

Ar finansējuma atgūšanu un izmaksāšanu saistītā lēmuma pieņemšana un strīda risināšanas kārtība

1. Vispārīgi noteikumi par strīdu risināšanas kārtību par piešķirto Eiropas Savienības fonda finansējumu

Saskaņā ar Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda likuma (turpmāk – Likums) 23.pantu strīdu par piešķirto ES fonda finansējumu risina Administratīvā procesa likuma, Civilprocesa likuma un citos normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā.

Saskaņā Likuma 19.panta pirmo daļu atbildīgās iestādes (turpmāk – AI) un sadarbības iestādes (turpmāk – SI) vadītājs pieņem četrus dažādus lēmumus:

- 1) lēmumu par projekta iesnieguma apstiprināšanu;
- 2) lēmumu par projekta iesnieguma apstiprināšanu ar nosacījumu;
- 3) lēmumu par projekta iesnieguma noraidīšanu;
- 4) lēmumu par piešķirtā finansējuma atgūšanu. Šo lēmumu pieņem, ja Eiropas Savienības struktūrfonda vai Kohēzijas fonda finansējuma saņēmējam (turpmāk – finansējuma saņēmējs) ir izmaksāts piešķirtais finansējums, bet tas nav izmantots atbilstoši normatīvo aktu vai līguma prasībām (Likuma 19.panta ceturtais daļa).

Likuma 20.pants nosaka, ka atkarībā no projekta iesniedzēja juridiskā statusa atbildīgā iestāde un sadarbības iestāde izdod administratīvo aktu vai pieņem pārvaldes lēmumu. Atbilstoši Likuma 24.pantam lēmumu par piešķirtā finansējuma atgūšanu var pieņemt Administratīvā procesa likumā paredzētajā kārtībā, vienlaikus izpildoties diviem nosacījumiem:

- 1) piešķirtais finansējums ir bijis izmaksāts, bet nav izmantots atbilstoši normatīvo aktu vai līguma prasībām;
- 2) finansējuma saņēmējs var būt administratīvā akta adresāts saskaņā ar Likuma 20.panta otro daļu un pret viņu var vērst piespiedu izpildi (tātad tikai gadījumos, ja finansējuma saņēmējs ir privātpersona).

Visos citos gadījumos saskaņā ar Likuma 25.pantu, t.i., ja Likuma 24.pantā noteiktās finansējuma atgūšanas kārtības piemērošana nav lietderīga, kā arī gadījumos, kad piešķirtā finansējuma atgūšanai nav piemērojami Likuma 19.panta ceturtais daļas un 24.panta noteikumi, strīdus par piešķirto ES fonda finansējumu risina civiltiesiskā kārtībā. Savukārt saskaņā ar Likuma 25.panta otro daļu, ja finansējuma saņēmējs ir tiešās vai pastarpinātās valsts pārvaldes iestāde, atvasināta publiska persona vai cita valsts iestāde, un strīdu par piešķirto finanšu līdzekļu izmaksāšanu vai izmaksāšanas turpināšanu risina civiltiesiskā kārtībā, izņemot iespēju strīdu risināt tiesas ceļā.

2. Strīda risināšana civiltiesiskā kārtībā, ja finansējuma saņēmējs ir privātpersona

Likumā paredzētā civiltiesiskā strīdu risināšanas kārtība, ja projektā ir konstatēta neatbilstība ir noregulēta Ministru kabineta 2010.gada 10.augusta noteikumos 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” (turpmāk – MK noteikumi Nr.740). Saskaņā ar MK noteikumu Nr.740 6.punktu līgumslēdzējs (turpmāk – AI/SI), ņemot vērā tā rīcībā esošo citu papildinformāciju, izvērtē vadošās iestādes, revīzijas iestādes, sertifikācijas iestādes, maksājumu iestādes vai atbildīgās iestādes sniegto informāciju par projektā konstatēto iespējamo neatbilstību un pieņem lēmumu par neatbilstības konstatēšanu. Šis lēmums ir uzskatāms par procesuālu iekšēju AI/SI lēmumu, kas finansējuma saņēmējam (neatkarīgi no tā statusa) nekādas sekas nerada. Finansējuma saņēmējam ir saistoša AI/SI tālākā rīcība, kas noteikta MK noteikumu Nr.740 V.nodaļā.

MK noteikumu Nr.740 25.punkts nosaka, ka, ja finansējuma saņēmējs, kura īstenotajā projektā ir konstatēta šo noteikumu 2.1.apakšpunktā minētā neatbilstība, kuras rezultātā radušies neatbilstoši veikti izdevumi, ir privātpersona, līgumslēdzējs:

- 1) ja iespējams, pamatojoties uz civiltiesisko līgumu par projekta īstenošanu, ietur neatbilstoši veiktos izdevumus no projekta kārtējā vai nākamā maksājuma;
- 2) ja neatbilstoši veiktos izdevumus nav iespējams ieturēt saskaņā ar šo noteikumu 25.1.apakšpunktu un vienam projektam vienas neatbilstības gadījumā neatbilstoši veikto izdevumu summa nepārsniedz 85 latus, neatbilstoši veiktos izdevumus var norakstīt izdevumos;
- 3) ja neatbilstoši veiktos izdevumus nav iespējams ieturēt saskaņā ar šo noteikumu 25.1.apakšpunktu un norakstīt saskaņā ar šo noteikumu 25.2.apakšpunktu, līgumslēdzējs vienojas ar finansējuma saņēmēju civiltiesiskā kārtībā vai izdod administratīvo aktu par neatbilstoši veikto izdevumu atgūšanu triju mēnešu laikā no neatbilstības konstatēšanas, bet ne ilgāk kā Padomes 1995.gada 18.decembra Regulas (EK, EURATOM) Nr.2988/95 par Eiropas Kopienų finanšu interešu aizsardzību 3.panta 1.punktā noteiktajā termiņā un triju darbdienu laikā to kopā ar brīdinājumu par administratīvā akta piespiedi izpildi paziņo finansējuma saņēmējam (civiltiesiskā kārtībā panāktās vienošanās, administratīvā akta un brīdinājuma kopiju nosūta sertifikācijas iestādei).

Likums ietver divpakāpju teoriju, kas paredz, ka ar lēmumu par projekta iesnieguma apstiprināšanu nodibina publiski tiesiskās attiecībās, savukārt, pamatojoties uz attiecīgo lēmumu, noslēdz civiltiesisku līgumu par projekta īstenošanu. Divpakāpju teorijas ietvaros pirmajā pakāpē tiek lemts „vai?”, savukārt vēlāk otrajā pakāpē „kā?”. Proti, pirmajā pakāpē tiek pieņemts publiski tiesisks lēmumus. Šajā pakāpē tiek lemts par to, vai vispār nepieciešama rīcība no valsts puses, proti, vai nepieciešams pieņemt lēmumu par projekta iesnieguma apstiprināšanu. Savukārt otrajā pakāpē notiek privāto tiesību darbība, proti, civiltiesiskā līguma slēgšana par projekta īstenošanu. Atbilstoši divpakāpju teorijai strīdus, kas rodas sakarā ar attiecību uzsākšanu, risina administratīvi tiesiskā kārtībā, savukārt strīdus par tiesībām un pienākumiem, kas rodas sakarā ar privāttiesiskajām attiecībām, tai skaitā līguma laušanu un saistību izpildi, risina civiltiesiskā kārtībā, jo puses atrodas vienlīdzīgā statusā. Tādējādi vispārējā gadījumā nav pieļaujams, ka iestāde saistību izpildi varētu panākt, izdodot administratīvo aktu. Tā kā starp AI/SI ir noslēgts civiltiesisks līgums par projekta īstenošanu, tad, ņemot vērā minēto, pamatā arī visi no šī līguma izrietošie strīdi ir risināmi civiltiesiskā kārtībā. Likuma 24.pantā paredzētā iespēja piešķirto finansējumu atgūt Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā ir uzskatāma par izņēmumu no vispārējās kārtības. Šāds izņēmums tika paredzēts nolūkā ātrāk atgūt finansējuma saņēmējam izmaksāto finansējumu, kas nav izlietots atbilstoši normatīvo aktu prasībām vai līguma noteikumiem, lai to varētu izmantot citu ES fondu projektu īstenošanai. Turklāt, skatot kopā Likuma 24.pantu un 25.panta pirmo daļu, var secināt, ka administratīvais akts par piešķirtā finansējuma atgūšanu izdodams tikai tad, ja tas ir lietderīgāk nekā strīda risināšana civiltiesiskā kārtībā.

Ņemot vērā Likumā ietverto regulējumu, MK noteikumu Nr.740 25.1.apakšpunktā noteikts, ka, ja iespējams, neatbilstoši veiktos izdevumus ietur no kārtējā vai nākamā maksājuma, pamatojoties uz civiltiesisko līgumu par projekta īstenošanu. Tādējādi, ja vien finansējuma saņēmējam vēl nav izmaksāts viss līgumā paredzētais finansējums, AI/SI ir tiesības neatbilstoši veiktos izdevumus ieturēt no kārtējā vai nākamā maksājuma līgumā par projekta īstenošanu noteiktajā kārtībā. Kārtību, kādā AI/SI ietur neatbilstoši veiktos izdevumus, būtu vēlams noteikt līgumā par projekta īstenošanu.

Savukārt saskaņā ar MK noteikumu Nr.740 25.3.apakšpunktu, ja neatbilstoši veiktos izdevumus nav iespējams ieturēt vai norakstīt, AI/SI ar finansējuma saņēmēju var vienoties par kārtību, kādā finansējuma saņēmējs atmaksās neatbilstoši veiktos izdevumus. Šāda kārtība var tikt izmantota, piemēram, gadījumā, ja projekta īstenošana ir noslēgusies un AI/SI un finansējuma saņēmējam nav domstarpību par to, ka projektā ir neatbilstība un finansējuma saņēmējam jāatmaksā neatbilstoši veiktie izdevumi, jo šajā gadījumā izdot administratīvo aktu nebūtu lietderīgi (Likuma 25.panta 1.daļa).

Ja finansējuma saņēmējs nevar panākt vienošanos ar līgumslēdzēju, tas pirms vēršanās ar prasību tiesā var lūgt iesaistīties un sniegt viedokli par konkrēto gadījumu arī atbildīgo iestādi, vadošo iestādi, Iepirkumu uzraudzības biroju un citus ekspertus.

3. Strīda risināšana administratīvā procesa kārtībā, ja finansējuma saņēmējs ir privātpersona

Kā jau iepriekš minēts (skat. 1.punktu) saskaņā ar Likuma 24.pantu, ja finansējuma saņēmējs ir privātpersona un tam piešķirtais ES fondu finansējums jau ir izmaksāts, bet tas nav izmantots atbilstoši normatīvo aktu prasībām vai līguma noteikumiem, AI/SI var pieņemt lēmumu par piešķirtā finansējuma atgūšanu Administratīvā procesa likumā paredzētajā kārtībā.

Tāpat kā iepriekšējā gadījumā (skat. 1.punktu), saskaņā ar MK noteikumu Nr.740 6.punktu līgumslēdzējs, ņemot vērā tā rīcībā esošo citu papildinformāciju, izvērtē vadošās iestādes, revīzijas iestādes, sertifikācijas iestādes, maksājumu iestādes vai atbildīgās iestādes sniegto informāciju par projektā konstatēto iespējamo neatbilstību un pieņem lēmumu par neatbilstības konstatēšanu. Arī šis lēmums ir uzskatāms par procesuālu iekšēju AI/SI lēmumu, kas finansējuma saņēmējam (neatkarīgi no tā statusa) nekādas sekas nerada. Finansējuma saņēmējam ir saistoša AI/SI tālākā rīcība, kas noteikta MK noteikumu Nr.740 V.nodaļā.

MK noteikumu Nr.740 25.3.apakšpunkts nosaka, ka, ja finansējuma saņēmējs, kura īstenotajā projektā ir konstatēta šo noteikumu 2.1.apakšpunktā minētā neatbilstība, kuras rezultātā radušies neatbilstoši veikti izdevumi, ir privātpersona, līgumslēdzējs, ja neatbilstoši veiktos izdevumus nav iespējams ieturēt saskaņā ar šo noteikumu 25.1.apakšpunktu un norakstīt saskaņā ar šo noteikumu 25.2.apakšpunktu, līgumslēdzējs vienojas ar finansējuma saņēmēju civiltiesiskā kārtībā vai izdod administratīvo aktu par neatbilstoši veikto izdevumu atgūšanu triju mēnešu laikā no neatbilstības konstatēšanas, bet ne ilgāk kā Padomes 1995.gada 18.decembra Regulas (EK, EURATOM) Nr.2988/95 par Eiropas Kopienų finanšu interešu aizsardzību 3.panta 1.punktā noteiktajā termiņā un triju darbdienu laikā to kopā ar brīdinājumu par administratīvā akta piespiedu izpildi paziņo finansējuma saņēmējam (civiltiesiskā kārtībā panāktās vienošanās, administratīvā akta un brīdinājuma kopiju nosūta sertifikācijas iestādei). Ņemot vērā MK noteikumu Nr.740 25.3.apakšpunktā minēto, var secināt, ka 25.1.apakšpunktā noteiktajā gadījumā netiek izdots administratīvais akts par neatbilstoši veikto izdevumu ieturēšanu no kārtējā vai nākamā maksājuma.

Tādējādi, ja AI/SI uzskata par lietderīgu (Likuma 25.panta pirmā daļa), tā šajā gadījumā izdod administratīvo aktu par neatbilstoši veikto izdevumu atgūšanu. Administratīvo aktu būtu lietderīgi izdot, piemēram, ja AI/SI uzskata, ka konstatētā neatbilstība ir pierādīta un finansējuma saņēmēja iebildumi nav pamatoti. Šāda administratīvā akta apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtība ir noteikta Likuma 22.pantā. Līdztekus jāņem vērā, ka, izvēloties administratīvo procesu, tiek piemērots arī Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likums.

4. Strīda risināšanas kārtība, ja finansējuma saņēmējs ir publiska persona

Likuma 22.panta pirmajā daļā ir noteikts, ka projekta iesniedzējs var apstrīdēt un pārsūdzēt šā likuma 19.panta pirmajā daļā minētos lēmumus, ievērojot šā likuma 20.panta trešās daļas noteikumus, kas attiecas uz tiešās un pastarpinātās valsts pārvaldes iestādēm, atvasinātām publiskām personām un citām valsts iestādēm. Interpretējot šo normu gramatiski, var rasties iespaids, ka finansējuma saņēmējs, kas ir publiska persona, var apstrīdēt arī AI/SI lēmumu par piešķirtā finansējuma atgūšanu. Taču minēto normu nevar skatīt atrauti no Likuma 24. un 25.panta. Pirmkārt, jāņem vērā, ka Likuma 20. un 22.pants attiecas nevis uz finansējuma saņēmēju, kurš varētu apstrīdēt lēmumu par piešķirtā finansējuma atgūšanu, bet uz projekta iesniedzēju. Otrkārt, tikai Likuma 24.pantā, kas skar tos finansējuma saņēmējus, kuri ir privātpersonas, ir atsauces uz Likuma 19. un 20.pantu. Tādējādi var secināt, ka Likuma 20.pantā minētais pārvaldes lēmums un 22.pantā noteiktā pārvaldes lēmuma apstrīdēšanas kārtība attiecas tikai uz lēmumiem par projekta iesnieguma apstiprināšanu, apstiprināšanu ar nosacījumu un noraidīšanu, nevis lēmumiem par piešķirto finanšu līdzekļu izmaksāšanu, izmaksāšanas turpināšanu vai atgūšanu.

Arī tad, ja finansējuma saņēmējs ir publiska persona, saskaņā ar MK noteikumu Nr.740 6.punktu līgumslēdzējs izvērtē informāciju par projektā konstatēto iespējamo neatbilstību un pieņem lēmumu par neatbilstības konstatēšanu. Šis lēmums ir uzskatāms par procesuālu iekšēju AI/SI lēmumu, kas finansējuma saņēmējam nekādas sekas nerada. Finansējuma saņēmējam ir saistoša AI/SI tālākā rīcība, kas noteikta MK noteikumu Nr.740 IV.nodaļā.

MK noteikumu Nr.740 19.punkts nosaka, ka, ja finansējuma saņēmējs, kura īstenotajā projektā ir konstatēta šo noteikumu 2.1.apakšpunktā minētā neatbilstība, kuras rezultātā radušies neatbilstoši veikti izdevumi, ir tiešās vai pastarpinātās valsts pārvaldes iestāde, atvasināta publiska persona vai cita valsts iestāde, līgumslēdzējs:

- 1) ja iespējams, pamatojoties uz vienošanos par projekta īstenošanu, ietur neatbilstoši veiktos izdevumus no projekta kārtējā vai nākamā maksājuma;
- 2) ja neatbilstoši veiktos izdevumus nav iespējams ieturēt saskaņā ar šo noteikumu 19.1.apakšpunktu un vienam projektam vienas neatbilstības gadījumā neatbilstoši veikto izdevumu summa nepārsniedz 85 latus, neatbilstoši veiktos izdevumus var norakstīt izdevumos;
- 3) ja neatbilstoši veiktos izdevumus nav iespējams ieturēt saskaņā ar šo noteikumu 19.1.apakšpunktu un norakstīt saskaņā ar šo noteikumu 19.2.apakšpunktu, līgumslēdzējs triju darbdienu laikā rakstiski informē finansējuma saņēmēju par iespēju labprātīgi atmaksāt neatbilstoši veiktos izdevumus, kopiju nosūtot sertifikācijas iestādei. Ja divu nedēļu laikā pēc attiecīgās informācijas nosūtīšanas neatbilstoši veiktie izdevumi nav labprātīgi atmaksāti vai nav saņemta atbilde par iespēju tos labprātīgi atmaksāt, līgumslēdzējs rakstiski informē neatbilstošus izdevumus veikušās tiešās vai pastarpinātās valsts pārvaldes iestādes, atvasinātas

publiskas personas vai citas valsts iestādes augstākas iestādes vadītāju, nosūtot šo noteikumu 5.punktā minēto informāciju.

Ne no MK noteikumu Nr.740 19.punkta, gan turpmākajiem punktiem, kuros noregulēta AI/SI rīcība, piemērojot vienu no 19.punkta apakšpunktiem, neizriet, ka AI/SI pieņemtu pārvaldes lēmumu, kas būtu apstrīdams Likuma 22.pantā noteiktajā kārtībā. No MK noteikumu Nr.740 19.1.apakšpunkta izriet, ka neatbilstoši veiktos izdevumus ietur, pamatojoties uz vienošanos par projekta īstenošanu, bet 19.3.apakšpunkts paredz iespēju labprātīgi atmaksāt neatbilstoši veiktos izdevumus, t.sk. vienoties par atmaksāšanas kārtību. Tas nozīmē, ka strīds tiek risināts vienošanās par projekta īstenošanu ietvaros.

Šāds secinājums izriet ne tikai no ES fondu ieviešanu regulējušiem normatīvajiem aktiem, bet arī Valsts pārvaldes iekārtas likuma, Civillikuma un tiesību teorijas. Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu valsts pārvalde ir vienota (organizēta vienotā hierarhiskā sistēmā), darbojas sabiedrības interesēs un tai, atsevišķai iestādei vai amatpersonai, īstenojot valsts pārvaldes funkcijas, nav savu interešu (6.pants, 10.panta trešā un ceturtnā daļa). Tādējādi strīdu risināšanas kārtība, kas līdzinās Administratīvā procesa likumā noteiktajai kārtībai, paredzēta tikai atsevišķos gadījumos (piemēram, tiesības apstrīdēt lēmumu par projekta iesnieguma noraidīšanu). Administratīvā procesa likuma mērķis ir privātpersonu tiesību aizsardzība attiecībā ar valsti, lai nodrošinātu demokrātiskas, tiesiskas valsts un citus pamatprincipus, taču šajā gadījumā abiem subjektiem ir viens mērķis un nav savu personisko interešu.

2.punktā minētā divpakāpju teorija pēc būtības ir attiecināma arī uz vienošanos par projekta īstenošanu – puses ir vienlīdzīgā statusā un domstarpības risina vienojoties.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 57.pantā un 59.panta otrajā daļā ir noteikta strīdu risināšanas kārtība starp divām iestādēm, kuras noslēgušas sadarbības līgumu vai starpresoru vienošanos. Gan vienā, gan otrā gadījumā, ja iestāde uzskata, ka attiecīgi ierosinātās sadarbības mērķis nav sasniegts otras iestādes darbības vai bezdarbības dēļ (sadarbība nav pienācīgi nodrošināta) vai starpresoru vienošanās netiek pienācīgi pildīta, iestāde par to informē otras iestādes augstāku iestādi. Tas nozīmē, ka arī šajā gadījumā domstarpības tiek risināties vienojoties, iesaistot augstāku iestādi, kurai ir tiesības izvērtēt padotībā esošās iestādes rīcības tiesiskumu.

Nemot vērā minētos argumentus, vadošā iestāde uzskata, ka, ja pastāv strīds starp AI/SI un finansējuma saņēmēju, kas ir tiešās valsts pārvaldes iestādi vai atvasinātu publiskām personām par piešķirto līdzekļu attiecināšanu un izmaksāšanu, tas ir risināms civiltiesiskā kārtībā, t.i., savstarpēji vienojoties. Ja nav iespējams panākt vienošanos un ja finansējuma saņēmējs nepiekrīt AI/SI lēmumam, tas var informēt attiecīgi atbildīgo iestādi vai tās tiešās pārvaldes iestādes vadītāju, kuras ietvaros izveidota atbildīgā iestāde. Tāpat finansējuma saņēmējs var lūgt iesaistīties un sniegt viedokli par konkrēto gadījumu arī vadošo iestādi, Iepirkumu uzraudzības biroju un citus ekspertus, tādā veidā palīdzot savstarpēji vienoties. Panākto vienošanos var dokumentēt, piemēram, protokola formā.