Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (trešā palāta)

2020. gada 1. oktobrī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Struktūrfondi – Eiropas Reģionālās attīstības fonds (ERAF) – Regula (EK) Nr. 1083/2006 – 2. panta 7. punkts – Jēdziens "neatbilstība" – Savienības tiesību aktu pārkāpums, kas noticis saimnieciskās darbības subjekta darbības vai bezdarbības dēļ – Kaitējums Eiropas Savienības vispārējam budžetam – Atbalsta saņēmēja vienīgā darījumu partnera bankrots

Lietā C-743/18

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko Rēzeknes tiesa (Latvija) iesniedza ar lēmumu, kurš pieņemts 2018. gada 20. novembrī un kurš Tiesā reģistrēts 2018. gada 28. novembrī, tiesvedībā

LSEZ SIA "Elme Messer Metalurgs"

pret

Latvijas Investīciju un attīstības aģentūru,

TIESA (trešā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētāja A. Prehala [*A. Prechal*], tiesneši L. S. Rosi [*L. S. Rossi*], J. Malenovskis [*J. Malenovský*] (referents), F. Biltšens [*F. Biltgen*] un N. Vāls [*N. Wahl*],

ģenerāladvokāte: E. Šarpstone [*E. Sharpston*],

sekretārs: M. Aleksejevs [*M. Aleksejev*], nodaļas vadītājs,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2019. gada 11. decembra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

– LSEZ SIA "Elme Messer Metalurgs" vārdā – L. Rasnačs, advokāts, un E. Petrocka-Petrovska, juriste,

– Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras vārdā – A. Pavlovs, kā arī A. Šļakota un I. Šate,

– Latvijas valdības vārdā – sākotnēji V. Kalniņa un I. Kucina, vēlāk V. Kalniņa un V. Soņeca, pārstāves,

– Čehijas valdības vārdā – *M. Smolek* un *J. Vláčil*, kā arī *J. Očková*, pārstāvji,

– Igaunijas valdības vārdā – *N. Grünberg*, pārstāve,

* Tiesvedības valoda – latviešu.

– Eiropas Komisijas vārdā – *S. Pardo Quintillán* un E. Kalniņš, pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokātes secinājumus 2020. gada 23. aprīļa tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt 2. panta 7. punktu Padomes Regulā (EK) Nr. 1083/2006 (2006. gada 11. jūlijs), ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu un atceļ Regulu (EK) Nr. 1260/1999 (OV 2006, L 210, 25. lpp.), redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 539/2010 (2010. gada 16. jūnijs) (OV 2010, L 158, 1. lpp.) (turpmāk tekstā – "Regula Nr. 1083/2006").

2 Šis lūgums ir iesniegts saistībā ar tiesvedību LSEZ SIA "Elme Messer Metalurgs" (turpmāk tekstā – "*EMM*") prasībā pret Latvijas Investīciju un attīstības aģentūru (turpmāk tekstā – "Aģentūra") par to, ka ar *EMM* noslēgto līgumu par Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) līdzfinansētas subsīdijas piešķiršanu Aģentūra ir izbeigusi tādēļ, ka *EMM* esot pieļāvusi nopietnas neatbilstības.

Atbilstošās tiesību normas

Savienības tiesības

Regula (EK, Euratom) Nr. 2988/95

3 Padomes Regulas (EK, Euratom) Nr. 2988/95 (1995. gada 18. decembris) par Eiropas Kopienu finanšu interešu aizsardzību (OV 1995, L 312, 1. lpp.) piektajā apsvērumā ir teikts, ka "šai regulai atbilstošajos nozaru noteikumos paredzēta nelikumīga rīcība un ar to saistītie administratīvie pasākumi".

4 Atbilstoši šīs regulas 1. panta 2. punktam:

""Pārkāpums" nozīmē Kopienas tiesību normas pārkāpumu, ko rada kāda saimnieciskās darbības subjekta rīcība vai nolaidība, kas kaitē vai varētu kaitēt Kopienu budžetam vai to pārvaldītiem budžetiem: mazinot vai zaudējot ienākumus no Kopienu vārdā tieši izveidotajiem pašu resursiem vai veicot nepamatotus izdevumus."

5 Saskaņā ar minētās regulas 4. pantu:

"1. Pārkāpuma gadījumā nelikumīgi iegūtais labums atgūstams:

– uzliekot pienākumu samaksāt vai atmaksāt summas, kas nav samaksātas vai ir nelikumīgi saņemtas,

[..]

2. Piemērojot 1. punktā minētos pasākumus, atgūst tikai iegūtos labumus, un, ja tā paredzēts, procentus [..]

[..]

4. Šajā pantā paredzētie pasākumi nav uzskatāmi par sodiem."

6 Atbilstoši šīs pašas regulas 5. panta 1. punktam:

"Par tīšu pārkāpumu vai pārkāpumu nolaidības dēļ var uzlikt šādus administratīvus sodus [..]"

Regula Nr. 1083/2006

7 Regulas Nr. 1083/2006 60., 65. un 66. apsvērumā ir teikts:

"(60) Saskaņā ar subsidiaritātes principu un ņemot vērā izņēmumus, kas noteikti [Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (EK) Nr. 1080/2006 (2006. gada 5. jūlijs) par ERAF un par Regulas (EK) Nr. 1783/1999 atcelšanu (OV 2006, L 210, 1. lpp.)], [Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (EK) Nr. 1081/2006 (2006. gada 5. jūlijs) par Eiropas Sociālo fondu un Regulas (EK) Nr. 1784/1999 atcelšanu (OV 2006, L 210, 12. lpp.)] un [Padomes Regulā Nr. 1084/2006 (2006. gada 11. jūlijs) par Kohēzijas fonda izveidi un Regulas (EK) Nr. 1164/94 atcelšanu (OV 2006, L 210, 79. lpp.)], būtu jāizstrādā attiecīgo valstu noteikumi par izdevumu atbilstību.

[..]

(65) Saskaņā ar subsidiaritātes principu un proporcionalitātes principu galvenajai atbildībai par intervences īstenošanu un kontroli vajadzētu būt dalībvalstīm.

(66) Būtu jānosaka dalībvalstu pienākumi attiecībā uz vadības un kontroles sistēmām, izdevumu apstiprināšanu, kā arī neatbilstību un Kopienas tiesību aktu pārkāpumu novēršanu, atklāšanu un labošanu, lai nodrošinātu darbības programmu efektīvu un pareizu īstenošanu. Jo īpaši attiecībā uz vadību un kontroli ir jāparedz procedūras, kā dalībvalstis sniedz garantijas, ka sistēmas ir ieviestas un darbojas apmierinoši. [..]"

8 Šīs regulas 1. pantā "Priekšmets" ir noteikts:

"Šajā regulā ir paredzēti vispārīgi noteikumi, kas reglamentē [ERAF], Eiropas Sociālo fondu (ESF) (turpmāk – "struktūrfondi") un Kohēzijas fondu, neskarot īpašus noteikumus, kas paredzēti Regulās [Nr. 1080/2006], [Nr. 1081/2006] un [Nr. 1084/2006].

Ar šo regulu nosaka mērķus, ko struktūrfondi un Kohēzijas fonds (turpmāk – "fondi") palīdz sasniegt, dalībvalstu un reģionu atbilstības kritērijus saistībā ar šiem fondiem, pieejamos finanšu līdzekļus un to piešķiršanas kritērijus.

Ar šo regulu nosaka kohēzijas politikas jomu, tostarp kārtību, kā nosaka Kopienas stratēģiskās pamatnostādnes kohēzijas jomā, valsts stratēģisko ietvardokumentu un procesu izskatīšanai Kopienas līmenī.

Tālab šajā regulā ir paredzēti principi un noteikumi par partnerību, plānošanu, izvērtēšanu, vadību, tostarp finanšu pārvaldību, uzraudzību un kontroli, pamatojoties uz dalībvalstu un Komisijas dalītu atbildību."

9 Saskaņā ar minētās regulas 2. pantu:

"Šajā regulā termini lietoti turpmāk norādītajā nozīmē:

1) "darbības programma": dokuments, kuru iesniedz dalībvalsts un apstiprina Komisija un kurā izklāsta attīstības stratēģiju, izmantojot saskaņotu prioritāšu kopumu, kuras īstenojamas ar atbalstu no fonda vai – konverģences mērķa gadījumā – no Kohēzijas fonda un ERAF;

2) “prioritārais virziens”: viena no darbības programmas stratēģijas prioritātēm, kura ietver saistītu darbību grupu ar konkrēti izmērāmiem mērķiem;

3) “darbība”: projekts vai projektu grupa, ko izraugās attiecīgās darbības programmas vadošā iestāde vai tās atbildībā saskaņā ar uzraudzības komitejas noteiktajiem kritērijiem un ko īsteno viens vai vairāki atbalsta saņēmēji, tādējādi veicinot attiecīgā prioritārā virziena mērķu sasniegšanu;

4) “atbalsta saņēmējs”: publiska vai privāta struktūra vai uzņēmums, kas ir atbildīgs par darbību sākšanu vai to sākšanu un īstenošanu. [..]

[..]

7) “neatbilstība”: jebkurš Kopienas tiesību aktu pārkāpums, kas noticis saimnieciskās darbības subjekta darbības vai bezdarbības dēļ un kas rada vai varētu radīt kaitējumu Eiropas Savienības vispārējam budžetam, prasot no vispārējā budžeta segt nepamatotu izdevumu daļu.”

10 Šīs pašas regulas 56. panta 4. punktā ir noteikts:

“Noteikumus par izdevumu atbilstību nosaka valstu līmenī ar izņēmumiem, kas paredzēti katra fonda īpašajā regulā. Tie attiecas uz visiem izdevumiem, kas deklarēti saistībā ar darbības programmu.”

11 Atbilstoši Regulas Nr. 1083/2006 58. pantam:

“Dalībvalstu izstrādātās darbības programmu vadības un kontroles sistēmas paredz:

[..]

h) pārskatu un uzraudzības procedūras attiecībā uz neatbilstībām [un] nepamatoti izmaksātu summu atgūšanu.”

12 Šīs regulas 60. pants ir formulēts šādi:

“Vadošā iestāde ir atbildīga par darbības programmas vadību un īstenošanu saskaņā ar pareizas finanšu pārvaldības principu, un jo īpaši tā:

a) nodrošina, ka darbības finansēšanai izraugās saskaņā ar kritērijiem, ko piemēro darbības programmai, un ka tās visā īstenošanas laikā atbilst spēkā esošajiem Kopienas un attiecīgās valsts noteikumiem;

b) pārbauda līdzfinansēto ražojumu un pakalpojumu piegādi un to, vai atbalsta saņēmēju deklarētie darbību izdevumi ir faktiski veikti un atbilst Kopienas un attiecīgās valsts noteikumiem; [..]

[..].”

13 Minētās regulas 70. pantā ir noteikts:

“1. Dalībvalstis ir atbildīgas par darbības programmu vadību un kontroli, jo īpaši veicot šādus pasākumus:

a) nodrošinot, ka darbības programmu vadības un kontroles sistēmas izveidotas saskaņā ar 58. līdz 62. pantu un ka tās darbojas efektīvi;

b) nepieļaujot, konstatējot un labojot neatbilstības un atgūstot nepamatoti izmaksātās summas, attiecīgos gadījumos, kopā ar kavējuma procentiem. Dalībvalstis par šo ziņo Komisijai un pastāvīgi informē Komisiju par administratīvo procedūru un tiesvedības gaitu.

2. Ja atbalsta saņēmējam nepamatoti izmaksātās summas nevar atgūt, dalībvalstij ir pienākums zudušās summas atmaksāt Eiropas Savienības vispārējā budžetā, ja ir konstatēts, ka zaudējumi ir radušies dalībvalsts vainas vai nolaidības dēļ.

[..]"

14 Šīs pašas regulas 98. panta 1. un 2. punktā ir paredzēts:

"1. Pirmām kārtām dalībvalstu pienākums ir izmeklēt neatbilstības, pamatojoties uz jebkurām ievērojamām atkāpēm, kas attiecas uz darbību vai darbības programmu īstenošanas vai kontroles būtību vai apstākļiem un veicot vajadzīgās finanšu korekcijas.

2. Dalībvalsts veic vajadzīgās finanšu korekcijas saistībā ar konkrētām vai sistemātiskām neatbilstībām, kas konstatētas darbībās vai darbības programmās. Dalībvalsts veiktās korekcijas izpaužas kā visa vai daļēja valsts ieguldījuma darbības programmā atcelšana. Dalībvalsts ņem vērā neatbilstību būtību un nopietnību un Fondam nodarītos finansiālos zaudējumus.

[..]"

Regula (EK) Nr. 1828/2006

15 Komisijas Regulas (EK) Nr. 1828/2006 (2006. gada 8. decembris), kas paredz noteikumus par to, kā īstenot Regulu Nr. 1083/2006 un Regulu Nr. 1080/2006 (OV 2006, L 371, 1. lpp., un labojums – OV 2007, L 45, 3. lpp.) 1. pantā ir noteikts:

Šī regula paredz noteikumus Regulas [Nr. 1083/2006] un Regulas [Nr. 1080/2006] īstenošanai attiecībā uz sekojošo:

[..]

d) neatbilstībām;

[..]."

16 Šīs regulas 13. panta 1. punktā ir noteikts:

"Lai atlasītu un apstiprinātu darbības saskaņā ar Regulas [Nr. 1083/2006] 60. panta a) punktu, vadošā iestāde nodrošina, lai atbalsta saņēmēji būtu informēti par īpašiem nosacījumiem attiecībā uz produktiem vai pakalpojumiem, ko nodrošina saskaņā ar darbību, finansēšanas plānu, izpildes laika ierobežojumu, finanšu un citu informāciju, kas tiem jāglabā un jāziņo.

Pirms apstiprinoša lēmuma pieņemšanas vadošā iestāde pārliecinās, vai atbalsta saņēmējs var izpildīt šos nosacījumus."

17 Minētās regulas 4. iedaļā "Neatbilstības" ietilpstošajā 27. pantā ir noteikts:

"Šajā iedaļā piemēro šādas definīcijas:

a) "uzņēmējs" ir ikviena fiziska vai juridiska persona vai cita vienība, kas piedalās fondu sniegtā atbalsta īstenošanā, izņemot dalībvalsti, kas īsteno valsts varu;

[..]

c) "aizdomas par krāpšanu" ir neatbilstība, kuras dēļ ierosina administratīvu vai tiesas procedūru valsts līmenī, lai konstatētu tīšu uzvedību, jo īpaši, krāpšanu, kā minēts [Konvencijas, kas izstrādāta, pamatojoties uz Līguma par Eiropas Savienību K3. pantu, par Eiropas Kopienu finansiālo interešu aizsardzību, kas parakstīta Briselē 1995. gada 26. jūlijā (OV 1995, C 316, 48. lpp.),] 1. panta 1. punkta a) apakšpunktā;

[..]."

18 Atbilstoši šīs pašas regulas 28. panta 1. punktam:

"Neskarot citus pienākumus saskaņā ar Regulas [Nr. 1083/2006] 70. pantu, divu mēnešu laikā pēc katra ceturkšņa beigām dalībvalstis ziņo Komisijai par ikvienu neatbilstību, kas bijusi pirmā administratīvā vai tiesas konstatējuma subjekts.

Šajā ziņojumā dalībvalstis visos gadījumos norāda detalizētu informāciju par šādiem aspektiem:

[..]

b) noteikumu, kas ticis pārkāpts;

[..]

d) veidus, kā panākta neatbilstība;

e) ja nepieciešams, vai izmantotais veids rada aizdomas par krāpšanu;

[..]."

Latvijas tiesības

19 Ministru kabineta 2009. gada 24. februāra noteikumu Nr. 200 "Noteikumi par darbības programmas "Uzņēmējdarbība un inovācijas" papildinājuma 2.1.2.4. aktivitātes "Augstas pievienotās vērtības investīcijas" projektu iesniegumu atlases pirmo kārtu" (*Latvijas Vēstnesis*, 2009, Nr. 41) 16.1. punktā ir noteikts, ka ilgtermiņa ieguldījumi ir attiecināmi, "ja tos izmanto tikai projekta iesniegumā norādītajā projekta īstenošanas vietā un tikai finansējuma saņēmēja saimnieciskajā darbībā."

20 Saskaņā ar šo noteikumu 17.1. punktu attiecināmas ir tostarp "jaunu iekārtu (un aprīkojuma) iegādes izmaksas, kuras tieši nodrošina ražošanas vai pakalpojumu sniegšanas procesu projekta īstenošanas nozarē".

21 Atbilstoši Ministru kabineta 2010. gada 10. augusta noteikumu Nr. 740 "Kārtība, kādā ziņo par Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda ieviešanā konstatētajām neatbilstībām, pieņem lēmumu par piešķirtā finansējuma izlietojumu un atgūst neatbilstošos izdevumus" (*Latvijas Vēstnesis*, 2010, Nr. 128) 2.1. punktam "neatbilstība" šo noteikumu izpratnē ir "jebkurš Latvijas Republikas vai Eiropas Savienības tiesību akta pārkāpums, kas atbilst [Regulas Nr. 1083/2006] 2. panta 7. punktam".

22 Civillikuma 1774. pantā ir noteikts:

"Nejaušs zaudējums nevienam nav jāatlīdzina. Tādēļ, ja nejaušs šķērslis kavē kādu izpildīt uzņemto saistību, jāatzīst, it kā viņš būtu to izpildījis, ja vien viņš līgumā nav uzņēmies nejaušības risku."

Pamatlieta un prejudiciālais jautājums

23 2010. gada 7. aprīlī *EMM* noslēdza līgumu ar Aģentūru par ERAF līdzfinansēta atbalsta finansējuma piešķiršanu *EMM* projektam, ar kuru paredzēts AS "Liepājas Metalurgs" rūpnīcas kompleksa ietvaros izveidot ražotni rūpniecisko gāzu ražošanai tostarp metalurģijas vajadzībām (turpmāk tekstā – "līgums"). Saskaņā ar līgumu *EMM* bija pienākums tostarp nodrošināt rūpniecisko gāzu ražošanu un piegādi *Liepājas Metalurga* rūpnīcai, kura bez tām nevarētu darboties.

24 Finansējumam apstiprinātā projekta (turpmāk tekstā – "projekts") īstenošana tika uzsākta tajā pašā dienā un bija jāpabeidz 2012. gada 6. decembrī.

25 Tālab *EMM* iegādājās un uzstādīja vajadzīgos ražošanas līdzekļus, tika pieņemti darbā un apmācīti vajadzīgie speciālisti un ražotne uzsāka darbu. Tādējādi *EMM* ieguldīja 12 283 579,00 EUR no saviem līdzekļiem un 2 212 511,14 EUR no ERAF līdzfinansējuma, kas tika saņemts saskaņā ar līgumu.

26 2013. gada 3. janvārī *EMM* Aģentūrai iesniedza projekta noslēguma pārskatu, kurā 2013. gada 7. februārī tika izdarīti precizējumi, lūdzot, lai tai saskaņā ar līgumu tiktu samaksāts pēdējais no ERAF atbalsta līdzekļiem veicamais maksājums 737 488,86 EUR apmērā.

27 Ņemot vērā likviditātes problēmas, ar kurām *Liepājas Metalurgs* saskārās kopš 2013. gada sākuma, un to, ka *EMM* darbība bija tieši atkarīga no *Liepājas Metalurga* darbības, Aģentūra pauda bažas par *EMM* iespēju pildīt savas līgumsaistības, proti, saglabāt rūpniecisko gāzu ražošanas apjomu ne zemāku par aptuveni 50,5 miljoniem m^3/gadā, kā arī pirmajos divos gados pēc projekta pabeigšanas nodrošināt vidējo apgrozījuma pieaugumu vismaz 20 % apmērā. Tāpēc Aģentūra apturēja atbalsta finansējuma izmaksu.

28 2013. gada 12. novembrī tika pasludināts *Liepājas Metalurga* maksātnespējas process.

29 Ar 2014. gada 28. jūlija vēstuli Aģentūra lūdza *EMM* iesniegt dokumentus par projekta īstenošanu un norādīja uz iespējamību, ka tā izbeigs līgumu.

30 Tā kā *Liepājas Metalurga* darbību pārņēma AS "KVV Liepājas Metalurgs", *EMM* varēja atsākt savu darbību, un šo apstākli tā darīja zināmu Aģentūrai.

31 2016. gada 31. martā Aģentūra nosūtīja *EMM* vēstuli, kurā, atsaucoties uz *Liepājas Metalurga* situāciju, paziņoja par vienpusēju līguma izbeigšanu, pamatojoties uz to, ka projekta īstenošanas gaitā *EMM* ir izdarījusi nopietnus pārkāpumus, tostarp būtiski atkāpdamās no savām saistībām, nenodrošinot nepārtrauktu ražošanas darbību, kā tā bija apņēmusies darīt.

32 *EMM* pret Aģentūru cēla prasību iesniedzējtiesā, proti, Rēzeknes tiesā (Latvija), lūdzot atzīt šo līguma izbeigšanu par spēkā neesošu. *EMM* apgalvo, ka, paziņodama par līguma vienpusēju izbeigšanu, Aģentūra ir pārkāpusi labticības principu, jo *EMM* nav neizpildījusi savas līgumsaistības un netiek apstrīdēts, ka saņemto atbalsta finansējumu tā ir izmantojusi projektā paredzēto darbību veikšanai.

33 Aģentūra norāda, ka *Liepājas Metalurga* finansiālās problēmas un darbības apturēšana nav uzskatāmas par nejaušu šķērsli Civillikuma 1774. panta izpratnē.

34 Tā uzskata, ka pamatlietā aplūkotā situācija ir uzskatāma par "neatbilstību" Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkta un Ministru kabineta 2010. gada 10. augusta noteikumu Nr. 740 2.1. punkta izpratnē, un tādēļ tai bija pamats atprasīt jau piešķirto finansējumu šajos MK noteikumos paredzētajā kārtībā.

35 Tā rezultātā Aģentūra iesniedzējtiesā cēla pretprasību pret *EMM*, prasot no tās piedzīt visu tai jau izmaksāto atbalsta finansējumu, proti, 2 212 511,14 EUR, kā arī nokavējuma procentus par laikposmu no 2016. gada 18. aprīļa līdz 2017. gada 14. februārim 670 390,53 EUR apmērā.

36 Savukārt *EMM* apgalvo, ka Regula Nr. 1083/2006, saskaņā ar kuru neatbilstība ir "jebkurš [Savienības] tiesību aktu pārkāpums, kas noticis saimnieciskās darbības subjekta darbības vai bezdarbības dēļ", šajā lietā nav piemērojama. Tā norāda, ka situācija, kuras dēļ tā nespēja izmantot ražotni savā saimnieciskajā darbībā, izriet nevis no darbības vai bezdarbības, kurā tā būtu vainojama, bet gan no *Liepājas Metalurga* darbības apturēšanas.

37 Iesniedzējtiesai ir šaubas par to, kāds tieši ir jēdziena "neatbilstība" tvērums Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkta izpratnē.

38 Šādos apstākļos Rēzeknes tiesa nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai Padomes Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkts ir interpretējams tādējādi, ka par saimnieciskās darbības subjekta (finansējuma saņēmēja) darbību vai bezdarbību, kas rada vai varētu radīt kaitējumu Eiropas Savienības budžetam, ir uzskatāma situācija, kurā finansējuma saņēmējs nav spējīgs sasniegt prognozētos komercdarbības apgrozījuma rādītājus attiecīgajā laika periodā tā iemesla dēļ, ka tobrīd ir iestājusies šīs komercdarbības veicēja vienīgā partnera darbības apturēšana vai maksātnespēja?"

Par prejudiciālo jautājumu

Par pieņemamību

39 Igaunijas valdība un Eiropas Komisija, lai arī oficiāli nenorādīdamas uz lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu nepieņemamību, apgalvo, ka vairāki iesniedzējtiesas aprakstīto pamatlietas faktisko un tiesisko apstākļu aspekti nav pietiekami skaidri izklāstīti. Konkrēti, no lēmuma lūgt prejudiciālu nolēmumu pietiekami skaidri neizriet ne tas, vai *EMM* patiešām veica projektā paredzēto darbību, ne pat tas, kādiem nosacījumiem bija jābūt izpildītiem, lai projekts būtu uzskatāms par pabeigtu.

40 Šajā ziņā ir jāatgādina Tiesas pastāvīgās judikatūras atziņa, ka LESD 267. pantā noteiktā procedūra ir instruments sadarbībai starp Tiesu un dalībvalstu tiesām, ar kura palīdzību Tiesa sniedz dalībvalstu tiesām norādes jautājumā par Savienības tiesību interpretāciju, kuras tām vajadzīgas, lai izspriestu tajās izskatāmās lietas (spriedums, 2016. gada 5. jūlijs, *Ognyanov*, C-614/14, EU:C:2016:514, 16. punkts un tajā minētā judikatūra).

41 Saskaņā ar tikpat pastāvīgu judikatūru, kas pašlaik ir atspoguļota Tiesas Reglamenta 94. pantā, vajadzība sniegt valsts tiesai noderīgu Savienības tiesību interpretāciju prasa, lai valsts tiesa izklāstītu lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus, uz ko attiecas tās uzdotie jautājumi, vai vismaz paskaidrotu šo jautājumu pamatā esošos faktu pieņēmumus. Turklāt iesniedzējtiesas lēmumā ir jābūt norādītiem konkrētiem iemesliem, kas valsts tiesai ir likuši šaubīties par Savienības tiesību interpretāciju un uzskatīt par nepieciešamu uzdot Tiesai prejudiciālu jautājumu (spriedums, 2020. gada 30. aprīlis, *Blue Air – Airline Management Solutions*, C-584/18, EU:C:2020:324, 43. punkts un tajā minētā judikatūra).

42 Tomēr, ņemot vērā sadarbības garu, kas valda attiecībās starp valstu tiesām un Tiesu prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā, iepriekšēju iesniedzējtiesas konstatējumu neesamība var arī neizraisīt lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu nepieņemamību, ja, neraugoties uz šiem trūkumiem, Tiesa, ņemot vērā no lietas materiāliem izrietošo informāciju, uzskata, ka tā spēj sniegt iesniedzējtiesai lietderīgu atbildi (spriedums, 2016. gada 27. oktobris, *Audace* u.c., C-114/15, EU:C:2016:813, 38. punkts un tajā minētā judikatūra).

43 Šajā gadījumā, lai arī patiešām būtu bijis lietderīgi, ka iesniedzējtiesa norādītu konkrētāk, tieši no kuras tiesību normas vai līguma klauzulas izriet tās jautājumā minētais *EMM* pienākums konkrētajā laikposmā sasniegt noteiktu apgrozījumu, šī neprecizēšana – ņemot vērā interpretēt lūgtās Savienības tiesību normas iedabu un tvērumu – tik un tā neliedz pietiekami izprast šā jautājuma kontekstu. Proti, no Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem izriet, ka pamatlietas iznākums ir atkarīgs no tā, vai *EMM* var tikt pārmesta neatbilstība Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkta izpratnē. Neraugoties uz nupat norādīto nekonkrētību, iesniedzējtiesas sniegtā informācija par lietas faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem ļauj – kā tas turklāt apliecināts arī Latvijas un Igaunijas valdību, kā arī Komisijas iesniegtajos rakstveida apsvērumos – izprast šā jautājuma tvērumu un dot šai tiesai atbildi, kas var izrādīties tai noderīga.

44 Līdz ar to lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir pieņemams.

Par lietas būtību

45 Ar savu jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka par "neatbilstību" šīs tiesību normas izpratnē ir jāuzskata situācija, kad ERAF finansētā atbalsta saņēmējs attiecīgajā laikposmā nesasniedz projektā, kuram ir piešķirts finansējums, paredzēto apgrozījumu sava vienīgā darījumu partnera maksātnespējas vai darbības apturēšanas dēļ.

46 Ievadam ir jāatgādina, ka Regulā Nr. 1083/2006 – atbilstoši tās 1. pantā teiktajam – ir noteikta tostarp kārtība, kādā ir veicama fondu finansiāli atbalstīto darbību vadība, uzraudzība un kontrole, pamatojoties uz dalībvalstu un Komisijas dalītu atbildību (spriedums, 2016. gada 26. maijs, *Județul Neamț* un *Județul Bacău*, C-260/14 un C-261/14, EU:C:2016:360, 39. punkts).

47 Turklāt Regulas Nr. 1083/2006 65. apsvērumā ir piebilsts, ka saskaņā ar subsidiaritātes principu un samērīguma principu par šajā regulā paredzētās fondu intervences īstenošanu un kontroli galvenokārt atbild dalībvalstis.

48 Uzņemoties šo kontroli, dalībvalstis ir tās, kas vispirmām kārtām nodrošina Savienības fondu efektīvu un pareizu izmantošanu, šādi sekmējot Savienības vispārējā budžeta pienācīgu izpildi (pēc analoģijas skat. spriedumu, 2014. gada 3. septembris, *Baltlanta*, C-410/13, EU:C:2014:2134, 44. punkts).

49 Tālab saskaņā ar Regulas Nr. 1083/2006 70. panta 1. punktu dalībvalstis uzņemas atbildību par darbības programmu vadību un kontroli, kā arī konstatē neatbilstības tajās.

50 Jēdziens "neatbilstība" Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punktā ir definēts kā jebkurš Savienības tiesību aktu pārkāpums, kas noticis saimnieciskās darbības subjekta darbības vai bezdarbības dēļ un kas rada vai varētu radīt kaitējumu Eiropas Savienības vispārējam budžetam, prasot no vispārējā budžeta segt nepamatotu izdevumu daļu.

51 Tāpēc šādas neatbilstības sastāvu veido trīs elementi, proti, pirmkārt, Savienības tiesību pārkāpuma esamība, otrkārt, fakts, ka šis pārkāpums izriet no saimnieciskās darbības subjekta darbības vai bezdarbības, un, treškārt, Savienības budžetam faktiski vai iespējami nodarīta kaitējuma esamība.

52 Runājot, pirmkārt, par Savienības tiesību pārkāpuma esamību, uzreiz jānorāda, ka Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkts attiecas ne tikai uz gadījumiem, kad tiek pārkāpta Savienības tiesību norma pati par sevi, bet arī uz gadījumiem, kad tiek pārkāptas valsts tiesību normas, kuras ir piemērojamas no struktūrfondiem atbalstītajām darbībām un šādi palīdz nodrošināt no šiem fondiem finansēto projektu pārvaldību reglamentējošo Savienības tiesību pienācīgu piemērošanu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2016. gada 26. maijs, *Judeţul Neamţ* un *Judeţul Bacău*, C-260/14 un C-261/14, EU:C:2016:360, 37. un 43. punkts).

53 Proti, no vienas puses, Regulas Nr. 1083/2006 56. panta 4. punktā ir paredzēts, ka, atskaitot izņēmumus, kas paredzēti katra fonda īpašajā regulā, noteikumus par izdevumu atbilstību nosaka valstu līmenī. No otras puses, šīs regulas 60. panta a) punktā ir noteikts, ka kompetentā vadošā iestāde nodrošina, ka finansēšanai izraudzītās darbības visā īstenošanas laikā atbilst piemērojamajiem Savienības un attiecīgās valsts noteikumiem (spriedums, 2017. gada 6. decembris, *Compania Naţională de Administrare a Infrastructurii Rutiere*, C-408/16, EU:C:2017:940, 55. punkts).

54 Turklāt jāatgādina, ka Savienības tiesiskajā regulējumā paredzētā atbalsta sistēma ir balstīta arī uz to, ka saņēmējs izpilda virkni nosacījumu, kas tam dod tiesības saņemt paredzēto finansiālo atbalstu. Līdz ar to, īstenojot nacionālajās vadības un kontroles sistēmās paredzētās procedūras, valsts kompetentajām iestādēm ir jānodrošina, lai attiecīgais finansējuma saņēmējs apņemtos izpildīt šos pienākumus. Tālab minētajām valsts iestādēm ir atļauts prasīt, ka šis atbalsta saņēmējs pauž šādu apņemšanos attiecībā uz sava projekta īstenošanu, pirms šā projekta iekļaušanas attiecīgajā atbalsta pasākumā (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2014. gada 3. septembris, *Baltlanta*, C-410/13, EU:C:2014:2134, 56.–58. punkts un tajos minētā judikatūra). Turklāt no Regulas Nr. 1083/2006 60. panta b) punkta izriet, ka vadošā iestāde pārbauda līdzfinansēto ražojumu un pakalpojumu piegādi.

55 Pamatlietā – kā norādīts pašā prejudiciālā jautājuma formulējumā – ERAF atbalsta saņēmējs atsauces laikposmā nesasniedza apgrozījumu, lai gan to bija paredzēts sasniegt līdzfinansējumu saņēmušā projekta ietvaros.

56 Tādējādi ir redzams, ka pretēji tam, kas noteikts Regulas Nr. 1083/2006 60. panta b) punktā, līdzfinansētie ražojumi un pakalpojumi nebija pilnībā piegādāti un ka līdz ar to atbalsta saņēmējs nav izpildījis pienākumu, kurš tam dotu tiesības saņemt finansiālo atbalstu, kas paredzēts saskaņā ar piemērojamām Savienības un valsts tiesībām.

57 Otrkārt, runājot par to, ka šādam piemērojamo Savienības vai valsts tiesību pārkāpumam ir jāizriet no "saimnieciskās darbības subjekta darbības vai bezdarbības", ir jānorāda, ka Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkta formulējumā nav precizēts, vai šādas darbības vai bezdarbības – un tātad "neatbilstības" – šīs tiesību normas izpratnē sastāvu veido ar attiecīgajam saimnieciskās darbības subjektam inkriminējamo nodomu vai neuzmanību saistītais subjektīvais elements.

58 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru, interpretējot Savienības tiesību normu, ir jāņem vērā ne tikai tās teksts, bet arī tās konteksts un tiesiskā regulējuma, kurā šī norma ir ietverta, izvirzītie mērķi (spriedums, 2020. gada 2. jūlijs, *Magistrat der Stadt Wien* (Eiropas kāmis), C-477/19, EU:C:2020:517, 23. punkts un tajā minētā judikatūra).

59 Attiecībā uz Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkta kontekstu ir jāņem vērā, ka šīs tiesību normas formulējums ir ļoti līdzīgs Regulas Nr. 2988/95 1. panta 2. punkta formulējumam. Šajā kontekstā, uzskatot, ka abas šīs regulas ir daļa no vienas un tās pašas sistēmas, kuras mērķis ir nodrošināt Savienības līdzekļu pienācīgu pārvaldību un tās finanšu interešu aizsardzību, jēdziens "pārkāpums" Regulas Nr. 2988/95 1. panta 2. punkta izpratnē un jēdziens "neatbilstība" Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkta izpratnē ir interpretējami vienveidīgi (spriedums, 2016. gada 26. maijs, *Județul Neamț* un *Județul Bacău*, C-260/14 un C-261/14, EU:C:2016:360, 34. punkts).

60 Taču Regulas Nr. 2988/95 4. un 5. pantā vispārīgais jēdziens "pārkāpums" tiek nošķirts no "tīša pārkāpuma vai pārkāpuma nolaidības dēļ", proti, izteikta pārkāpuma, kura rezultātā var tikt piemēroti administratīvi sodi (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2019. gada 5. marts, *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, 122. punkts un tajā minētā judikatūra).

61 Līdzīgi arī Regulas Nr. 1828/2006 – kas nosaka Regulas Nr. 1083/2006 īstenošanas kārtību un tādējādi ar to veido vienu veselumu – 28. panta 1. punkta e) apakšpunktā, lasot to kopsakarā ar šīs regulas 27. panta c) punktu, ir uzsvērts, ka neatbilstība, kas izraisa aizdomas par krāpšanu, izriet no "tīšas" uzvedības, un šis jēdziens tādējādi ir vēl viens izteiktas neatbilstības piemērs, gluži tāpat kā iepriekšējā punktā minētais.

62 Ievērojot gan šo tiesību aktos veikto nošķiršanu, gan to, ka jēdziena "neatbilstība" definīcijā, kas rodama Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punktā, nav nekas konkretizēts jautājumā par attiecīgā saņēmēja rīcības tīšumu vai nolaidīgumu, šādas iezīmes nav uzskatāmas par obligāti nepieciešamām, lai varētu konstatēt neatbilstību šis tiesību normas izpratnē.

63 Apstiprinājums šādai izpratnei ir rodams, ņemot vērā šā sprieduma 48. punktā minēto Regulas Nr. 1083/2006 mērķi nodrošināt fondu pareizu un efektīvu izmantošanu, lai aizsargātu Savienības finansiālās intereses. Proti, ņemot vērā šo mērķi, Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punktā minētais jēdziens "neatbilstība" ir jāinterpretē plaši.

64 Šajā ziņā ir arī jāatgādina, ka Tiesa jau vairākkārt ir precizējusi, ka pienākums atdot labumu, kas neatbilstības dēļ saņemts nepamatoti, ir nevis sods, bet gan tikai sekas konstatējumam – ka nosacījumi, kas vajadzīgi, lai iegūtu no Savienības tiesiskā regulējuma izrietošo labumu, nav tikuši ievēroti –, kura rezultātā šis iegūtais labums kļūst nepamatots (spriedums, 2016. gada 26. maijs, *Județul Neamț* un *Județul Bacău*, C-260/14 un C-261/14, EU:C:2016:360, 50. punkts un tajā minētā judikatūra).

65 No šiem apsvērumiem izriet, ka pat tad, ja tāds saimnieciskās darbības subjekts kā pamatlietā nav izpildījis pienākumu, kas viņam sniedz tiesības saņemt fondu finansējumu, sava vienīgā darījumu partnera maksātnespējas vai darbības apturēšanas dēļ, šis apstāklis pats par sevi neliedz šādu pārkāpumu uzskatīt par "neatbilstību" Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkta izpratnē, jo šādas neatbilstības esamība nav atkarīga no tā, vai tiek pierādīts kāds tīšums vai kāda nolaidība atbalsta saņēmēja rīcībā.

66 Treškārt, attiecībā uz šādas bezdarbības rezultātā Savienības budžetam nodarītā kaitējuma esamību ir jānorāda, ka no Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkta izriet, ka fondu atbalstītajām darbībām piemērojamo Savienības vai valsts tiesību pārkāpums ir "neatbilstība" šīs tiesību normas izpratnē, ja tas rada vai varētu radīt kaitējumu Eiropas Savienības vispārējam budžetam, prasot no vispārējā budžeta segt nepamatotu izdevumu daļu.

67 Šajā ziņā Tiesa ir uzskatījusi, ka konkrētas finansiālas ietekmes esamība nav jāpierāda. Proti, pietiek ar to, ka nav izslēgta iespējama ietekme uz attiecīgā fonda budžetu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2017. gada 6. decembris, *Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere*, C-408/16, EU:C:2017:940, 60. un 61. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra).

68 Šajā gadījumā prejudiciālajā jautājumā norādītais apstāklis, ka atbalsta saņēmējs nav īstenojis tam prasīto darbības minimālo apjomu, nozīmē, ka līdzfinansējums, ko Savienība ir piešķīrusi kā pretizpildījumu par šā minimālā apjoma veikšanu, katrā ziņā vismaz daļēji ir izmaksāts nepamatoti. Tāpēc šāds piemērojamo Savienības vai valsts tiesību pārkāpums, kas izriet no bezdarbības, kurā vainojams atbalsta saņēmējs, var nodarīt kaitējumu Savienības vispārējam budžetam.

69 No iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka šajā gadījumā – ja vien iesniedzējtiesa pārbaudes gaitā nekonstatē citādi – *EMM* var būt vainojama "neatbilstībā" Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkta izpratnē. Ja neatbilstība tiek konstatēta, tad saskaņā ar Regulas Nr. 2988/95 4. panta 1. punktu, principā ir jāatgūst nepamatoti iegūtais labums.

70 Ir zināms, ka pamatlietā – kā izriet no šā sprieduma 33. punkta – ir ticis norādīts uz nepārvarama šķēršļa esamību, kuras atzīšana atbilstoši valsts tiesībām varētu liegt atgūt summas, kas no ERAF līdzekļiem atbalsta saņēmējam ir izmaksātas nepamatoti.

71 Lai arī Tiesai par šo aspektu nav jāspriež, ir jānorāda, ka, pirmkārt, saskaņā ar Regulas Nr. 1083/2006 70. panta 1. punkta b) apakšpunktu dalībvalstīm ir pienākums atgūt nepamatoti izmaksātās summas, attiecīgos gadījumos – kopā ar nokavējuma procentiem, un ka, otrkārt, saskaņā ar šīs regulas 70. panta 2. punktu attiecīgajai dalībvalstij ir pienākums atmaksāt Eiropas Savienības vispārējā budžetā summas, kuras atbalsta saņēmējam ir izmaksātas nepamatoti un kuru atgūšana nav iespējama, ja ir konstatēts, ka šī neiespējamība ir radusies šīs dalībvalsts vainas vai nolaidības dēļ.

72 Turklāt gadījumā, ja neatbilstība ievērojami skar darbību īstenošanas vai kontroles būtību vai apstākļus, dalībvalstīm saskaņā ar Regulas Nr. 1083/2006 98. panta 1. punktu ir jāveic finanšu korekcija. Šī korekcija – kā secinājumu 88. punktā norāda ģenerāladvokāte – saskaņā ar nupat minētā panta 2. punktu izpaužas kā darbības programmas vajadzībām piešķirtā publiskā līdzfinansējuma pilnīga vai daļēja atcelšana, un, nosakot šīs korekcijas apmēru, dalībvalstīm ir jāņem vērā neatbilstības būtība un nopietnība, kā arī attiecīgajam fondam no šīs neatbilstības izrietošie finansiālie zaudējumi.

73 Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, uz uzdoto jautājumu ir atbildams, ka Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 7. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka par "neatbilstību" šīs tiesību normas izpratnē var tikt uzskatīta situācija, kurā ERAF finansētā atbalsta saņēmējs attiecīgajā laikposmā nesasniedz apgrozījumu, kas paredzēts darbības, kurai ir piešķirts finansējums, ietvaros, sava vienīgā darījumu partnera maksātnespējas vai darbības apturēšanas dēļ.

Par tiesāšanās izdevumiem

74 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (trešā palāta) nospriež:

Padomes Regulas (EK) Nr. 1083/2006 (2006. gada 11. jūlijs), ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu un atceļ Regulu (EK) Nr. 1260/1999, redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 539/2010 (2010. gada 16. jūnijs), 2. panta 7. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka par "neatbilstību" šīs tiesību normas izpratnē var tikt uzskatīta situācija, kurā ERAF finansētā atbalsta saņēmējs attiecīgajā laikposmā nesasniedz apgrozījumu, kas paredzēts darbības, kurai ir piešķirts finansējums, ietvaros, sava vienīgā darījumu partnera maksātnespējas vai darbības apturēšanas dēļ.

Prechal Rossi Malenovský

Biltgen Wahl

Pasludināts atklātā tiesas sēdē Luksemburgā 2020. gada 1. oktobrī.

Sekretārs
A. Calot Escobar

Trešās palātas priekšsēdētājs
A. Prechal