



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA NĪLO JĒSKINENA [*NIILO JÄÄSKINEN*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2014. gada 13. martā¹

Lieta C-562/12

**MTŪ Liivimaa Lihaveis
pret
Eesti-Lāti programmi 2007–2013 Seirekomitee**

(Tartu Ringkonnakohus (Igaunija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Regula (EK) Nr. 1083/2006 — Regula (EK) Nr. 1080/2006 — Eiropas Reģionālās attīstības fonds — Uzraudzības komitejas pilnvaras darbības programmā, kuras mērķis ir Eiropas teritoriālās sadarbības veicināšana — Divu dalībvalstu apvienotā programma — Atbildības sadalījums starp programmas uzraudzības komiteju un vadošo iestādi — Aizliegums pārbaudīt tiesā uzraudzības komitejas lēmumus — ES Pamattiesību hartas 47. pants — Savienības tiesību īstenošanas jēdziens — Savienības struktūru tiesību akti atbilstoši LESD 263. pantam — Pārbaudāmi tiesību akti — Valsts procesuāla autonomija — Efektivitātes un līdzvērtīguma principi

I – Ievads

1. Igaunijas un Latvijas 2007.–2013. gada programma ir pārrobežu sadarbības programma, kas tiek realizēta Eiropas teritoriālās sadarbības aizbildnībā. *Tartu Ringkonnakohus* (Tartu Apelācijas tiesa, Igaunija) vaicā, vai absolūts aizliegums iesniegt pārbaudei tiesā lēmumu, ar ko atteikts finansēt projektu un ko pieņēmusi Programmas uzraudzības komiteja (turpmāk tekstā – “Uzraudzības komiteja”), atbilst ES tiesībām. Uzraudzības komitejas programmas rokasgrāmata (turpmāk tekstā – “Programmas rokasgrāmata”) izslēdz jebkādas tiesiskās aizsardzības līdzekļus pret tās lēmumiem. Programma tiek pārvaldīta saskaņā ar administratīvu vienošanos, kas noslēgta starp divām dalībvalstīm, Igauniju un Latviju, kopā ar Igaunijas Iekšlietu ministriju.

2. Konkrētāk, valsts tiesa vaicā par aizlieguma atbilstību Padomes 2006. gada 11. jūlija Regulas (EK) Nr. 1083/2006, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu un atceļ Regulu (EK) Nr. 1260/1999², 63. panta 2. punktam, lasot to kopā ar Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – “Harta”) 47. pantu, kas aizsargā tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu.

1 — Oriģinālvaloda – angļu.

2 — OV 2006, L 210, 25. lpp. Regula Nr. 1083/2000 tika atcelta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra Regulu (ES) Nr. 1303/2013, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Regulu (EK) Nr. 1083/2006 (OV 2013, L 347, 289. lpp.), tomēr Regula Nr. 1083/2006 regulē pamatlietas *ratione temporis*.

3. Valsts tiesa arī vēlas zināt, vai Eiropas Savienības Vispārējai tiesai vai valsts tiesai ir jurisdikcija izskatīt un izlemt prasības pret Uzraudzības komitejas lēmumiem. Šis jautājums ir cieši saistīts ar jautājumu par to, vai Uzraudzības komitejas lēmumu var uzskatīt par Eiropas Savienības struktūras tiesību aktu LESD 263. panta izpratnē.

4. Izskatāmo lietu sarežģī atbalsta Eiropas teritoriālās sadarbības jomā piešķiršanas daudzpakāpju raksturs. No iesniedzējtiesas lēmuma par prejudiciālo jautājumu uzdošanu skaidri neizriet, vai atbilstoši Igaunijas tiesībām Uzraudzības komitejas lēmums noraidīt *MTÜ Liivimaa Lihaveis* pieteikumu ir juridiski saistošs lēmums, kas pakļauts tiesas kontrolei, vai arī šāda veida lēmumus pieņem vēlākā procesa posmā, piemēram, programmas vadošā iestāde. Turklāt, lai gan Igaunijas un Latvijas programma 2007.–2013. gadam ir ES programma, nenovēršami katrā dalībvalstī būs tiesas pārbaudes sistēmas atšķirības, kas piemērojamas tās īstenošanai.

5. Lai gan ir šie sarežģījumi, ES tiesību pamatprincips ir tāds, ka, kaut arī principā attiecīgās personas statuss un tiesiskās intereses celt prasību tiesā ir jānosaka valsts tiesībās, ES tiesības tomēr ietver prasību, lai valsts tiesību akti neaizskartu tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību tiesā³. Dalībvalstīm ir jāparedz tiesību aizsardzības līdzekļu un procesuālā sistēma, lai nodrošinātu šo tiesību ievērošanu⁴. Pamatojoties uz šo imperatīvu, es apskatīšu *Tartu Ringkonnakohus* uzdotos jautājumus.

II – Atbilstošās tiesību normas, pamata tiesvedība un prejudiciālie jautājumi

A – Igaunijas un Latvijas programma un attiecīgās ES tiesību un Igaunijas tiesību normas

1. Ievads

6. Saskaņā ar Regulas Nr. 1083/2006 2. panta 1. punktu Igaunijas un Latvijas programma 2007.–2013. gadam ir “darbības programma”. Turklāt kā teritoriālās sadarbības projektu, kurā iesaistīta vairāk nekā viena dalībvalsts, to reglamentē arī Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 5. jūlija Regula (EK) Nr. 1080/2006 par Eiropas Reģionālās attīstības fondu un kas atceļ Regulu (EK) Nr. 1783/1999⁵.

1) Atbilstošās tiesību normas

7. Darbības programma tika pieņemta ar Komisijas 2007. gada 21. decembra Lēmumu C(2007) 6603⁶ un tika izstrādāta ar mērķi veicināt Eiropas teritoriālo sadarbību. Tā saņem Kopienas atbalstu no Eiropas Reģionālās attīstības fonda (turpmāk tekstā – “ERAF”).

8. Eiropas Reģionālās attīstības fonda programmās pamata pārvaldības struktūra paredzēta Regulas Nr. 1083/2006 59. panta 1. punktā, kurā ir noteikts, ka katrai darbības programmai dalībvalsts ieceļ vadošo iestādi, sertifikācijas iestādi un revīzijas iestādi. Tomēr Regulas Nr. 1083/2006 59. panta 5. punktā ir noteikts, ka īpaši noteikumi pārvaldībai un kontrolei ir paredzēti Regulā Nr. 1080/2006 par darbības programmām, uz ko attiecas Eiropas teritoriālā sadarbība.

3 — 2007. gada 13. marta spriedums lietā C-432/05 *Unibet* (Krājums, I-2271. lpp., 42. punkts un tajā minētā judikatūra).

4 — Turpat.

5 — OV 2006, L 210, 1. lpp. Eiropas Komisija tiesas sēdē norādīja, ka tas ir *lex specialis* Eiropas teritoriālās sadarbības programmām. Regula Nr. 1080/2006 no 2014. gada 1. janvāra tika atcelta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra Regulas (ES) Nr. 1301/2013 par Eiropas Reģionālās attīstības fondu un īpašiem noteikumiem attiecībā uz mērķi “Investīcijas izaugsmei un nodarbinātībai” un ar ko atceļ Regulu (EK) Nr. 1080/2006 15. pantu. Tomēr Regula Nr. 1080/2006 ir atbilstošā *ratione temporis* regula.

6 — Saskaņā ar iesniedzējtiesas lēmumu 2012. gada 24. oktobrī Komisija pieņēma Lēmumu C(2012) 7497 par grozījumiem Lēmumā C(2007) 6603.

9. Regulas Nr. 1083/2006 60. pantā ir noteiktas vadošās iestādes funkcijas, kurai jāatbild par darbības programmas vadību un īstenošanu saskaņā ar pareizas finanšu vadības principu. Vadošā iestāde tostarp ir atbildīga par to, lai nodrošinātu, ka darbības tiek izraudzītas finansēšanai saskaņā ar kritērijiem, ko piemēro darbības programmai, un ka tās atbilst piemērojamām Kopienas un valsts tiesību normām visā to īstenošanas periodā. Vadošajai iestādei ir jāvada uzraudzības komitejas darbs un jānodrošina tā ar dokumentiem, kas vajadzīgi, lai ļautu uzraudzīt darbības programmas īstenošanas kvalitāti, ņemot vērā tās īpašos mērķus.

10. Ar Regulas Nr. 1083/2006 63. pantu, kas ir citēts lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu kā attiecīgā ES tiesību norma, tiek izveidota uzraudzības komiteja. Saskaņā ar to katrai dalībvalstij tiek dots laiks, kurā jāizveido katras darbības programmas uzraudzības komiteja, vienojoties ar vadošo iestādi. Vairākām darbības programmām var izveidot vienu uzraudzības komiteju. Lai veiktu savus uzdevumus saskaņā ar šo regulu, katrai uzraudzības komitejai ir pienākums izstrādāt savu reglamentu atbilstīgi attiecīgās dalībvalsts institucionālajai, tiesību un finanšu sistēmai un to pieņemt, vienojoties ar vadošo iestādi⁷.

11. Saskaņā ar Regulas Nr. 1083/2006 70. panta 1. punkta a) apakšpunktu dalībvalsts ir atbildīga par darbības programmu vadību un kontroli.

12. Par īpašiem noteikumiem, kas piemērojami teritoriālās sadarbības programmām, Regulas Nr. 1080/2006 14. pantā noteikts, ka dalībvalstis, kas piedalās darbības programmā, ieceļ vienu vadošo iestādi, vienu sertifikācijas iestādi un vienu revīzijas iestādi un revīzijas iestāde atrodas vadošās iestādes dalībvalstī. Vadošajai iestādei, apspriežoties ar programmas teritorijā pārstāvētajām dalībvalstīm, jāizveido kopējs tehniskais sekretariāts. Tam jāpalīdz vadošajai iestādei un uzraudzības komitejai izpildīt to attiecīgos pienākumus. Ikviens dalībvalsts, kas piedalās darbības programmā, ieceļ savus pārstāvjus Regulas Nr. 1083/2006 63. pantā minētajā uzraudzības komitejā.

13. Regulas Nr. 1080/2006 15. panta 1. punktā tostarp ir paredzēts, ka vadošā iestāde, neskaitot izņēmuma gadījumus, veic Regulas Nr. 1083/2006 60. pantā paredzētos pienākumus.

14. Saskaņā ar Regulas Nr. 1080/2006 19. panta 3. punktu papildus Regulas Nr. 1083/2006 65. pantā minētajiem uzdevumiem uzraudzības komiteja vai tai pakļauta vadības komiteja atbild par darbību atlasī.

15. Lai īstenotu Igaunijas un Latvijas programmu 2007.–2013. gadam, saskaņā ar kopēju nolīgumu starp abām valdībām un Igaunijas Republikas Iekšlietu ministriju tika izveidota atsevišķa vadības sistēma. Vadības struktūra galvenokārt atrodas Igaunijā.

16. Igaunijas Republikas Iekšlietu ministrija pilda vadošās iestādes (skat. Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam 7.2.1. nodaļu), sertifikācijas iestādes (skat. Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam 7.3.1. nodaļu) un revīzijas iestādes (skat. Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam 7.4.1. nodaļu) uzdevumu. Vadošā iestāde izveido Apvienoto tehnisko sekretariātu (ATS) (Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam 7.7. nodaļa), kas administrē darbības programmu.

17. Turklāt tika izveidota arī Uzraudzības komiteja, kuras sastāvā ir septiņi locekļi gan no Latvijas, gan Igaunijas. Tas notika saskaņā ar iepriekš 15. punktā minēto vienošanos, Regulas Nr. 1080/2006 14. panta 3. punktu, Regulas Nr. 1083/2006 63. un 64. pantu un Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam 7.6.2. nodaļu. Šīs iestādes lēmums tiek pārsūdzēts pamata tiesvedībā.

7 — Saskaņā ar Regulas Nr. 1083/2006 64. panta 1. punktu, Uzraudzības komitejas priekšsēdētājs ir dalībvalsts vai vadošās iestādes pārstāvis. Lēmumu par tās sastāvu pieņem dalībvalsts, vienojoties ar vadošo iestādi. Regulas Nr. 1083/2006 64. panta 2. punktā tostarp ir paredzēts, ka Komisijas pārstāvis pēc savas ierosmes vai uzraudzības komitejas lūguma piedalās uzraudzības komitejas darbā kā padomdevējs.

18. Uzraudzības komiteja pieņēma Programmas rokasgrāmatu, kurā ietvertas pamatnostādnes par atbalsta pieteikumu sagatavošanu, kā arī par projekta īstenošanu un uzraudzību, pārskatu iesniegšanu par šo projektu un tā noslēgšanu. Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam 7.6.3. nodaļā ir paredzēts, ka “Uzraudzības komiteja” izstrādā savu iekšējo reglamentu un to pieņem, vienojoties ar vadošo iestādi, savu uzdevumu izpildei saskaņā ar Vispārīgo regulu un ERAF regulu”⁸.

19. Programmas rokasgrāmatas 6.6. nodaļā ir noteikts: “UK [Uzraudzības komitejas] lēmumi nav pārsūdzami”.

20. Igaunijas Likuma par Struktūrfondu atbalstu 2007.–2013. gadam (*Perioodi 2007–2013 struktuuritoetuse seadus, StS 2007–2013*) 1. panta 3. punktā ir paredzēts, ka dažādas likuma nodaļas attiecas uz strukturālās palīdzības piešķiršanu un izmantošanu, pamatojoties uz Eiropas teritoriālās sadarbības darbības programmām, kas minētas Regulas Nr. 1083/2006 3. panta 2. punkta c) apakšpunktā. Saskaņā ar Igaunijas Likuma par Struktūrfondu atbalstu 1. panta 5. punktu Likuma par administratīvo procedūru (*haldusmenetluse seaduse*) normas ir piemērojamas šajā likumā paredzētajām procedūrām, ņemot vērā precizējumus, kas no tām izriet⁹.

B – Pamata tiesvedība un prejudiciālie jautājumi

21. 2010. gada februārī Igaunijas liellopu audzētāju kooperatīvs *MTÜ Liivimaa Lihaveis* iesniedza finansējuma pieteikumu Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam projektam: “izveidot jaunu zīmolphēni, kas tiek ražota no augstvērtīgiem gaļas liellopiem, kuri tiek audzēti visdažādākajās Igaunijas un Latvijas ganībās” (turpmāk tekstā – “projekts”).

22. *MTÜ Liivimaa Lihaveis* iesniegtais projekts sekmīgi izturēja pirmo atlases procesa stadiju, kurā tas tika atzīts par tehniski atbilstošu atbalstam. Pēc tam tas tika nodots tālāk kvalitatīvam novērtējumam, ko veica ATS, kas projektu sarakstu atbilstoši novērtējumam iesniedza Uzraudzības komitejā. 2010. gada 19. aprīlī ATS nosūtīja vēstuli *MTÜ Liivimaa Lihaveis*, informējot par to, ka tā iesniegums ir izturējis atlases procesa pirmo kārtu un ka tas pasludināts par tehniski atbilstošu atbalstam. *MTÜ Liivimaa Lihaveis* vēlāk tika informēts, ka ATS varētu veikt kvalitatīvu pieteikuma izvērtējumu, bet ka “galīgo lēmumu” pieņemtu Uzraudzības komiteja 2010. gada 29. jūnijā.

23. Sēdē, kas notika 2010. gada 28. un 29. jūnijā, Uzraudzības komiteja noraidīja *MTÜ Liivimaa Lihaveis* atbalsta pieteikumu. Par šo Uzraudzības komitejas lēmumu *MTÜ Liivimaa Lihaveis* tika informēts 2010. gada 7. jūlijā ar vēstuli no ATS.

24. Pēc sarakstes ar vadošo iestādi un Igaunijas Iekšlietu ministriju *MTÜ Liivimaa Lihaveis* uzsāka tiesvedību *Tartu Halduskohus* (Tartu Administratīvā tiesa), 2010. gada 1. novembrī lūdzot atcelt Uzraudzības komitejas lēmumu, ar ko tika noraidīts tā pieteikums, un noteikt Uzraudzības komitejai pienākumu pēc atkārtotas pieteikuma izskatīšanas pieņemt likumam atbilstošu administratīvu lēmumu.

25. Ar 2011. gada 21. septembra rīkojumu *Tartu Halduskohus* noraidīja *MTÜ Liivimaa Lihaveis* prasību par pārsūdzētā lēmuma atcelšanu ar pamatojumu, ka šis lēmums nav administratīvais akts, ko varētu pārsūdzēt administratīvajā tiesā. Igaunijas Republikas likuma par Struktūrfondu atbalstu 2007.–2013. gadam 1. panta 3. punkts kopā ar 5. punktu neļāva Igaunijas Administratīvā procesa

8 — Tomēr saskaņā ar Komisijas izteiktajiem apsvērumiem tiesas sēdē Programmas rokasgrāmata ir pieņemta, pamatojoties uz Komisijas 2006. gada 8. decembra Regulas (EK) Nr. 1828/2006, kas paredz noteikumus par to, kā īstenot Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu, un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1080/2006 par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, 5. panta 1. punktu (OV 2006, L 371, 1. lpp.). Skat. arī labojumu Komisijas 2006. gada 8. decembra Regulā (EK) Nr. 1828/2006, kas paredz noteikumus par to, kā īstenot Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu, un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1080/2006 par Eiropas Reģionālās attīstības fondu (OV 2007, L 45, 3. lpp.).

9 — Lēmumā par prejudiciālo jautājumu uzdošanu ir noteikts, ka *Tartu Halduskohus* uzskatīja, ka šīs normas liedz piemērot Administratīvā procesa likumu projektiem saskaņā ar Igaunijas un Latvijas programmu. Skat. tālāk 25. punktu.

likuma normas piemērot Igaunijas un Latvijas programmas projektiem. Atbilstoši *Halduskohus* konstatētajam, ņemot vērā īpašus noteikumus par lēmumu pieņemšanas procedūru, kas paredzēti programmas dokumentā, varēja secināt, ka likumdevējs bija paredzējis, ka valsts noteikumi par administratīvo procedūru nav piemērojami Uzraudzības komitejai, kas nav pārvaldes iestāde, bet ir starptautiska komisija.

26. Turklāt *Halduskohus* pauda viedokli, ka, pat ja Uzraudzības komitejas lēmums tiktu klasificēts kā administratīvais akts, tas būtu iekšējs administratīvs akts un pieteikuma iesniedzējam nebūtu tiesības celt prasību pret to, jo pārsūdzētais lēmums nenodibina, neizbeidz un negroza nekādas tiesības vai pienākumus personām ārpus valsts pārvaldes.

27. 2011. gada oktobrī prasītājs par *Tartu Halduskohus* rīkojumu iesniedza *Tartu Ringkonnakohus* apelācijas sūdzību. Tā nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Eiropas Savienības Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

- a) Vai ar divu dalībvalstu kopīgu nolīgumu izveidotas uzraudzības komitejas iekšējais reglaments, kas ir Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam Uzraudzības komitejas pieņemtā Programmas rokasgrāmata, kurā ir noteikts, ka Uzraudzības komitejas lēmumi nav pārsūdzami [nevienā tiesu instancē]¹⁰ (Programmas rokasgrāmatas 6.6.4. nodaļa), ir saderīgs ar Padomes Regulas Nr. 1083/2006 63. panta 2. punkta un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 47. panta normām?
- b) Ja atbilde uz a) jautājumu ir noliedzoša, vai LESD 267. panta pirmās daļas b) punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam Uzraudzības komitejas pieņemtās Programmas rokasgrāmatas [6.6.4.] nodaļa ir Savienības institūcijas, organizācijas, iestādes vai aģentūras tiesību akts, kas jāatzīst par spēkā neesošu?
- c) Ja atbilde uz a) jautājumu ir noliedzoša, vai LESD 263. panta pirmās daļas otrā teikuma un 256. panta 1. punkta un 274. panta noteikumi ir jāinterpretē tādējādi, ka par Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam Uzraudzības komitejas lēmumu iesniegtu sūdzību ir jāņem Eiropas Savienības Vispārējai tiesai vai saskaņā ar valsts tiesību aktiem kompetentai valsts tiesai?"

III – Analīze

A – Ievada apsvērumi

28. Manuprāt, valsts tiesai ir nepieciešama ES tiesību interpretācija divos galvenajos aspektos. Tie ir: i) kuras tiesas ir kompetentas atrisināt strīdu – vai tās ir dalībvalsts tiesas vai Eiropas Savienības Vispārējā tiesa; ii) vai, pamatojoties uz faktiem, kas redzami šajā lietā, finansējuma atteikuma izslēgšana no tiesu pārbaudes ir savienojama ar ES tiesībām?

10 — Saskaņā ar Eiropas Komisijas 2013. gada 15. novembra labojumu tās rakstveida apsvērumos teksts kvadrātiekvās neparādījās Programmas rokasgrāmatas versijā, kas ir piemērojama *ratione temporis* izskatāmajā lietā. Šīs versijas 6.6. punktā ir noteikts, ka "Uzraudzības komitejas lēmumi nav pārsūdzami".

29. Vispirms ir jāatzīmē, ka tad, ja uz b) jautājumu tiek atbildēts apstiprinoši un Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam Uzraudzība komiteja būtu Savienības iestādes vai struktūras tiesību akts LESD 263. panta izpratnē, izskatīt *MTŪ Liivimaa Lihaveis* iesniegto prasību patiešām būtu kompetenta Eiropas Savienības Vispārējā tiesa, nevis Igaunijas tiesas, kā to pieprasa iesniedzējas valsts tiesa c) jautājumā. Tādēļ es pievēršu uzmanību juridiskajām problēmām, kas izvirzītas b) un c) jautājumā, pirms atbildēt uz a) jautājumu par Programmas rokasgrāmatas 6.6. nodaļas savienojamību ar ES tiesībām.

B – Atbilde uz b) un c) jautājumu

30. Uzraudzības komiteja, kuras pastāvēšana paredzēta Regulā Nr. 1080/2006 un Regulā Nr. 1083/2006, ir izveidota saskaņā ar nolīguma starp Latviju un Igauniju noteikumiem. Pirmā minētā regula ir *lex specialis*, kas piemērojama teritoriālās sadarbības programmām¹¹. Arī Regulas Nr. 1080/2006 19. panta 3. punktā noteikts, ka Uzraudzības komiteja izraugās finansējamās darbības. Tas ir noteikums, kas ir galvenais strīda atrisināšanā, ņemot vērā, ka diskutējamā programma pieder pie Eiropas teritoriālās sadarbības, nevis Regulas Nr. 1083/2006 63. panta 2. punkta, lai gan uz pēdējo ir atsauce lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu a) jautājumā.

31. Tiesas sēdē tika noskaidrots, ka šis nolīgums nav noslēgts saskaņā ar noteikumiem, kas attiecas uz starptautisko līgumu parakstīšanu un ratifikāciju. Tas, ko mēs aplūkojam, šķiet, ir instruments, kas tika raksturots kā starptautisks administratīvs nolīgums¹². Tas nav nekas neparasts, ka iestādes blakus esošās vai kaimiņvalstīs savstarpēji vienojas par konkrētu praktisku uzdevumu izpildi vai tehniskas vai administratīvas sadarbības īstenošanu, neizmantojot oficiālas līguma sastādīšanas procedūras. Šādu pasākumu tiesiskais raksturs, kas bieži ietver apvienotu vai jauktu darba grupu vai komiteju vai citu līdzīgu organizāciju izveidošanu, nav pilnīgi skaidrs saskaņā ar starptautiskajām publiskajām tiesībām¹³.

32. Jebkurā gadījumā neatkarīgi no tā, kā tiek klasificēts Uzraudzības komitejas tiesiskais raksturs saskaņā ar starptautiskajām vai nacionālajām tiesībām, manuprāt, nav šaubu, ka Uzraudzības komiteja nav Eiropas Savienības iestāde vai struktūra LESD 263. panta izpratnē, kas tāpat izslēdz to no Eiropas Savienības Vispārējās tiesas jurisdikcijas.

33. Runājot par pirmo no šīm kategorijām, Uzraudzības komiteja nepārprotami nav ES “institūcija”. Tās ir norādītas LES 13. pantā un ietver Eiropas Parlamentu, Eiropadomi, Padomi, Eiropas Komisiju, Eiropas Savienības Tiesu, Eiropas Centrālo banku un Revīzijas palātu.

34. Tomēr LESD 263. panta pirmās daļas otrajā teikumā, kas ieviests ar Lisabonas līgumu, noteikta jauna ES primāro tiesību aktu norma, saskaņā ar kuru ES tiesas pārbauda arī to Savienības iestāžu vai struktūru tiesību aktu likumību, kuri rada tiesiskas sekas trešajām personām¹⁴. Kā Vispārējā tiesa ir piebildusi, no LESD 263. panta 1. punkta redakcijas nevar secināt, ka ikviena struktūra, kas ietilpst un darbojas Eiropas Savienības organizatoriskajā shēmā, tikai tāpēc vien var tikt uzskatīta par Savienības struktūru iepriekš minētā panta izpratnē¹⁵.

11 — Skat. Regulas Nr. 1080/2006 preambulas 14. apsvērumu un Regulas Nr. 1083/2006 preambulas 48. apsvērumu.

12 — Klabbers J. *The Concept of Treaty in International Law* (Kluwer, 1996), 21.–25. lpp., un Möllers, C. “Transnationale Behördenkooperation Verfassungs- und völkerrechtliche Probleme transnationaler administrativer Standardsetzung”, *ZaöRv* 65 (2005) 351.

13 — Klabbers, turpat, 97.–94. lpp.

14 — Protams, Vispārējās tiesas jurisdikcija ietvēra lietu izskatīšanu pret ES aģentūrām, pirms LESD 263. pantā tika norādīta nepārprotama atsauce uz to. Skat. 2008. gada 8. oktobra spriedumu lietā T-411/06 *Sogelma* (Krājums, II-2771. lpp., 33.–57. punkts).

15 — Vispārējās tiesas 2012. gada 4. jūnija rīkojums lietā T-395/11 *Elti*/Eiropas Savienības delegācija Melnkalnē (27. punkts).

35. Tādējādi, lai organizācija atbilstu šai LESD 263. panta pozīcijai, ir jābūt izpildītiem zināmiem nosacījumiem. Uzņēmumam jābūt izveidotam ar kādu ES tiesību aktu, ar ko tam piešķirts juridiskas personas statuss, un tam jābūt iekļautam ES institucionālajā un administratīvajā struktūrā, kas atspoguļota ES budžetā¹⁶.

36. Ir daži skaidri piemēri, kas atbilst šiem parametriem. Te es domāju struktūras, kas ir izveidotas kā ES aģentūras ar juridiskas personas statusu, piemēram, Iekšējā tirgus saskaņošanas birojs¹⁷, Kopienas Augu šķirņu birojs¹⁸, Eiropas Aviācijas drošības aģentūra¹⁹, Eiropas Ķimikāliju aģentūra²⁰. Patiešām, šie bija tieši tie organizāciju veidi, ko bija paredzēts ietvert LESD 263. pantā, kura redakcija atšķiras no EK līguma 230. panta²¹. Tomēr ir dažas lietas, kas nav skaidras, piemēram, Eiropas skolu juridiskā sistēma, kas ir no Eiropas Savienības un dalībvalstu sistēmām atšķirīga *sui generis* sistēma²².

37. Tomēr citāda ir situācija ar tādu veidojumu kā Uzraudzības komiteja, ko kopīgi nodibinājusi Igaunija un Latvija, nevis ES, izmantojot ES tiesību aktu. Tāpat uzraudzības komitejai ar ES tiesību aktu nav piešķirts juridiskas personas statuss. Tai būtībā nav budžeta līnijas Eiropas Savienības vispārējā budžetā vai atsevišķa budžeta, kas noteikts ar kādu ES tiesību aktu. Drīzāk to finansē no ES un abu dalībvalstu piešķirtajiem līdzekļiem darbības programmai saskaņā ar ES tiesību aktu noteikumiem, kas reglamentē struktūrfondus. Pārsūdzēto lēmumu nevar piedēvēt Komisijai, tāpēc nevar būt ne runas par to, ka Komisija būtu īstais atbildētājs Vispārējā tiesā²³.

38. Kā Komisija atzina tiesas sēdē, Regulas Nr. 1080/2006 14. panta 1. punktā tai skaitā noteikts, ka dalībvalstis, kas piedalās darbības programmā, nosaka vienu vadošo iestādi, vienu sertifikācijas iestādi un vienu revīzijas iestādi. Acīmredzams, ka šīs normas mērķis ir novērst visas problēmas, kas attiecas uz atbildību par ES finansējuma izmantošanu, īstenojot reģionālo fondu programmas, kurās iesaistīta vairāk nekā viena dalībvalsts.

39. Tiesas kontroles izpratnē tas nenovēršami nozīmē, ka tās dalībvalsts tiesām, kurā atrodas atsevišķā vadošā iestāde, principā ir piekritīga tās lēmumu pārbaude. Manuprāt, tāds pats noteikums jāpiemēro arī attiecībā uz lēmumiem, ko pieņēmušas kopīgās programmu organizācijas, piemēram, uzraudzības komiteja un ATS, ciktāl tie patstāvīgi var radīt tiesiskas sekas.

16 — Skat. Padomes 2002. gada 25. jūnija Regulas (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 par Finanšu regulu, ko piemēro Eiropas Kopienų vispārējam budžetam (OV 2002, L 248, 1. lpp.), kas grozīta ar Padomes 2006. gada 13. decembra Regulu (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 par Finanšu regulu, ko piemēro Eiropas Kopienų vispārējam budžetam (OV 2006, L 390, 1. lpp.), 55., 171. un 185. pantu. Skat. arī Eiropas Komisijas vispārējā budžeta projektu 2013. finanšu gadam. Darba dokumenta III daļa. Struktūras, kuras izveidojusi Eiropas Savienība un kurām ir juridiskas personas statuss. COM(2012) 300 – 2012. gada maijs. Regula Nr. 1605/2002 tika daļēji atcelta no 2013. gada 1. janvāra ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2012. gada 25. oktobra Regulas (ES, Euratom) Nr. 966/2012 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, un par Padomes Regulas (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 atcelšanu (OV L 298, 1. lpp.), 212. pantu.

17 — Izveidota saskaņā ar Padomes 1993. gada 20. decembra Regulu (EK) Nr. 40/94 par Kopienas preču zīmi (OV 1994, L 11, 1. lpp.). Regula Nr. 40/94 tika atcelta saskaņā ar Padomes 2009. gada 26. februāra Regulas Nr. 207/2009 par Kopienas preču zīmi (Kodificēta versija) 166. pantu (OV 2009, L 78, 1. lpp.).

18 — Izveidota saskaņā ar Padomes (EK) Regulu Nr. 2100/94 par Kopienas augu šķirņu aizsardzību (OV 1994, L 227, 1. lpp.).

19 — Izveidota saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 15. jūlija Regulu (EK) Nr. 1592/2002 par kopīgiem noteikumiem civilās aviācijas jomā un par Eiropas Aviācijas drošības aģentūras izveidi (OV 2002, L 240, 1. lpp.).

20 — Izveidota saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 18. decembra Regulu (EK) Nr. 1907/2006, kas attiecas uz ķimikāliju reģistrēšanu, vērtēšanu, licencēšanu un ierobežošanu (REACH) un ar kuru izveido Eiropas Ķimikāliju aģentūru, groza Direktīvu 1999/45/EK un atceļ Padomes Regulu (EEK) Nr. 793/93 un Komisijas Regulu (EK) Nr. 1488/94, kā arī Padomes Direktīvu 76/769/EEK un Komisijas Direktīvas 91/155/EEK, 93/67/EEK, 93/105/EK un 2000/21/EK (OV 2006, L 396, 1. lpp.).

21 — Skat. manus secinājumus 2014. gada 22. janvāra spriedumā lietā C-270/12 Apvienotā Karaliste/Parlaments un Padome (23. un 73.–74. punkts).

22 — Skat., piemēram, 2011. gada 14. jūnija spriedumu lietā C-196/09 *Miles* u.c. (Krājums, I-5105. lpp., 39. punkts), 1986. gada 15. janvāra spriedumu lietā 44/84 *Hurd* (*Recueil*, 29. lpp., 3.–6., kā arī 20. un 21. punkts) un 2010. gada 30. septembra spriedumu lietā C-132/09 Komisija/Belģija (Krājums, I-8695. lpp.).

23 — Piemēram, *Elii*/Eiropas Savienības delegācija Melnkalnē.

40. Citiem vārdiem sakot, ņemot vērā šo ES tiesību aktu interpretāciju, ir grūti paredzēt, kā Uzraudzības komiteju valsts līmenī varētu uzskatīt par ārvalsts iestādi vai starptautisku organizāciju, kas nav pakļauta nekādai tiesu kontrolei. Tas ir būtiski, jo Administratīvā procesa kodeksa 8. panta 1. punkts, šķiet, nepieļauj Igaunijas administratīvo tiesu jurisdikciju pār šāda veida organizācijām²⁴.

41. Šī interpretācija neļauj rasties arī problēmām, kas attiecas uz jurisdikciju. Manuprāt, Uzraudzības komitejas locekļu jauktā valsts piederība nav šķērslis tās lēmumu pārbaudei tiesā, jo šādas pārbaudes priekšmets būtu *šīs iestādes lēmums*, kā noteikts piemērojamos ES tiesību aktos un programmas dokumentos. To neietekmē fakts, ka Uzraudzības komitejas lēmumus vienprātīgi pieņem komitejas delegāti no Igaunijas un Latvijas.

42. Tādējādi es ierosinu noraidīt argumentus, ko izteikusi Latvijas valdība par to, ka tad, ja Tiesa konstatētu, ka Uzraudzības komitejas lēmumi ir pārbaudāmi tiesā, tas varētu potenciāli izraisīt zināma veida kolīziju starp Latvijas un Igaunijas tiesu administratīvo jurisdikciju, ņemot vērā, ka Uzraudzības komitejas sastāvā ir locekļi no abām valstīm. Kā norādīja Komisija tiesas sēdē, darbības programmas puses vienojās par Igaunijas jurisdikciju gan attiecībā uz finanšu sistēmu, gan iepriekš aprakstīto programmas organizāciju atrašanās vietu. Šīs detaļas ir atspoguļotas Igaunijas un Latvijas programmā 2007.–2013. gadam.

43. Tāpēc uz prejudiciālo b) un c) jautājumu ir jāatbild kopā tādā nozīmē, ka Uzraudzības komitejas lēmumi nav Savienības iestādes vai struktūras tiesību akti LESD 263. panta izpratnē un prasību pret Uzraudzības komiteju izskatīšana un izlemšana ir dalībvalsts tiesu, nevis Eiropas Savienības Vispārējās tiesas jurisdikcijā.

44. No politikas viedokļa šāds risinājums var radīt finansējuma pretendentiem no Latvijas sarežģītu situāciju nenovēršamo valodas problēmu un to iespējamās Igaunijas tiesību sistēmas nepārzināšanas dēļ. Žēl, ka attiecīgās dalībvalstis neapsvēra iespēju izveidot pārrobežu organizāciju, kas pārskatītu Uzraudzības komitejas finansēšanas lēmumu likumību tādā pašā veidā kā Beniluksa tiesa. Turklāt, manuprāt, nekas nevarētu traucēt dalībvalstīm vienoties, ka Latvijas tiesas ir kompetentas pārbaudīt Uzraudzības komitejas lēmumus, kas ir adresēti vienīgi Latvijas uzņēmumiem un iedzīvotājiem.

C – Atbilde uz a) jautājumu

1) Sākotnējās piezīmes

45. Pirmkārt, ir svarīgi norādīt uz Hartas 47. pantu, kas ir diskutējamais jautājums šajā tiesvedībā. Līdzīgi kā Eiropas Cilvēktiesību konvencijas (turpmāk tekstā – “Konvencija”) 6. panta 1. punkts, Hartas 47. pants apvieno vairākas atšķirīgas tiesības, kas ir būtiski tiesas spriešanai. Minot tikai dažus tā elementus, tās ietver tiesības uz taisnīgu un objektīvu lietas izskatīšanu, kam jānotiek saprātīgā termiņā, un efektīvu tiesiskās aizsardzības līdzekļu pieejamību. No lietas materiāliem redzams, ka izspriežamais strīds attiecas uz iespējamu tiesību ierobežošanu uz lietas izskatīšanu tiesā, uzskatot, ka Programmas rokasgrāmatā noteikts vispārējs aizliegums izspriest diskutējamo jautājumu tiesā²⁵.

46. Ar savu pirmo jautājumu *Tartu Ringkonnakohus* būtībā jautā, vai Uzraudzības komiteja, pieņemot savu reglamentu saskaņā ar Regulas Nr. 1083/2006 63. panta 2. punktu un neļaujot tiesai pārskatīt tās lēmumu, ir ievērojusi Hartas 47. pantu. Tomēr, kā minēts iepriekš, piemērojamā norma tādos strīdos kā izskatāmajā lietā, kas saistīti ar Eiropas teritoriālo sadarbību, ir Regulas Nr. 1080/2006 19. panta 3. punkts, nevis Regulas Nr. 1083/2006 63. panta 2. punkts.

24 — Šī ir interpretācija Administratīvā procesa likumam, ko veica *Tartu Halduskohus* un kas ir ietverta lēmumā par prejudiciālo jautājumu uzdošanu.

25 — Šis ir samērā neparasts scenārijs, bet tas ir izskatīts tiesā. Skat. klasisko 1986. gada 15. maija spriedumu lietā 222/84 *Johnston* (*Recueil*, I-1651. lpp.).

47. Kā jau minēju, būtībā izskatāmais strīds pievēršas jautājumam, vai aizliegums, kas noteikts Programmas rokasgrāmatas 6.6. nodaļā, un vai patiešām Igaunijas tiesību normas, ja *Tartu Halduskohus* secinājumi ir pareizi, pārkāpj tiesības vērsties tiesā? Tomēr, kā tiks paskaidrots tālāk, šī Hartas 47. panta daļa ir vienlīdz saistoša dalībvalstu tiesām, lai tās ievērotu efektivitātes un līdzvērtības principus, kas arī ir būtiski strīda atrisināšanai. Saskaņā ar pirmo no iepriekš minētajiem principiem dalībvalstīm ir pienākums nodrošināt, lai tiesiskās aizsardzības līdzekļi un procesuālās normas, kuras pieejamas to tiesības realizēšanai, kas izriet no ES tiesību aktiem, tās nepadara praktiski neiespējamas vai pārmērīgi grūti īstenojamas. Saskaņā ar otru no minētajiem principiem dalībvalsts tiesiskās aizsardzības līdzekļi un procesuālās normas nedrīkst būt mazāk labvēlīgas par tām, kas saistītas ar tīri vietēja rakstura līdzīgiem prasījumiem²⁶. Pēc manām domām, efektivitātes un līdzvērtības principi ir jāpiemēro Hartas 47. panta tvērumā²⁷.

48. ES pamatojas uz likuma varu, jo neviena no tās dalībvalstīm vai tās institūcijām nevar izvairīties pārbaudīt jautājumu, vai tās veiktie pasākumi atbilst pamata konstitucionālajiem līgumiem²⁸, proti, LES, LESD un Hartai. Pēc manām domām un pretēji bažām, ko pauda Latvijas pārstāvis tiesas sēdē par pārrobežu pasākumu pārbaudes sekām, nebūtu iedomājams ES programmas īstenošanā izvairīties no pilnīgi visas tiesas kontroles tikai tādēļ, ka iesaistīta vairāk nekā viena dalībvalsts.

49. Tādēļ, ievērojot turpmāk ierosinātos norādījumus, valsts iesniedzējtiesas ziņā ir izlemt jautājumu, vai izskatāmie tiesu pārbaudes pasākumi atbilst tiesībām vērsties tiesā, kas aizsargātas ar Hartas 47. pantu. Atbilstoši ES tiesību aktiem tā var brīvi piemērot savas tiesiskās aizsardzības līdzekļus un procesuālās normas, ievērojot efektivitātes un līdzvērtības principus. Ņemot vērā, ka strīds ir saistīts ar ES tiesību īstenošanu, pārskatīšanas materiālais pamats, ko dalībvalsts tiesai ir pienākums piemērot, ietver vispārīgos tiesību principus un pamattiesības līdztekus pārbaudes pamatam, kas pieejams saskaņā ar dalībvalsts administratīvajām tiesībām²⁹.

50. Turklāt, manuprāt, ES tiesības neliedz dalībvalstīm paredzēt labvēlīgākus nosacījumus tiesas pieejamībai un pārbaudei tiesā nekā ES tiesību akti, ar nosacījumu, ka tas neapdraud ES tiesību efektīvu īstenošanu. Tas attiecas gan uz nosacījumiem par *locus standi* piešķiršanu, gan kritērijiem pārbaudāmo tiesību aktu noteikšanai³⁰.

51. Lai pareizu izprastu ES tiesību vispārējo principu un Hartas 47. panta nozīmi izskatāmajā lietā, ir svarīgi atšķirt divus jautājumus, proti: i) vai ir bijis juridiski saistošs atteikums *MTŪ Liivimaa Lihaveis* iesniegumam par Igaunijas un Latvijas programmas finansējumu; ii) kurā administratīvā procesa stadijā tas notika? Citiem vārdiem sakot, kas šajā ziņā bija izšķirošā rīcība? Tas ir pirmais jautājums, ar ko Hartas 47. pants ir tieši saistīts, turpretim otrais jautājums ir valsts procesuālās autonomijas jautājums, ko ierobežo vispārējo ES tiesību aktu efektivitātes un līdzvērtības principi, no kuriem otrais ir vairāk vispārēja rakstura nediskriminācijas principa izpausme.

26 — 2013. gada 27. jūnija spriedums lietā C-93/12 *Agrokonsulting-04* (36. punkts un tajā minētā judikatūra).

27 — Skat. ģenerāladvokāta Īva Bota [*Yves Bot*] 2013. gada 14. marta secinājumus lietā *Agrokonsulting-04*.

28 — 2003. gada 10. jūlija spriedums lietā C-15/00 Komisija/EIB (*Recueil*, I-7281. lpp., 75. punkts un tajā minētā judikatūra). Šis princips tika piemērots Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai Vispārējās tiesas 2011. gada 24. marta spriedumā lietā T-117/08 Itālija/EESK (Krājums, II-1463. lpp., 32. punkts).

29 — Skat., piemēram, 2009. gada 4. jūnija spriedumu lietā C-241/07 *JK Otsa Talu* (Krājums, I-4323. lpp.). 2002. gada 19. septembra sprieduma lietā *Huber* (Krājums, I-7699. lpp.) 40. punktā tika atzīts, ka "tā rezultātā, ka Komisija apstiprina valsts atbalsta programmu, šai programmai nekādā veidā netiek piešķirts Kopienas tiesību akta raksturs". Kā Tiesa turpmāk atzīmēja šajā pašā punktā, tas nozīmēja, ka tad, kad *atbalsta līgums* nav saderīgs ar Komisijas apstiprināto programmu, valsts tiesai no tā bija jāizdara attiecīgi secinājumi par *valsts nacionālajiem tiesību aktiem*, ņemot vērā attiecīgos Kopienas tiesību aktus valsts tiesību aktu piemērošanā (mans izcēlums). Skat. arī šajā lietā izskatāmās problēmas analīzi, ko veicis ģenerāladvokāts Zīgberts Albērs [*Siegbert Alber*] savu secinājumu 53. punktā. Tādējādi spriedums lietā *Huber* neatcēla normu, ka tiesas pārbaudes procesā publisko tiesību jomā atteikums piešķirt atbalstu jāpārbauda ES tiesību aktu vispārējo principu un pamattiesību, kā arī tiesas pārbaudes valsts pamatiem aspektā.

30 — 2009. gada 23. aprīļa spriedums lietā C-362/06 *Sahlstedt* u.c./Komisija (Krājums, I-2903. lpp., 43. punkts).

2) Hartas 47. pants un tiesības uz lietas izskatīšanu tiesā

52. Ir svarīgi paturēt prātā, ka, ievērojot LES 6. panta 1. punktu, Harta ir daļa no Eiropas Savienības primārajām tiesībām. Tāpēc visi ES tiesību akti, tai skaitā Regulas Nr. 1080/2006 19. panta 3. punkts, ir jāinterpretē atbilstoši Hartas tiesībām³¹.

53. Tiesa ir norādījusi, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesa, nosakot, vai ir pārkāptas tiesības uz lietas izskatīšanu tiesā, ņem vērā, “vai [...] ierobežojumi neietekmē pašu tiesību būtību, vai tiem ir leģitīms mērķis un vai izmantotie līdzekļi un mērķi ir samērīgi”³². Ņemot vērā absolūto raksturu, kāds ir tiesību uz lietas izskatīšanu tiesā ierobežojumiem, kas, iespējams, ir diskutējams jautājums šajā lietā, būtu vajadzīgi patiešām būtiski iemesli, pirms izskatāmais līdzeklis dalībvalstī varētu būt pamatots.

54. Nav šaubu, ka Igaunijai un Latvijai ir pienākums ievērot tiesības uz lietas izskatīšanu tiesā, kas aizsargātas ar Hartas 47. pantu, ja tās piemēro un īsteno šo programmu. Turklāt Uzraudzības komitejai pašai par sevi ir saistošas šīs pamattiesības. Es atgādinu, ka pati Uzraudzības komiteja ir pieņēmusi Programmas rokasgrāmatu.

55. Esmu dziļi pārliecināts, ka tādai nepārprotami ne likumdošanas organizācijai, kāda ir Uzraudzības komiteja, nevar būt kompetence neļaut tiesai pārskatīt savus lēmumus ar tādām sekām, kas ir saistoši attiecīgajām valsts tiesām. Tas neatbilst kritērijiem “paredzēts tiesību normās”, kas ir nepieciešams jebkādiem ierobežojumiem Hartā atzīto tiesību realizēšanā³³. Tāpēc, ja šajā lietā var likumīgi paredzēt nepieļaut Uzraudzības komitejas lēmumu izskatīšanu tiesā, tad to jāparedz skaidri norādītās Igaunijas tiesību normās, nevis Programmas rokasgrāmatā.

56. Tā rezultātā Hartas 47. pants pasvīturo vispārātzītas judikatūras principus ar tādu rezultātu, ka lēmumi par atteikumu piešķirt ES finansējumu, ko pieņem valsts pārvaldes iestādes, kas īsteno izpildes pilnvaras, var tikt pārbaudīti tiesā³⁴.

3) Hartas 47. pants un efektivitātes un līdzvērtības principi

57. Kā jau minēju, valsts iesniedzējtiesas procesuālo un tiesiskās aizsardzības līdzekļu izmantošanas autonomiju ierobežo efektivitātes un līdzvērtības principi. Kā norādīts 47. punktā, manuprāt, šie noteikumi tagad atbilst Hartas 47. panta tvērumam.

58. Pamatojoties uz to, jāveic novērtējums, vai Uzraudzības komitejas lēmums ir pārbaudāms tiesību akts, kas pats piešķir tiesības, vai tikai iekšēja procesuāla rīcība, pirms vadošā iestāde pieņem galīgo lēmumu. Pēdējās alternatīvas gadījumā jāņem vērā arī tas, ka saskaņā ar Programmas rokasgrāmatu (6.7. punkts) pēdējais posms ERAF finansējuma piešķiršanā ir finansējuma līguma noslēgšana starp vadošo iestādi un apstiprinātā projekta vadošo partneri. Citiem vārdiem sakot, pastāv iespēja, ka lēmumu pieņemšanas procesa rezultātā netiek izdots nekāds administratīvs lēmums klasiskajā nozīmē, bet gan privāto tiesību vai administratīvo tiesību līgums starp vadošo iestādi un vadošo partneri.

31 — 2010. gada 5. oktobra spriedums lietā C-400/10 PPU *McB* (Krājums, I-8965. lpp.).

32 — 2010. gada 22. decembra spriedums lietā C-279/09 *DEB* (Krājums, I-13849. lpp., 47. punkts). Skat. arī 2010. gada 18. marta spriedumu apvienotajās lietās no C-317/08 līdz C-320/08 *Allassini* u.c. (Krājums, I-2213. lpp., 63. punkts). Piemēram, Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1996. gada 23. oktobra spriedums lietā *Levages Prestations Services* pret Franciju, *Reports of Judgments and Decisions*, 1996-V, 40. punkts, un 2012. gada 31. janvāra spriedums Nr. 61226/08 lietā *Assuncao Chaves* pret Portugāli, 71. punkts.

33 — Skat. Hartas 52. panta 1. punktu.

34 — Spriedums lietā *JK Otsa Talu*.

59. Var būt noderīgi atcerēties, ka ES līmenī, lai noteiktu, vai administratīvs rīkojums rada būtiskas izmaiņas pieteicēja tiesiskajā stāvoklī, nepieciešams aplūkot apstrīdētā akta faktisko būtību³⁵, nevis formu³⁶ un attiecīgās pamatā esošās tiesiskās attiecības.³⁷

60. Tādējādi pasākumi, kuri, lai gan ir īstenoti sagatavošanas procesā, noslēdz atsevišķu galvenā procesa stadiju un rada tiesiskās sekas³⁸, ir saistīti ar tiesībām vērsties tiesā. Noderīgi atzīmēt, ka Tiesa ir īpaši lēmusi par juridiskajām sekām, kādas ir ES institūciju pieņemtajiem lēmumiem, kas neļauj noteiktiem pretendentiem saņemt ES finansējumu daudzpakāpju procesa sākuma posmā. Tiesa ir nospriedusi, ka sarakstu sastādīšana var radīt juridiskas sekas, ja tā rezultātā noteiktus uzņēmumus var izlaist šajos sarakstos un tādējādi liegt tiem tiesības piedalīties līgumos³⁹.

61. Šeit es gribētu piebilst, ka mūsdienu administratīvo daudzpakāpju lēmumu pieņemšanas iznākums var būt nevis administratīvs akts, bet gan administratīvo tiesību vai privāttiesību līgums starp iestādi un privātpersonu. Par šādu līgumu var nepaziņot vai pat tas var nebūt pieejams neveiksmīgajiem pretendentiem⁴⁰. Citiem vārdiem sakot, šādos apstākļos lēmums, ar ko objektīvi noraidīts pieteikums finansējumam, var būt pieņemts agrāk par līguma noslēgšanu. Es secinu, ka šādos apstākļos pieteikuma iesniedzējam ir jābūt iespējai apstrīdēt šo atteikumu tiesā, ja vien pret negatīvo lēmumu par finansēšanu nav pieejama cita juridiskas prasības forma, izņemot pārsūdzību administratīvā kārtībā⁴¹.

62. Sākotnējā atsauce nesatur attiecīgo valsts tiesību aktu izklāstu, kas attiecas uz administratīvo procesu un procesu administratīvajā tiesā. Tādēļ nav iespējams noskaidrot, kādi tiesiskās aizsardzības līdzekļi un prasības formas ir pieejamas attiecīgajos vienīgi konkrētās valsts ietvaros. Tomēr, kā es jau konstatēju, gadījumā, ja tiek noraidīts finansēšanas pieteikums, ir jābūt pieejamam tiesiskās aizsardzības līdzeklim, un šim tiesiskās aizsardzības līdzeklim ir jāatbilst nosacījumiem, kas izriet no efektivitātes un līdzvērtības principiem. Galu galā dalībvalsts nacionālā tiesiskā regulējuma pienākums ir nodrošināt “pašu par sevi pastāvošu prasību”, lai pārbaudītu, vai valsts noteikumi ir saderīgi ar ES tiesību aktiem, ja visi citi tiesiskās aizsardzības līdzekļi, kas ir pieejami saskaņā ar attiecīgās valsts tiesību aktiem, nevar garantēt efektīvu tiesisku aizsardzību⁴².

35 — 2011. gada 31. marta rīkojums lietā C-433/10 P *Mauerhofer*/Komisija.

36 — 2010. gada 26. janvāra spriedums lietā C-362/08 P *Internationaler Hilfsfonds*/Komisija (Krājums, I-669. lpp., 55. punkts un tajā minētā judikatūra).

37 — Spriedums lietā *Mauerhofer*/Komisija, 61. punkts, un lietā C-362/08 P *Internationaler Hilfsfonds*/Komisija.

38 — Ģenerāladvokāta Īva Bota 2012. gada 5. jūlija secinājumi lietā C-402/11 *Jager & Polacek*/ITSB (42. punkts), kuros citēts 1981. gada 11. novembra spriedums lietā *IBM*/Komisija (*Recueil*, 2639. lpp.).

39 — 1988. gada 27. septembra spriedums lietā 114/86 Apvienotā Karaliste/Komisija (*Recueil*, I-5289. lpp., 13. punkts).

40 — Atbilstoši *Liivimaa Lihaveis* atbildei uz tiesas uzdotajiem rakstveida jautājumiem 2010. gada jūlijā notika elektroniskā pasta sarakstes apmaiņa starp programmas vadošo iestādi un Igaunijas Republikas Iekšlietu ministriju, kurā pirmā no minētajām paskaidroja, ka Igaunijas un Latvijas programmas ietvaros netiek pieņemts nekāds administratīvs lēmums par projektu apstiprināšanu vai noraidīšanu. Neveiksmīgie pretendenti vienīgi saņems vēstuli, kurā būs paskaidroti atteikuma iemesli.

41 — Tiesas sēdē notika detalizēta diskusija par to, vai vadošajai iestādei ir saistoši Uzraudzības komitejas lēmumi un vai pirmā no minētajām ir vai nav pilnvarota ignorēt atbalsta pieprasījuma noraidījumu, ko veikusi pēdējā. Manuprāt, tas diez vai ir būtiski šajā lietā, ņemot vērā, ka vienīgais paziņojums, kas tika nosūtīts iesniedzējam, ir pārsūdzētā vēstule. Turklāt Uzraudzības komitejas iekšējā reglamenta 5. noteikuma 7. punktā noteikts, ka “gadījumā, ja vadošajai iestādei ir pamatīgi iebildumi par Uzraudzības komitejas pieņemtā lēmuma atbilstību ar programmas tiesisko pamatu, lēmums netiek pieņemts, līdz vadošā iestāde, sazinoties ar attiecīgajām iestādēm un organizācijām, būs noskaidrojusi šo jautājumu. [...] Jaunajā Uzraudzības komitejas lēmumā jāņem vērā šis ziņojums”.

42 — Spriedums lietā *Unibet*, 65. punkts.

63. Par efektivitātes principu Tiesa ir konsekventi uzskatījusi, ka, lai noteiktu, vai dalībvalsts tiesību norma padara ES tiesību akta izpildi praktiski neiespējamu vai pārmērīgi grūti īstenojamu, vērā ņemamie faktori ietver “normas lomu procesā, tās attīstību un tās īpatnības, to apskatot kopumā”, un “valsts tiesu sistēmas pamatprincipus, piemēram, tiesību uz aizstāvību, tiesiskās noteiktības un pienācīga procesa vadīšanas principa aizsardzību”⁴³. No tā izriet, ka, novērtējot, vai Uzraudzības komitejas lēmums ir pārbaudāms tiesību akts, valsts tiesai ir jāizvērtē, vai bez administratīvas pārsūdzības pastāv alternatīvi tiesiskās aizsardzības līdzekļi, kas paredz efektīvu tiesisku aizsardzību.

64. Par līdzvērtības principu man ir bažas par to, ka tikai finansējums saskaņā ar Eiropas teritoriālās sadarbības programmām, šķiet, Igaunijā ir izslēgts no pārbaudes tiesā. Tas, šķiet, ir īpašs un ierobežojošs tiesiskās aizsardzības līdzekļu režīms, kas neattiecas uz tikai vietējā (un šajā gadījumā igauņu) rakstura analogiskām prasībām. Tomēr valsts tiesas kompetencē ir izlemt, vai ir pārkāpts līdzvērtības princips⁴⁴.

4) Tiesas pārbaudes saturs saskaņā ar ES tiesību vispārējiem principiem

65. Visbeidzot noslēgumā es atsaucos uz tiesas pārbaudes saturu, kas pieejams kandidātiem, kuru pieteikumus ir noraidījusi Uzraudzības komiteja.

66. Manuprāt, lēmums par finansējumu, ko pārsūdzējis *MTÜ Liivimaa Lihaveis*, galu galā ir diskrecionārs tādā ziņā, ka pat tiem pretendentiem, kuri atbilst juridiskajiem kritērijiem un nosacījumiem finansējuma saņemšanai, nav subjektīvo tiesību to saņemt. Tas ir tāpēc, ka var būt vairāk kritērijiem atbilstošu pieteikumu, nekā ir pieejams finansējums. Alternatīvi ne par vienu no konkurējošiem projektiem netiek uzskatīts, ka tas ir pelnījis finansējumu, pat ja tie atbilst formālajiem un tehniskās atbilstības kritērijiem.

67. Tas nozīmē, ka, pat ja *MTÜ Liivimaa Lihaveis* projekts atbilda visiem kritērijiem, kas noteikti saskaņā ar Eiropas teritoriālo sadarbību, finansējums vēl aizvien var tikt atteikts.

68. Turklāt, manuprāt, dalībvalsts tiesai ir jāņem vērā realitāte, ka Uzraudzības komitejai ir saistoši tie paši kritēriji, kas piemērojami ES iestādēm, kad tās izmanto novērtēšanas pilnvaras. Saistībā ar to tika uzskatīts, ka “vēl jo būtiski svarīgāk ir administratīvajā procesā ievērot tiesības, kuras garantē Kopienu tiesiskā kārtība. Pie šīm garantijām it īpaši pieder kompetentās iestādes pienākums rūpīgi un objektīvi pārbaudīt visus būtiskos attiecīgās lietas apstākļus, ieinteresētās personas tiesības izteikt savu viedokli un saņemt pietiekami pamatotu lēmumu. Tikai tā Kopienu tiesa var pārbaudīt, vai ir iestājušies faktiskie un tiesiskie apstākļi, no kuriem ir atkarīga novērtēšanas pilnvaru izmantošana”⁴⁵. Šie elementi, manuprāt, ir daļa no labas pārvaldības pienākuma, kas tagad ir atspoguļots Hartas 41. pantā.

69. Tomēr tā ir tiesas pārbaudes kompetences robeža, ko dalībvalsts tiesai ir jāuzņemas atbilstīgi ES tiesību aktiem⁴⁶.

70. Tāpēc es ierosinu uz a) jautājumu atbildēt tādā nozīmē, ka neatkarīgi no uzraudzības komitejas noteikumiem, ko kopīgi nodibinājušas divas dalībvalstis Eiropas Reģionālās attīstības fonda kontekstā, piemēram, Programmas rokasgrāmatā, ko pieņēmusi Uzraudzības komiteja Igaunijas un Latvijas programmai 2007.–2013. gadam, saskaņā ar kuru šīs komitejas lēmumi nav pārsūdzami, efektīvas tiesiskās aizsardzības princips un Hartas 47. pants pieprasa, ka pieteikuma iesniedzējam, kura pieteikums finansējumam saskaņā ar Regulu Nr. 1080/2006 un Regulu Nr. 1083/2006 ir noraidīts,

43 — Spriedums lietā *Agrokonsulting-04*, 48. punkts. Skat. arī 1995. gada 14. decembra spriedumu lietā C-312/93 *Peterbroeck* (*Recueil*, I-4599. lpp., 14. punkts) un 2009. gada 29. oktobra spriedumu lietā C-63/08 *Pontin* (Krājums, I-10467. lpp., 47. punkts).

44 — Spriedums lietā *Agrokonsulting-04*, 39. punkts.

45 — 1991. gada 21. novembra spriedums lietā C-269/90 *Technische Universität München* (*Recueil*, I-5469. lpp., 14. punkts).

46 — Skat., piemēram, spriedumu lietā *JK Otsa Talu*.

jābūt iespējai apstrīdēt šo atteikumu kompetentā tiesā dalībvalstī, kura ir atbildīga par programmas vadību. Valsts tiesas kompetencē ir izlemt, kuri valsts tiesību aktu procesuālie noteikumi un principi reglamentē tiesas pieejamību šajā kontekstā, ievērojot prasības, kas izriet no līdzvērtības un efektīvas tiesiskās aizsardzības principiem.

D – *Pagaidu sekas*

71. Es neredzu attaisnojumu tam, lai pievienotos Latvijas valdības apsvērumiem, ka sprieduma īslaicīgu iedarbību vajadzētu ierobežot *ex nunc* (izņemot lietas, kurās jau notiek tiesvedība, kas attiecas uz Uzraudzības komiteju) sakarā ar to, ka valstu budžetiem rastos papildu izmaksas, ja tiktu taisīts spriedums ar *ex tunc* iedarbību. Latvijas valdība turklāt ir apgalvojusi, ka varētu rasties pieteikumu vilnis par tiem Uzraudzības komitejas lēmumiem, kas jau ir izpildīti.

72. Pirms Tiesa veiks ārkārtas pasākumus, lai ierobežotu sprieduma pagaidu sekas, vajag būt izpildītiem diviem nosacījumiem, proti, attiecīgajām personām ir jārikojas labticīgi un jāpastāv nopietnu grūtību riskam, ja sprieduma pagaidu sekas netiek ierobežotas⁴⁷.

73. Par nosacījumu, ka attiecīgajām personām ir jārikojas labticīgi, Igaunijas un Latvijas valdībām kopumā un Uzraudzības komitejai jo īpaši būtu bijis jāzina par efektīvas tiesiskās aizsardzības prasībām saskaņā ar ES tiesībām, kad tās izstrādāja attiecīgos noteikumus, kas piemērojami lēmumu pieņemšanai Eiropas teritoriālās sadarbības ietvaros.

74. Attiecībā uz prasību, ka jāpastāv nopietnu grūtību riskam, Tiesa ir skaidri norādījusi, ka finansiālās sekas, kas rezultātā varētu rasties dalībvalstij no prejudiciālā nolēmuma, nekad pašas par sevi nav ierobežojušas šāda nolēmuma pagaidu sekas⁴⁸. Turklāt, tā kā nevar pastāvēt subjektīvas tiesības uz atbalsta piešķiršanu Eiropas Reģionālās attīstības fonda kontekstā, tas nebūt nenozīmē, ka jebkādas finansiālās sekas attiecīgajām dalībvalstīm obligāti rastos no interpretācijas, ko jāpieņem Tiesai.

75. Šajos apstākļos nekas šajā lietā nenoder par attaisnojumu atkāpei no principa, ka nolēmums par Savienības tiesību interpretāciju stājas spēkā no dienas, kad stājas spēkā interpretētā norma.

IV – **Secinājumi**

76. Pamatojoties uz iepriekš minēto argumentāciju, es ierosinu sniegt šādu atbildi uz *Tartu Ringkonnakohus* uzdotajiem jautājumiem:

a) jautājums

Efektīvas tiesiskās aizsardzības princips un Eiropas Savienības Pamattiesību Hartas 47. pants paredz, ka pieteikuma iesniedzējam, kura pieteikums finansējuma saņemšanai saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 5. jūlija Regulu (EK) Nr. 1080/2006 par Eiropas Reģionālās attīstības fondu un Regulas (EK) Nr. 1783/1999 atcelšanu un Padomes 2006. gada 11. jūlija Regulu (EK) Nr. 1083/2006, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu un atceļ Regulu (EK) Nr. 1260/1999, ir noraidīts, jābūt iespējai prasīt pārbaudīt šo atteikumu kompetentā tiesā dalībvalstī, kura atbild par programmas vadību. Valsts tiesai ir jāizlemj, kurā brīdī lēmumu pieņemšanas procesā ir izdots pārbaudāmais tiesību akts un kuri valsts tiesību procesuālie noteikumi un principi reglamentē tiesas pieejamību šajā kontekstā, ar noteikumu, ka tie atbilst prasībām, kas izriet no līdzvērtības un efektīvas tiesiskās aizsardzības principiem.

47 — 2013. gada 19. decembra spriedums lietā C-262/12 *Vent de Colère* u.c. (40. punkts un tajā minētā judikatūra).

48 — Šajā ziņā skat. *inter alia* 1995. gada 19. oktobra spriedumu lietā C-137/94 *Richardson* (*Recueil*, I-3407. lpp., 37. punkts un tajā minētā judikatūra).

b) un c) jautājums

Divu dalībvalstu kopīgi izveidotas uzraudzības komitejas Eiropas Reģionālās attīstības fonda kontekstā, piemēram, Igaunijas un Latvijas programmas 2007.–2013. gadam Uzraudzības komitejas, lēmumi nav Savienības iestādes vai struktūras tiesību akti LESD 263. panta izpratnē, un prasību izskatīšana un izlemšana par šādu uzraudzības komiteju lēmumiem ir dalībvalsts tiesu, nevis Eiropas Savienības Vispārējās tiesas jurisdikcijā.