Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES LAILAS MEDINAS
SECINĀJUMI,
sniegti 2022. gada 24. februārī[1]

Lieta C-36/21

Sense Visuele Communicatie en Handel vof
pret
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

(*College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administratīvā sociālekonomisko lietu apelācijas tiesa, Nīderlande) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Kopējā lauksaimniecības politika – Regula Nr. 1307/2013 – Tiešie maksājumi – Maksājumtiesību piešķiršana – 30. panta 6. punkts – Valsts rezerve gados jauniem lauksaimniekiem – 50. panta 2. punkta b) apakšpunkts – Jēdziens "gados jauni lauksaimnieki" – Kļūdaina informācija – Tiesiskā paļāvība saskaņā ar valsts tiesībām – Prasība par zaudējumu atlīdzību – Saderība ar Savienības tiesībām

Ievads

1. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par Savienības tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu un to, kā tas ir saistīts ar šo pašu principu valsts tiesībās. Tas ir radies kontekstā ar prasību par zaudējumu atlīdzību, kas celta pret valsts iestādi, kuras atbildībā ir Savienības lauksaimniecības normu piemērošana Nīderlandē. Būtībā iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai var atsaukties uz valsts tiesību sistēmā atzīto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, lai prasītu iespējamo zaudējumu atlīdzināšanu, ja nevar atsaukties uz analoģisku Savienības tiesību principu.

2. Lūgums tika iesniegts saistībā ar tiesvedību starp *Sense Visuele Communicatie en Handel vof* (turpmāk tekstā – "*Sense Visuele*") un *Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit* (lauksaimniecības, dabas aizsardzības un pārtikas kvalitātes ministrs; turpmāk tekstā – "ministrs"). Šī tiesvedība ir par *Sense Visuele* prasību atlīdzināt zaudējumus, kas tai, iespējams, ir radušies tāpēc, ka Nīderlandes iestāde ir sniegusi kļūdainu informāciju par Regulas (ES) Nr. 1307/2013[2] 50. panta 2. punktā noteikto jēdzienu "gados jauni lauksaimnieki".

[1] Oriģinālvaloda – angļu.

[2] Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1307/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko izveido noteikumus par lauksaimniekiem paredzētiem tiešajiem maksājumiem, kurus veic saskaņā ar kopējās lauksaimniecības politikas atbalsta shēmām, un ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 637/2008 un Padomes Regulu (EK) Nr. 73/2009 (OV 2013, L 347, 608. lpp.).

Atbilstošās tiesību normas

3. Ar Regulu Nr. 1307/2013 nosaka kopīgus noteikumus par maksājumiem, ko piešķir tieši lauksaimniekiem saskaņā ar tās I pielikumā minētajām atbalsta shēmām [3]. Ar to nosaka arī īpašus noteikumus saistībā ar minētajām shēmām, proti, pamata maksājumu lauksaimniekiem (turpmāk tekstā – "pamata maksājums"), maksājumu lauksaimniekiem, kuri ievēro klimatam un videi labvēlīgu lauksaimniecības praksi (turpmāk tekstā – ""zaļināšanas" maksājums"), un maksājumu gados jauniem lauksaimniekiem, kuri sāk lauksaimniecisku darbību (turpmāk tekstā – "maksājums gados jauniem lauksaimniekiem") [4].

4. Proti, ar pamata maksājumu tiek piedāvāts minimālais ienākumu atbalsta līmenis lauksaimniekiem, kas iesaistīti lauksaimnieciskajā darbībā. Maksājums tiek veikts katru gadu pēc tam, kad lauksaimnieks ir aktivizējis savas maksājumtiesības, un to aprēķina, pamatojoties uz atbalsttiesīgo hektāru skaitu, ko lauksaimnieks ir deklarējis [5].

5. Pamata maksājumam pievieno citus tiešos maksājumus, kas ir paredzēti konkrētiem jautājumiem vai konkrētu veidu atbalsta saņēmējiem [6]. Maksājumtiesību esamība saskaņā ar pamata maksājuma shēmu tādējādi ir priekšnosacījums tam, lai saņemtu atbalstu saskaņā ar pārējo Regulā Nr. 1307/2013 noteiktās shēmas daļu, piemēram, "zaļināšanas" maksājumu un maksājumu gados jauniem lauksaimniekiem [7].

6. Maksājumtiesības sākotnēji tika piešķirtas aktīvajiem lauksaimniekiem [8], kas tām pieteicās pamata maksājuma shēmas īstenošanas pirmajā gadā, tas ir, 2015. gadā [9]. Pēc tam tās var iegūt, izmantojot dalībvalstu izveidotās valsts vai reģionālās rezerves [10], un/vai lauksaimnieki tās var nodot citiem lauksaimniekiem [11].

7. Šajā lietā ir svarīgi paturēt prātā, ka Regulas Nr. 1307/2013 30. panta 6. punktā ir noteikts, ka dalībvalstīm ir jāizmanto savas valsts vai reģionālās rezerves, lai maksājumtiesības prioritārā kārtā piešķirtu gados jauniem lauksaimniekiem un lauksaimniekiem, kuri sāk lauksaimniecisku darbību. Tā paša panta 11. punktā ir sniegta atsauce uz Regulas Nr. 1307/2013 50. panta 2. punkta b) apakšpunktu, kurā "gados jauni lauksaimnieki" ir definēti kā fiziskas personas, kuras tostarp "tajā gadā, kad [saskaņā ar pamata maksājuma shēmu] iesniedz [..] pieteikumu, nav vecākas par 40 gadiem".

[3] Regulas Nr. 1307/2013 1. panta a) punkts. Tiešie maksājumi tiek veikti pilnībā, ja lauksaimnieki izpilda pamatstandartus vides, klimata pārmaiņu, zemes labu lauksaimniecības un vides apstākļu, sabiedrības veselības, dzīvnieku veselības, augu veselības un dzīvnieku labturības jomā, kas tiek saukta par "savstarpējo atbilstību". "Savstarpējās atbilstības" normas ir noteiktas Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (ES) Nr. 1306/2013 (2013. gada 17. decembris) par kopējās lauksaimniecības politikas finansēšanu, pārvaldību un uzraudzību un Padomes Regulu (EEK) Nr. 352/78, (EK) Nr. 165/94, (EK) Nr. 2799/98, (EK) Nr. 814/2000, (EK) Nr. 1290/2005 un (EK) Nr. 485/2008 atcelšanu (OV 2013, L 347, 549. lpp.).

[4] Regulas Nr. 1307/2013 1. panta b) punkts un I pielikums.

[5] Regulas Nr. 1307/2013 32. un 33. pants.

[6] Regulas Nr. 1307/2013 21. pants. Skat. arī Eiropas Komisija, "Direct payments. Basic payment scheme", 2016. gada marts, 1. lpp., pieejams https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/basic-payment-scheme_en.pdf.

[7] Regulas Nr. 1307/2013 43. pants un 50. panta 1. punkts.

[8] Regulas Nr. 1307/2013 9. pants.

[9] Skat. Regulas Nr. 1307/2013 21. apsvērumu, 21. panta 1. punkta a) apakšpunktu un 24. pantu.

[10] Regulas Nr. 1307/2013 30. panta 1. un 2. punkts.

[11] Regulas Nr. 1307/2013 34. pants.

Fakti, tiesvedība un uzdotais jautājums

8. *Sense Visuele* ir pilnsabiedrība, kurai ir divi dalībnieki – A un B – un kura kopš 2017. gada vada cūkaudzētavu. 2018. gada 21. janvārī A apritēja 41 gads.

9. 2018. gada 15. martā un 5. aprīlī *Sense Visuele* iesniedza vairākus informācijas pieprasījumus *Rijksdienst voor Ondernemend Nederland* (Valsts uzņēmēju aģentūra, Nīderlande; turpmāk tekstā – "*RVO*"), kas ir izpildvaras iestāde, kurai ir uzticēts īstenot Savienības kopējo lauksaimniecības politiku Nīderlandē. Tā kā *Sense Visuele* būtībā nebija maksājumtiesību par 2018. gadu, tā gribēja zināt, vai un kā tā varētu tās iegūt no *Nationale reserve voor Jonge landbouwers* (valsts rezerve gados jauniem lauksaimniekiem, Nīderlande; turpmāk tekstā – "valsts rezerve").

10. *RVO* norādīja *Sense Visuele*, ka tā varētu būt tiesīga saņemt maksājumtiesības no valsts rezerves, jo A 2018. gadā kādā brīdī vēl nebija sasniegusi 41 gada vecumu. Galu galā saskaņā ar informāciju, kas tajā laikā tika sniegta *RVO* tīmekļvietnē, lai kvalificētos "gados jauna lauksaimnieka" statusam saskaņā ar Regulu Nr. 1307/2013, pieprasījuma iesniegšanas gadā personai bija jābūt jaunākai par 41 gadu. *RVO* pēc tam apstiprināja šo informāciju pa e-pastu *Sense Visuele*.

11. 2018. gada 5. aprīlī *Sense Visuele* iesniedza pieteikumus maksājumtiesību piešķiršanai no valsts rezerves, pamatojoties uz to, ka A ir gados jauns lauksaimnieks, kā arī uz pamata maksājumu, "zaļināšanas" maksājumu un maksājumu gados jauniem lauksaimniekiem. Turpretim tā necentās iegūt šīs tiesības, izmantojot tiesību nodošanu no trešās personas, kas ir to turētāja.

12. Ar 2019. gada 2. un 4. janvāra lēmumiem, kas vēlāk tika apstiprināti ar 2019. gada 22. marta lēmumu, ministrs noraidīja *Sense Visuele* pieteikumus. Ministrs norādīja, ka saskaņā ar Regulas Nr. 1307/2013 50. panta 2. punkta b) apakšpunktu gados jauns lauksaimnieks ir persona, kas ir jaunāka par 40 gadiem tajā gadā, kad iesniedz savu pieteikumu. Tā kā 2018. gadā A bija 41 gads, viņa neesot atbildusi šajā tiesību normā noteiktajai vecuma prasībai un tāpēc *Sense Visuele* nav varējusi kvalificēties maksājumtiesību piešķiršanai no valsts rezerves. Turklāt, tā kā *Sense Visuele* neesot ieguvusi maksājumtiesības par 2018. gadu, tās pieteikums pamata maksājuma un "zaļināšanas" maksājuma saņemšanai bijis jānoraida. Visbeidzot ministrs paziņoja, ka *Sense Visuele* nevar atsaukties uz Savienības tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu neatkarīgi no tā, vai tā ir bijusi labā ticībā. Šajā saistībā ministrs atzīmēja, ka saskaņā ar Tiesas judikatūru uz tiesiskās paļāvības aizsardzības principu nevar atsaukties saistībā ar skaidru Savienības tiesību normu, kāds ir Regulas Nr. 1307/2013 50. panta 2. punkta b) apakšpunkts.

13. *Sense Visuele* cēla prasību *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administratīvā sociālekonomisko lietu apelācijas tiesa, Nīderlande), prasot atcelt 2019. gada 22. marta lēmumu un to, lai ministrs atlīdzinātu finansiālos zaudējumus, kas tai esot nodarīti *RVO* kļūdaini sniegto apliecinājumu dēļ.

14. Iesniedzējtiesa uzskata, ka strīda priekšmets pamatlietā nav maksājumtiesību piešķiršana *Sense Visuele* no valsts rezerves. Drīzāk tas saistīts ar to, vai, nepiedāvājot *Sense Visuele* atlīdzināt kaitējumu, kas tai, iespējams, esot nodarīts, ministrs ir rīkojies, pārkāpjot tiesiskās paļāvības aizsardzības principu. Šajā saistībā šī tiesa arī norāda, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru uz Savienības tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu nevar atsaukties, ja runa ir par skaidru šo tiesību normu, kāds šajā gadījumā ir Regulas Nr. 1307/2013 50. panta 2. punkta

b) apakšpunkts. Tomēr šī tiesa šaubās, vai Savienības tiesības liedz *Sense Visuele* saņemt atlīdzinājumu prasībā par zaudējumu atlīdzību, pamatojoties uz Nīderlandes tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu.

15. Šādos apstākļos *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administratīvā sociālekonomisko lietu apelācijas tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai ar Savienības tiesībām netiek pieļauts tas, ka, ņemot vērā valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, tiek vērtēts, vai valsts administratīvā iestāde, neievērojot Savienības tiesību normu, ir radījusi tiesisko paļāvību un tādēļ saskaņā ar valsts tiesībām ir rīkojusies prettiesiski, neatlīdzinot attiecīgajai personai no tā radušos zaudējumus, ja šī persona nevar pamatoti atsaukties uz Savienības tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, jo runa ir par skaidru Savienības tiesību normu?"

16. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesas kancelejā tika iesniegts 2020. gada 22. janvārī. Rakstveida apsvērumus iesniedza *Sense Visuele*, Nīderlandes un Spānijas valdības un Eiropas Komisija. Tiesas sēde mutvārdu paskaidrojumu uzklausīšanai šajā lietā nav notikusi.

Analīze

17. Ar savu jautājumu iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai Savienības tiesības liedz atsaukties uz valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, lai prasītāja saņemtu atlīdzinājumu no valsts iestādes, kas atbild par Savienības tiesību normu piemērošanu, ja uz šo pašu principu, kā tas ir atzīts Savienības tiesību sistēmā, nevar atsaukties, jo runa ir par skaidru Savienības tiesību normu.

18. Vispirms ir jāatgādina, ka tiesiskās paļāvības aizsardzības princips ir viens no Savienības pamatprincipiem [12]. Tas piešķir tiesības privātpersonām [13], proti, ikvienam tiesību subjektam, kuram kāda valsts administratīvā iestāde ir radījusi pamatotas cerības, kas balstītas uz konkrētiem solījumiem, kurus tā viņam esot sniegusi [14]. Šajā ziņā ir jāpārbauda, vai attiecīgās administratīvās iestādes rīcība ir radījusi attiecīgajam tiesību subjektam pamatotu paļāvību, un, ja tas tā ir, jānoskaidro, vai šī paļāvība ir atzīstama par tiesisku [15].

19. Savienības tiesībās paredzētais tiesiskās paļāvības aizsardzības princips ir saistošs ne tikai Savienības iestādēm un struktūrām: arī dalībvalstīm ir jāievēro šis princips, kad tās pieņem pasākumus, ar kuriem tās īsteno Savienības tiesību normas [16]. Kopējās lauksaimniecības politikas jomā Tiesa ir atkārtoti lēmusi, ka tiesiskās paļāvības aizsardzības princips ir jāievēro visām valsts iestādēm, kam ir uzticēta Savienības tiesību piemērošana [17].

[12] Spriedums, 2013. gada 14. marts, *Agrargenossenschaft Neuzelle* (C-545/11, EU:C:2013:169, 23. punkts un tajā minētā judikatūra).

[13] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 1992. gada 19. maijs, *Mulder* u.c./Padome un Komisija (C-104/89 un C-37/90, EU:C:1992:217, 15. punkts).

[14] Spriedums, 2018. gada 7. augusts, Administratīvā rajona tiesa (C-120/17, EU:C:2018:638, 50. punkts un tajā minētā judikatūra).

[15] Spriedums, 2018. gada 7. augusts, Administratīvā rajona tiesa (C-120/17, EU:C:2018:638, 51. punkts un tajā minētā judikatūra).

[16] Spriedums, 2018. gada 7. augusts, Administratīvā rajona tiesa (C-120/17, EU:C:2018:638, 48. punkts un tajā minētā judikatūra).

[17] Skat. spriedumus, 1988. gada 26. aprīlis, *Krücken* (316/86, EU:C:1988:201, 22. punkts), un 1993. gada 1. aprīlis, *Lageder* u.c. (no C-31/91 līdz C-44/91, EU:C:1993:132, 33. punkts).

20. Tomēr saskaņā ar Tiesas judikatūru tiesiskās paļāvības aizsardzības princips ir jāpiemēro atbilstoši Savienības tiesību normām [18]. Uz šo principu nevar atsaukties, ja ir runa par skaidru Savienības tiesību normu. Valsts iestādes, kura ir atbildīga par Savienības tiesību piemērošanu un kura rīkojas, pārkāpjot šīs tiesības, rīcība arī nevar radīt personai tiesisko paļāvību, ka tas gūs labumu no Savienības tiesībām pretrunā esošas attieksmes [19].

21. Šajā lietā no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka, pirmkārt, iesniedzējtiesa uzskata, ka kļūdainā informācija, ko sniegusi *RVO* un kas būtu jāsaprot kā ministra viedoklis, ir radījusi sekas, ka *Sense Visuele* lūgusi piešķirt maksājumtiesības no valsts rezerves, nevis ieguvusi tās nodošanas ceļā no trešās personas, kas ir maksājumtiesību turētājs. Šajā kontekstā iesniedzējtiesa uzskata, ka *Sense Visuele* varētu būt nodarīti zaudējumi, ņemot vērā tiesisko paļāvību, ko bija radījusi *RVO* un kas liedza tai iegūt maksājumtiesības par 2018. gadu un tādējādi – pamata maksājumu un "zaļināšanas" maksājumu. Minētā tiesa uzskata, ka *Sense Visuele* zaudējumi varētu būt zaudētie maksājumi, kurus ministrs atteicies tai piešķirt un no kuriem ir atskaitītas izmaksas par maksājumtiesību iegādi no to turētājas trešās personas, kas ir priekšnosacījums tam, lai iegūtu abus maksājumus.

22. Otrkārt, iesniedzējtiesa neapšauba, ka Savienības tiesībās paredzētais tiesiskās paļāvības aizsardzības princips ir bijis saistošs ministram, kad tas pieņēma 2019. gada 22. marta lēmumu. Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu tiesa patiešām izskaidro, ka ministrs bija atteicis piešķirt maksājumtiesības *Sense Visuele* un noraidījis tās pieteikumus pamata maksājuma, "zaļināšanas" maksājuma un gados jauniem lauksaimniekiem paredzētā maksājuma saņemšanai saistībā ar Savienības lauksaimniecības tiesību normu piemērošanu Nīderlandē, konkrēti – Regulā Nr. 1307/2013 noteiktajām tiešo maksājumu shēmām [20]. Vienlaikus iesniedzējtiesa uzskata, ka Regulas Nr. 1307/2013 50. panta 2. punkta b) apakšpunkts ir skaidra Savienības tiesību norma [21]. No tā izriet, ka *Sense Visuele* šajā tiesā acīmredzami nevar atsaukties uz Savienības tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, lai prasītu maksājumtiesības no valsts rezerves.

23. Iesniedzējtiesa tomēr vēlas noskaidrot, vai *Sense Visuele* valsts tiesā pret ministru celtajā zaudējumu atlīdzības prasībā var atsaukties uz valsts tiesību sistēmā paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, lai saņemtu tai nodarīto zaudējumu atlīdzinājumu.

24. Skaidrības labad es vēlētos uzsvērt, ka uzdotais prejudiciālais jautājums neattiecas uz zaudējumu atlīdzības prasību, kurā prasītāja atsaucas uz valsts atbildību par Savienības tiesību pārkāpumu [22]. Galu galā šī lieta attiecas uz situāciju, kurā Nīderlandes iestāde ir pamatoti atteikusi piešķirt *Sense Visuele* maksājumtiesības, pamatojoties uz to, ka neviens no tās dalībniekiem neatbilst Regulas Nr. 1307/2013 50. panta 2. punkta b) apakšpunktā noteiktajai vecuma prasībai, un saskaņā ar Tiesas judikatūru uz Savienības tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu nevar atsaukties attiecībā pret šo tiesību normu.

[18] Spriedumi, 2008. gada 13. marts, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* u.c. (no C-383/06 līdz C-385/06, EU:C:2008:165, 53. punkts), un 2013. gada 20. jūnijs, *Agroferm* (C-568/11, EU:C:2013:407, 51. punkts un tajā minētā judikatūra). Skat. arī ģenerāladvokātes J. Kokotes [*J. Kokott*] secinājumus lietā *Agroferm* (C-568/11, EU:C:2013:35, 55. punkts).

[19] Spriedums, 2018. gada 7. augusts, Administratīvā rajona tiesa (C-120/17, EU:C:2018:638, 52. punkts un tajā minētā judikatūra).

[20] Šajā nozīmē skat. *Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB* (Ministrijas noteikumi, ar kuriem īsteno kopējās lauksaimniecības politikas tiešo maksājumu shēmas) 2. panta 1. punkta 2) apakšpunktu.

[21] Iesniedzējtiesa, pamatlietas puses un ieinteresētās personas, kas iesniegušas apsvērumus Tiesai, piekrīt, ka Regulas Nr. 1307/2013 50. panta 2. punkta b) apakšpunkts ir skaidra Savienības tiesību norma attiecībā uz tajā noteikto nosacījumu par vecumu.

[22] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 1991. gada 19. novembris, *Francovich* u.c. (C-6/90 un C-9/90, EU:C:1991:428).

25. Svarīgi ir arī atzīmēt, ka jautājums, ko uzdevusi iesniedzējtiesa, neattiecas uz valsts tiesībās paredzētā tiesiskās paļāvības aizsardzības principa piemērošanu kā tiesisko pamatu, lai atsauktos uz tiesībām uz Regulā Nr. 1307/2013 noteiktajām maksājumtiesībām.

26. Kā Komisija norāda rakstveida apsvērumos, šāda iespēja ir pirmkārt un galvenokārt jāizslēdz, pamatojoties uz Tiesas judikatūru, saskaņā ar kuru tiesiskās paļāvības aizsardzības principu nevar piemērot attiecībā pret Savienības tiesību normām, proti, tādām, kas ir precīzas un skaidras, kā jau tas tika norādīts šo secinājumu 20. punktā [23]. Tas nozīmē, ka tādā gadījumā, kāds ir pamatlietā, Savienības tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu nevar aizstāt ar valsts tiesībās paredzēto šo pašu principu, lai iegūtu Regulā Nr. 1307/2013 noteiktās tiesības un priekšrocības. Pretējā gadījumā, raugoties formāli, valsts tiesībās paredzētais tiesiskās paļāvības aizsardzības princips kļūtu par standartu, kas diktētu šīs regulas piemērojamību, tādējādi valsts tiesības kļūtu pārākas par Savienības tiesībām un rezultātā tiktu pārkāpts Savienības tiesību pārākuma princips.

27. Turklāt jāatgādina, ka saskaņā ar Savienības tiesību pārākuma principu nevar pieļaut, ka valsts tiesību normas vai principi apdraudētu Savienības tiesību vienotību un efektivitāti dalībvalsts teritorijā [24].

28. Tādos apstākļos kā šajā lietā, pirmkārt, Savienības tiesību pilnīga efektivitāte nozīmē, ka nedrīkst izmantot valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, lai apietu prasības, kas lauksaimniekiem ir jāizpilda Regulā Nr. 1307/2013 noteikto maksājumtiesību iegūšanai. Pretējā gadījumā šāds valsts tiesību princips ļautu piešķirt maksājumtiesības lauksaimniekiem, kas nav tiesīgi tās iegūt, un attiecīgi tas ļautu finansēt pasākumus, kas nav īstenoti saskaņā ar konkrētai nozarei piemērojamām tiesību normām. Kā ir norādījusi ģenerāladvokāte J. Kokote secinājumos lietā *Agroferm* [25], tas galu galā varētu ietekmēt Eiropas Savienības budžeta finanšu intereses, un tās ir vienas no galvenajām sekām, ko cenšas novērst ar Savienības tiesisko regulējumu, kurš piemērojams tādām dalītas pārvaldības jomām kā kopējā lauksaimniecības politika [26].

29. Otrkārt, ir vērts atzīmēt, kā norādījusi ģenerāladvokāte J. Kokote jau minētajos secinājumos, kuriem es piekrītu, ka gadījumā, ja būtu iespējams atsaukties uz valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, lai iegūtu priekšrocības un tiesības, kas izriet no Savienības tiesiskā regulējuma, piemēram, Regulas Nr. 1307/2013, tas galu galā varētu radīt sekas, ka Savienības tiesību akts dažādās dalībvalstīs tiek piemērots atšķirīgi [27]. Šis apsvērums attiecas uz Savienības tiesību vienotību un to viendabīgu piemērošanu Eiropas Savienības teritorijā. Faktiski, ņemot vērā to, ka tiesiskās paļāvības aizsardzības principa tvērums valstu tiesību sistēmās var atšķirties un ka dažas dalībvalstis attiecībā uz šo aizsardzību savā jurisdikcijā var būt labvēlīgākas nekā citas [28], attieksme pret privātpersonām un uzņēmumiem saistībā ar Regulas Nr. 1307/2013

[23] Ilustrācijai skat. spriedumu, 2017. gada 20. decembris, *Erzeugerorganisation Tiefkühlgemüse* (C-516/16, EU:C:2017:1011, 69.–74. punkts).

[24] Spriedums, 2021. gada 21. decembris, *Randstad Italia* (C-497/20, EU:C:2021:1037, 52. punkts un tajā minētā judikatūra).

[25] Skat. ģenerāladvokātes J. Kokotes secinājumus lietā *Agroferm* (C-568/11, EU:C:2013:35, 46.–50. punkts).

[26] Šajā nozīmē skat. Regulas Nr. 1306/2013 39. apsvērumu. Skat. arī 63. panta 1. punktu un 2. punkta a) apakšpunktu Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (ES, Euratom) 2018/1046 (2018. gada 18. jūlijs) par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, ar kuru groza Regulas (ES) Nr. 1296/2013, (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013, (ES) Nr. 1304/2013, (ES) Nr. 1309/2013, (ES) Nr. 1316/2013, (ES) Nr. 223/2014, (ES) Nr. 283/2014 un Lēmumu Nr. 541/2014/ES un atceļ Regulu (ES, Euratom) Nr. 966/2012 (OV 2018, L 193, 1. lpp.).

[27] Ģenerāladvokātes J. Kokotes secinājumi lietā *Agroferm* (C-568/11, EU:C:2013:35, 48. punkts).

[28] Šajā saistībā skat. *Supreme Administrative Court of Lithuania* un *ACA-Europe*, *General Report. The Protection of Legitimate Expectations in Administrative Law and EU Law*, 2016, 2. un nākamās lpp., pieejams https://www.aca-europe.eu/seminars/2016_Vilnius/VIL_GeneralReport_en.pdf, kas atklāj būtiskas atšķirības tiesiskās paļāvības aizsardzības principa piemērošanā dalībvalstīs.

piemērošanu varētu atšķirties. Tas varētu vienlaikus izraisīt konkurences izkropļojumus dalībvalstīs, jo dažām privātpersonām un uzņēmumiem tiktu piešķirtas priekšrocības salīdzinājumā ar citiem.

30. Tas nozīmē, ka ar Savienības tiesību pārākumu, kā arī to efektivitāti un vienotību saistīto iemeslu dēļ, ja valsts iestāde ir radījusi paļāvību pretēji skaidrai Savienības tiesību normai, privātpersona nevar censties gūt labumu no tiesībām, kas ir piešķirtas ar šo tiesību normu, pamatojoties uz valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu.

31. Jautājums paliek, vai šo pašu apsvērumu dēļ uz valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu nevar balstīties, lai iegūtu to zaudējumu atlīdzību, kas ir radušies valsts iestādes sniegtu nepareizu apliecinājumu dēļ.

32. Šajā saistībā iesniedzējtiesa pareizi atzīmē, ka ģenerāladvokāts F. Dž. Mančīni secinājumos lietā *Krücken*[29] bija secinājis, ka, lai arī cietusī puse ne vienmēr var pamatoties uz tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, lai atsauktos uz savām tiesībām pretēji Savienības tiesībām, šai pusei nedrīkst liegt "iespēju valsts tiesā celt prasību par zaudējumu atlīdzību pret iestādi, kas atbildīga par kļūdu, kuras dēļ, šīs puses ieskatā, tai ir radīts zaudējums". Ģenerāladvokāts A. Ticano vēlāk šo pašu pieeju apstiprināja apvienotajās lietās *Flemmer* u.c.[30]. Neviens no ģenerāladvokātiem tieši nenorādīja, uz kādu juridisko pamatu šo prasību varētu balstīt. Tomēr viņu paziņojumus var lasīt tikai kā aicinājumu rīkoties saskaņā ar valsts tiesībām un it īpaši saskaņā ar tās tiesību sistēmā atzīto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu[31].

33. Vēlāk lietā *Belovo*[32] saistībā ar to, ka valsts iestāde izsniedza kļūdainas licences importētājam, kas ieveda lauksaimniecības produktus no trešām valstīm, Tiesa pasludināja, ka piemērojamais Savienības regulējums "neliedz [importētājam] celt prasību pret izdevējiestādi par zaudējumu atlīdzību saskaņā ar valsts tiesību aktiem, ja [tiktu] atzīts, ka minētās licences nebija jāizsniedz". Tiesa piebilda, ka, izskatot prasību, būtu jāņem vērā tostarp importētāja tiesiskā paļāvība attiecībā uz šīm licencēm.

34. Šāds Tiesas konstatējums ir izteikts, konkrēti atsaucoties uz minētajai lietai piemērojamo tiesisko regulējumu, ar kuru tika izveidota importa un eksporta licenču un iepriekš noteiktas kompensācijas sertifikātu sistēma lauksaimniecības produktiem. Manuprāt, spriedums *Belovo* tomēr parāda, ka Tiesa atzīst, ka prasība par zaudējumu atlīdzību saskaņā ar valsts tiesībām var tikt celta, ja valsts iestāde rīkojas prettiesiski, pat ja tā rīkojas saskaņā ar Savienības tiesībām[33], it īpaši, ja, piemērojot šīs tiesības, tiek sniegti nepareizi apliecinājumi.

35. Tāpēc saskaņā ar minētajiem apsvērumiem un ievērojot Nīderlandes valdības un Komisijas šajā lietā pausto nostāju, uzskatu, ka ar Savienības tiesībām netiek liegts, ka fiziska vai juridiska persona valsts tiesā ceļ prasību par zaudējumu atlīdzību, kas tai ir radušies tāpēc, ka tikuši sniegti nepareizi apliecinājumi pretēji skaidrai Savienības tiesību normai. Tās arī neliedz tādā pašā nolūkā

[29] Ģenerāladvokāta F. Dž. Mančīni [*F. G. Mancini*] secinājumi lietā *Krücken* (316/86, nav publicēti, EU:C:1988:78, 2231. lpp.).

[30] Ģenerāladvokāta A. Ticano [*A. Tizzano*] secinājumi apvienotajās lietās *Flemmer* u.c. (no C-80/99 līdz C-82/99, EU:C:2001:57, 53. punkts).

[31] Šajā saistībā jānorāda, ka ģenerāladvokātu F. Dž. Mančīni un A. Ticano secinājumi tika pieņemti kā atbilde, kas jāsniedz uz uzdotajiem jautājumiem konkrēti par tiesiskās paļāvības aizsardzības principa piemērošanu.

[32] Spriedums, 1992. gada 16. jūlijs, *Belovo* (C-187/91, EU:C:1992:333, rezolutīvā daļa).

[33] Šajā nozīmē skat. spriedumu, 1988. gada 27. septembris, *Asteris* u.c. (no 106/87 līdz 120/87, EU:C:1988:457, 18. un 19. punkts). Skat. arī Prechal, S., un Widdershoven, R. J. G. M., *Inleiding tot het Europees bestuursrecht*, 4. izdevums, Ars Aequi Libri, 2017, 227. lpp., kuru arī ir minējusi iesniedzējtiesa.

atsaukties uz valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu ar nosacījumu, kā esmu norādījusi šo secinājumu 30. punktā, ka netiek apdraudēts Savienības tiesību pārākums, efektivitāte un vienotība.

36. Šajā saistībā pirmām kārtām ir jānorāda – lai nepieļautu Savienības tiesību pārākuma apdraudējumu, prasībai, kas ir celta valsts tiesā, pamatojoties uz valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, ir jābūt vērstai tikai uz tādu zaudējumu atlīdzību, kas ir radušies valsts iestādes sniegtu nepareizu apliecinājumu dēļ. Kā jau tika paskaidrots šo secinājumu 26. punktā, ar šo prasību nedrīkst censties atsaukties uz tiesībām pretēji attiecīgajai Savienības tiesību normai, jo tādā scenārijā valsts tiesības būtu formāls pamats tam, lai piešķirtu prasītājam atbalstu, ko tam ir liegts saņemt saskaņā ar Savienības tiesībām.

37. Manuprāt, šāds nosacījums, šķiet, tiktu izpildīts tāda veida prasībā, kādu ir raksturojusi iesniedzējtiesa lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu, proti, ka prasītāja nelūdz piešķirt maksājumtiesības saskaņā ar Regulu Nr. 1307/2013. Drīzāk tā prasa atlīdzinājumu par kļūdaino informāciju, ko tai sniegusi valsts iestāde, kurai ir uzticēts piemērot Savienības tiesību normas lauksaimniecības jomā un kura prasītājas ieskatā ir mudinājusi to prasīt piešķirt maksājumtiesības, nevis tās iegādāties no trešās personas, kas ir to turētāja, un galu galā rosinājusi noraidīt tās pieprasījumu piešķirt pamata maksājumu un "zaļināšanas" maksājumu.

38. Otrkārt, ar nosacījumu, ka ar valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu pamatotā prasība tiek celta, lai tiktu atlīdzināti zaudējumi, nevis lai atsauktos uz tiesībām pretēji skaidrai Savienības tiesību normai, nav riska, ka tiktu apdraudēta Savienības tiesību efektivitāte.

39. Pamatlietā no iesniedzējtiesas sniegtās informācijas izriet, ka saskaņā ar šīs tiesas valsts tiesībām ar prasību, kas tiesā ir celta par zaudējumu atlīdzību, nevar panākt Regulā Nr. 1307/2013 noteikto maksājumtiesību piešķiršanu, ne arī citu maksājumu piešķiršanu saskaņā ar šo pašu regulu. Tādējādi prasītāja šajā prasībā nevar gūt labumu no nepelnītām tiesībām, ņemot vērā šo regulu. Tātad nav apdraudējuma, ka Savienības budžetu varētu izmantot, pārkāpjot piemērojamos Savienības noteikumus kopējās lauksaimniecības politikas jomā. Turklāt, kā uzsver Nīderlandes valdība un Komisija, ikviena prasība par zaudējumu atlīdzību, kas tiek celta saskaņā ar valsts tiesībām un pamatota ar valsts iestādes prettiesisku rīcību, būtu kompensējama vienīgi no valsts budžeta. Tādējādi šāda prasība nevarētu negatīvi ietekmēt Eiropas Savienības budžeta fondus vai skart Eiropas Savienības finanšu intereses.

40. Saistībā ar nosacījumu par Savienības tiesību efektivitāti es varētu piebilst, ka ar prasību pret valsts iestādi par zaudējumu atlīdzību, to īstenojot tādos apstākļos, kādi ir šajā lietā, manuprāt, varētu veicināt to, ka tiek uzlabots dalībvalstu un Eiropas Savienības dalītas pārvaldības režīms politikas jomās, kuras ietver Savienības fondu izlietojumu. Tas varētu mudināt valsts iestādes sniegt ticamu informāciju, kad to prasa privātpersonas vai uzņēmumi[34], un galu galā tas ļautu efektīvāk piemērot Savienības tiesību normas un valsts izdevumus.

41. Treškārt, saistībā ar prasību par zaudējumu atlīdzību, pamatojoties uz valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, nešķiet, ka Savienības tiesību vienotība un vienveidīga piemērošana tiktu apdraudēta vai ka tiktu kropļota konkurence dalībvalstīs tādā nozīmē, kā norādīts šo secinājumu 29. punktā.

[34] Šajā saistībā skat. Regulas Nr. 1306/2013 12. un nākamos pantus, ar kuriem tiek izveidota "saimniecību konsultatīvā sistēma", kas dalībvalstīm ir obligāti jāievieš, lai sniegtu konsultācijas lauksaimniekiem, it īpaši par "savstarpējās atbilstības" noteikumiem, kas piemērojami kopējai lauksaimniecības politikai. *RVO*, uz kuru attiecas pamatlieta, pašlaik ir izpildvaras iestāde, kurai ir uzticēti saimniecību konsultatīvās sistēmas pienākumi Nīderlandē.

42. Šajā saistībā šī lieta parāda, no vienas puses, ka ar prasību par zaudējumu atlīdzību, pamatojoties uz valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, prasītāja, domājams, neiegūtu kādas Savienības tiesību aktos paredzētās tiesības pretstatā privātpersonām citās dalībvalstīs, kas atrodas salīdzināmā situācijā. Proti, kā Komisija uzsver, šāda prasītāja nesaņemtu maksājumtiesības no mehānisma, kas ir analogs valsts rezervei, tieši tāpat kā šīs tiesības vai maksājumus nesaņemtu lauksaimnieki, kas veic lauksaimniecības darbību citās dalībvalstīs un kas neatbilst Regulas Nr. 1307/2013 50. panta 2. punkta b) apakšpunktā noteiktajai vecuma prasībai.

43. No otras puses, ja prasītājas prasība par zaudējumu atlīdzību tiktu apmierināta, tiktu atlīdzināti tikai zaudējumi, kas radušies valsts iestādes sniegtu nepareizu apliecinājumu dēļ. Tāpēc pretēji Spānijas valdības nostājai prasītājai netiktu piešķirtas kādas priekšrocības attiecībā pret citiem šīs nozares uzņēmumiem. Būtu lietderīgi šajā saistībā atgādināt, ka saskaņā ar Tiesas judikatūru [35] zaudējumu atlīdzībai, ko valsts iestādēm var uzdot maksāt privātpersonām vai uzņēmumiem kā kompensāciju par zaudējumiem, kurus šīs iestādes ir izraisījušas, ir pilnīgi atšķirīga juridiskā daba nekā valsts atbalstam, kas tiek sniegts noteiktiem uzņēmumiem. Tas nozīmē, ka gadījumā, ja ar pasākumu, kā tas ir prasībā šajā lietā, privātpersonai vai uzņēmumam tiek atlīdzināti tikai zaudējumi, kas radušies nepareizu apliecinājumu dēļ, nav uzskatāms, ka šī privātpersona vai uzņēmums iegūs priekšrocības, un tas nozīmē, ka var izslēgt arī dalībvalstu konkurences izkropļojuma risku.

44. Ņemot vērā minēto, jāsecina, ka Savienības tiesības neliedz piemērot valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, lai atlīdzinātu zaudējumus, kas prasītājas ieskatā tai ir nodarīti, attiecībā pret valsts iestādi, kura atbild par Savienības tiesību normu piemērošanu, ja uz šo pašu principu, kā tas ir atzīts Savienības tiesību sistēmā, nevar atsaukties, jo runa ir par skaidru Savienības tiesību normu. Tomēr, lai tas tā būtu, ir jāizpilda šādi nosacījumi:

– pirmkārt, prasībai, ko cēlusi prasītāja, ir jābūt vērstai tikai uz to zaudējumu atlīdzināšanu, kas tai radušies valsts iestādes sniegtu nepareizu apliecinājumu dēļ, nevis uz to, lai atsauktos uz Savienības tiesību normās noteiktajām tiesībām;

– otrkārt, no šādas prasības izrietošajai zaudējumu atlīdzināšanai ir jābūt piešķirtai tikai no valsts budžeta; un

– treškārt, no prasības izrietošajai atlīdzināšanai ir jāattiecas tikai uz nodarītajiem zaudējumiem, un ar to prasītājai nav jābūt piešķirtai nekādai ekonomiskai priekšrocībai pretēji Savienības tiesībām.

45. Šie trīs nosacījumi, kā arī apstākļi, kas ir bijuši pamats prasībai par zaudējumu atlīdzību saskaņā ar valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, ir jāizvērtē valsts tiesai.

[35] Spriedums, 1988. gada 27. septembris, *Asteris* u.c. (no 106/87 līdz 120/87, EU:C:1988:457, 23. punkts). Skat. arī ģenerāladvokāta N. Vāla [*N. Wahl*] secinājumus lietā *Achema* u.c. (C-706/17, EU:C:2019:38, 52. punkts).

Secinājumi

46. Pamatojoties uz iepriekš sniegto analīzi, ierosinu Tiesai uz *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Administratīvā sociālekonomisko lietu apelācijas tiesa, Nīderlande) uzdoto prejudiciālo jautājumu atbildēt šādi:

Savienības tiesības neliedz piemērot valsts tiesībās paredzēto tiesiskās paļāvības aizsardzības principu, lai atlīdzinātu zaudējumus, kas prasītājas ieskatā tai ir nodarīti, attiecībā pret valsts iestādi, kura atbild par Savienības tiesību normu piemērošanu, ja uz šo pašu principu, kā tas ir atzīts Savienības tiesību sistēmā, nevar atsaukties, jo runa ir par skaidru Savienības tiesību normu, ar nosacījumu, ka:

– prasība, ko cēlusi prasītāja, ir vērsta tikai uz to zaudējumu atlīdzināšanu, kas tai radušies valsts iestādes sniegtu nepareizu apliecinājumu dēļ, nevis uz to, lai atsauktos uz Savienības tiesību normās noteiktajām tiesībām;

– no šādas prasības izrietošā zaudējumu atlīdzināšana tiek piešķirta tikai no valsts budžeta; un

– no prasības izrietošā atlīdzināšana attiecas tikai uz nodarītajiem zaudējumiem un ar to prasītājai netiek piešķirta nekāda ekonomiska priekšrocība pretēji Savienības tiesībām.