Veronika Krūmiņa

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz biedrības „7 BALLES" pieteikumu par labvēlīga akta izdošanu atbalsta saņemšanai uzņēmējdarbībai tūrisma jomā, sakarā ar biedrības „Kandavas Partnerība" kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 20.septembra spriedumu daļā.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicēja biedrība „7 BALLES" pretendēja uz publiskā finansējuma saņemšanu uzņēmējdarbībai tūrisma jomā Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai finansētās Latvijas Lauku attīstības programmas 2014.–2020.gadam apakšpasākuma „Darbību īstenošana saskaņā ar sabiedrības virzītas vietējās attīstības stratēģiju" ietvaros.

Vietējā rīcības grupa biedrība „Kandavas Partnerība" (turpmāk – rīcības grupa) pieteicējas projekta iesniegumam sniedza negatīvu atzinumu par tā atbilstību Kandavas partnerības attīstības stratēģijas 2016.–2020.gadam mērķim – veicināt mikro, mazo un vidējo uzņēmumu izveidošanu un attīstību. Rīcības grupa atzinusi, ka biedrību nevar uzskatīt par mikro, mazo vai vidējo uzņēmumu, taču biedrība var iesniegt projekta iesniegumu, ja tā īstenošanas rezultātā tiek veicināta šādu uzņēmumu izveidošana un attīstība, veicinot vietējo ražotāju sadarbības un kooperācijas veicināšanu. Taču pieteicējas projekts veicinātu tikai pieteicējas, nevis mikro, mazo un vidējo uzņēmumu attīstību.

Lauku atbalsta dienests (turpmāk – dienests), pamatojoties uz rīcības grupas atzinumu, noraidīja pieteicējas projekta iesniegumu, jo tas nav saņēmis nepieciešamo punktu skaitu un neatbilst Ministru kabineta 2015.gada 13.oktobra noteikumu Nr. 590 „Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība lauku attīstībai apakšpasākumā „Darbību īstenošana saskaņā ar sabiedrības virzītas vietējās attīstības stratēģiju'" (turpmāk – Atbalsta piešķiršanas noteikumi) 13.1.apakšpunktā noteiktajam publiskā finansējuma saņemšanas nosacījumam.

[2] Pieteicēja vērsās administratīvajā tiesā ar pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu.
Atbildētājas statusā lietā tiesa pieaicināja arī rīcības grupu.

[3] Administratīva apgabaltiesa ar 2018.gada 20.septembra spriedumu pieteikumu apmierināja daļēji. Tiesa uzlika pienākumu vietējai rīcības grupai atkārtoti izvērtēt pieteicējas projekta iesniegumu. Savukārt pieteikums daļā par projekta iesnieguma apstiprināšanu noraidīts, jo projekta iesnieguma izvērtēšana vispirms turpināma rīcības grupā, un tikai pozitīva atzinuma gadījumā projekta iesniegumu tālāk vērtēs un lēmumu pieņems dienests.

Apgabaltiesa secināja, ka rīcības grupas viedoklis, ka biedrība nav uzskatāma par mikro, mazo vai vidējo uzņēmumu un tādējādi pieteicējas plānotā saimnieciskā darbība neveicinātu minēto uzņēmumu attīstību, ir pretrunā nacionālajos normatīvajos aktos ietvertajiem noteikumiem, kā arī Eiropas Savienības tiesiskajam regulējumam. Atbilstoši Atbalsta piešķiršanas noteikumu 8.1.1.apakšpunktam kopsakarā ar 5.1.1.apakšpunktu pieteicēja kā biedrība var būt atbalsta pretendents konkrētajā apakšpasākumā. Atbilstība mikro, mazā un vidējā uzņēmuma statusam vērtējama, ņemot vērā arī Eiropas Komisijas 2003.gada 6.maija Ieteikumā (2003/361/EK) (turpmāk – Komisijas ieteikums) sniegto definīciju, kas savukārt iekļauta 2014.gada 25.jūnija regulas Nr. 702/2014 ar kuru konkrētas atbalsta kategorijas lauksaimniecības un mežsaimniecības nozarē un lauku apvidos atzīst par saderīgām ar iekšējo tirgu, piemērojot Līguma par Eiropas Savienības darbību 107. un 108.pantam (turpmāk – Atbalsta regula) preambulas 40.pantā. Atbilstoši Komisijas Ieteikuma 1.pantam par uzņēmumu uzskata jebkuru saimnieciskās darbības subjektu neatkarīgi no tā juridiskās formas. Pieteicēja savu statūtos noteikto mērķu īstenošanai nodarbojas arī ar saimniecisko darbību. Tādējādi pieteicēja atbilst uzņēmuma definīcijai un tā iekļaujas Atbalsta regulas I pielikuma 2.pantā izvirzītajiem kritērijiem uzņēmuma iekļaušanai mikro, mazo un vidējo uzņēmumu kategorijā pēc darbinieku skaita un finansiālajām robežvērtībām.

Apgabaltiesa arī secinājusi, ka pieteicējas mērķis ir attīstīt radošo darbnīcu piedāvājumu kā tūrisma pakalpojumu, tādējādi radot jaunu vērtību. Līdz ar to pieteicējas projekta mērķis paredz pieteicējas saimnieciskās darbības attīstīšanu tūrisma vidē, attīstot pakalpojumu un preču klāstu un radot pievienoto vērtību. Projekts veicinās pieteicējas attīstību, sekmējot uzņēmējdarbības un tūrisma vides attīstību lauku apvidū, un tas atbilst vietējās attīstības stratēģijas mērķim.

[4] Rīcības grupa pārsūdz apgabaltiesas spriedumu daļā, kurā pieteikums apmierināts.

Rīcības grupa uzskata, ka apgabaltiesa uz biedrības atbilstību mikro, mazo un vidējo uzņēmumu definīcijai skatījusies nepamatoti šauri. Tiesa bez ievērības atstājusi Atbalsta regulā ietvertās mikro, mazo un vidējo uzņēmumu definīcijas pielietošanas mērķi – novērst konkurences kropļojumus uzņēmējdarbībā. Savukārt Komisijas Ieteikumā sniegtās definīcijas pamatā ir uzņēmuma darbinieku skaits un apgrozījums vai bilance. Turklāt minētajiem uzņēmumiem ir izšķiroša loma darbavietu radīšanā, un kopumā tie darbojas kā sociālās stabilitātes un ekonomiskas attīstības faktors. Tātad saimnieciskās darbības viens no obligātajiem rādītājiem ir darbinieku esība uzņēmumā. Lai arī pieteicēja ir reģistrējusies kā pievienotās vērtības nodokļa maksātāja un veic saimniecisko darbību, tai nav neviena darbinieka un tā nemaksā valsts budžetā ar darba algu saistītus nodokļus. Līdz ar to nevar apgalvot, ka pieteicēja veicina sociālo stabilitāti un ekonomikas attīstību. Tādējādi pieteicēja nav uzskatāma par uzņēmumu mikro, mazo un vidējo uzņēmumu definīcijas izpratnē.

Bez ievērības nevar atstāt arī to, ka biedrībai nav pienākuma atklāt tās patieso labuma guvēju, pieteicēja kropļo uzņēmējdarbības vidi un neveicina

godīgu konkurenci, biedrībai nav jāmaksā uzņēmuma ienākuma nodoklis.

[5] Pieteicēja kasācijas sūdzību uzskata par nepamatotu, norādot, ka ne piemērotajās regulās, ne Komisijas Ieteikumā nav paredzēti rīcības grupas nosauktie kritēriji biedrības atzīšanai par uzņēmumu. Biedrība atbilst uzņēmuma definīcijai.

Motīvu daļa

[6] Kasācijas sūdzība tiek balstīta uz apsvērumiem, ka apelācijas tiesa ir nepareizi interpretējusi Atbalsta regulas I pielikumā ietverto vidēju, mazu un mikrouzņēmumu definīciju.

Kasācijas sūdzības iesniedzējas ieskatā biedrība nav uzņēmums, tāpēc pieteicējas piedāvātā darbība nespēj sasniegt stratēģisko mērķi – veicināt mikro, mazo un vidējo uzņēmumu izveidošanos un attīstību.

Senāts šādu viedokli atzīst par nepamatotu, ņemot vērā turpmāk minētos apsvērumus.

[7] Senāts vispirms vērš uzmanību uz to, kādā veidā dienests ir ņēmis vērā rīcības grupas atzinumu un iekļāvis to administratīvā akta pamatojumā.

Rīcības grupa savā izvērstajā skaidrojumā dienestam (pirms administratīvā akta izdošanas) ir norādījusi, ka biedrību pēc būtības nevar uzskatīt par mikro, mazo vai vidējo uzņēmumu. Biedrības drīkst iesniegt projektus, ja to īstenošanas rezultātā tiek veicināta mikro, mazo un vidējo uzņēmumu izveidošana un attīstība.

Savukārt dienests nav norādījis administratīvajā aktā, vai un kādā veidā tas ir novērtējis šāda atteikuma pamatojuma atbilstību tiesību normām (tiek norādīts tikai tas, ka rīcības grupa ir sniegusi sava vērtējuma pamatojumu). Secināms, ka, iekļaujot rīcības grupas atzinumu administratīvā akta pamatojumā, dienests nav pārbaudījis tā atbilstību tiesību normām.

Senāts uzskata, ka situācijās, kad dienestam ir jāpieņem lēmums, balstoties uz rīcības grupas sniegtu atzinumu, tā kompetencē ietilpst pārbaudīt, vai rīcības grupas atzinums ir tiesisks. Dienesta kompetencē neietilpst pārvērtēt tikai tādus rīcības grupas sniegtus vērtējumus, kuri izdarīti rīcības grupai piešķirtās novērtējuma brīvības ietvaros.

Dienesta norobežošanās no atzinuma pamatojuma pārbaudes novedusi pie tā, ka, lai arī lēmumā ir pieminētas dažādas tiesību normas, tajā trūkst atteikuma pamatā esošo tiesību normu uzskaitījuma un novērtējuma. Līdz ar to administratīvais akts saturiski ir nepilnīgs.

[8] Lai izvērtētu kasācijas sūdzībā apgalvoto par Atbalsta regulas I pielikumā iekļauto tiesību normu pārkāpumu, vispirms ir jāpārbauda, kāda nozīme ir šīm tiesību normām konkrētā strīda izskatīšanā.

Atbalsta regulas I pielikuma 1.pantā ietvertā uzņēmuma definīcija tiek pieminēta tikai apgabaltiesas sprieduma argumentācijā, turklāt šajā spriedumā šim argumentam ir papildinoša nozīme, jo apgabaltiesa vispirms vērš uzmanību uz to, ka Atbalsta piešķiršanas noteikumu 8.1.1.apakšpunktā ir tieši norādīts, ka aktivitātē par atbalsta pretendentu var būt arī biedrība. Pieminot atbalsta regulas I pielikumu, apgabaltiesa ir vērsusi uzmanību uz to, kādā veidā uzņēmuma jēdziens tiek piemērots valsts atbalsta lietās.

Senāts arī vērš uzmanību, ka saskaņā ar Atbalsta piešķiršanas noteikumu 24.punktu atbalstu aktivitātē „Vietējās ekonomikas stiprināšanas iniciatīvas" sniedz saskaņā ar Eiropas Komisijas 2013.gada 18.decembra regulu Nr.1407/2013 par Eiropas Savienības līguma 107. un 108.panta piemērošanu *de minis* atbalstam (turpmāk – *De minis* atbalsta regula).

De minis atbalsta regulas preambulas 4.punktā ir norādīts, ka uzņēmums Līguma par Eiropas Savienības darbību 107. un 108.panta izpratnē ir ikviens subjekts, kas veic saimniecisko darbību, neatkarīgi no tā juridiskā statusa un finansēšanas veida. Šāda uzņēmuma definīcija saturiski saskan arī ar Atbalsta regulas I pielikuma 1.pantā sniegto skaidrojumu.

Valsts atbalsta pasākumu lietās tiek izmantota vienota pieeja, kādā tiek saprasts uzņēmuma jēdziens. Izvērsti šī tēze ir norādīta arī Eiropas Komisijas 2016.gada 19.jūlija paziņojuma 2016/C 262/01 7.punktā, atbilstoši kuram valsts atbalsta lietās izmantotais uzņēmuma jēdziens tiek definēts kā subjekts, kas veic saimniecisko darbību, neatkarīgi no tā juridiskā statusa un finansēšanas veida. Līdz ar to tas, vai atsevišķs subjekts ir uzskatāms par uzņēmumu, ir pilnībā atkarīgs no tā veikto darbību rakstura.

Iepriekš minētais ļauj secināt, ka apgabaltiesas secinājumi par to, kādā veidā ir jāpiemēro uzņēmuma jēdziens valsts atbalsta lietās, ir pareizs.

[9] Projekta iesniegums tika iesniegts Atbalsta piešķiršanas noteikumu 5.1.1.apakšpunktā minētajā aktivitātē apakšpasākumā „Vietējās ekonomikas stiprināšanas iniciatīvas", kas saistītas ar jaunu produktu un pakalpojumu radīšanu, esošo produktu un pakalpojumu attīstīšanu, to realizēšanu tirgū un kvalitatīvu darba apstākļu radīšanu.

Kasācijas sūdzībā nav izteikti iebildumi pret to, ka lietā ir piemērojams Atbalsta piešķiršanas noteikumu 8.1.1.apakšpunkts, atbilstoši kuram šādā aktivitātē par atbalsta pretendentu var būt arī biedrība.

Vienlaikus atbildētājs cenšas ar dažādiem argumentiem būtiski sašaurināt biedrības iespējas piedalīties konkursā, izvirzot papildu noteikumus.

Kasācijas sūdzībā ir izvirzīts arguments, ka biedrība neatbilst mazu, vidēju un mikrouzņēmumu kategorijai, jo tai nav pastāvīgi nodarbinātu darbinieku.

Tiesību normas neparedz, ka pretendentam ir pastāvīgi jānodarbina noteikts skaits darbinieku, lai tas varētu pretendēt uz atbalstu. Saskaņā ar Atbalsta piešķiršanas noteikumu 8.1.2.apakšpunktu atbalsta pretendents var būt juridiska persona (arī biedrība), *kura uzsāk saimniecisko darbību*. Līdz ar to tiesību normas paredz dalību uzņēmumiem (arī biedrībām), kuru saimnieciskā darbība ir pašā sākuma stadijā, kad uzņēmumi nereti pastāvīgi nenodarbina darbiniekus.

Jāatzīmē, ka pie kvalitātes novērtēšanas kritērijiem ir paredzēts vērtēt to, vai projekta rezultātā tiek jaunradītas darba vietas. Tas arī norāda, ka šāds kritērijs var tikt ņemts vērā, novērtējot projekta kvalitāti, nevis tādā veidā, ka darbinieku neesība tiek atzīta par šķērsli piedalīties konkursā (atbilstības kritērijs).

[10] Nav pamatots arī kasācijas sūdzības arguments, ka biedrības dalība konkursā kropļo konkurenci, jo biedrība ir bezpeļņas organizācija. Kasācijas sūdzības argumenti par konkurences kropļošanu liecina, ka kasatore uzskata, ka biedrības vispār nevar pretendēt uz valsts atbalsta saņemšanu, jo šāds nodokļu maksāšanas režīms ir visām biedrībām. Turklāt argumentācija ir acīmredzami nepilnīga, proti, netiek izvirzīti vērā ņemami argumenti par to, kādēļ konkrētais nodokļu režīms kropļo konkurenci.

Konkrētajā gadījumā ir jāņem vērā, ka Atbalsta piešķiršanas noteikumu izstrādes procesā jau ir vērtēts, kādas personu grupas var piedalīties konkursā konkrētā atbalsta veida aktivitātē. Atbalsta piešķiršanas noteikumu 8.punktā noteikts, kuros gadījumos biedrībām nav paredzētas tiesības piedalīties konkursos, bet kuros tām ir tiesības piedalīties. Tātad tiesību normu radīšanas procesā ir izvērtēts arī tas, vai noteikta tiesību subjektu dalība šajā valsts atbalsta aktivitātē ir pieļaujama. Rīcības grupai nav kompetences atbilstības kritērija vērtēšanas procesā izvirzīt papildu noteikumus, kas

ierobežo dalību konkursā.

[11] Apgabaltiesa pamatoti ir konstatējusi, ka pieteicējas projekta vērtēšana ir apstājusies pie atbilstības kritērija, proti, projekts nav vērtēts atbilstoši kvalitatīviem kritērijiem. Atbilstības kritērijs paredz tikai divus vērtējuma rezultātus – projekts atbilst vai neatbilst stratēģiskajam mērķim.

Apgabaltiesa arī pamatoti secināja, ka gadījumā, ja tiek konstatēta kļūda atbilstības kritērija novērtēšanā, lēmums ir atceļams un ir uzdodams atbildētājai veikt atkārtotu projekta vērtēšanu. Kvalitātes kritēriju vērtēšana paredz zināmu novērtējuma brīvību. Līdz ar to tiesa nevar veikt šādu novērtēšanu iestādes vietā.

[12] Apkopojot iepriekš minēto, secināms, ka rīcības grupas atzinumam ir jābalstās uz tiesību normām, tostarp Atbalsta piešķiršanas noteikumu 8.1.1.apakšpunkta regulējumu attiecībā uz pieļaujamo pretendenta juridisko formu. Rīcības grupa nevar paredzēt citus pretendentu izslēgšanas kritērijus saistībā ar pretendenta juridisko formu.

Apgabaltiesa kopumā ir nonākusi pie pamatotiem secinājumiem, ka biedrība ir nepamatoti izslēgta no dalības konkursā. Līdz ar to apgabaltiesas spriedums tā pārsūdzētajā daļā ir atstājams spēkā.

Rezolutīvā daļa

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

nosprieda

atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 20.septembra spriedumu daļā, ar kuru apmierināts biedrības „7 BALLES" pieteikums, bet biedrības „Kandavas Partnerība" kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.

V. Poķis J. Briede V. Krūmiņa