

SABIEDRISKĀS POLITIKAS CENTRS **PROVIDUS**



KARĪNA JANOVA

**ADMINISTRATĪVĀ PROCESA PIEMĒROŠANA PROJEKTU
KONKURSU GADĪJUMĀ.**

**Lēmuma par ES struktūrfondu atbalsta noraidīšanu
apstrīdēšana augstākā iestādē**

2006. gada novembris

SATURS

KOPSAVILKUMS	3
IEVADS	6
1. ESOŠĀS SITUĀCIJAS ANALĪZE	8
1.1. Normatīvais regulējums	8
1.2. Apstrīdēšanas prakse: statistika	13
1.3. Apstrīdēšanas prakse: gadījumu analīze.....	16
1.4. Noraidījumu saņēmušo projektu pieteicēju viedokļu aptauja	23
2. GALVENĀS IDENTIFICĒTĀS PROBLĒMAS	29
2.1. Liels neapstrīdamu lēmumu īpatsvars	29
2.2. Apstrīdētājam labvēlīga lēmuma rezultātā finansējums projekta ieviešanai netiek piešķirts	30
2.3. Nav vienotas prakses attiecībā uz augstākas iestādes pilnvaru apjomu, lemjot par apstrīdētu administratīvo aktu	30
3. LĒMUMU APSTRĪDĒŠANAS MODEĻI CITĀS ES DALĪBVALSTĪS	34
4. IETEIKUMI APSTRĪDĒŠANAS MEHĀNISMA UZLABOŠANAI LATVIJĀ .	40

KOPSAVILKUMS

Atbilstoši Eiropas Savienības reģionālās politikas noteiktajiem pamatprincipiem, struktūrfondu (SF) atbalsts jāsadala, ievērojot sacensības principu, – piešķirot finansējumu projektiem, kas veiksmīgāk palīdz valstij sasniegt attīstības mērķus. Sacensības princips praktiski tiek ieviests, naudas sadali veicot vai nu pēc iepirkuma, vai pēc atklāta projektu konkursa procedūrām. Svarīgi, lai šis finansējums tiktu sadalīts godīgi, ievērojot taisnīgus un vienlīdzīgus spēles noteikumus, nepieļaujot favorītismu projektu vērtēšanā. Nav arī izslēdzama iespējamība, ka projektu vērtēšanas un lēmumu pieņemšanas laikā SF administrējošā iestāde pieļauj kļūdas. Ja projektu pieteicējiem rodas pamatoti argumenti, ka projektu vērtēšanā pieļautas nepilnības vai pat atklāta diskriminācija, valstij jānodrošina efektīvs mehānisms, lai šādas nepilnības vai nelikumības novērstu. Projektu pieteicējiem jābūt iespējām apstrīdēt iestāžu pieņemtus lēmumus.

SF projektu konkursos piemērotajam apstrīdēšanas mehānismam jāatbilst gan valsts pārvaldes pamatprincipiem, kas noteikti Valsts pārvaldes iekārtas likumā, proti, “valsts pārvaldei savā darbībā jāievēro labas pārvaldības princips, kas ietver (..) taisnīgu procedūru īstenošanu saprātīgā laikā un citus noteikumus, kuru mērķis ir panākt, lai valsts pārvalde ievērotu privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses”¹, gan administratīvā procesa principiem.

Administratīvā procesa likums (APL)² paredz, ka privātpersonām jābūt pieejamam mehānismam, kā sūdzēties un apstrīdēt pieņemtus lēmumus. Tas sasaucas ar vienu no administratīvā procesa pamatprincipiem – tiesiskās paļāvības principu, proti, ka “iestādes kļūda, kuras pieļaušanā privātpersona nav vainojama, nedrīkst radīt privātpersonai nelabvēlīgas sekas”³. Tātad gadījumos, kad nelabvēlīgās sekas radušās iestādes kļūdas dēļ, ir jābūt pieejamam mehānismam, kā leģitīmi šīs kļūdas novērst un pieņemt projektu pieteicējam labvēlīgu lēmumu.

¹ Valsts pārvaldes iekārtas likums. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 94, 10. pants, 21.06.2001.

² Administratīvā procesa likums. *Latvijas Vēstnesis*, Nr.164, 14.11.2003.

³ Turpat.

Latvijā veiksmīgi ieviests un darbojas administratīvā procesa likums, tomēr Latvijas jaunā pieredze ar SF projektu konkursiem liek pārvērtēt administratīvā procesa piemērošanu tajos. Konkursu gadījumos nepieciešami izņēmumi no vispārējās APL piemērošanas prakses, piemēram, attiecībā uz projekta pieteicēja uzklaušānu un lēmuma apturēšanu, ja notiek apstrīdēšana. It īpaši lēmuma apturēšana sakarā ar apstrīdēšanu var aizkavēt SF atbalsta sadales savlaicīgu norisi un līdz ar to arī Latvijas saistības attiecībā uz Eiropas Savienību.

2006. gada 1. janvārī spēkā stājies ES Struktūrfondu vadības likums, kas nosaka vairākus APL piemērošanas ierobežojumus. Tomēr jāsecina, ka, piemērojot šos izņēmumus, ir panākts pretējais – SF vadības likumā nostiprinātie izņēmumi drīzāk vērtējami kā diskriminējoši, un projektu pieteicēji faktiski nonāk nevienlīdzīgās pozīcijās ar SF administrējošajām institūcijām. Pētījumā konstatētas trīs galvenās problēmas, kas novērojamas pastāvošajā sūdzību izskatīšanas normatīvajā regulējumā un praksē:

1. Liels neapstrīdamu lēmumu īpatsvars.
2. Apstrīdētājam labvēlīga lēmuma rezultātā finansējums projekta ieviešanai netiek piešķirts.
3. Ņemot vērā, ka par SF līdzekļu sadali atbild dažādas institūcijas, daļēji – objektīvu apsvērumu dēļ, nav vienotas prakses attiecībā uz augstākas iestādes pilnvaru apjomu, lemjot par apstrīdētu administratīvo aktu.

Pētījumā izstrādātas rekomendācijas SF administratīvās sistēmas uzlabošanai, lai tā pilnvērtīgi atbilstu APL prasībām. Tās izstrādātas ar šādu mērķi:

1. SF administratīvajā sistēmā visos projektu konkursos jābūt noteiktai apstrīdēšanas institūcija.
2. Līdzīgi kā iepirkuma procedūrā, lēmuma apstrīdēšanai jāaptur līgumu slēgšana. Augstākai iestādei pēc iespējas īsākā termiņā jāpieņem lēmums.
3. Pēc apstrīdētājam labvēlīga lēmuma pieņemšanas jāpiešķir finansējums projekta ieviešanai.

Pētījums sastāv no piecām daļām. Pirmajā daļā veikta situācijas analīze normatīvā regulējuma un piemērotās prakses jomā. Otrajā daļā definētas galvenās identificētās problēmas. Darba trešajā daļā atspoguļoti noraidīto projektu pieteicēju viedokļu aptaujas rezultāti. Ceturtajā daļā aprakstīti citās ES dalībvalstīs piemērotie apstrīdēšanas mehānismi. Piektajā daļā detalizēti izstrādāti ieteikumi apstrīdēšanas mehānisma piemērošanai projektu konkursu gadījumos.

IEVADS

2006. gadā Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS ar Sorosa fonda – Latvija finansiālu atbalstu īstenoja projektu “Konceptijas izstrāde par pirmstiesas strīdu izskatīšanas mehānisma ieviešanu ES struktūrfondu vadībā Latvijā”. Tā ietvaros izstrādāts pētījums, kurā analizēts, kā ES struktūrfondu vadības sistēmā tiek ieviests administratīvais process strīdu izskatīšanas jomā. PROVIDUS veica arī citu ES dalībvalstu prakses apkopošanu, organizēja noraidīto projektu pieteicēju viedokļu aptauju un, balstoties uz secinājumiem, izstrādāja priekšlikumus prakses pilnveidei.

Pētījuma veikšanā izmantota šāda metodoloģija:

- 1) strīdu risināšanas mehānisma normatīvās bāzes analīze – gan pirms SF vadības likuma stāšanās spēkā, gan SF vadības likumā noteiktā;
- 2) apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas prakses apkopojums – pirmā un otrā līmeņa starpniekinstitūciju izdoto administratīvo aktu analīze, gadījumu analīze, statistikas apkopojums – kas galvenokārt balstās uz pieredzi, kura iegūta vēl pirms SF vadības likuma apstiprināšanas;
- 3) ekspertu intervijas un diskusijas;
- 4) noraidīto projektu pieteicēju viedokļu aptauja;
- 5) pārskats par SF vadības sistēmā iestrādātajiem strīdu risināšanas mehānismiem citās ES dalībvalstīs;
- 6) balstoties uz normatīvā ietvara, prakses un ārzemju pieredzes analīzi, izstrādātas politikas rekomendācijas SF vadības sistēmā iestrādātā strīdu risināšanas mehānisma pilnveidošanai.

Pētījumā apkopota statistika par 2. līmeņa starpniekinstitūciju un grantu shēmu apsaimniekotāju – Profesionālās izglītības attīstības aģentūras (PIAA), Centrālās finanšu un līgumu aģentūras (CFLA), Nodarbinātības valsts aģentūras (NVA), Sociālo pakalpojumu pārvaldes (SPP), Latvijas investīciju un attīstības aģentūras (LIAA) un Valsts reģionālās attīstības aģentūras (VRAA) – lēmumiem, kas ir apstrīdēti attiecīgo nozaru ministrijās – Ekonomikas ministrijā (EM), Izglītības un

zinātnes ministrijā (IZM), Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijā (RAPLM) un Labklājības ministrijā (LM).

Pētījumā nav aplūkoti Lauku atbalsta dienesta (LAD) lēmumi, jo tā darbību reglamentē atšķirīgs normatīvais regulējums, proti, LAD vadītāja lēmumus apstrīd nevis ES struktūrfondu vadības likumā, bet gan Lauku atbalsta dienesta likumā noteiktajā kārtībā. Turklāt LAD noraidītos projektu pieteicējus nebija iespējams iekļaut viedokļu aptaujā, jo LAD ilgstoši atteicās sniegt Sabiedriskās politikas centra PROVIDUS lūgto informāciju – sarakstu ar noraidīto projektu pieteicējiem.

Pētījumā tika veikta noraidīto projektu pieteicēju viedokļu aptauja, kurā no visiem 882 atteikumiem (uz 2006. gada 1. maiju) tika aptaujāti 302 noraidīto projektu pieteicēji. Aptauju veica Turgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs *SKDS* telefoninterviju veidā.

Pētījuma rezultātā izstrādātās politikas rekomendācijas attiecināmas uz nākamo plānošanas periodu no 2007. līdz 2013. gadam. PROVIDUS izsaka pateicību pētnieku grupai – Ingai Bitei-Percevai, Kristīnei Gaugerei, Aldim Maldupam, Magdai Papēdei un Egitai Prāmai. Paldies levai Strodei no *SKDS*.

Īpaši pateicamies visiem ekspertiem, kas pašreizējā un no brīvas gribas piedalījās diskusijās un darba grupās – Jautrītei Briedei, Lolitai Čigānei, Arvīdam Dravniekam, Kārlim Eņģelim, Unai Klapkalnei, Edvardam Kušneram, Ievai Mizei, Edgaram Pastaram, Mārim Pūķim, Sandijam Statkus, Andžam Ūbelim un Ingai Vilkai. Tāpat arī visu SF administrējošo iestāžu pārstāvjiem, kas apkopoja un gatavoja pētījumam nepieciešamo informāciju un sniedza intervijas.

1. ESOŠĀS SITUĀCIJAS ANALĪZE

1.1. Normatīvais regulējums

Strīdu risināšanas sistēmu, kas tika piemērota laika posmā no SF apguves uzsākšanas 2004. gadā līdz 2006. gada 1. janvārim, reglamentēja Latvijas Republikas (LR) Ministru kabineta (MK) 2004. gada 30. marta noteikumi Nr. 200 "Noteikumi par Eiropas Savienības struktūrfondu vadību" un Administratīvā procesa likums. Savukārt kopš 2006. gada 1. janvāra ir spēkā Eiropas Savienības struktūrfondu vadības likums.

Abi normatīvie regulējumi būtiski atšķiras attiecībā uz APL piemērošanu. MK noteikumu nr. 200 59. un 77. punkts noteica, ka projekta pieteikuma noraidījumu var apstrīdēt un pārsūdzēt - APL noteiktajā kārtībā. Savukārt ES struktūrfondu vadības likums paredz vairākus izņēmumus no APL regulējuma. Turpmāk īsi raksturotas būtiskākās iezīmes.

MK noteikumu Nr. 200 regulējums

Iesniegto SF projektu pieteikumu izvērtējums notiek divos posmos. Pirmkārt, SF administrējošā institūcija veic projekta izvērtējumu, balstoties uz administratīvās vērtēšanas kritērijiem. Otrkārt, tiek veikta projekta izvērtēšana pēc kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem. Ja kādā no posmiem projekts netiek atzīts par atbilstošu, tiek pieņemts lēmums nepiešķirt SF atbalstu.

SF vadības sistēmā finansējuma sadalei tiek piemēroti trīs mehānismi: grantu shēmas, atklātie projektu konkursi un nacionālās programmas. Pētījuma ietvaros tiek analizētas grantu shēmas un atklātie projektu konkursi. Nacionālajām programmām tiek piemērotas apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas procedūras atbilstoši Publiskā iepirkuma likuma normām. Savukārt grantu shēmas un atklātie projektu konkursi ir

valsts pārvaldei līdz šim nepieredzēta prakse, kurai vēl joprojām nav atrasts atbilstošākais Administratīvā procesa regulējums.

Turpmāk īsi raksturota projektu vērtēšanas un lēmumu pieņemšanas kārtība grantu shēmu un atklāto projektu konkursu ietvaros.

Grantu shēmu gadījumā lēmumu par **administratīvo atbilstību** pieņem grantu shēmu apsaimniekotājs.⁴ Saskaņā ar APL šo administratīvo aktu varēja apstrīdēt padotības kārtībā augstākā institūcijā (APL 76. panta otrā daļa), respektīvi:

- Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras lēmumus varēja apstrīdēt Ekonomikas ministrijā;
- Valsts reģionālās attīstības aģentūras lēmumus – Reģionālajā un pašvaldību lietu ministrijā;
- Sociālo pakalpojumu pārvaldes un Nodarbinātības valsts aģentūras lēmumus – Labklājības ministrijā;
- Profesionālās izglītības attīstības aģentūras lēmumus – Izglītības un zinātnes ministrijā;
- Centrālās finanšu un līgumu aģentūras lēmumus – Finanšu ministrijā.

Sabiedrības integrācijas fonda lēmumus nevarēja apstrīdēt, jo fonds nav nevienas ministrijas padotībā. Sabiedrības integrācijas fonds ir izveidots ar Sabiedrības integrācijas fonda likumu⁵ un nodots tiešā Ministru prezidenta pakļautībā. Tā kā SIF likumā nav noteikta SIF pieņemto lēmumu apstrīdēšanas kārtība, SF projektu pieteicējiem nebija iespējas apstrīdēt SIF pieņemtos lēmumus.

Grantu shēmu apsaimniekotājs pieņem arī lēmumu par projekta **atbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem**, kas ir gala lēmums SF atbalsta piešķiršanai vai nepiešķiršanai. Arī šo lēmumu projekta pieteicēji līdz 2006. gada 1. janvārim varēja apstrīdēt padotības kārtībā augstākā institūcijā.

⁴ Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra, Sabiedrības integrācijas fonds, Sociālo pakalpojumu pārvalde un Valsts reģionālās attīstības aģentūra.

⁵ Sabiedrības integrācijas fonda likums. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 110, 20.07.2001.

Atklātajos projektu konkursos lēmumu par **administratīvo atbilstību** pieņem 2. līmeņa starpniekinstitūcija⁶, bet gala lēmumu par projekta **atbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem** – 1. līmeņa starpniekinstitūcija. Tā kā visos gadījumos 1. līmeņa starpniekinstitūcijas ir ministrijas, gala lēmuma apstrīdēšana praktiski nav bijusi iespējama, jo virs ministrijām nav augstākstāvošas institūcijas, kas varētu pildīt apstrīdēšanas instances funkcijas. 1. līmeņa starpniekinstitūciju lēmumus varēja pārsūdzēt tiesā.

ES struktūrfondu vadības likums

Eiropas Savienības struktūrfondu vadības likums ir samazinājis apstrīdamo lēmumu loku. Gan grantu shēmu, gan atklāto projektu konkursos noraidīto projektu pieteicēji var apstrīdēt tikai lēmumu par neatbilstību administratīvās vērtēšanas kritērijiem. Lēmumu par atbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem nevar apstrīdēt, bet var pārsūdzēt tiesā.

Saskaņā ar SF vadības likumu, lēmumu var apstrīdēt tajā 1. līmeņa starpniekinstitūcijā, kura ir atbildīga par noteiktās aktivitātes vadību saskaņā ar SF plānošanas dokumentiem (19. panta trešā daļa).

Ar jauno strīdu risināšanas kārtību:

- Vides ministrijā var apstrīdēt Centrālās finanšu un līgumu aģentūras lēmumus;
- Ekonomikas ministrijā – Centrālās finanšu un līgumu aģentūras un Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras lēmumus;
- Satiksmes ministrijā – Centrālās finanšu un līgumu aģentūras lēmumus;
- Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijā var apstrīdēt Centrālās finanšu un līgumu aģentūras lēmumus un Valsts reģionālās attīstības aģentūras lēmumus;

⁶ Centrālā finanšu un līgumu aģentūra, Nodarbinātības valsts aģentūra, Profesionālās izglītības attīstības aģentūra.

- Labklājības ministrijā – Sociālo pakalpojumu pārvaldes, Nodarbinātības valsts aģentūras un Sabiedrības integrācijas fonda lēmumus;
- Izglītības un zinātnes ministrijā – Centrālās finanšu un līgumu aģentūras un Profesionālās izglītības attīstības aģentūras lēmumus.

SF vadības likums nosaka būtiskus APL piemērošanas izņēmumus SF projektu konkursos.

Pirmkārt, likumā iekļauts aizliegums daļu lēmumu pārsūdzēt tiesā. SF vadības likuma 18. panta devītā daļa noteic – ja projekta iesniedzējs ir tiešās vai pastarpinātās valsts pārvaldes iestāde (tajā skaitā pašvaldība un pašvaldības iestāde), lēmums nav pārsūdzams. Šajā gadījumā struktūrfondu vadībā iesaistītās institūcijas lēmums nav administratīvs akts, bet gan pārvaldes lēmums, kuru nevar pārsūdzēt tiesā.

Otrkārt, lai izvairītos no SF finansējuma “iesaldēšanas” lēmumu apstrīdēšanas laikā, SF vadības likums noteic, ka lēmuma apstrīdēšana vai pārsūdzēšana neaptur tā izpildi (19. panta 6. daļa, 20. panta 2. daļa). Tādēļ lēmuma apstrīdēšanas gadījumā SF administrējošās institūcijas var turpināt citu projektu vērtēšanu un līgumu slēgšanu, neuzkrājot noteiktu finansējuma rezervi tiem gadījumiem, ja apstrīdēšanas vai pārsūdzēšanas rezultāts ir pieteicējam labvēlīgs. Faktiski tas nozīmē, ka, tobrīd, kad pieņemts apstrīdētājam labvēlīgs lēmums, viss projektu konkursam iezīmētais finansējums jau var būt sadalīts, un projektu pieteicējs nevar iegūt finansējumu sava projekta ieviešanai.

Treškārt, lai izvairītos no tiesvedības par neiegūto labumu (SF finansējumu), SF vadības likums noteic, ka projekta iesniegšana nerada pienākumu SF vadībā iesaistītajai institūcijai piešķirt projekta iesniedzējam finansējumu SF projekta ieviešanai (5. pants). Tātad projekta pieteicējam ar labvēlīgu apstrīdēšanas lēmumu vai tiesas spriedumu ir tiesības tikai uz zaudējumu atlīdzību.

Faktiski pastāvošā apstrīdēšanas mehānisma dēļ projektu pieteicējs nonāk nevienlīdzīgā pozīcijā ar valsti (SF administrējošo iestādi), jo pat gadījumos, kad tiek konstatētas kļūdas vai pārkāpumi SF administrējošās iestādes rīcībā un projekta pieteicējs iegūst sev labvēlīgu lēmumu, tas nevar iegūt finansējumu sava projekta ieviešanai. Mehānisms nonāk pretrunā ar administratīvā procesa tiesiskās pašjāvības principu, proti, ka “privātpersona var paļauties, ka iestādes rīcība ir tiesiska un konsekventa. Iestādes kļūda, kuras pieļaušanā privātpersona nav vainojama, nedrīkst radīt privātpersonai nelabvēlīgas sekas.” (APL 10. pants.)

1.2. Apstrīdēšanas prakse: statistika

Pētījumā ir apkopota statistika par 2. līmeņa starpniekinstitūciju un grantu shēmu apsaimniekotāju – Profesionālās izglītības attīstības aģentūras (PIAA), Centrālās finanšu un līgumu aģentūras (CFLA), Nodarbinātības valsts aģentūras (NVA), Sociālo pakalpojumu pārvaldes (SPP), Latvijas investīciju un attīstības aģentūras (LIAA) un Valsts reģionālās attīstības aģentūras (VRAA) – lēmumiem.

Darbā apkopota statistika par apstrīdēšanas gadījumu skaitu no SF apguves uzsākšanas brīža 2004. gadā līdz 2006. gada 1. oktobrim. Šajā laika posmā kopumā apstrīdēti 93 lēmumi par neatbilstību administratīvajiem vērtēšanas kritērijiem un 25 lēmumi par neatbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem. Visvairāk apstrīdēti LIAA lēmumi – 23 – administratīvās vērtēšanas posmā un 12 – kvalitātes vērtēšanas posmā. Nākamo vietu ieņem VRAA ar 24 apstrīdētiem lēmumiem administratīvās vērtēšanas posmā un 5 apstrīdētiem un 5 pārsūdzētiem lēmumiem kvalitātes vērtēšanas posmā. Kopējo apstrīdēto lēmumu skaitu skatīt 1. tabulā.

1. tabula. Apstrīdēto lēmumu skaits laika posmā no SF apguves uzsākšanas līdz 2006. gada 1. oktobrim

Iestāde, kuras lēmumu apstrīd	Apstrīdētie lēmumi par neatbilstību administratīvajiem vērtēšanas kritērijiem (skaits)	Apstrīdētie lēmumi par neatbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem (skaits)
LIAA	23	12
VRAA	24	10
PIAA	28	-
CFLA	12	-
NVA	6	-
SIF	0	0
SPP	0	3
KOPĀ	93	25

Būtiskākais jautājums šās izpētes gaismā – kāds ir apstrīdētājam labvēlīgu lēmumu īpatsvars no visu apstrīdēto lēmumu skaita? Uz 2006. gada 1. oktobri bija zināmi augstākas iestādes lēmumi par 77 apstrīdētajiem lēmumiem attiecībā uz administratīvo neatbilstību un 20 apstrīdētajiem lēmumiem attiecībā uz neatbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem.

Statistika liecina, ka 60% no visiem apstrīdēšanas gadījumiem pieņemts projekta pieteicējam labvēlīgs lēmums. Datus par apstrīdētājam labvēlīgu lēmumu īpatsvaru skatīt 2. tabulā.

2. tabula. Apstrīdētājam labvēlīgu lēmumu īpatsvars pret apstrīdēto lēmumu skaitu

Iestāde, kuras lēmumu apstrīd	Apstrīdētie lēmumi par neatbilstību administratīvajiem vērtēšanas kritērijiem (skaits)	Apstrīdētājam labvēlīgi lēmumi (skaits)	Apstrīdētājam labvēlīgi lēmumi no apstrīdētajiem lēmumiem	Apstrīdētie lēmumi par neatbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem (skaits)	Apstrīdētājam labvēlīgi lēmumi (skaits)	Apstrīdētājam labvēlīgi lēmumi no apstrīdētajiem lēmumiem
LIAA	20*	16	80 %	12	8	67 %
VRAA	11**	9	81 %	5***	4	80 %
PIAA	28	17	61 %	-	-	-
CFLA	12	4	33 %	-	-	-
NVA	6	3	50 %	-	-	-
SIF	0	0	-	-	-	-
SPP	0	0	-	3	1	33 %
		VIDĒJI	61 %		VIDĒJI	60 %

*Uz 2006. gada 1. oktobri apstrīdēti 23 lēmumi, bet tikai par 20 no tiem ir pieņemts ministrijas lēmums.

** Uz 2006. gada 1. oktobri ir apstrīdēti 24 lēmumi, bet tikai par 11 no tiem ir pieņemts ministrijas lēmums.

*** Papildus 5 apstrīdētajiem lēmumiem, 5 lēmumi ir pārsūdzēti tiesā (balstoties uz SF vadības likumā noteikto). Tiesas sēdes plānotas 2008. gada septembrī – oktobrī.

Vairāk nekā pusē gadījumu apstrīdēšanas instances lēmums ir projekta pieteicējam labvēlīgs, un tiek atzīts, ka SF administrējošā institūcija ir pieļāvusi kļūdas vai nepilnības vērtēšanas un lēmumu pieņemšanas procesā. LIAA un VRAA lēmumu apstrīdēšanas rezultātā pieteicējam labvēlīgo lēmumu īpatsvars sasniedz pat 80%. Tātad, neraugoties uz to, ka, piemēram, administratīvā vērtēšana ir tehnisks darbs, kas tiek veikts, balstoties uz objektīviem kritērijiem, vērtēšanas laikā pieļauto kļūdu skaits ir ievērojams.

Tas, ka ir ievērojami vairāk gadījumu, kad tiek apstrīdēts lēmums par projekta administratīvo atbilstību, nevis gala lēmums, izskaidrojams ar to, ka, saskaņā ar SF vadības normatīvo regulējumu, daļai projektu pieteicēju nebija iespējas apstrīdēt gala lēmumu par atbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem. Visos atklātajos projektu konkursos gala lēmumu pieņem nozares ministrijas. Šajos gadījumos trūkst augstākas iestādes, kas varētu pildīt apstrīdēšanas instances pilnvaras. Projektu pieteicēju vienīgā iespēja – saskaņā ar APL un SF vadības likumu – ir pārsūdzēt lēmumu tiesā.

Interesants ir fakts, ka 13 no 20 gadījumiem ministrijas ir atcēlušas pašu sagatavotos lēmumus. Tas noticis grantu shēmu projektu konkursu ietvaros, kuros formāli lēmumu pieņem un administratīvo aktu izdod grantu shēmas apsaimniekotājs, bet 1. līmeņa starpniekinstitūcija veic projekta vērtēšanu atbilstoši kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem. Faktiski nozares ministrija pieņem lēmumu, bet grantu shēmas apsaimniekotājs izdod administratīvo aktu. Šis administratīvais akts līdz 2006. gada 1. janvārim bija apstrīdams nozares ministrijā. Tas, kā redzams no apkopotās statistikas, ir noticis 20 reižu un 13 gadījumos ministrija atcēlusi pašas iepriekš sagatavoto lēmumu.

Lai gan apstrīdēšanas gadījumu nav daudz, apstrīdēšanas iespēju izmantošana ir ietekmējusi SF finansējuma sadali, jo vidēji 60% no lēmumiem, kas pieņemti apstrīdēšanas rezultātā, ir atšķirīgi no sākotnējā lēmuma un labvēlīgi projekta iesniedzējam.

1.3. Apstrīdēšanas prakse: gadījumu analīze

Projektā tika izvērtēti 63 administratīvie akti, kas pieņemti apstrīdēšanas rezultātā augstākā iestādē.

Vērtējot administratīvos aktus, tika apkopota informācija par apstrīdēšanas iemesliem, par lēmumu atcelšanas iemesliem un par lēmumu pieņemšanas procedūru, tajā skaitā – vai lieta tiek skatīta vēlreiz pēc būtības.

Daudzos gadījumos apstrīdēšanas iesniegumā nav precīzi norādīti lēmuma apstrīdēšanas iemesli, noraidītais projekta pieteicējs vienīgi minējis, ka uzskata vērtējumu par nepamatotu. Bieži apstrīdēšanas procesā tiek atklātas jaunas kļūdas un nepilnības, kas pieļautas projektu vērtēšanas laikā, un sākotnējais administratīvais akts tiek atcelts ne tikai to iemeslu dēļ, kuri minēti apstrīdēšanas iesniegumā, bet arī citu – apstrīdēšanas gaitā atklātu – iemeslu dēļ.

Izplatītākie iesniegumos minētie apstrīdēšanas iemesli:

- projekts noraidīts par nebūtiskām kļūdām;
- iestāde devusi pārāk īsu laiku nepilnību novēršanai projekta pieteikumā (LIAA – 14 dienas, NVA – 3 dienas);
- apstrīdētājs lūdz iespēju novērst pieteikumā radušās nepilnības;
- projekts noraidīts citu trūkumu dēļ, nekā tie, kas norādīti pie projekta pieteikuma labošanas;
- kļūdas pieļautas iestāžu darbinieku sniegtās nepareizās informācijas dēļ (dažādas interpretācijas par vadlīnijām u. c.);
- nepareizi piemēroti vērtēšanas kritēriji (trīs gadījumi RAPLM).

Turpmāk tekstā aprakstīti galvenie apstrīdēšanas iemesli katrā no ministrijām.

Ekonomikas ministrija

Pētījuma ietvaros analizēti 29 LIAA lēmumu apstrīdēšanas gadījumi – 20 par neatbilstību administratīvajiem vērtēšanas kritērijiem un 9 – par neatbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem.

Ekonomikas ministrija apstrīdēšanas procesā vēlreiz izskata lietu pēc būtības. Tā pārbauda gan sākotnējo administratīvo aktu, gan visus lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus, nepieciešamības gadījumā pieprasot papildu informāciju no iesniedzēja vai citām institūcijām. Vienā gadījumā, saņemot papildu informāciju no pieteicēja, atklājās tālākas neskaidrības, kas tika novērstas, atkārtoti pieprasot no pieteicēja informāciju. Atsevišķos Ekonomikas ministrijas izdotajos administratīvajos aktos, lai sniegtu papildu argumentāciju, ietvertas atsauces uz jaunāko juridisko literatūru, un tas vērtējams pozitīvi.

Daļā EM pieņemto lēmumu ir norāde uz koleģiālu lēmumu pieņemšanu, norādot, ka amatpersona lēmumu pieņēmusi, balstoties uz apstrīdēšanas komisijas rekomendāciju. Divos gadījumos EM lēmumus ir parakstījis EM valsts sekretārs, bet pārējos – ekonomikas ministrs.

Ekonomikas ministrija ir vienīgā, kura vairākkārt viena un tā paša apstrīdēšanas gadījuma ietvaros ir izdevusi vairākus lēmumus. Analizējot šos gadījumus, iezīmējas kopējas tendences. Dominē ministra vienpersoniski pieņemti lēmumi un LIAA administratīvie akti vairākkārt atcelti, pamatojoties uz trim argumentiem:

- LIAA pieprasījusi iesniedzējam papildu informāciju, nosūtot tikai vēstuli, bet neizdodot attiecīgu administratīvo aktu ar tam atbilstošām sastāvdaļām;
- LIAA dotais termiņš trūkumu novēršanai – 14 dienas – bijis pārāk īss;
- LIAA, lūdzot precizēt projekta pieteikumu, nav atsūtījusi to atpakaļ iesniedzējam.

Dažos gadījumos EM faktiski konstatējusi tās pašas projekta neatbilstības, kādas iepriekš konstatējusi LIAA, taču, tā kā LIAA informācijas pieprasījums nav bijis noformēts lēmuma veidā, faktiski projekta pieteicējam apstrīdēšanas procesā

pieprasīta tā pati informācija. Jāņem vērā, ka LIAA, pieprasot precizējumus no projektu iesniedzējiem un piešķirot šķietami tso 14 dienu termiņu, vienmēr ir saņēmusi no iesniedzējiem projektu precizējumus, taču apstrīdētajos gadījumos tie nav bijuši atbilstoši vai pietiekami. Vienlaikus projekta pieteikuma iesniedzējs nav lūdzis pagarināt termiņu trūkumu novēršanai, lai gan šādas tiesības viņam ir.

Dažos gadījumos EM papildus LIAA konstatētajiem trūkumiem konstatējusi vēl citus projekta trūkumus, ko arī lūgusi novērst.

Vairākkārt EM kļūdaini atzinusi, ka LIAA vēstule ar lūgumu precizēt projektu uzskatāma par administratīvu aktu. Šis apgalvojums nav pamatots ar tiesību normām. Normās, kas regulē ES līdzekļu piešķiršanas kārtību, nav paredzēts, ka papildu informācija pieprasāma lēmuma veidā. Līdz ar to šis jautājums izvērtējams no Administratīvā procesa viedokļa.

APL paredz vairākas administratīvā akta pazīmes, no kurām viena ir tiešu tiesisko seku radīšana lēmuma adresātam. Informācijas pieprasījums nosaka personai pienākumu šo informāciju iesniegt, ja tā vēlas saņemt sev pozitīvu administratīvo novērtējumu, taču tas vēl nerada tiešas tiesiskās sekas. Nesaņemot pieprasīto papildu informāciju vai saņemot neatbilstošu, tiek pieņemts lēmums, ar kuru projekts atzīts par neatbilstošu administratīvajiem vērtēšanas kritērijiem. Šis lēmums tiek noformēts kā administratīvais akts un rada pieteicējam tiešas tiesiskās sekas. Informācijas pieprasījums uzskatāms vienīgi par starplēmumu administratīvā akta pieņemšanas procesā, tāpēc tas nav atsevišķi apstrīdams vai pārsūdzams, bet tā tiesiskums izvērtējams vienlaikus ar administratīvā akta tiesiskumu⁷.

⁷ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments 2005. gada 5. aprīļa lēmumā lietā Nr.SKA-164 atzinis, ka Finanšu un kapitāla tirgus komisijas lūgums sniegt paskaidrojumus, nosakot termiņu paskaidrojumu sniegšanai, nav administratīvs akts, bet ir starplēmums. Senāta lēmums publicēts laikraksta *Latvijas Vēstnesis* pielikumā *Jurista Vārds*, 30.08.2005.

Administratīvā apgabaltiesa 2006. gada 25. janvāra lēmumā lietā Nr.AA 1065-06/8 atzinusi, ka arī Valsts ieņēmumu dienesta pieprasījums iesniegt papildu deklarāciju nav atzīstams par administratīvu aktu, bet vienīgi par starplēmumu pirms galīgā lēmuma pieņemšanas. Tiesa konstatējusi: Administratīvais akts uzskatāms par iestādes gribas nepārprotamu izpaušmi ar nolūku radīt indivīdam tiesiskas sekas, un tikai administratīvā procesa ietvaros pieņemtais galīgais lēmums var tikt atzīts par pārsūdzamu administratīvajā tiesā. Ja starplēmumi būtu

Vairākos apstrīdēšanas gadījumos iesniedzēji ir izmantojuši apstrīdēšanas iespēju, lai līdz ar apstrīdēšanas iesniegumu iesniegtu arī papildu informāciju, dokumentus un pat precizētus vai labotus projekta pieteikumus. Taču citi pieteicēji apstrīdēšanas iesniegumā lūdz dot viņiem atļauju veikt šādus precizējumus projekta pieteikumā.

Nobeigumā jāsecina, ka EM apstrīdēšanas procedūra un tiesību normu piemērošana nav vērtējama viennozīmīgi. Ļaujot projekta iesniedzējam apstrīdēšanas procesa ietvaros iesniegt papildu informāciju un būtiski labot savu pieteikumu, tiek ignorēts vienlīdzības princips, jo projekta pieteicējs, kas iesniedz jaunus dokumentus un labo savu pieteikumu, atrodas izdevīgākā pozīcijā nekā tie projektu pieteicēji, kas sagatavojuši pieteikumu un iesnieguši visus prasītos dokumentus noteiktajā laikā. Tādējādi rodas šaubas par pretendenta vienlīdzības nodrošināšanu. Arī EM lēmums, ka vēstule ar lūgumu precizēt projektu uzskatāma par administratīvo aktu un tāpēc attiecīgi noformējama, ir kļūdaina.

Izglītības un zinātnes ministrija

Pētījumā izvērtēti 10 PIAA lēmumu apstrīdēšanas gadījumi. Visos iesniegumos apstrīdēts vērtējums par neatbilstību administratīvās vērtēšanas kritērijiem, jo PIAA kā 2. līmeņa starpniekinstitūcija nepieņem lēmumus par projektu atbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem. Tas ir pašas IZM kompetences jomā.

Pieteicēju iesniegtie projekti atkārtoti izvērtēti pēc būtības, un visos gadījumos PIAA sākotnējie lēmumi atcelti, taču IZM lēmumos neparādās vērtējums attiecībā uz to tiesiskumu. Visi administratīvie akti izdoti, pamatojoties uz apstrīdēšanas komisijas ierosinājumu.

PIAA, vērtējot projekta pieteikumu, ir pieprasījusi no pieteicēja papildu informāciju, dokumentus vai lūgusi precizēt projektu, ko visi pieteicēji arī ir darījuši. Strīdi radušies

atvērti neierobežotai tiesiskuma pārbaudei, valsts pārvaldes iestādēm, tajā skaitā VID, rastos grūtības saprātīgā laika posmā nonākt līdz galēja lēmuma – administratīva akta – pieņemšanai.

tāpēc, ka pieteicēji trūkumus novērsuši tā, kā paši sapratuši, nevis tā, kā vēlējusies PIAA. Atsevišķos gadījumos IZM konstatējusi, ka PIAA projektu izvērtējusi pārāk formāli un, vērtējot pēc būtības, projekts atzīstams par atbilstošu (piemēram, neņemot vērā drukas kļūdas). Vienā gadījumā iesniedzējs bija pārpratis nolikuma prasību budžeta informāciju sniegt latos. Iesniedzējs norādīja un IZM atzina, ka šo prasību var saprast gan kā noteikumu aprēķinos izmantot konkrētu valūtu – latus, gan arī kā nepieciešamību aprēķinātās summas noapaļot līdz latiem, kā to bija izdarījis iesniedzējs. Šajā gadījumā, ņemot vērā neviennozīmīgo nolikuma prasību, projekts tika atzīts par atbilstošu. Pārējos gadījumos projekts attiecīgi precizēts apstrīdēšanas procesā.

Vienā gadījumā IZM konstatēja, ka PIAA nav no iesniedzēja pieprasījusi papildu informāciju, un atcēla PIAA izdoto administratīvo aktu, pamatojoties tikai uz šo pārkāpumu. Arī šajā gadījumā IZM pati veica projekta otrreizēju vērtēšanu.

Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija

Pētījumā ir izvērtēti pieci VRAA lēmumu apstrīdēšanas gadījumi. Četros no tiem projektu pieteicējs apstrīd administratīvo vērtējumu, bet vienā – vērtējumu atbilstoši kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem. RAPLM izskatījusi apstrīdēšanas iesniegumus ļoti īsā termiņā – dažu dienu laikā – un vērtējusi formāli. Konstatējot neatbilstību, sākotnējais administratīvais akts atcelts un lieta nosūtīta atkārtotai izvērtēšanai VRAA.

Trijos no pieciem gadījumiem apstrīdēšanas iemesls ir šāds: vērtējot iesniegtos projektu pieteikumus, VRAA ņēmusi vērā MK 13.07.2004 noteikumus Nr. 603 "Noteikumi par iepirkuma procedūrām un to piemērošanas kārtību pasūtītāja finansētiem projektiem", taču šo noteikumu ievērošanu neparedz grantu shēmas administratīvās vērtēšanas kritēriji. Minētais arguments šajos gadījumos bija administratīvā akta atcelšanas iemesls.

Labklājības ministrija

Pētījumā analizēti trīs NVA lēmumi (par neatbilstību administratīvajiem kritērijiem) un viens SPP lēmuma (par neatbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem) apstrīdēšanas gadījums. LM atcēla visus trīs NVA pieņemtus lēmumus.

LM lēmumus par NVA apstrīdētajiem lēmumiem parakstījusi valsts sekretāra vietiece, savukārt par SPP lēmumu – valsts sekretāre.

Izskatot apstrīdēšanas iesniegumus par NVA lēmumiem, LM konstatē, ka iesniedzējiem ir ticis dots pārāk īss laiks administratīvo nepilnību novēršanai – 72 stundas jeb trīs dienas.

Divos iesniegumos, kuros apstrīdēti NVA lēmumi, norādīts, ka iesniedzējs ir centies labot kļūdas projekta pieteikumos un tam palīdzējuši paši NVA darbinieki. Iesniedzējs tādējādi paļāvies uz NVA darbiniekiem un nav pieļāvis iespēju, ka projekta pieteikumā būtu jālabo vēl kaut kas cits, turklāt iesniedzējs bijis pārliecināts, ka sadarbībā ar NVA darbiniekiem veiktie labojumi ir pareizi. LM atzīst, ka NVA nav norādījusi uz konkrētām nepilnībām, kas jānovērš, tāpēc pieteicējam nav bijis pilnīgas informācijas, ko projekta pieteikumos nepieciešams labot.

Kā pozitīvs piemērs jānorāda tas, ka administratīvajā aktā par apstrīdēto SPP lēmumu bija atsauces uz atbilstošu zinātnisko literatūru. Labklājības ministrija savā lēmumā (2. lpp.) atzīst, ka “ievērojot konkursa kā projektu pieteikumu atlases veida specifiku, iesniedzēju viedokļa un argumentu uzklauššana, lemjot par attiecīgā lēmuma pieņemšanu, netika veikta, jo no gadījuma būtības izriet, ka iesniedzēja vai trešo personu viedokļa noskaidrošana nav adekvāta (APL 62. panta otrās daļas 3. p.). Šāda pieeja tika īstenota attiecībā pret visiem projektu pieteikumu iesniedzējiem.” Tādējādi LM norāda uz praksi, saskaņā ar kuru apstrīdēšanas posmā papildu informācija (tātad arī precizējumi) no iesniedzēja nav pieprasāma. LM neveica atkārtotu viedokļu un argumentu noskaidrošanu un izvērtēja apstākļus pēc lietā jau esošajiem dokumentiem. Apstrīdētais SPP lēmums tika atstāts spēkā.

Secinājumi

Apkopojot apstrīdēšanas praksi, jāsecina, ka, pirmkārt, apstrīdēšanas gadījumi būtiski ietekmē SF sadali. Vidēji 60% gadījumu rezultātā tiek pieņemts apstrīdētājam labvēlīgs lēmums (LIAA un VRAA – pat 80%).

Otrkārt, lai gan visas ministrijas savā darbā vadījušās pēc vieniem un tiem pašiem normatīvajiem aktiem, ministriju piemērotās procedūras, izskatot apstrīdēšanas iesniegumus, atšķiras. Ministrijas apstrīdēšanas procedūrā piemērojušas atšķirīgu pārbaudes apjomu. Dažas ministrijas – EM un IZM – lietu izskatījušas pēc būtības, un rezultātā izdots jauns administratīvais akts, bet citas – RAPLM un LM – vērtējušas tikai pieļautās procedūras kļūdas un, ja tādas tiek konstatētas, nosūtījušas lietu atpakaļ zemākai instancei, gala lēmuma pieņemšanai.

Divos gadījumos, kad apstrīdēts gala vērtējums par projekta noraidīšanu, ministrija veikusi atkārtotu projekta pieteikuma izvērtēšanu un septiņos gadījumos pieaicinājusi vēl arī ārējos ekspertus. Līdz ar to apstrīdēšanas rezultātā dažas ministrijas atceļ sākotnējo lēmumu un pieņem satura ziņā jaunu administratīvo aktu, bet dažas sūta projekta pieteikumu atkārtotai izvērtēšanai zemākā iestādē.

1.4. Noraidījumu saņēmušo projektu pieteicēju viedokļu aptauja

Projektā tika veikta noraidīto projektu pieteicēju viedokļu aptauja. Tā kā pētījuma mērķis bija veikt līdzšinējās pieredzes novērtējumu un izstrādāt apstrīdēšanas mehānisma uzlabojumus, bija svarīgi uzzināt, ko par šo jautājumu domā paši projektu pieteicēji – vai projekta noraidījuma iemesli pārsvarā šķituši pamatoti, vai pieteicēji pārzina savas tiesības apstrīdēt lēmumus, vai ir gatavi tiesāties, lai pierādītu savu taisnību utt. Atbildes uz šiem jautājumiem deva iespēju pētījumā izstrādāt tādus uzlabošanas priekšlikumus, kas visvairāk atbilstu pieteicēju vajadzībām un interesēm.

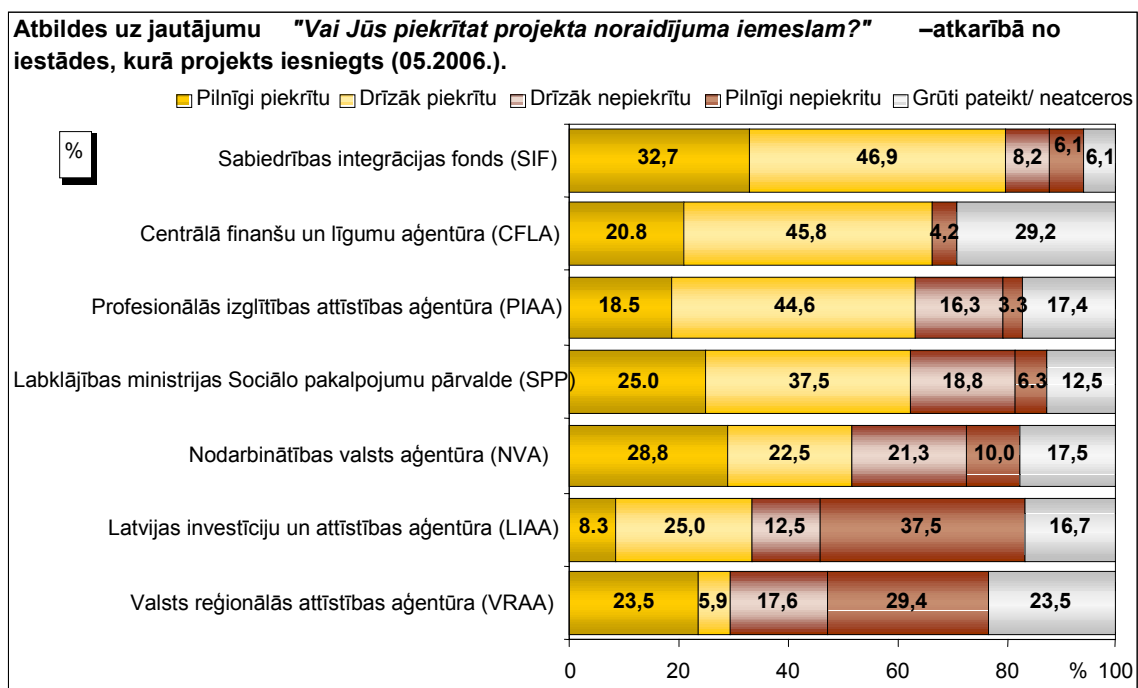
Uz 2006. gada maiju visos SF atklātajos un grantu shēmu projektu konkursos kopā bija noraidīti 882 projektu pieteikumi, no kuriem 302 tika anketēti aptaujas ietvaros. No respondentiem 38,1% ir privātu uzņēmēji, 31,8% – pašvaldības vai pašvaldību iestādes, 19,5% – valsts iestādes un 10,6% – sabiedriskas organizācijas.

38,1% no respondentu projektu pieteikumiem neatbilda kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem, 26,8% – administratīvajiem kritērijiem, bet 35,1% respondentu neatcerējās, kurā vērtēšanas posmā projekts noraidīts.

Saskaņā ar aptaujas rezultātiem vairākums respondentu pozitīvi novērtēja SF administrējošo iestāžu darbu – 59% no noraidīto projektu pieteicējiem piekrita atteikuma iemeslam. 25% no noraidīto projektu pieteicējiem atteikuma iemeslam nepiekrita un 16% apgalvoja, ka grūti secināt, vai neatcerējās, cik pamatots bijis atteikums.

Lai gan kopējā statistika liecina par labu administrējošām iestādēm, tomēr, aplūkojot atsevišķi, ļoti negatīvi vērtēts LIAA, VRAA un NVA darbs. Noraidījuma iemeslam nepiekrita 50% no respondentiem, kuri bija saņēmuši atteikumu no LIAA, 47% no respondentiem, kuri bija saņēmuši atteikumu no VRAA, un 31% no respondentiem, kuri bija saņēmuši atteikumu no NVA. Dati atspoguļoti 1. grafikā.

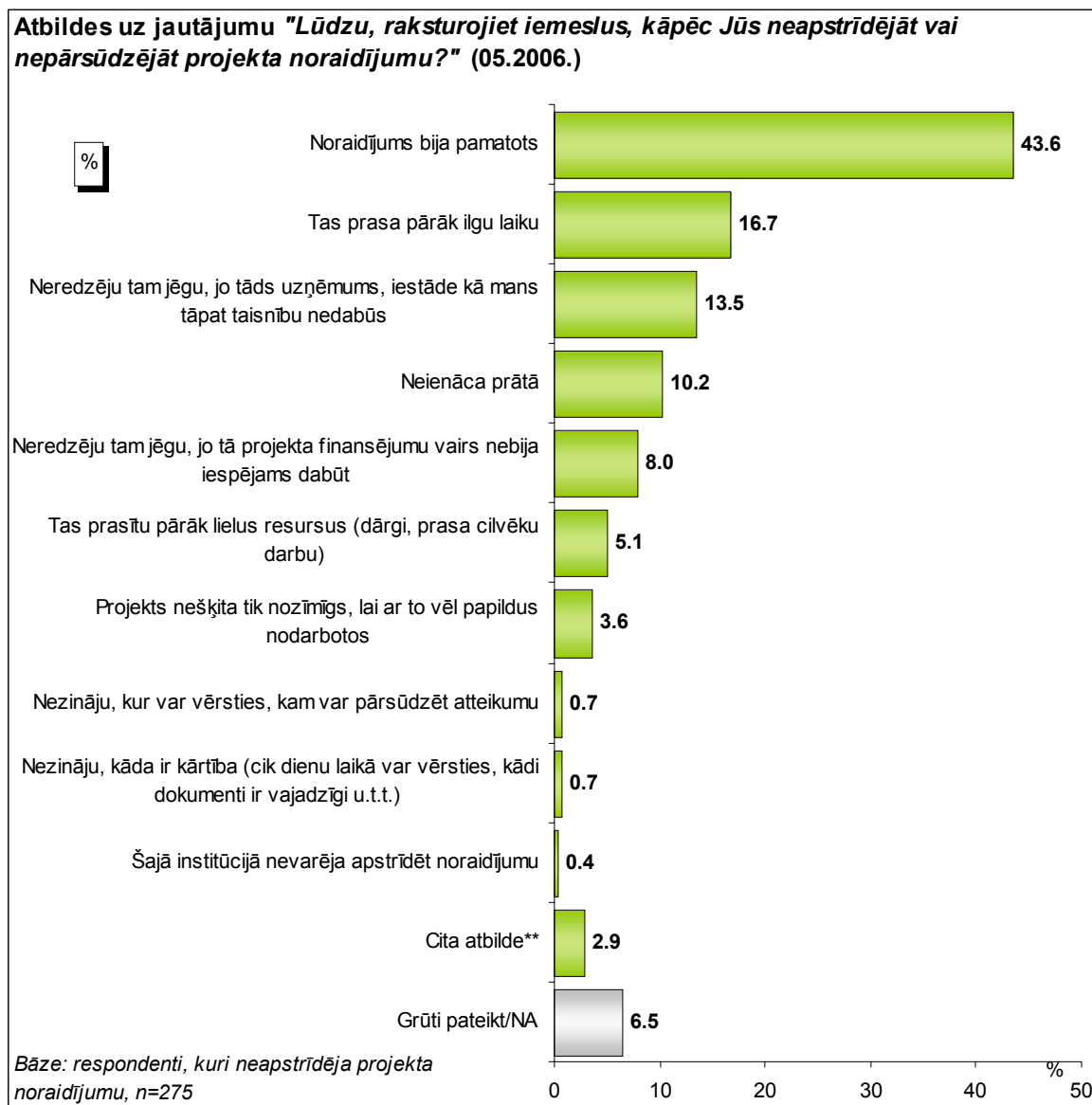
1. grafiks. Noraidīto projektu pieteicēju attieksme pret atteikuma pamatotību



Tikai 6% no aptaujātajiem noraidīto projektu pieteicējiem apstrīdēja projekta noraidījumu, bet neviens no respondentiem to nav pārsūdzējis tiesā. Pētījuma dati liecina, ka ievērojami biežāk nekā caurmērā lēmumus apstrīdējuši respondenti, kas bija saņēmuši noraidījumu no LIAA (42%). Tikai viens respondents bija tāds, kas, piekrītot noraidījuma iemeslam, tik un tā to bija apstrīdējis. Toties 59 respondenti, kuri nepiekrīta noraidījuma iemeslam, neapstrīdēja to.

Respondentus, kas neapstrīdēja vai nepārsūdzēja noraidījuma iemeslus, lūdza raksturot, kādēļ tas nav ticis darīts (nebija piedāvāti atbilžu varianti, viņi paši nosauca iemeslus). No visiem respondentiem, kas neapstrīdēja lēmumu, 44% to uzskatīja par pamatotu, 17% atzina, ka apstrīdēšana prasīs pārāk ilgu laiku, 14% uzskatīja, ka viņu uzņēmums vai iestāde taisnību noteikti nepanāks, un 10% šāda iespēja vienkārši nebija ienākusi prātā. Interesanti, ka 14% no tiem, kas sākotnēji nebija piekrituši noraidījuma iemeslam, un 23% no tiem, kam bija grūti izdarīt secinājumus vai kas neatcerējās noraidījuma iemeslu, tomēr uzskatīja noraidījumu par pamatotu. Skatīt 2. grafiku.

2. grafiks. Iemesli, kāpēc noraidīto projektu pieteicēji neapstrīdēja vai nepārsūdzēja atteikumu

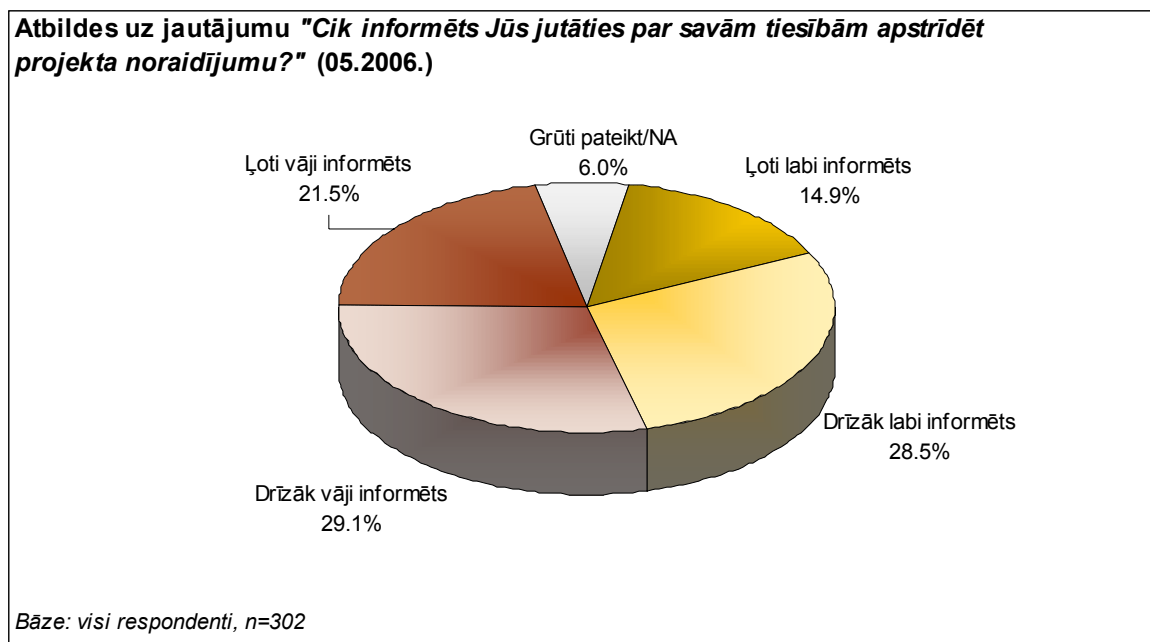


*Katrs respondents varēja minēt vairāk nekā vienu atbildi, tāpēc atbilžu kopējā summa pārsniedz 100%.

**Kategorijā "Cita atbilde" ietilpst: "atzina kļūdas" (minēts 1 reizi); "gribu arī turpmāk sadarboties" (minēts 1 reizi); "izziņa no VID nebija saņemta, laiks arī bija beidzies" (minēts 1 reizi); "kļūda nebija labojama" (minēts 1 reizi); "nav jurista" (minēts 1 reizi); "nebija spēka, biju vilusies, ka ministrijā nezina visus noteikumus" (minēts 1 reizi); "subjektīva vērtēšana" (minēts 1 reizi); "šis projekts tika iesniegts otrreiz" (minēts 1 reizi).

Noraidīto projektu iesniedzējus lūdza raksturot, cik informēti viņi jutās par tiesībām apstrīdēt projekta noraidījumu. Nākamajā grafikā apkopoti atbilžu dati.

3. grafiks. Projektu pieteicēju informētība par tiesībām apstrīdēt projekta noraidījumu

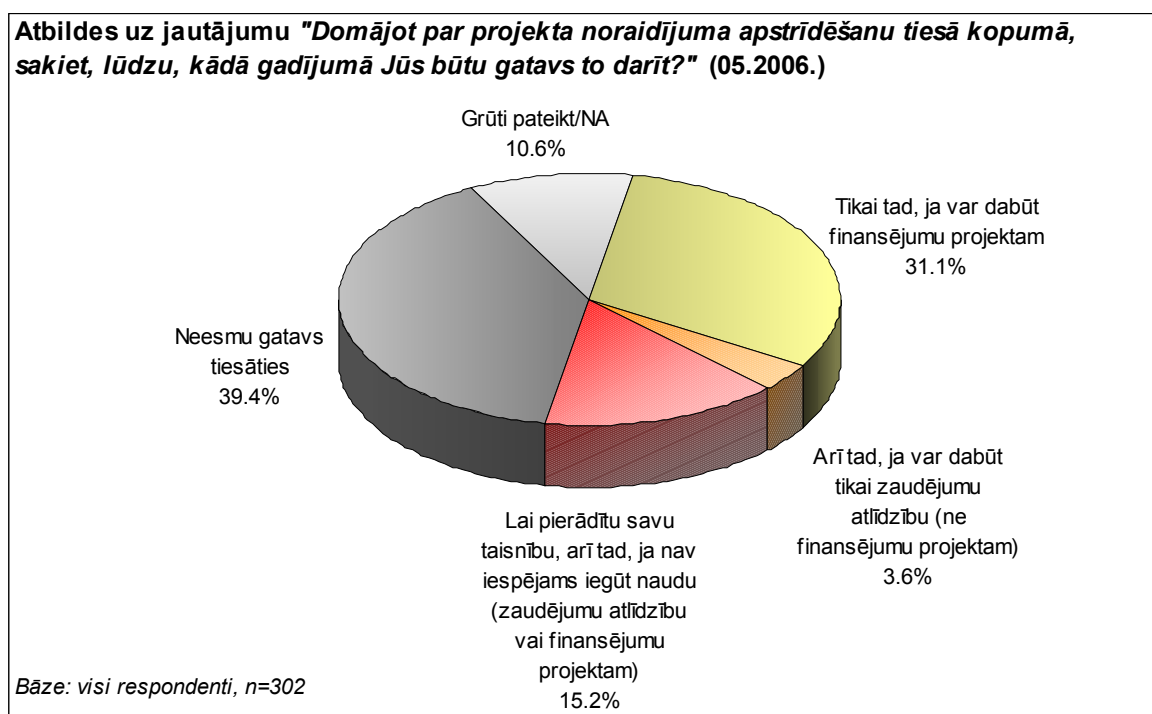


Kā redzams, aptuveni puse respondentu (51%) uzskata, ka viņi kopumā bijuši vāji informēti par savām tiesībām šajā jautājumā, bet par labi informētiem sevi uzskata 43%. Biežāk nekā caurmērā to, ka jutās labi informēti par savām tiesībām, atzina aptaujātie, kas attiecīgo projektu bija iesnieguši LIAA (67%), CFLA (67%), SPP (63%), kā arī pašvaldības vai to iestādes (52%), respondenti no Rīgas (49%), Kurzemes (49%) un no citām pilsētām (ne no rajonu centriem) (52%).

To, ka bijuši vāji informēti par savām tiesībām, atzina vairāk nekā puse respondentu, kuri attiecīgo projektu bija iesnieguši VRAA (65%), PIAA (60%), SIF (55%), NVA (53%), kā arī iesniedzēji – valsts iestāžu pārstāvji (59%), sabiedriskās organizācijas (59%). Sevi par vāji informētiem atzina arī respondenti no rajonu centriem (ne no Rīgas) (51%), pagastiem (54%), Vidzemes (54%), Zemgales (53%), Latgales (57%).

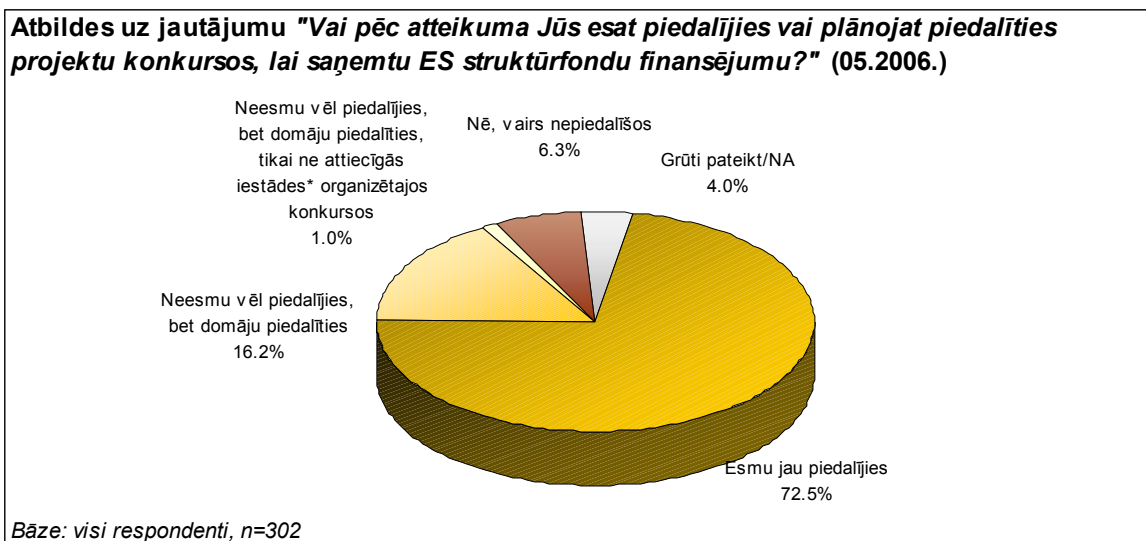
Respondenti tika lūgti izteikt savu viedokli par pārsūdzēšanas iespējām kopumā, atbildot uz jautājumu – kādā gadījumā viņi būtu gatavi vērsties tiesā? 39% respondentu apgalvoja, ka nav gatavi tiesāties, un 31% –, ka tiesātos tikai tad, ja rezultātā būtu iespējams iegūt projektam finansējumu. Savukārt tikai 15% respondentu teicās esam gatavi tiesāties, lai pierādītu savu taisnību (arī tad, ja nav iespējams iegūt zaudējumu atlīdzību vai finansējumu projektam), un 4% – gatavi tiesāties, pat, ja var iegūt tikai zaudējumu atlīdzību, nevis finansējumu projektam. Dati atspoguļoti 4. grafikā.

4. grafiks. Noraidīto projektu pieteicēju attieksme pret iespēju pārsūdzēt atteikumu



Lai noskaidrotu, cik negatīva bijusi pieteicēju pieredze attiecībā uz projekta noraidījumu, respondentiem tika jautāts, vai viņi pēc atteikuma ir piedalījušies vai plāno turpmāk piedalīties SF projektu konkursos. 72,5% respondentu atbildēja, ka jau ir piedalījušies, un tikai 6,3% atbildēja, ka vairs nepiedalīsies. 1% norādīja, ka nepiedalīsies tās institūcijas izsludinātajos projektu konkursos, kurā bija saņēmuši atteikumu. Respondentu atbilžu sadalījums atspoguļots 5. grafikā.

5. grafiks. Vai projektu pieteicēji, kas saņēmuši atteikumu, plāno piedalīties vai jau ir piedalījušies SF projektu konkursos



*NVA (minēts 1 reizi); PIAA (minēts 1 reizi); VRAA (minēts 1 reizi).

Secinājumi

- Vairumā gadījumu SF administrējošo institūciju atteikumi piešķirt SF finansējumu tiek uzskatīti par pamatoti. Līdz ar to var secināt, ka projektu pieteicēju nodrošināšana ar iespēju apstrīdēt pieņemtos lēmumus nepārplūdinās ministrijas un neizsmels to kapacitāti.
- Savs darbs būtu jāuzlabo LIAA un VRAA, jo aptauja rāda, ka līdz pat 50% šo institūciju klientu, kas saņēmuši atteikumu, uzskata, ka tas nav bijis pamatots.
- 70% no noraidīto projektu pieteicējiem nav gatavi tiesāties vai arī ir ar mieru to darīt tikai tad, ja varētu iegūt finansējumu projekta ieviešanai.
- Lielākā daļa (51%) noraidīto projektu pieteicēju ir vāji informēti par savām tiesībām apstrīdēt projekta noraidījumu.
- Atteikums nav mazinājis projektu pieteicēju interesi un vēlmi piedalīties SF projektu konkursos.

2. GALVENĀS IDENTIFICĒTĀS PROBLĒMAS

Analizējot, identificētas trīs galvenās problēmas saistībā ar līdzšinējo apstrīdēšanas praksi projektu konkursos par SF atbalsta piešķiršanu.

2.1. Liels neapstrīdamu lēmumu īpatsvars

SF vadības likumā noteikts, ka nav apstrīdami visi gala lēmumi par projekta neatbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem. Tie ir pārsūdzami Administratīvajā tiesā. Savukārt, ja lēmuma subjekts ir valsts pārvaldes iestāde, pašvaldība vai pašvaldības iestāde, apstrīdēšanas rezultātā pieņemtais lēmums nav arī pārsūdzams tiesā.

Ņemot vērā gan iepriekšējo apstrīdēšanas statistiku (apstrīdēšanas gadījumu nav daudz, līdz ar to tie būtiski nepalielina valsts pārvaldes iestāžu darba apjomu), gan apstrīdēšanas prakses analīzi (lielākā daļa lēmumu ir atšķirīgi no sākotnējā lēmuma un labvēlīgi projekta iesniedzējam⁸), kā arī labas prakses apsvērumus, ir grūti atrast objektīvus un tiesiskus argumentus par labu tam, ka iestāde, izvērtējot projekta iesnieguma atbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem, pieņem lēmumu, kas nav apstrīdams APL kārtībā.

Ieviešot gala lēmuma apstrīdēšanas iespējas par kļūdainu vērtējumu, iestādes pieļautā kļūda tiktu novērsta valsts pārvaldes iekšienē. Apstrīdēšanas iespēja savukārt veicinātu, ka finansējums tiktu piešķirts kvalitatīvākajiem un atlases kritērijiem visatbilstošākajiem projektiem, turklāt valsts pārvaldes iestādes pieļautā kļūda neradītu privātpersonai nelabvēlīgas sekas. Jo lielāka daļa projektu pieteicēju

⁸ Kā minēts, analizējot apstrīdēšanas statistiku, aptuveni 1/4 daļā apstrīdēšanas gadījumu, tiek apstrīdēts vērtējums atbilstoši kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem un apstrīdētais administratīvais akts atstāts spēkā 7 no 20 gadījumiem, bet pārējos tiek apstrīdēts administratīvais novērtējums un apstrīdētais administratīvais akts tiek atstāts spēkā 28 no 77 gadījumiem.

būtu apmierināti ar gala lēmumu, jo mazāka būtu iespēja, ka kāds vēlētos pārsūdzēt lēmumu tiesā; līdz ar to netiktu noslogota administratīvā tiesa.

No iepriekšminētā izriet, ka, lai ar SF finansējumu tiktu atbalstīti kritērijiem atbilstošākie projekti un lai izvairītos no kļūdainu lēmumu īstenošanas, nepieciešams atjaunot iespēju apstrīdēt lēmumu par atbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem.

2.2. Apstrīdētājam labvēlīga lēmuma rezultātā finansējums projekta ieviešanai netiek piešķirts

Taču vissvarīgākais arguments, kāpēc pētījuma rekomendāciju daļa fokusējas tieši uz apstrīdēšanas institūta pilnveidošanu, ir tas, ka, piemērojot apstrīdēšanas procedūru, projekta iesniedzējam saglabājas iespēja saņemt finansējumu pieteiktā projekta realizācijai, turklāt būtiski nepalielinot SF apguves procesa laiku. Lai APL nostiprinātās tiesības uz administratīvā akta apturēšanu pa apstrīdēšanas laiku⁹ nostiprinātu arī SF vadības likumā, tajā jāiekļauj norma, ka lēmuma apstrīdēšanas gadījumā uz apstrīdēšanas laiku tiek iesaldēti konkursa rezultāti un līgumi netiek slēgti tik ilgi, kamēr nav beidzies lēmumu apstrīdēšanas termiņš vai nav pieņemts lēmums apstrīdētajā lietā.

2.3. Nav vienotas prakses attiecībā uz augstākas iestādes pilnvaru apjomu, lemjot par apstrīdētu administratīvo aktu

Lai gan APL 81. pants noteic, ka augstākā iestāde izskata lietu vēlreiz pēc būtības, tomēr, lai precīzi noteiktu, kāda satura lēmumu augstākā iestāde var pieņemt attiecībā uz zemākās iestādes lēmumu, ir jāņem vērā iestāžu savstarpējā padotības forma saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu (VPIL).

⁹ APL 80. panta pirmā daļa paredz, ka *iesniegums par administratīvā akta apstrīdēšanu aptur tā darbību no brīža, kad iesniegums saņemts iestādē.*

Saskaņā ar APL komentāriem¹⁰ administratīvā akta pārbaudes apjoms ir atkarīgs no tā, vai iestāde, kas izdevusi administratīvo aktu, ir augstākās iestādes pakļautībā vai pārraudzībā. Atbilstoši VPIL 7. panta ceturtajai daļai augstākās iestādes kontroles apjoms par pakļautībā esošu iestādi ir neierobežots un aptver gan lēmuma tiesiskumu, gan tā lietderību, bet augstākās iestādes kontroles apjoms pār pārraudzībā esošu iestādi ir ierobežots. Tā var pārbaudīt tikai to, vai administratīvais akts ir tiesisks, atcelt prettiesisku lēmumu, kā arī prettiesiskas bezdarbības gadījumā dot rīkojumu pieņemt lēmumu.

Visas 2. līmeņa starpniekinstitūcijas un grantu shēmas apsaimniekotāji ir attiecīgās nozares ministrijas pārraudzībā esošas valsts iestādes¹¹, izņemot Sociālo pakalpojumu pārvaldi, kas ir Labklājības ministrijas pakļautībā esoša tiešās pārvaldes iestāde¹² un Sabiedrības integrācijas fondu, kurš nav nevienas ministrijas pārraudzībā vai pakļautībā.

Ja aģentūra ir ministrijas pārraudzībā, augstākajai iestādei ir tiesības:

- 1) pārbaudīt zemākas iestādes vai amatpersonas lēmuma tiesiskumu un atcelt prettiesisku lēmumu;
- 2) prettiesiskas bezdarbības gadījumā dot rīkojumu pieņemt lēmumu.¹³

Saskaņā ar šādu tiesību normu piemērošanas praksi, augstāka iestāde nevar pieņemt satura ziņā jaunu administratīvo aktu. Augstāka iestāde var atcelt apstrīdēto administratīvo aktu un noteikt zemākai iestādei pienākumu izdot jaunu administratīvo aktu, ievērojot augstākās iestādes norādījumus.¹⁴

¹⁰ Briede, J. "Administratīvā akta apstrīdēšana: Administratīvā procesa likuma 75. – 81. pants". *Administratīvais process: likums, prakse, komentāri*. Rīga, 2005, 201. lpp.

¹¹ Valsts aģentūras "Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra" nolikums. MK 2003. gada 23. decembra noteikumi Nr.746; Valsts reģionālās attīstības aģentūras nolikums. MK 2004. gada 8. marta noteikumi Nr.130; Nodarbinātības valsts aģentūras nolikums. Ministru kabineta 2003. gada 29. jūlija noteikumi Nr. 425; Valsts aģentūras "Profesionālās izglītības attīstības aģentūra" nolikums. Ministru kabineta 2004. gada 6. jūlija noteikumi Nr. 577.

¹² Sociālo pakalpojumu pārvaldes nolikums. Ministru kabineta 2004. gada 19. oktobra noteikumi Nr. 863.

¹³ Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7. panta piektā daļa.

¹⁴ Briede, J. Administratīvā akta apstrīdēšana augstākā iestādē. *Jurista vārds*, 22.03.2005. 1. lpp.

Taču iespējama arī citāda minēto normatīvo aktu interpretācija un prakse. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 67. panta otrā daļa noteic, ka “administratīvā akta un faktiskās rīcības apstrīdēšanas kārtību un principus nosaka Administratīvā procesa likums”. Līdz ar to VPIL normas tiek piemērotas kā vispārīgās normas, bet speciālās normas tiek ietvertas APL. APL 81. panta otrā daļa noteic, ka augstāka iestāde izskata lietu vēlreiz pēc būtības un ar savu lēmumu var:

- 1) atstāt administratīvo aktu negrozītu;
- 2) atcelt administratīvo aktu;
- 3) atcelt administratīvo aktu kādā daļā;
- 4) izdot satura ziņā citādu administratīvo aktu.¹⁵

Saskaņā ar šādu tiesību normu piemērošanas praksi, kā arī no efektivitātes un procesuālās ekonomijas apsvērumiem, augstākai iestādei, neatkarīgi no zemākās iestādes padotības formas, ir iespēja vēlreiz izskatīt lietu pēc būtības un, ja pieņemts apstrīdētājam labvēlīgs lēmums, sagatavot satura ziņā jaunu administratīvo aktu.

Šādu tiesību normu piemērošanu vairāki aptaujātie eksperti gan atzīst par nepamatotu, jo gan APL, gan VPIL ir vispārīgie likumi, un neviens no tiem nav uzskatāms par speciālo. Taču tieši šādu normatīvo aktu interpretāciju līdz šim ir piemērojusi Ekonomikas ministrija un Izglītības un zinātnes ministrija. Tās vērtēja apstrīdētos projektus vēlreiz pēc būtības un apstrīdētājam labvēlīga lēmuma rezultātā izdeva jaunus administratīvus aktus.

Cita situācija ir Sociālo pakalpojumu pārvaldes (SPP) gadījumā, jo SPP ir iestāde, kas atrodas Labklājības ministrijas pakļautībā. Atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7. panta ceturtajai daļai tas nozīmē, ka LM ir tiesības dot rīkojumu zemākai iestādei, atcelt zemākas iestādes lēmumu, kā arī apstrīdēšanas procesa rezultātā izdot jaunu administratīvu aktu.

No tā, vai ministrija pati izdod satura ziņā jaunu administratīvu aktu vai arī uzdod to veikt zemākai iestādei, atšķiras arī apstrīdēšanas procesa substance. Dažas

¹⁵ Administratīvā procesa likuma 81. panta otrā daļa.

ministrijas apstrīdēšanas gadījumā projektu vērtējušas vēlreiz, pieaicinot ekspertus un no jauna uzklausot projektu pieteicējus, kamēr citas vērtējušas tikai formāli, proti, pārbaudot iepriekš veiktās vērtēšanas procedūru. Tātad arī pārbaudes apjoms ministrijās ir bijis atšķirīgs.

Lai nodrošinātu indivīdam tiesisko paļāvību, ka apstrīdēšanas procedūra ir objektīva un visiem tiek nodrošinātas vienādas tiesības, SF projektu konkursos nepieciešams iedibināt vienotu praksi attiecībā uz augstākas iestādes kompetenču apjomu. Pētījuma noslēgumā aprakstītas rekomendācijas vienotas prakses ieviešanai.

Secinājumi

Apstrīdēšanas institūts, kā bija iestrādāts MK noteikumos Nr. 200, paredzēja plašākas lēmumu apstrīdēšanas iespējas nekā SF vadības likumā iestrādātā apstrīdēšanas sistēma. Saskaņā ar iepriekšējo sistēmu, grantu shēmas apsaimniekotāja pieņemtais lēmums par projekta atbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem bija apstrīdams. Projekta pieteicējs, apstrīdot noraidījumu un saņemot pozitīvu apstrīdēšanas instances lēmumu, ieguva tiesības ieviest pirms tam kļūdaini noraidīto projektu, bet valsts pārvaldes iestādes savukārt guva iespēju labot savas kļūdas valsts pārvaldes struktūras iekšienē, tādējādi atslogojot administratīvo tiesu.

Lai gan apstrīdēšanas gadījumu nav daudz un vairāk nekā puse noraidījumu saņēmušo projekta pieteicēju piekrīt noraidījuma iemesliem, apstrīdēšanas iespēju izmantošana ir ietekmējusi SF finansējuma sadali, jo 60% no lēmumiem, kas pieņemti apstrīdēšanas rezultātā, ir labvēlīgi projekta iesniedzējam.

Lai gan visas ministrijas savā darbā vadās pēc vieniem un tiem pašiem normatīvajiem aktiem, ministriju piemērotā prakse apstrīdēšanas procesā atšķiras. Lai nodrošinātu indivīdam tiesisko paļāvību, ka apstrīdēšanas procedūra ir objektīva un visiem apstrīdētājiem tiek nodrošināta vienāda pieeja, ir nepieciešams vienoties par kopēju praksi.

3. LĒMUMU APSTRĪDĒŠANAS MODEĻI CITĀS ES DALĪBVALSTĪS

Šajā nodaļā aprakstīti lēmumu apstrīdēšanas modeļi citās ES dalībvalstīs. Informācija apkopota, balstoties uz angļiski pieejamajiem normatīviem aktiem, SF administrējošo iestāžu atbildēm uz jautājumiem un internetā pieejamo informāciju.

Igaunija

Igaunijas strukturālās palīdzības likumā noteikts, ka projekta pieteikumu pārbauda divās kārtās. Tam jāatbilst noteiktiem administratīvajiem un kvalitātes vērtēšanas kritērijiem. Pretējā gadījumā tiek pieņemts lēmums par projekta pieteikuma noraidīšanu.

Jebkurš projekta pieteicējs vai finansējuma saņēmējs var apstrīdēt attiecībā uz viņu pieņemto lēmumu, ja viņš uzskata, ka tas aizskar viņa tiesības. Tomēr šīs tiesības netiek paplašinātas attiecībā uz citām personām – nevar iesniegt sūdzību par lēmumu, kas pieņemts par citas personas projekta pieteikumu. Persona var apstrīdēt jebkuru iestādes lēmumu, kas skar tās tiesības. Apstrīdēt var gan administratīvo atbilstību un lēmumu par atbilstību vērtēšanas kritērijiem, gan paša lēmuma trūkumus vispār.

Strukturālās palīdzības likuma 22. pants¹⁶ paredz obligātu pirmstiesas strīdus risināšanu sakarā ar SF finansējumu. Tikai pēc tam, kad persona ir apstrīdējusi iestādes lēmumu apstrīdēšanas institūcijā, tā drīkst vērsties administratīvajā tiesā ar sūdzību par pieņemto lēmumu.

Apstrīdēšanas institūcija atšķiras pēc tā, kas ir pieņēmis apstrīdēto lēmumu:

- Ja tiek apstrīdēta rīcība vai lēmums, ko pieņēmusi starpniekinstitūcija, kura atrodas Igaunijas valdības pārraudzībā, sūdzību izskata institūcija, kas pilda starpniekinstitūcijas funkcijas vai kura pieņēmusi lēmumu.

¹⁶ Structural Assistance Act, <http://www.legaltext.ee/text/en/X80007>

- Ja tiek apstrīdēta rīcība vai lēmums, ko pieņēmusi SF administrējošā iestāde, kas ir privāto tiesību subjekts, sūdzību izskata par konkrēto aktivitāti atbildīgā starpniekinstitūcija vai, pēc tās pilnvarojuma, privāto tiesību subjekts, kas pieņēmis apstrīdēto lēmumu.

Sūdzības izskatīšanas procedūra ir atšķirīga dažādās ministrijās un ieviešanas aģentūrās. Parasti sūdzību izskata tas pats departaments vai cilvēku grupa, kura sagatavojusi apstrīdēto lēmumu, iesaistot šajā procesā juriskonsultus un citus ekspertus. Ja sūdzību izskata ministrija, tā sadarbojas ar institūciju, kura pieņēmusi apstrīdēto lēmumu. Taču var būt arī tā, ka personas, kas piedalījās lēmuma pieņemšanas procedūrā, nedrīkst izskatīt sūdzību un tikai sniedz nepieciešamo informāciju. Tas atkarīgs no konkrētās sūdzību izskatīšanas procedūras.

Lēmuma apstrīdēšana automātiski neietekmē fonda līdzekļu izmaksāšanu. Iestāde, kas izskata sūdzību, var apturēt līdzekļu izmaksāšanu atkarībā no konkrētajiem apstākļiem. Rezultātā ir iespējami gadījumi, kad finansējumu iegūst tie projekti, kas sākotnēji bijuši noraidīti, bet to pieteicēji ir atteikumu apstrīdējuši un panākuši sev labvēlīga lēmuma pieņemšanu.

Atbilstoši vispārējām administratīvo tiesību normām valsts vai pašvaldību iestāde nav administratīvā procesa tiesību subjekts.¹⁷ Tomēr attiecībā uz struktūrfondu finansējumu pastāv izņēmums. Valsts vai pašvaldības iestāde kā projekta pieteicējs vai finansējuma saņēmējs var apstrīdēt starpniekinstitūcijas lēmumu vadošajā iestādē – Finanšu ministrijā.¹⁸ Tā kā pašvaldības Igaunijā ir patstāvīgas juridiskās vienības, tās var tālāk pārsūdzēt Finanšu ministrijas pieņemto lēmumu tiesā tāpat kā privāto tiesību subjekti. Valsts institūcijām šādas tiesības ir liegtas.

¹⁷ Administrative Procedure Act, <http://www.legaltext.ee/text/en/X40071K3.htm>

¹⁸ Structural Assistance Act, Art. 22 (4), <http://www.legaltext.ee/text/en/X80007.htm>

Malta

Lēmumu pieņemšanas un apstrīdēšanas process Maltā ir aprakstīts Struktūrfondu procedūru rokasgrāmatā.¹⁹ Projektu vērtēšanā tiek veikta to atbilstības pārbaude – vai iesniegtie projekti atbilst vienam vai vairākiem programmas nospraustajiem mērķiem. Projekti, kurus projektu atlases komisija ir atzinusi par atbilstošiem, tiek novērtēti saskaņā ar projektu atlases kritērijiem, kurus apstiprinājusi uzraudzības komiteja.

Noraidīto projektu pieteikumu iesniedzēji var apstrīdēt negatīvo lēmumu. Sūdzības iesniedzamas rakstiski SF uzraudzības komitejas priekšsēdētājam desmit darba dienu laikā pēc lēmuma saņemšanas.²⁰ Sūdzībai jāpievieno detalizēts paskaidrojums, kāpēc projekta iesniedzējs nepiekrīt lēmumam, un iebildumu pamatojoši dokumenti.

SF procedūru rokasgrāmata papildus paredz tādu institūciju kā Publisko līgumu apelācijas padomi. Tā ir neatkarīga un autonoma institūcija, kas sastāv no priekšsēdētāja un diviem locekļiem. Padomi ieceļ premjerministrs uz trīs gadiem. Saskaņā ar definīciju šī padome izskata sūdzības sakarā ar līdzekļu piešķiršanu.

Ungārija

Noraidīto projektu pieteicēji var iesniegt sūdzību par procesuāliem pārkāpumiem.²¹ Tā jānosūta vadošās iestādes vadītājam 30 dienu laikā pēc atteikuma saņemšanas. Vadošās iestādes vadītājs izskata sūdzību savas kompetences ietvaros astoņu dienu laikā un informē sūdzības iesniedzēju par pieņemto lēmumu. Ja sūdzība ir pamatota, šīs iestādes vadītājs uzdod veikt nepieciešamās procesuālās darbības – novērst pieļautos procesuālos pārkāpumus.

¹⁹ Manual of Procedures for Structural Funds Malta 2004–2006,

<http://www.ppcd.gov.mt/english/sf/main.htm>

²⁰ Turpat, p.34.

²¹ Procedural Manual for Human Resource Development Operational Program in Hungary.

Polija

Projektu atlase notiek divās kārtās. Projektu pieteikumi, kas atbilst administratīvajiem kritērijiem, tiek vērtēti projektu atlases komisijā, kas sastāv no starpniekinstitūcijas darbiniekiem (ne mazāk kā astoņiem). Projektus novērtē 100 punktu sistēmā. Lai saņemtu finansējumu, projekta pieteikumam jāsaņem ne mazāk par 60 punktiem. Ja nepietiek līdzekļu visiem projektiem, kuru vērtējums pārsniedz 60 punktus, finansējumu saņem tie, kas ieguvuši labākos novērtējumus.

Ja lēmums ir negatīvs, projekta iesniedzējiem nav apelācijas tiesību.²² Viņi nevar apstrīdēt vai pārsūdzēt ne lēmumu par administratīvo neatbilstību, ne gala lēmumu.

Lielbritānija (Velsa)

Pārskatam izmantota informācija par Velsas Eiropas fondu biroja apelācijas procedūru²³ un Berlīnes Brīvās universitātes profesora Dr. Charalampos Koutalakis sniegtā informācija.

Lēmumu, ar kuru atteikts struktūrfondu finansējums, var apstrīdēt vadošajā iestādē 30 darba dienu laikā no tā pieņemšanas, aizpildot speciālu anketu un pievienojot pamatojošos dokumentus. Nevar apstrīdēt lēmumu, kas pieņemts attiecībā uz citu projekta iesniedzēju. Sūdzības izskatīšana notiek vadošajā iestādē vairākos posmos:

- **Pirmā sākotnējā pārbaude**

Lai netērētu sūdzības iesniedzēja un iestādes resursus, vadošās iestādes pārstāvis pārbauda, vai sūdzība ir derīga. Šajā nolūkā tiek pārbaudīts: 1) vai anketa ir pareizi aizpildīta un parakstīta un satur visu nepieciešamo informāciju; 2) vai anketa ir iesniegta laikā; 3) vai tā ir nepārprotama un attiecas tikai uz lēmuma pieņemšanas procesuālajiem pārkāpumiem. Nav atļauts iesniegt jaunu

²² European Social Fund in Poland – Guide for Project Providers, p. 30, <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/English/European+Social+Fund/Documents/Guide+for+project+providers/>

²³ Welsh European Funding Office, Revised WEFO appeals procedure, <http://www.wefo.wales.gov.uk/default.asp?action=usefuldocs&ID=91&CatID=1631>

informāciju, kas nav bijusi pieejama projektu atlases komisijai, kad tā pieņēma lēmumu.

- **Otrā sākotnējā pārbaude**

Ja nav iespējams noskaidrot sūdzības atbilstību pirmajā posmā, tiek veikta papildu pārbaude. Šajā posmā sūdzības pārbaudi veic Apelācijas departaments. Tā lēmums ir galīgs un nav pārsūdzams arī tiesā.

- **Sūdzības izskatīšana**

To izskata Apelācijas komisija. Apelācijas komisija ir pastāvīga Programmu uzraudzības komitejas apakškomisija, kas sastāv no vismaz trīs locekļiem. To vada vecākais vadošās iestādes darbinieks, kas nav tieši bijis iesaistīts lēmuma pieņemšanā. Komisijas locekļu lobēšana ir aizliegta.

Sūdzību izskata mutiskā sēdē, piedaloties sūdzības iesniedzējam un projektu atlases komisijas pārstāvim. Pēc sēdes Apelācijas komisija pieņem vienu no diviem lēmumiem – atzīt sūdzību par pamatotu vai to noraidīt. Lēmums par sūdzības noraidīšanu ir galīgs. Ja sūdzība tiek atzīta par pamatotu, Apelācijas komisija nodod projekta pieteikumu atpakaļ projektu atlases komisijai jauna lēmuma pieņemšanai. Apelācijas komisija nepieņem lēmumu pēc būtības, taču, ja uzskata par vajadzīgu, tā var pievienot savus ieteikumus par to, kāds lēmums būtu jāpieņem. Šie ieteikumi tomēr nav saistoši projektu atlases komisijai.

Lēmumus var apstrīdēt šādu iemeslu dēļ:

- projektu atlases komisija, izskatot projekta pieteikumu un pieņemot lēmumu, pieļāvusi būtisku procedūras kļūdu;
- projektu atlases komisija nav ņēmusi vērā svarīgus dokumentus, kas bijuši iesniegti kopā ar projekta pieteikumu;
- projektu atlases komisija balstījies uz nebūtisku informāciju;
- projektu atlases komisijas lēmums ir pretlikumīgs;
- projektu atlases komisija, pieņemot lēmumu, pārkāpusi savas pilnvaras.

Secinājumi

ES dalībvalstīm ir dažāda pieeja jautājumā par projekta pieteikuma noraidījuma apstrīdēšanu. Ekstrēmākais ir Polijas piemērs, kas nepieļauj apstrīdēšanas vai pārsūdzēšanas iespējas. Citās valstīs noraidījumu var apstrīdēt:

- tajā pašā iestādē, kura pieņēmusi lēmumu;
- vadošajā iestādē;
- vadošajā iestādē atsevišķi izveidotā Apelācijas komisijā;
- uzraudzības komitejā;
- atsevišķi izveidotā Sūdzību izskatīšanas padomē.

4. IETEIKUMI APSTRĪDĒŠANAS MEHĀNISMA UZLABOŠANAI LATVIJĀ

Priekšlikumi izstrādāti ar šādu mērķi:

- ieviest apstrīdēšanas iespēju visiem lēmumiem;
- veicināt godīgu un taisnīgu projektu vērtēšanu un to, lai SF finansējumu iegūtu kvalitatīvākie un atbilstošākie projekti;
- izveidot pēc iespējas īsāku apstrīdēšanas procesa norisi, lai nekavētu savlaicīgu SF apguvi;
- izvairīties no funkciju dublēšanas vērtēšanas un apstrīdēšanas procesā.

1. Visu projektu vērtēšanu veikt hierarhiski vienu līmeni par ministrijām zemākās institūcijās. Projektu pieteicēji jānodrošina ar iespēju apstrīdēt jebkuru projektu konkursu ietvaros pieņemto administratīvo aktu.

2. Ieteicamais lēmumu apstrīdēšanas mehānisms, kad projekts noraidīts par neatbilstību administratīvajiem vērtēšanas kritērijiem.

Administratīvās vērtēšanas rezultātā zemāka iestāde pieņem šādus lēmumus:

- par atbilstošajiem projektu pieteikumiem – starplēmumu par projekta vērtēšanas uzsākšanu atbilstoši kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem;
- par neatbilstošajiem projektu pieteikumiem – nelabvēlīgu administratīvo aktu.

Pietiecējs var apstrīdēt administratīvo aktu 5 darba dienu laikā augstākā iestādē (vai augstākai amatpersonai). Kad tiek apstrīdēta projekta administratīvā atbilstība, sākotnējās iestādes tiesības izlemt lietu pēc būtības jānodod augstākai iestādei – ministrijai. Jāpiemēro tā sauktā devolutīvā iedarbība. Ieteikums pamatots ar šādu argumentāciju:

1. Projektu administratīvās vērtēšanas posmā projekti tiek vērtēti "jā/nē" skalā, proti, vai projekta pieteikumam pievienoti visi nepieciešamie dokumenti, vai budžets sastādīts bez kļūdām un atbilstoši vadlīnijām izvirzītām prasībām, vai projekts iesniegts laikā utt.

2. Vērtēšanas posmā projekta pieteicējiem ir iespēja vienu reizi labot pieļautās kļūdas vai neprecizitātes.
3. Ja, veicot administratīvo vērtēšanu, zemāka iestāde tomēr ir pieļāvusi kļūdas, pieteicējam ir iespēja lēmumu apstrīdēt augstākā iestādē.
4. APL komentāros²⁴ noteikts, ka augstāka iestāde apstrīdēšanas procesā var labot zemākas iestādes pieļautās kļūdas, tajā skaitā – iegūt papildu informāciju.
5. Ja papildu informācijas iegūšanas rezultātā projekts ir novērtējams kā administratīvi atbilstošs, proti, visus kritērijus var novērtēt ar “jā”, ministrija pieņem pieteicējam labvēlīgu starplēmumu, nosakot zemākai iestādei pienākumu uzsākt projekta vērtēšanu atbilstoši kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem.
6. Starplēmuma pieņemšana jāuztic ministrijai, lai nodrošinātu laika ekonomiju un novērstu vienas un tās pašas veicamās darbības dublēšanos. Ja augstāka iestāde pēc kļūdu labošanas nonākusi līdz rezultātam, kad visi kritēriji vērtējami ar “jā”, zemākai iestādei faktiski vairs nav nekādas citas darbības veicamas, lai pabeigtu projekta administratīvās atbilstības vērtēšanu.

Veicot apstrīdēšanas instances funkcijas apstrīdēšanu par projekta neatbilstību administratīvajiem vērtēšanas kritērijiem, ministrija rīkojas šādi²⁵:

- Izskata apstrīdēšanas iesniegumu pēc būtības, pārbaudot, vai administratīvā akta izdošanas procesā ievērotas procesuālo tiesību un materiālo tiesību normas.
- Attiecībā uz procesuālo tiesību normu ievērošanu tā pārbauda, vai administratīvā akta izdošanas gaitā ir ievērotas no APL 56. līdz 70. pantam noteiktās vai speciālajās tiesību normās ietvertās procesuālās prasības, tajā skaitā, vai ir iegūta visa nepieciešamā informācija.
- Tā kā ministrija vēlreiz izskata lietu pēc būtības, tā var labot zemākas iestādes pieļautās kļūdas – iegūt papildu informāciju, papildināt vai grozīt administratīvā akta pamatojumu. Ja ministrija konstatē, ka iestāde, izdodot sākotnējo

²⁴ Briede, J. Administratīvā akta apstrīdēšana augstākā iestādē. *Jurista vārds*, 22.03.2005. 1. lpp.

²⁵ Pēc Briede, J. Administratīvā akta apstrīdēšana augstākā iestādē. *Jurista vārds*, 22.03.2005. 1. lpp.

administratīvo aktu, nepieciešamās procesuālās darbības ir veikusi, tai nav tās vēlreiz jāatkārto.

- Attiecībā uz materiālo tiesību normu ievērošanu augstāka iestāde pārbauda;
 - vai piemērota pareizā tiesību norma un vai tā pareizi interpretēta;
 - vai administratīvais akts ir pietiekami skaidrs un saprotams.
- Ja ministrija konstatē, ka vērtēšanas laikā pieļautas procesuālas kļūdas, piemēram, pieteicējs nav lūgts pievienot kādu dokumentu, tā kļūdas labo.
- Ja apstrīdēšanas iemesls ir piemērotās tiesību normas interpretācija, ministrija izvērtē un sniedz savu skaidrojumu, kā tā pareizi interpretējama.
- Apstrīdētā nelabvēlīgā administratīvā akta izvērtēšanas rezultātā ministrija:
 - atstāj administratīvo aktu spēkā;
 - vai atceļ administratīvo aktu un pieņem starplēmumu uzsākt projekta vērtēšanu atbilstoši kvalitātes un specifiskajiem kritērijiem.

Nelabvēlīga administratīvās atbilstības lēmuma apstrīdēšanas gadījumā zemāka iestāde var turpināt citu projektu pieteikumu vērtēšanu pēc kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem. Tomēr tā nedrīkst uzsākt gala lēmumu pieņemšanu un līgumu slēgšanu līdz mirklim, kad beidzies nelabvēlīgo administratīvo aktu apstrīdēšanas laiks vai noslēgušās uzsāktās apstrīdēšanas procedūras. Visiem tiem projektiem, kas apstrīdēšanas rezultātā atzīti par administratīvi atbilstošiem, jānodrošina vienlīdzīgas iespējas konkurēt ar pārējiem projektu pieteikumiem kvalitātes vērtēšanas posmā.

Ja apstrīdēšanas rezultātā zemākas iestādes izdots nelabvēlīgais administratīvais akts tiek atstāts spēkā, projekta pieteicējam ir tiesības pārsūdzēt aktu tiesā. Apstrīdot lēmumu tiesā, lēmuma darbība un pārējo projektu pieteikumu izvērtēšana netiek apturēta.

3. Ieteicamais lēmumu apstrīdēšanas mehānisms gadījumos, kad projekts noraidīts par neatbilstību kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem.

Nobeidzot projektu vērtēšanu pēc kvalitātes un specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem, iestāde pieņem:

- labvēlīgu administratīvu aktu par SF atbalsta piešķiršanu;
- vai nelabvēlīgu administratīvu aktu par projekta pieteikuma noraidīšanu.

Labvēlīgais administratīvais akts tiek izdots ar nosacījumu, ka tas ir spēkā, ja vien mēneša laikā vienlaikus nepiepildās divi nosacījumi:

- apstrīdēšanas rezultātā kāds cits projekts iegūst augstāku vērtējumu;
- vietas maiņa projektu sarakstā rada situāciju, ka projekts vairs neiekļaujas šim projektu konkursam atvēlētā kopējā finansējuma limitā, proti, nepietiek finansējuma tā segšanai.

Labvēlīgs administratīvais akts nav apstrīdams vai pārsūdzams. Nelabvēlīgu administratīvo aktu pieteicējs var apstrīdēt 5 darba dienu laikā augstākā iestādē (ministrijā). Šajā laikā netiek slēgti līgumi ar SF finansējuma saņēmējiem. Apstrīdēšanas gadījumā netiek uzsākta līgumu slēgšana līdz brīdim, kad pabeigta visu apstrīdēto administratīvo aktu pārbaude. Apstrīdēšanas procesa labvēlīgs rezultāts nenoliedzami ietekmēs kopējo atbalstāmo projektu sarakstu – kuri ieguvuši vislielāko punktu skaitu un kuri iekļaujas projektu konkursam atvēlētā kopējā finansējuma limitā.

Kad tiek apstrīdēta projekta atbilstība specifiskajiem un kvalitātes kritērijiem, augstākai iestādei nav piešķirama kompetence lemt zemākas iestādes vietā, bet gan saglabājams pārraudzības kontroles apjoms. Ieteikums pamatots ar šādu argumentāciju:

1. Projektu kvalitātes vērtēšanas posmā projekti tiek vērtēti pēc punktu skalas, vērtēšanas komisijas lēmumu sagatavo algoti jomas eksperti, kas novērtē projektu pieteikumus ar atzīmēm.

2. Ja vērtēšanas laikā ir pieļautas kļūdas, pieteicējam ir iespēja lēmumu apstrīdēt augstākā iestādē.
3. Ministrija neveic projekta otrreizēju vērtēšanu, atkal piesaistot citus ekspertus. Atbilstoši pārraudzībā esošas iestādes kontrolei, ministrija izvērtē administratīvā akta tiesiskumu un izvērtē, vai administratīvā akta izdošanā ievērotas procesuālo tiesību un materiālo tiesību normas.
4. Ja pārkāpumi tiek konstatēti, ministrija uzliek par pienākumu zemākai iestādei izdot jaunu lēmumu. Administratīvo aktu par gala lēmumu pieņem zemāka iestāde, un tā arī slēdz līgumu ar SF finansējuma ieguvēju.

Veicot apstrīdēšanas instances funkcijas, ministrija rīkojas šādi²⁶:

- Izskata apstrīdēšanas iesniegumu pēc būtības, pārbaudot, vai administratīvā akta izdošanā ievērotas procesuālo tiesību un materiālo tiesību normas.
- Attiecībā uz procesuālo tiesību normu ievērošanu tā pārbauda, vai administratīvā akta izdošanā ir ievērotas APL 56.–70. pantā noteiktās vai speciālajās tiesību normās ietvertās procesuālās prasības.
- Attiecībā uz materiālo tiesību normu ievērošanu ministrija pārbauda:
 - vai piemērota pareizā tiesību norma un vai tā pareizi interpretēta;
 - vai administratīvais akts ir pietiekami skaidrs un saprotams.
- Ja ministrija konstatē, ka vērtēšanas laikā pieļautas procesuālas kļūdas, zemākai iestādei nosaka pienākumu tās novērst, piemēram, konstatēts, ka projekta vērtētājiem – ekspertiem nav atbilstošas kvalifikācijas vai tie atrodas interešu konfliktā.
- Ja apstrīdēšanas iemesls ir piemērotās tiesību normas interpretācija, ministrija sniedz savu skaidrojumu, kā tā pareizi interpretējama.
- Divos pēdējos gadījumos ministrija novērtē arī cēloņsakarību starp procesuālo vai materiālo pārkāpumu un procesa rezultātu, proti, vai pārkāpums ir ietekmējis vai varēja ietekmēt administratīvā akta saturu. Ja ministrijas atzinums ir

²⁶ Pēc Briede, J. Administratīvā akta apstrīdēšana augstākā iestādē, *Jurista vārds*, 22.03.2005., 1. lpp.

apstiprinošs, tā atceļ zemākas iestādes administratīvo aktu un nosaka pienākumu veikt projekta atkārtotu izvērtēšanu.

- Apstrīdētā nelabvēlīgā administratīvā akta izvērtēšanas rezultātā ministrija:
 - atstāj administratīvo aktu spēkā;
 - vai atceļ administratīvo aktu un nosaka pienākumu izdot jaunu administratīvo aktu, ievērojot augstākas iestādes norādījumus.

Optimālākā gadījumā visam apstrīdēšanas procesam jāilgst 3 līdz 5 nedēļas:

- 1 nedēļa apstrīdēšanas iesnieguma iesniegšanai;
- 1 līdz 2 nedēļas apstrīdētā administratīvā akta pārbaudei ministrijā;
- administratīvā akta atcelšanas gadījumā 1 līdz 2 nedēļas apstrīdētās projekta pieteikuma daļas atkārtotai izvērtēšanai zemākā iestādē.

Ja tomēr, ņemot vērā ministrijas norādījumus un pēc projekta atkārtotas izvērtēšanas, zemāka iestāde pieņem pieteicējam nelabvēlīgu administratīvu aktu, tas vairs nav apstrīdams. Šādos gadījumos projekta pieteicējam ir tiesības pārsūdzēt lēmumu tiesā. Apstrīdot lēmumu tiesā, lēmuma darbība netiek apturēta.

4. Priekšlikumi vispārējai vērtēšanas un apstrīdēšanas prakses uzlabošanai.

Projektu vērtēšanas procedūrās:

- Atvēlēt samērīgu laika daudzumu projekta pieteikumā pieļauto kļūdu labošanai (administratīvās vērtēšanas posmā).
- Administratīvajā vērtēšanā projektu var noraidīt tikai to kļūdu dēļ, kuras iestāde ir vienreiz lūgusi labot un kuras projekta pieteicējs nav novērsis. Projekta pieteikumu nevar noraidīt citu – iepriekš neminētu – administratīvu trūkumu dēļ.
- Sniegt motivētu pamatojumu projekta pieteikuma noraidīšanai.

Apstrīdēšanas procedūrās:

- Noteikt, ka pārbaudot apstrīdētos administratīvos aktus, augstākā iestādē izveido apstrīdēšanas komisiju, nosakot, ka, to vada ministrijas valsts sekretārs. Tādējādi tiktu atrisināts diskutablais jautājums par to, vai ministram kā politiskai personai vajadzētu pieņemt lēmumus par apstrīdētajiem administratīvajiem aktiem.
- Pieteicēju uzklaustīšana (papildu rakstiskas informācijas pieprasīšana) apstrīdēšanas gaitā ir pieļaujama tikai administratīvās atbilstības vērtēšanas posmā, lai labotu zemākas iestādes pieļautas būtiskas kļūdas, ja tādas ministrija ir konstatējusi.
- Jānosaka termiņš apstrīdēšanas iesnieguma iesniegšanai. Rekomendējamais darba dienu skaits – 5.
- Jānosaka termiņš atbildei uz apstrīdēšanas iesniegumu. Rekomendējamais dienu skaits – 10.