

## Анонимизиран текст

Превод

C-164/21 - 1

Дело C-164/21

### Преюдициално запитване

**Дата на постъпване:**

12 март 2021 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд, Латвия)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

12 март 2021 г.

**Жалбоподател:**

SIA BALTIJAS STARPTAUTISKĀ AKADĒMIJA

**Ответник:**

Latvijas Zinātnes padome (Латвийски научен съвет)

---

### ADMINISTRATĪVĀ RAJONA TIESA

RĪGAS TIESU NAMS (Районен административен съд, секция Рига)

### РЕШЕНИЕ

В Рига, на 12 март 2021 г.

Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд) [...]

[...] [съдебен състав]

разгледа в писмено административносъдебно производство жалбата на SIA BALTIJAS STARPTAUTISKĀ AKADĒMIJA, с която се иска да бъде обявено за незаконосъобразно решение на Латвийския научен съвет от 14 април 2020 г. [...].

## Предмет на главното производство и относими факти

[1] Жалбоподателят SIA BALTIJAS STARPTAUTISKĀ AKADĒMIJA е регистрирано в Република Латвия търговско дружество, чиято търговска дейност се състои в предоставянето на услуги в областта на висшето, академично и неакадемично образование. Жалбоподателят е акредитирано висше учебно заведение, тоест признато от държавата, което осъществява дейността си в съответствие с Komerclikums (Търговски закон), доколкото това не противоречи на Augstskolu likums (Закон за висшите учебни заведения).

Съгласно нормативните актове, които регламентират дейностите на жалбоподателя, а именно Устав на Baltijas Starptautiskā akadēmija [приет с Ministru kabineta 2014. gada 18. jūnija rīkojums Nr. 297 (Постановление № 297 на Министерския съвет от 18 юни 2014 г.)] и Методика за водене и организация на счетоводството (приета с протокол № 141 от общото събрание на SIA BALTIJAS STARPTAUTISKĀ AKADĒMIJA от 19 декември 2019 г.; наричана по-нататък „методиката“), една от определените от жалбоподателя области на дейност е научната дейност. Жалбоподателят е вписан в Регистъра на научните институции.

[2] Латвийският научен съвет е централен административен орган под надзора на izglītības un zinātnes ministrs (министър на образованието и науката), чиято задача е да осъществява националната политика за развитие на науката и технологиите, като осигурява по силата на делегирани чрез нормативни актове правомощия експертност, изпълнение и контрол на научноизследователските програми и проекти, финансирани от държавния бюджет, от структурните фондове на Европейския съюз и от други чуждестранни финансови източници.

[3] С решение [...] от 23 януари 2020 г. Латвийският научен съвет приема „Конкурсни правила относно проектите за фундаментални и приложни научни изследвания за 2020 г.“ (наричани по-нататък „конкурсните правила“), изготвени в съответствие с Ministru kabineta 2017. gada 12. decembra noteikumi Nr. 725 „Fundamentālo un lietišķo pētījumu projektu izvērtēšanas un finansējuma administrēšanas kārtība“ (Наредба № 725 на Министерския съвет от 12 декември 2017 г. за условията и реда за оценяване на проектите за фундаментални и приложни научни изследвания и за управление на тяхното финансиране (наричана по-нататък „Наредба № 725 на Министерския съвет“).

В съответствие с критерия за допустимост, посочен в параграф 12.5 от Наредба № 725 на Министерския съвет, за да получи финансирането, което се предвижда за фундаменталните и приложните научни изследвания, водещи до нови знания и технологични открития в отделните клонове на науката, проектът трябва да се изпълнява от научна институция, която отговаря на определените в наредбата изисквания.

Параграф 2.7 от Наредба № 725 на Министерския съвет определя подателя на проектното предложение като научна институция, вписана в Регистъра на научните институции, която независимо от нейния правен статут (дали е учредена съгласно публичното или частното право) или начин на финансиране съгласно нормативните разпоредби, които регламентират дейностите ѝ (устав, вътрешен правилник или учредителен акт), извършва нестопански основни дейности и отговаря на определението за организация за научни изследвания, съдържащо се в член 2, точка 83 от Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора.

Жалбоподателят SIA BALTIJAS STARPTAUTISKĀ AKADĒMIJA представя проектно предложение [...] в рамките на обявения конкурс.

[4] С решение [...] от 14 април 2020 г. Латвийският научен съвет отхвърля проектното предложение на жалбоподателя по съображение, че то не отговаря на един от критериите за административна допустимост, тъй като жалбоподателят не може да се счита за научна институция по смисъла на Наредба № 725 на Министерския съвет.

Латвийският научен съвет посочва, че представените от жалбоподателя документи не съдържат никаква информация за това дали извършването на независими научни изследвания е основната дейност на жалбоподателя. От проектното предложение става ясно, че през 2019 г. делът на оборота от нестопански дейности и този на оборота от стопански дейности са съответно 95 % и 5 %. Същевременно 84 % от оборота са от получени такси за академична дейност, която с оглед на естеството на дейността на жалбоподателя (дружество с ограничена отговорност, чиято основна цел е да реализира печалба) е стопанска дейност. Следователно основната дейност на жалбоподателя е търговска. В допълнение, представените от жалбоподателя документи не съдържат и никаква информация, която да сочи, че предприятия, които са в състояние да упражняват влияние върху жалбоподателя, в качеството си например на негови акционери или членове, не се ползват с предимство по отношение на достъпа до научноизследователския капацитет на жалбоподателя или до резултатите от извършените от жалбоподателя научни изследвания. Следователно жалбоподателят не може да гарантира, че изпълнението на проекта и използването на предоставеното финансиране ще са в съответствие с член 6 от Наредба № 725 на Министерския съвет, който предвижда, че подателят на проектното предложение следва да изпълнява нестопански проект и ясно да обособява нестопанските основни дейности (и съответните финансови потоци) от считаните за стопански дейности.

[5] Тъй като не е съгласен с въпросното решение, жалбоподателят подава жалба пред [Administratīvā rajona] tiesa (Районен административен съд). Жалбата му се основава на следните съображения.

[5.1] От параграфи 1.1, 1.2 и 2.1 от представената от жалбоподателя методика следва, че извършването на независими научни изследвания е основната му дейност. Това се доказва и от факта, че работещата за жалбоподателя преподавателка ТК, както и други членове на научноизследователския персонал са посочени като изявени научни изследователи в *Nacionālā enciklopēdija* (Национална енциклопедия). Освен това жалбоподателят издава списанието *Administratīvā un Kriminālā Justīcija* (Административно и наказателно правосъдие), включено в списъка на рецензираните научни публикации, признати от Съвета с Решение № 1–2-1 от 23 януари 2007 г.

[5.2] Нито Регламент № 651/2014, нито Конкурсните правила предвиждат, че заявителят не може да извършва стопанска дейност и да печели от нея, нито определят какво трябва да бъде съотношението между стопанската и нестопанската дейност.

[5.3] Жалбоподателят ясно обособява нестопанските основни дейности (и съответните финансови потоци) от считаните за стопански дейности, тоест дейностите, извършвани за сметка на предприемач, отдаването под наем на научноизследователска инфраструктура и консултантските услуги. Когато обаче извършва и други стопански дейности, които не съответстват на нестопанските основни дейности, научната институция обособява основните си дейности и съответните финансови потоци от останалите си дейности и от съответните им финансови потоци.

[5.4] Жалбоподателят води отделно финансово счетоводство за всеки проект, като открива съответна разплащателна банкова сметка, която няма връзка с останалата част от неговите дейности и приходи.

[5.5] Жалбоподателят участва в няколко проекта по програмата ЕРАЗЪМ+ (включително като получател на субсидии), научни проекти и ЕФРР проекти, във връзка с които е прието, че отговаря на посочените изисквания.

[5.6] Налагането на ограничения по отношение на формата на собственост на висшите учебни заведения, без да се направи съществена оценка на заявленията, фактически означава да се забрани на частните висши учебни заведения и на частните полувисши и технически учебни заведения да извършват научни изследвания; членове 3, 21, 22 и 23 от Закона за висшите учебни заведения обаче не допускат система на преподавателска и на научна дейност (на две нива), в резултат на която дейностите на висшите учебни заведения да бъдат ограничени по отношение на научните им компоненти.

[5.7] Проектното предложение на жалбоподателя съдържа клетвена декларация, в която се посочва, че неговите членове, в качеството им на такива, не се ползват с предимство по отношение на достъпа до научноизследователския капацитет на подателя на проектното предложение или до резултатите от извършените от него научни изследвания.

## Приложима правна уредба

### *Правото на Съюза*

[6] Член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз предвижда, че „освен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар“.

[7] Съгласно член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014 „организация за научни изследвания и разпространение на знания“ означава „субект (например университети или научноизследователски институти, агенции за технологичен трансфер, иновационни посредници, ориентирани към изследователска дейност физически или виртуални организации за сътрудничество), независимо от неговия правен статут (дали е учреден съгласно публичното или частното право) или начин на финансиране, чиято основна цел е да извършва независими фундаментални научни изследвания, индустриални научни изследвания или експериментално развитие или да разпространява в широк мащаб резултатите от тези дейности посредством преподаване, публикации или трансфер на знания. Когато такъв субект упражнява също така стопански дейности, финансирането, разходите и приходите от тези стопански дейности трябва да се отчитат отделно. Предприятия, които са в състояние да упражняват ключово влияние върху такъв субект, в качеството си например на акционери или членове, [не могат] да [...] се ползват с правото на преференциален достъп до постигнатите от него резултати“.

В съображение 49 от Регламент № 651/2014 се посочва следното: „[н]аучноизследователските инфраструктури могат да извършват стопански и нестопански дейности. С цел да се предотврати предоставянето на държавни помощи за стопански дейности чрез публично финансиране на нестопански дейности, разходите и финансирането на стопанските и нестопанските дейности следва да бъдат ясно обособени. В случаите, в които една и съща инфраструктура се използва както за стопански, така и за нестопански дейности, финансирането чрез държавни ресурси на разходите, свързани с нестопанските дейности на инфраструктурата, не представлява държавна помощ. Публичното финансиране попада в приложното поле на правилата за държавните помощи само доколкото с него се покриват разходи, свързани със стопанските дейности. Само тези разходи следва да бъдат взети предвид с цел да се гарантира спазването на праговете за уведомяване и максималните интензитети на помощта. Ако инфраструктурата се използва почти изцяло за нестопанска дейност, нейното финансиране може да попада изцяло извън обхвата на правилата за

държавните помощи, при условие че използването за стопанска дейност остава с чисто помощен характер, т.е. дейност, която е пряко свързана и необходима за функционирането на инфраструктурата или неразделно свързана с нейното основно нестопанско използване, и нейният обхват е ограничен. За такъв следва да се счита случаят, когато за стопанските и за нестопанските дейности се използват едни и същи ресурси (като например материали, оборудване, труд и постоянен капитал) и капацитетът, заделен всяка година за тази стопанска дейност, не надхвърля 20 % от целия годишен капацитет на научноизследователската инфраструктура“.

[8] Европейската комисия е предприела инициативи за модернизиране на държавните помощи, сред които е Известие на Комисията относно понятието за държавна помощ, посочено в член 107, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (*Официален вестник на Европейския съюз*, 19 юли 2016 г., С 262, стр. 1) (наричано по-нататък „Известието на Комисията“). Съгласно точки 28—30 от Известието на Комисията образованието, финансирано или съфинансирано от държавата (над 50 %), може да се счита за нестопанска дейност. Тези обществени образователни услуги трябва да се разграничават от услугите, финансирани предимно от родители или ученици или от търговски приходи. Например висшето образование, финансирано изцяло от студентите, попада изцяло във втората категория. В някои държави членки и публичноправните субекти могат да предлагат образователни услуги, които поради естеството си, структурата си на финансиране и наличието на конкуриращи се частни организации, трябва да се смятат за стопански.

*Латвийското право*

*Пряко приложими разпоредби*

[9] Параграф 2.7 от Наредба № 725 на Министерския съвет определя „подателя на проектното предложение“ като „научна институция, вписана в Регистъра на научните институции, която независимо от нейния правен статут (дали е учредена съгласно публичното или частното право) или начин на финансиране съгласно нормативните разпоредби, които регламентират дейностите ѝ (устав, вътрешен правилник или учредителен акт), извършва нестопански основни дейности и отговаря на определението за организация за научни изследвания, съдържащо се в член 2, точка 83 от Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 година за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора“.

Съгласно оценката на нормативното въздействие на Наредба № 725 на Министерския съвет параграф 2.7 от тази наредба съответства на член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014 и не предвижда по-строги изисквания.



Член 6 от Наредба № 725 на Министерския съвет предвижда, че „подателят на проектното предложение изпълнява нестопански проект. Той ясно обособява нестопанските основни дейности (и съответните финансови потоци) от считаните за стопански дейности. За стопански се считат дейностите, извършвани за сметка на предприемач, отдаването под наем на научноизследователска инфраструктура и консултантските услуги. Когато извършва и други стопански дейности, които не съответстват на нестопанските основни дейности, научната институция обособява основните си дейности и съответните финансови потоци от останалите си дейности и от съответните им финансови потоци“.

#### *Релевантна правна уредба*

[10] Член 1, параграф 2 от Търговския закон предвижда, че търговската дейност е свободна стопанска дейност, която търговецът извършва от свое име с цел печалба. Съгласно член 134, параграфи 1 и 2 от Търговския закон дружествата с ограничена отговорност са търговски дружества.

[11] Член 3, параграф 1 от Закона за висшите учебни заведения предвижда, че висши учебни заведения са висшите учебни и научни институции, които предлагат обучение по академични и професионални учебни програми и които са посветени на науката, научните изследвания и художественото творчество. Във висшите учебни заведения най-малко 40 % от заемащите академични длъжности трябва да притежават докторска степен. В академиите най-малко 50 % от заемащите академични длъжности трябва да притежават докторска степен.

Член 7, параграф 3 от Закона за висшите учебни заведения предвижда, че основаните от частни лица висши, полувисши и технически учебни заведения са търговски дружества или фондации, които осъществяват дейността си в съответствие с Търговския закон или с *Viedrību un nodibinājumu likums* (Закон за сдруженията и фондациите), доколкото това не противоречи на Закона за висшите учебни заведения.

Член 10, параграф 1 от Закона за висшите учебни заведения предвижда, че висшите учебни заведения осъществяват дейността си в съответствие с *Latvijas Republikas Satversme* (Конституция на Република Латвия), *Izglītības likums* (Закон за образованието), *Zinātniskās darbības likums* (Закон за научната дейност), самия Закон за висшите учебни заведения, други нормативни разпоредби и устава на съответното висше учебно заведение.

Съгласно член 22 от Закона за висшите учебни заведения висшите учебни заведения имат право да създават научни институти. Висшите учебни заведения могат да създават научни институти и като свои структурни звена.

Член 77, параграф 1 от Закона за висшите учебни заведения предвижда, че висшите учебни заведения се финансират от техните основатели.

Основателят на висше учебно заведение осигурява финансовите средства, необходими за функционирането на учебното заведение и за изпълнението на задачите, които е поставил, и осъществява контрол върху тяхното използване. Публичните висши учебни заведения се финансират от държавния бюджет и чрез приходите от дейностите, които осъществяват в изпълнение на определените в устава им цели. Висшите учебни заведения управляват тези приходи в съответствие с приложимите за организациите с нестопанска цел правила. Висшите учебни заведения могат да получават и да използват дарения и подаръци от банки, други кредитни институции, организации и частни лица. Те могат да получават и да усвояват заеми от банки и други кредитни институции. Структурата на финансовите средства на висшите учебни заведения се определя от управителните съвети на тези заведения. Ректорът представя годишен доклад за изпълнението на бюджета на управителния съвет, на министъра на образованието и науката и на ресорния министър или на основателя на висшето учебно заведение и го публикува на уебсайта на учебното заведение.

Член 77, параграф 2 от Закона за висшите учебни заведения предвижда, че финансовите средства, които физически и юридически лица са предназначили за финансиране на конкретни програми и мерки, се прехвърлят от висшето учебно заведение направо на структурното звено или физическото или юридическото лице, което изпълнява съответната програма или мярка.

[12] Спорът, който трябва да се разреши в настоящото административно дело, е дали наистина жалбоподателят не отговаря на определението за организация за научни изследвания, съдържащо се в член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014.

Всъщност от граматическото тълкуване на член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014 следва, че организацията за научни изследвания и разпространение на знания е субект, чиято основна цел е да извършва независими фундаментални научни изследвания или експериментално развитие или да разпространява в широк мащаб резултатите от тези дейности посредством преподаване, публикации или трансфер на знания.

Именно по този начин Латвийският научен съвет е приложил посочената разпоредба. По-конкретно той е проверил дали основната дейност на жалбоподателя е извършването на научни изследвания и трансфер на знания, дали нестопанската основна дейност на жалбоподателя е главната цел на подателя на проектното предложение и дали жалбоподателят обособява финансирането на стопанските и на нестопанските дейности с оглед на съображение 49 от Регламент № 651/2014, съгласно което целта на ясното обособяване на разходите и финансирането на стопански и нестопански дейности е да се предотврати предоставянето на държавни помощи за стопански дейности чрез публично финансиране на нестопански дейности.



В случая Латвийският научен съвет стига до заключението, че основната дейност на жалбоподателя включва стопанска дейност — предоставяне на образователни услуги срещу заплащане — и че 84 % от оборота на подателя на проектното предложение са от получени такси за академична дейност, която с оглед на естеството на дейността на подателя (дружество с ограничена отговорност, чиято основна цел е да реализира печалба) е стопанска дейност. С оглед на това Латвийският научен съвет счита, че основната дейност на подателя на проектното предложение е търговска. В тази връзка Латвийският научен съвет посочва, че решаващата характеристика не е дали подателят на проектното предложение е частноправен или публичноправен субект, а съотношението на извършваната стопанска дейност спрямо нестопанската дейност. Според Латвийския научен съвет е оправдано да се използва съотношението на приходите, за да се определи дали подателят на проектното предложение отговаря на предвиденото в Регламент № 651/2014 изискване относно основната цел на организацията за научни изследвания. Освен това според Латвийския научен съвет от съществено значение е приходите от нестопанската основна дейност да се инвестират отново в нестопанската основна дейност на подателя на проектното предложение, за да се избегне кръстосано субсидиране на стопанската дейност на жалбоподателя.

Следователно въпросът, който се поставя в случая, е дали за целите на параграф 2.7 от Наредба № 725 на Министерския съвет, във връзка с член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014, е допустимо по-голямата част от собственото финансиране, получено от научна институция — субект, който предоставя образователни услуги — да е от приходи от стопански дейности.

#### **Диспозитив**

На основание член 267 от Договора за функционирането на Европейския съюз [...] Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд)

#### **реша**

Поставя на Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси:

- 1) Може ли да се окачестви като субект по смисъла на член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014 организация (учредена съгласно частното право), която има няколко основни дейности, включително научноизследователска дейност, но чиито приходи са главно от предоставянето на образователни услуги срещу заплащане?
- 2) Оправдано ли е да се прилага изискването относно съотношението на финансирането (приходи и разходи) на стопанските и нестопанските дейности, за да се определи дали съответният субект отговаря на изискването по член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014 основната цел на дейностите му да е извършването на независими фундаментални научни изследвания, индустриални научни изследвания или

експериментално развитие или разпространяването в широк мащаб на резултатите от тези дейности посредством преподаване, публикации или трансфер на знания? При утвърдителен отговор какво съотношение на финансирането на стопанските и нестопанските дейности би било подходящо за целите на определянето на основната цел на дейностите на този субект?

- 3) Оправдано ли е съгласно член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014 да се изисква получените от основната дейност приходи да се инвестират отново (реинвестират) в основната дейност на съответния субект и необходимо ли е да се преценяват други аспекти, за да се определи правилно основната цел на дейностите на подателя на проектното предложение? За тази преценка има ли значение как се използват получените приходи (реинвестират се в основната дейност или например в случай на частен основател се изплащат като дивиденди на акционерите) включително в хипотезата, в която по-голямата част от приходите са от платени такси за образователни услуги?
- 4) От съществено значение ли е правният статут на членовете на подателя на съответното проектно предложение, за да се прецени дали този подател отговаря на определението, съдържащо се в член 2, точка 83 от Регламент № 651/2014, с други думи дали става въпрос за дружество, учредено съгласно търговското право, за да извършва стопанска дейност (дейност срещу заплащане) с цел печалба [член 1 от Komerclikums (Търговски закон)], или дали неговите членове или акционери са физически или юридически лица със стопанска цел (включително предоставяне на образователни услуги срещу заплащане) или пък са създадени с нестопанска цел (например сдружение или фондация)?
- 5) За преценката дали дейността на подателя на проектното предложение е стопанска имат ли съществено значение съотношението на студентите от страната и от държавите — членки на Съюза, спрямо чуждестранните студенти (от трети държави) и обстоятелството, че целта на осъществяваната от подателя основна дейност е да предоставя на студентите конкурентноспособно висше образование и конкурентноспособна квалификация на международния пазар на труда в съответствие със съвременните международни изисквания (член 5 от устава на жалбоподателя)?

Спира производството до произнасянето на Съда на Европейския съюз.

Решението не подлежи на обжалване.

[...]

[подписи и формалности]