ECLI:LV:AT:2020:0710.A420334617.9.S
Lieta Nr. A420334617, SKA-323/2020
Administratīvo lietu departaments

Latvijas Republikas Senāts
SPRIEDUMS
Rīgā 2020.gada 10.jūlijā

Tiesa šādā sastāvā: senatores Ieva Višķere, Anita Kovaļevska, Līvija Slica

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Apbedīšanas nams – krematorija" pieteikumu par Rīgas domes Mājokļu un vides departamenta un SIA „Rīgas kremācijas centrs – krematorija" 2017.gada 27.oktobra līguma atzīšanu par spēkā neesošu, sakarā ar Rīgas domes Mājokļu un vides departamenta kasācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2018.gada 14.jūnija spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Rīgas pilsētas pašvaldībai pieder nekustamais īpašums Rīgā, Varoņu ielā 3A. Nekustamajā īpašumā ietilpst zemesgabals un krematorija ēka ar visu aprīkojumu, kas nepieciešams kremācijas pakalpojumu sniegšanai.

Rīgas domes Mājokļu un vides departaments 2017.gada 20.oktobrī rīkoja izsoli „Nekustamā īpašuma Varoņu ielā 3A, Rīgā, kadastra Nr. 0100 090 0050, nomas tiesību izsole". Izsoles nolikums paredzēja, ka īpašums tiek iznomāts ar nosacījumu, ka tas tiks izmantots kremācijas, morga un bēru pakalpojumu nodrošināšanai (*nolikuma 1.10.apakšpunkts*), un izsoles mērķis ir saņemt no izsoles noteikumiem atbilstoša pretendenta pieteikumu ar augstāko nomas maksu. Attiecīgi arī izsoles rezultātā slēdzamais līgums paredzēja, ka nekustamais īpašums un kremācijas krāsnis tiek iznomātas kremācijas, morga un bēru pakalpojumu sniegšanai pašvaldības iedzīvotājiem un slimnīcu un morgu mirstīgo atlieku un bioloģisko atkritumu kremācijas pakalpojumu sniegšanai (*līguma 1.3.apakšpunkts*).

Pieteicēja SIA „Apbedīšanas nams – krematorija" iesniedza piedāvājumu, taču tas tika noraidīts, jo neatbilda izsoles nolikuma 6.3.4.apakšpunkta prasībām – pieteicēja nebija iesniegusi sertifikātu, kas apliecina pieteicējas darbinieku kvalifikāciju darbam ar nekustamajā īpašumā esošajām iebūvētajām gāzes kremācijas krāsnīm. Līguma slēgšanas tiesības tika piešķirtas SIA „Rīgas kremācijas centrs – krematorija" (lietā pieaicināta trešās personas statusā), un secīgi 2017.gada 27.oktobrī tika noslēgts līgums.

[2] Pieteicēja vērsās tiesā ar iebildumiem pret konkursa procedūrā pieļautajiem pārkāpumiem un starp Rīgas domes Mājokļu un vides departamentu un SIA „Rīgas kremācijas centrs – krematorija" noslēgto 2017.gada 27.oktobra nomas līgumu (turpmāk – strīdus līgums).

[3] Administratīvā rajona tiesa ar 2018.gada 14.jūnija spriedumu apmierināja pieteicējas pieteikumu daļā un nosprieda saīsināt strīdus līguma termiņu līdz vienam gadam no sprieduma spēkā stāšanās dienas. Spriedums pamatots ar turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

[3.1] Strīdus līgums ir publisko tiesību līgums, jo tā mērķis ir izpildīt likuma „Par pašvaldībām" 15.panta 2.punktā noteikto pašvaldības autonomo funkciju – kapsētu un apbedīšanas vietu izveidošana un uzturēšana. Tātad izsludinātās izsoles mērķis nebija vienkārši atrast nekustamā īpašuma lietotāju, bet piešķir tiesības sniegt kremācijas pakalpojumus Rīgas krematorijā, tādējādi nodrošinot pašvaldības autonomo funkciju izpildi.

[3.2] Strīdus līgums paredz ilgtermiņa sadarbību starp iestādi un trešo personu. Novērtējot šā līguma dabu kopsakarā ar Publiskās un privātās partnerības likuma regulējumu un ievērojot Eiropas Savienības Tiesas praksē paustās atziņas, ir atzīstams, ka iestādes un trešās personas noslēgtais līgums pēc būtības ir pakalpojumu koncesijas līgums. Proti, ar nomas līgumu būtībā tiek nodotas tiesības veikt kremācijas pakalpojumus Rīgas pilsētas pašvaldības teritorijā.

[3.3] Slēdzot strīdus līgumu, nav piemērots Publiskās un privātās partnerības likuma regulējums, lai arī, slēdzot koncesijas līgumu, publisko tiesību personai ir imperatīvs pienākums piemērot šā likuma regulējumu. Tomēr minētais pats par sevi nebūtu pietiekams pamats, lai strīdus līgumu atzītu par spēkā neesošu, grozītu vai atceltu tā noteikumus vai saīsinātu nomas līguma termiņu, ja pēc būtības būtu konstatējams, ka piemērotā konkursa procedūra bija objektīva un taisnīga.

[3.4] Nolikuma prasības, pret kuru tiesiskumu pieteicēja iebilst, paredz pienākumu konkursa pretendentam, lai kvalificētos dalībai konkursā, iegūt sertifikātu darbam ar tā ražotāja krāsnīm, kas iebūvētas krematorija ēkā. Neapšaubāmi ir pamatoti prasīt, ka cilvēki, kuriem būs jāstrādā ar konkrētajām kremācijas krāsnīm, ir pienācīgi apmācīti, ko apliecinātu konkrēti sertifikāti. Tomēr prasība, ka šie sertifikāti tiek iegūti pirms dalības izsolē, ir netaisnīga, jo prasa no pretendentiem nesamērīgus un neatgriezeniskus ieguldījumus, lai piedalītos izsolē. Turklāt viens no potenciālajiem pakalpojuma sniedzējiem (trešā persona) pirms izsoles izsludināšanas jau sniedza kremācijas pakalpojumus nekustamajā īpašumā, izmantojot pašvaldības resursus un konkrētās krāsnis. Tādējādi tikai šis pretendents varēja piedalīties izsolē, neieguldot papildu līdzekļus. Attiecīgā prasība pēc kvalificētiem speciālistiem būtu saprātīgi nodrošināma ar citiem instrumentiem. Tādējādi nolikuma prasības, pret kurām pieteicēja iebilst, ir prettiesiskas.

Papildus jāņem vērā, ka iestāde nav publicējusi Iepirkumu uzraudzības biroja mājaslapā paziņojumu par koncesijas procedūru. Šāda rīcība varēja sašaurināt potenciālo pretendentu loku. Ir saprātīgi pieļaujams, ka interesi noslēgt konkrēto līgumu varēja izrādīt arī Igaunijas vai Lietuvas uzņēmumi.

Ņemot vērā minēto, izsoles procesā netika piemērota Publiskās un privātās partnerības likuma 17.panta pirmajā daļā noteiktā koncesijas procedūra, netika nodrošināta potenciālo pretendentu vienlīdzīga konkurence koncesijas līguma tiesību iegūšanā. Tas ir pamats pieteikuma apmierināšanai.

[3.5] Konkrētajā gadījumā atzīstams, ka nav pamata grozīt vai atcelt strīdus līguma noteikumus, jo pats līgums nesatur tādus līguma noteikumus, kas būtu pretrunā ar normatīvo aktu prasībām. Prettiesisks ir bijis tikai šā līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas process. Ja nomas līgums tiktu atzīts par spēkā neesošu no tā pieņemšanas brīža, tad šāda sprieduma sekas būtu tādas, ka ilgu laiku nebūtu kremācijas pakalpojumu sniedzēja Rīgas pilsētā. Kremācijas pakalpojumi ir būtiski sabiedrībai un pašvaldības autonomās funkcijas nodrošināšanai. Tāpēc ir būtiski nodrošināt to sniegšanas

nepārtrauktību. Tāpēc, izvērtējot faktisko situāciju, ir pamats strīdus līguma termiņa samazināšanai. Ņemot vērā minēto, ir pamatoti saīsināt strīdus līguma termiņu līdz vienam gadam no šā sprieduma spēkā stāšanās dienas. Minētais viena gada termiņš ir pietiekams, lai pašvaldība sarīkotu un pabeigtu jaunu koncesijas līguma piešķiršanas procedūru un noslēgtu attiecīgu līgumu vai izmantotu citu tiesisku iespēju, kā nodrošināt kremācijas pakalpojumu sniegšanu Rīgas pilsētas pašvaldības teritorijā.

[4] Iestāde iesniedza kasācijas sūdzību par minēto spriedumu. Kasācijas sūdzība pamatota ar turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

[4.1] Koncesija ir subjektīva tiesība, tas atzīts Senāta praksē. Tāpēc tās ir pašvaldības tiesības izvēlēties, kādā veidā tā organizēs savu darbu un vai tā piemēros koncesijas tiesību piešķiršanas regulējumā paredzēto procedūru. Konkrētajā gadījumā pašvaldība secināja, ka koncesijas procedūra nebūtu piemērota tās vajadzībām. Šāda pašvaldības izvēle ir likumīga un pamatota. Pašvaldībai savas darbības organizēšanā nav jāpakļaujas konkursa pretendentu norādēm. Turklāt tiesa nav piemērojusi Koncesiju likuma 4.panta otro daļu, kas noteic, ka lēmumu par koncesiju un koncesijas piešķiršanu pieņem pašvaldība, veicot attiecīgu deputātu balsojumu. Konkrētajā gadījumā šāda balsojuma nav bijis, tāpēc nav pamata strīdus līgumu uzskatīt par koncesijas līgumu. Pašvaldības interesēs nav uzņemties ilgtermiņa administrēšanas uzdevumus, sagatavojot un noslēdzot koncesijas līgumu, kā arī uzņemties ar kremācijas pakalpojumu sniegšanu saistītos riskus.

[4.2] Tiesa kļūdaini atzinusi, ka konkrētā līguma slēgšanas tiesības bija piešķiramas Publiskās un privātās partnerības likumā noteiktajā kārtībā, nevis Publisko iepirkumu likumā noteiktajā kārtībā, kā to darījusi iestāde. Turklāt nekustamā īpašuma noma nav uzskatāma par pašvaldības funkcijas nodošanu.

[4.3] Tiesa kļūdaini secinājusi, ka konkursa nolikuma prasības nav samērīgas un pamatotas. Pašvaldībai ir jānodrošina, lai personas, kas darbojas ar kremācijas krāsnīm, būtu tam kvalificētas. Nekas pieteicējai neliedza būt pietiekami aktīvai un iegūt nepieciešamo sertifikātu. Nevar konkursā, kurā tiek piešķirtas tiesības darboties ar paaugstinātas bīstamības objektiem, akceptēt tādu piedāvājumu, kura iesniedzējs šo darbu veikšanai nav kvalificēts. Drošu īpašuma izmantošanu var nodrošināt tikai pretendents, kura darbinieki ir atbilstoši sertificēti. Tiesa pat nav izvērtējusi potenciālos gāzes sistēmas un krāšņu eksplozijas riskus.

[4.4] Pieteicējs neapstrīdēja konkursa nolikuma prasības Publisko iepirkumu likumā noteiktajā kārtībā Iepirkumu uzraudzības birojā. Tātad tas nav ievērojis lietas iepriekšējo ārpustiesas izskatīšanas kārtību. Līdz ar to atzīstams, ka pieteicēja nav izmantojusi savas tiesības iebilst pret nomas tiesību izsoles nolikumu, tāpēc šim pieteikumam nav juridiska pamata – tā pieņemšana bija atsakāma, bet, ja tas tika pieņemts, tas bija noraidāms kā tādas personas iesniegts, kas nav izmantojusi savas likumā noteiktās tiesības.

[5] Pieteicēja iesniedza paskaidrojumus par kasācijas sūdzību, kuros norāda, ka uzskata pārsūdzēto tiesas spriedumu par pamatotu, bet kasācijas sūdzību par noraidāmu.

[6] Trešā persona kasācijas sūdzību nav iesniegusi, bet iesniedza lūgumu izskatīt lietu mutvārdu procesā un norādīja, ka uzskata iestādes kasācijas sūdzību par pamatotu. Trešā persona argumentējusi, ka lietas izskatīšana mutvārdu procesā nepieciešama, jo pirmās instances tiesa neesot noskaidrojusi virkni apstākļu, kas saistīti ar pieteicējas motivāciju, pārsūdzot izsoles rezultātus un necenšoties pēc izsoles izsludināšanas iegūt nepieciešamo kvalifikācijas sertifikātu.

Motīvu daļa

[7] Kasācijas tiesvedības ietvaros izšķirams, vai tiesa pamatoti secinājusi, ka iestādes un konkursa uzvarētājas – trešās personas – starpā noslēgtais strīdus līgums pēc būtības ir pakalpojumu koncesijas līgums, kura slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrā pieļautie pārkāpumi ir pamats šā līguma termiņa samazināšanai.

I

[8] Vispirms Senāts uzskata par nepieciešamu atbildēt uz trešās personas izteikto lūgumu izskatīt lietu mutvārdu procesā.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 339.panta pirmajai daļai lietu kasācijas instancē izskata rakstveida procesā. Tas nozīmē, ka tā ir kasācijas instances tiesas prerogatīva noteikt lietas izskatīšanu mutvārdu procesā un tiesai nav saistošs procesa dalībnieka lūgums.

Senāts nesaskata, ka izskatāmajā gadījumā lietas izspriešanai būtu lietderīgs mutvārdu process.

Trešajai personai paskaidrojams, ka kasācijas instances tiesas kompetencē ir izšķirt jautājumus par tiesību normu piemērošanu, nevis izskatīt lietu pēc būtības. Līdz ar to izskatāmajā lietā kasācijas kārtībā pārbaudāmie jautājumi neaptver lietas faktisko apstākļu skaidrošanu (piemēram, kāpēc konkrētajā gadījumā pieteicēja iebilda pret konkursa prasībām, kāpēc pieteicēja nespēja izpildīt konkursa prasības u.tml.), bet pamatā ir saistīti ar Rīgas domes Mājokļu un vides departamenta rīkotā konkursa un strīdus līguma juridisko novērtējumu (piemērojamām tiesību normām). Turklāt konkrētajā lietā no tiesību viedokļa būtiskais jautājums ir tas, vai iestādes rīkotā konkursa procedūra bija tiesiska un vai iestādes kļūdas konkursa rīkošanā var novest pie strīdus līguma termiņa samazināšanas. Par šiem jautājumiem procesa dalībniekiem bija iespējas izteikties tiesas sēdē pirmās instances tiesā. Savukārt tam, kādu iemeslu dēļ pieteicēja iebildusi pret konkursa nolikumu, tajā izvirzītajām prasībām un tā rezultātā noslēgto līgumu, nav nozīmes lietas izšķiršanā. Ne iestādes rīkotā konkursa un strīdus līguma juridiskā kvalifikācija, ne piemērojamo tiesību normu interpretācija, ne šajā konkursā izvirzīto prasību tiesiskums pats par sevi nav atkarīgs no šiem apstākļiem, kurus, trešās personas ieskatā, vajadzētu noskaidrot. Arī tam, kādu iemeslu dēļ pieteicēja nav izpildījusi attiecīgās nolikuma prasības, kasācijas tiesvedības ietvaros nav izšķirošas nozīmes, jo tas, vai prasības objektīvi ir samērīgas un tiesiskas, nav atkarīgs no tā, kāpēc pieteicēja šīs prasības nav izpildījusi.

Līdz ar to arī trešās personas norādītie apsvērumi nepamato, kāpēc lietas izspriešanai kasācijas kārtībā būtu lietderīgs mutvārdu process.

II

[9] Kā jau minēts, izskatāmajā gadījumā pašvaldība rīkoja izsoli, kuras mērķis bija nodot pašvaldībai piederošā īpašuma (kas ietver krematorija ēku ar kremācijas iekārtām) nomas tiesības tādai privātpersonai, kura šo īpašumu izmantos kremācijas, morga un bēru pakalpojumu sniegšanai pašvaldības iedzīvotājiem un slimnīcu un morgu mirstīgo atlieku un bioloģisko atkritumu kremācijas pakalpojumu sniegšanai.

Likuma „Par pašvaldībām" 15.panta pirmajā daļā noteiktas pašvaldības autonomās funkcijas – pārvaldes funkcijas, kuru nodrošināšana ir pašvaldības pienākums. Īstenojot savas autonomās funkcijas, pašvaldība bauda rīcības brīvību, ciktāl to neierobežo tiesību normas. Tātad, ja pašvaldības autonomo funkciju izpildes apjoms nav konkrēti reglamentēts tiesību normās, tā ir pašas pašvaldības organizatoriska izvēle noteikt, kādas darbības tā veiks, lai pilnvērtīgi nodrošinātu savas autonomās funkcijas izpildi (sal., piemēram, *Satversmes tiesas 2019.gada 5.marta sprieduma lietā Nr. 2018-*

08-03 12.1.punkts). Savukārt, kad pašvaldība šo izvēli ir izdarījusi, tai izvēlētā veida nodrošināšanā jāpiemēro atbilstošās tiesību normas.

Viena no pašvaldības autonomajām funkcijām atbilstoši likuma „Par pašvaldībām" 15.panta pirmās daļas 2.punktam ir kapsētu izveidošana un uzturēšana. Ar šo tiesību normu likumdevējs pašvaldībām ir uzticējis nodrošināt, ka pašvaldības teritorijā iedzīvotājiem ir pieejami pakalpojumi, kas vērsti uz cilvēku mirstīgo atlieku cieņpilnu apbērēšanu.

Tas, ka Rīgas pilsētas pašvaldība savā īpašumā tur krematorija ēku ar kremācijas iekārtām un ir izvēlējusies šo īpašumu iznomāt ar nosacījumu, ka nomnieks pašvaldības iedzīvotājiem nodrošinās kremācijas pakalpojumus, liecina, ka pašvaldība, lai nodrošinātu iepriekš minētās publiskās funkcijas pilnvērtīgu īstenošanu, ir izvēlējusies savā administratīvajā teritorijā organizēt arī kremācijas maksas pakalpojumu sniegšanu. Šo pakalpojumu organizēšana ļauj atslogot kapsētas, nodrošinot alternatīvu apbedīšanas pakalpojumu sniegšanu. Tāpat bioloģisko atkritumu kremācijas pakalpojumu nodrošināšana ir cieši saistīta ar likuma „Par pašvaldībām" 15.panta pirmās daļas 2.punktā noteikto mērķi – rūpēties par savas administratīvās teritorijas sanitāro tīrību.

Līdz ar to pašvaldības izvēle nodrošināt pašvaldības teritorijā pieejamus kremācijas pakalpojumus ir tieši vērsta uz likuma „Par pašvaldībām" 15.panta pirmās daļas 2.punktā paredzētās autonomās funkcijas nodrošināšanu. Minēto akcentējusi arī pati pašvaldība, nolikumā norādot, ka pakalpojumu sniegšana ir vērsta uz likuma „Par pašvaldībām" 15.pantā paredzēto pašvaldības autonomo funkciju nodrošināšanu (*nolikuma 1.10.apakšpunkts*).

Ievērojot minēto, Senāts secina, ka, piešķirot tiesības privātpersonai sniegt kremācijas pakalpojumus pašvaldībai piederošajā krematorijā, pašvaldība ir privātpersonai nodevusi ar publiski tiesiskas funkcijas īstenošanu saistīta uzdevuma izpildi.

[10] Vispārīgi pašvaldība ar publiski tiesiskas funkcijas īstenošanu saistītu uzdevumu (pakalpojumu) izpildi var organizēt vairākos veidos: pašvaldībai ir iespējams nodrošināt pakalpojuma sniegšanu pašai ar saviem resursiem, sadarbībā ar kādu citu publisko tiesību subjektu vai arī uzticēt attiecīgo uzdevumu īstenošanu privātpersonai.

Publiski tiesiskā funkcijā ietilpstošu uzdevumu uzticēšana privātpersonai var notikt, slēdzot līgumu par publisko uzdevumu deleģēšanu vai slēdzot līdzdarbības līgumu. Taču tas nav vienīgais veids, kā piesaistīt privātpersonu publiskas funkcijas īstenošanai. Atbilstoši iepirkumu un koncesiju regulējumam valsts vai pašvaldības funkcijas nodrošināšana var tikt veikta, piesaistot privātpersonas kādu uzdevumu veikšanai komercdarbības formā. Šādā gadījumā to personu izvēle, kas iegūs tiesības sniegt kādus pakalpojumus privātpersonām, notiek pēc konkursa principiem, tādējādi nodrošinot vienlīdzīgu, taisnīgu un caurredzamu attieksmi pret konkurējošiem uzņēmumiem, kas vienlīdz vēlētos pretendēt uz šādu pakalpojumu sniegšanu, un vienlaikus izvēloties finansiāli izdevīgāko piedāvājumu (*Senāta 2013.gada 17.oktobra lēmuma lietā Nr. SKA-1003/2013 (670014413) 6.punkts, 2017.gada 30.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-41/2017 (A420689310) 16.punkts*).

[11] Tas, ka speciālajās tiesību normās nav noteikts, kurš tieši no minētajiem veidiem pašvaldībai jāizmanto privātpersonas iesaistīšanai kremācijas pakalpojumu nodrošināšanā, nozīmē, ka pašvaldībai ir rīcības brīvība šajā jautājumā. Tomēr vienlaikus minētais nenozīmē, ka pašvaldība varētu rīkoties patvaļīgi. Katrs no veidiem, kādā iespējams organizēt publiski tiesiskā funkcijā ietilpstoša uzdevuma izpildi, prasa ievērot attiecīgajam veidam paredzēto regulējumu. Tāpēc, līdzko pašvaldība pēc būtības izvēlējusies savu darbību autonomās funkcijas nodrošināšanā īstenot kādā konkrētā veidā, tai ir pienākums ievērot šī veida īstenošanai tiesību normās izvirzītās prasības un ierobežojumus.

[12] Pirmās instances tiesa secinājusi, ka pašvaldība, rīkojot nomas tiesību izsoli, faktiski ir piešķīrusi pakalpojuma koncesijas līguma slēgšanas tiesības. Proti, izvērtējot iestādes un trešās personas starpā noslēgto strīdus līgumu, tiesa secinājusi, ka tas pēc būtības atbilst pakalpojuma koncesijas līgumam, ar kuru pašvaldība ir piešķīrusi privātpersonai tiesības sniegt pašvaldības iedzīvotājiem pakalpojumus publiski tiesiskā funkcijā ietilpstoša uzdevuma nodrošināšanai. Tāpēc tiesa atzinusi, ka gan kremācijas pakalpojumu sniegšanas tiesību piešķiršanā, gan šo pakalpojumu sniedzēja izvēlē bija ievērojams Publiskās un privātās partnerības likums.

Iestāde minētajam nepiekrīt, jo uzskata, ka koncesijas līguma piešķiršana ir „subjektīva tiesība" (pašas pašvaldības izvēle) ar no tā izrietošajām sekām. Proti, iestādes ieskatā, nav izšķirošas nozīmes tam, vai līgums pēc būtības atbilst koncesijas līgumam, jo iestādei jebkurā gadījumā esot tiesības izvēlēties, vai izmantot koncesiju piešķiršanas regulējumu. Tāpat kasācijas sūdzībā vispārīgi uzsvērts, ka konkrētais konkurss un strīdus līguma slēgšanas tiesības tika piešķirtas Publisko iepirkumu likumā noteiktajā kārtībā.

[13] Vispirms norādāms, ka nav gūstams apstiprinājums kasācijas sūdzībā vairākkārt apgalvotajam, ka kremācijas pakalpojumu sniedzēja izvēles procedūra tika organizēta Publisko iepirkumu likumā noteiktajā kārtībā. Jāņem vērā, ka iestāde šos apsvērumus nav minējusi pirmās instances tiesā, bet pirmo reizi paudusi vienīgi kasācijas sūdzībā. Turklāt no izsoles nolikuma ir redzams, ka izsole organizēta kā nomas tiesību izsole civiltiesiskā izpratnē – par to liecina gan veids, kādā izsole organizēta, gan izsoles nolikumā lietotie termini, lai apzīmētu iestādes un izsoles uzvarētāja starpā nodibināmās attiecības. Nolikumā ir tieši uzsvērts, ka tas ir sagatavots atbilstoši tiem Ministru kabineta un pašvaldības saistošajiem noteikumiem, kas reglamentē publiskas personas mantas iznomāšanas kārtību (*nolikuma 1.4.apakšpunkts*). To, ka iestādes pozīcija gan izsoles rīkošanas laikā, gan pēcāk ir bijusi tāda, ka tā rīko vienīgi nomas tiesību izsoli civiltiesiskā izpratnē, apstiprina arī iestādes 2017.gada 9.novembra lēmums „Par izsoles apstrīdēšanu", kurā iestāde pieteicējai citstarp norāda: „pašvaldības rīcība, piešķirot nomas tiesības, nav balstīta uz publisko tiesību normām. Senāts atzīst, ka nomas attiecību nodibināšanas gadījumā, atšķirībā no publisko iepirkumu regulējuma, likums atrunā tikai vispārējus principus rīcībai ar valsts mantu. Rīkojoties privāttiesiski, publisko tiesību subjekts paliek saistīts ar publiski tiesiskiem ierobežojumiem, taču tie neatņem darbībai privāttiesisku raksturu. [..] Tāpēc, ja pieteicēja uzskata, ka izsoles rezultātā aizskartas tās tiesības vai tiesiskās intereses, tai ir tiesības vērsties vispārējās jurisdikcijas tiesā Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā." (*lietas 1.sēj. 66.–67.lp.*).

Tādējādi nekas neliecina par to, ka iestāde līdz pat kasācijas sūdzības iesniegšanai būtu uzskatījusi, ka kremācijas pakalpojumu sniedzēja izvēle ir organizējama un arī tika organizēta atbilstoši Publisko iepirkumu likuma regulējumam (tātad – publisko tiesību jomā). Gluži pretēji, ir acīmredzami, ka pašvaldība pati strīdus līguma slēgšanas gaitā ir uzskatījusi, ka tā kā īpašnieks vienkārši iznomā sev piederošu īpašumu.

Vienlaikus uzsverams: tas, ka iestāde pati uzskatījusi, ka strīdus līgums ir civiltiesisks nomas līgums, nenozīmē, ka ar to ir pietiekami, lai uzskatītu, ka tātad iestādei nebija jāpiemēro Publiskās un privātās partnerības likums. Izšķirošā nozīme ir nevis tam, kā iestāde kvalificēja konkrētās līgumattiecības, bet gan tam, kāda pēc būtības ir strīdus līguma tiesiskā daba.

Ņemot vērā iepriekš konstatēto, ka strīdus izsoles un līguma būtība ir bijusi nevis vienkārši iznomāt pašvaldībai piederošu nekustamo īpašumu, bet gan uzticēt īpašuma nomniekam kremācijas pakalpojumu sniegšanas tiesības, turklāt kremācijas pakalpojumu sniegšana izriet no pašvaldības publiskas funkcijas īstenošanas, nav šaubu, ka strīdus līgums nav parasts civiltiesisks nomas līgums.

[14] Publiskās un privātās partnerības likuma mērķis ir veicināt publiskā un privātā sektora sadarbību, efektīvi izmantojot publiskā partnera un privātā partnera resursus sabiedrības vajadzību apmierināšanai, nodrošināt koncesijas procedūras atklātumu, privāto partneru brīvu konkurenci, kā arī

vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret tiem (likuma 2.panta pirmā daļa). Atbilstoši šim likumam publiskā un privātā partnerība ir publiskā un privātā sektora sadarbība, kuru citstarp raksturo tas, ka sadarbība notiek, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzības pakalpojumu sniegšanā (1.panta 1.punkts), un šī sadarbība tiek īstenota, slēdzot likumā paredzēto veidu līgumus, tostarp koncesijas līgumu.

Saskaņā ar minētā likuma 1.panta 7.punktu pakalpojumu koncesijas līgums ir finansiālās interesēs rakstveidā noslēgts līgums, saskaņā ar kuru privātais partneris sniedz un pārvalda pakalpojumus, kas nav minēti šā likuma 1.pielikumā (šajā pielikumā uzskaitīti ar būvniecību un remontu saistīti pakalpojumi), un kā atlīdzību iegūst tiesības ekspluatēt šos pakalpojumus – tiesības saņemt samaksu no pakalpojuma galalietotājiem vai tiesības saņemt no publiskā partnera atlīdzību, kuras apmērs ir atkarīgs no galalietotāju pieprasījuma pēc pakalpojuma, vai arī saņemt gan samaksu no pakalpojuma galalietotājiem, gan arī minēto atlīdzību no publiskā partnera (*šā panta 8.punkts*). Vienlaikus ar līgumu privātajam partnerim tiek nodoti arī šo pakalpojumu ekspluatācijas riski – ekonomiskie riski, kad privātā partnera ienākumi ir atkarīgi no pakalpojuma galalietotāja pieprasījuma pēc pakalpojuma (pieprasījuma risks) vai no tā, vai pakalpojums tiek piedāvāts galalietotājam atbilstoši tām prasībām, kuras noteiktas noslēgtajā koncesijas līgumā (pieejamības risks), vai arī gan no pieprasījuma riska, gan no pieejamības riska (*šā panta 9.punkts*).

Tādējādi pakalpojumu koncesijas būtību raksturo tas, ka ar līgumu privātajam partnerim tiek nodotas tiesības galapatērētājiem sniegt sabiedrībai vajadzīgus pakalpojumus, atlīdzības veids par pakalpojumu sniegšanu ir īpašs (atkarīgs no sniegtajiem pakalpojumiem trešajām personām (galapatērētājiem)) un pakalpojumu koncesionāram jāuzņemas ar attiecīgo pakalpojumu sniegšanu saistītais risks.

Minētos elementus akcentē arī Eiropas Parlamenta un Padomes 2014.gada 26.februāra Direktīvas 2014/23/ES par koncesijas līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu 2.panta 1.punkta „b" apakšpunktā nostiprinātā pakalpojumu koncesijas līguma definīcija, kas pēc satura līdzīga Eiropas Parlamenta un Padomes 2004.gada 31.marta Direktīvas 2004/17/EK, ar ko koordinē iepirkuma procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs, 1.panta 2.punkta „b" apakšpunktā nostiprinātajai definīcijai.

Attiecīgi šiem elementiem arī ir nozīme, lai nošķirtu publisko pakalpojumu līgumu (kam piemērojams Publisko piepirkumu likums) no pakalpojumu koncesijas līguma (kam piemērojams Publiskās un privātās partnerības likums). Atšķirība starp pakalpojumu publisko iepirkumu un pakalpojumu koncesiju ir atlīdzībā par pakalpojumu sniegšanu. Publisks pakalpojumu līgums ietver atlīdzību, ko līgumslēdzēja iestāde tieši maksā pakalpojumu sniedzējam, bet pakalpojumu koncesijas gadījumā atlīdzību par pakalpojumu sniegšanu veido vai nu tikai tiesības izmantot pakalpojumu, vai arī šādas tiesības kopā ar samaksu. Izšķiroša nozīme ir arī tam, vai ar līguma noslēgšanu līgumslēdzēja puse uzņemas visu vai vismaz lielāko līgumslēdzējas iestādes ar pakalpojuma izmantošanu saistītā riska daļu (sal. *Eiropas Savienības Tiesas 2009.gada 10.septembra spriedums lietā Eurawasser, C-206/08, ECLI:EU:C:2009:540, 80.punkts, Eiropas Savienības Tiesas 2011.gada 10.marta sprieduma lietā Privater Rettungsdienst und Krankentransport Stadler, C-274/09, ECLI:EU:C:2011:130, 24., 25., 26.,.37.punkts un tajā norādītā judikatūra, sal. arī 2011.gada 10.novembra sprieduma Norma-A un Dekom, C-348/10, ECLI:EU:C:2011:721, 40.–42. un 44.punkts*).

[15] Ievērojot minēto, tiesa pamatoti secinājusi, ka iestādes un trešās personas starpā noslēgtais strīdus līgums pēc būtības ir pakalpojumu koncesijas līgums, jo konkrēto līgumattiecību būtiskie elementi atbilst pakalpojumu koncesijas līguma raksturam.

Proti, nekustamais īpašums trešajai personai tiek iznomāts pašvaldības autonomajā funkcijā ietilpstoša uzdevuma īstenošanai – kremācijas pakalpojumu nodrošināšanai. Tātad iestādes un trešās personas starpā noslēgtā līguma mērķis pats par sevi nav atrast nekustamā īpašuma lietotāju un vienoties par īpašuma izmantošanas un apsaimniekošanas apstākļiem, bet gan nodrošināt kremācijas pakalpojumu sniegšanu pašvaldības teritorijā, izmantojot pašvaldības īpašumā esošos resursus. Iestādes un trešās personas starpā nodibinātās attiecības paredz, ka trešā persona samaksu par kremācijas pakalpojumu sniegšanu saņems no tās klientiem – konkrētā pakalpojuma saņēmējiem, savukārt trešajai personai ir jāmaksā iestādei nomas maksa par zemesgabala, krematorija ēkas un kremācijas krāšņu nomu. Tātad trešajai personai ir piešķirtas tiesības sniegt kremācijas pakalpojumus, izmantojot iestādes īpašumā esošos resursus, bet samaksu par sniegto pakalpojumu trešā persona iegūst no pakalpojumu saņēmējiem un tas tieši atkarīgs no pakalpojumu pieprasījuma. Vienlaikus, kā izriet no iestādes un trešās personas starpā nodibinātajām attiecībām, trešā persona faktiski uzņemas to risku, kas saistīts ar pakalpojumu nodrošināšanu – iestādei nav noteikti nekādi pienākumi tad, ja trešās personas plānotā komercdarbība nestu zaudējumus, trešās personas sniegtais pakalpojums nebūtu pieprasīts vai iestātos kādi citi komercdarbības veikšanai nelabvēlīgi apstākļi.

Strīdus līguma darbības termiņš – pieci gadi ar iespēju to pagarināt līdz 10 gadiem – raksturo sadarbības ilgtermiņa raksturu. Tas, ka Publiskās un privātās partnerības likuma 1.panta 1.punktā kā viena no publiskās un privātās partnerības pazīmēm ir ilgtermiņa sadarbība, kas ilgst līdz 30 gadiem, pretēji kasācijas sūdzības iebildumiem nenozīmē, ka šajā lietā aplūkojamā iestādes un trešās personas sadarbība nebūtu vērtējama kā ilgtermiņa un attiecīgi nepakļautos Publiskās un privātās partnerības likuma regulējumam. 30 gadi minētajā tiesību normā iezīmēti kā maksimālais, nevis minimālais ilgtermiņa sadarbības termiņš.

Noslēgto līgumu nevar atzīt par pakalpojumu līgumu Publisko iepirkumu likuma izpratnē, jo, pirmkārt, trešā persona nesaņem atalgojumu no līgumslēdzējas iestādes un, otrkārt, trešā persona uzņemas visu risku, kas saistīts ar kremācijas pakalpojumu sniegšanas līgumu (sal. *Eiropas Savienības Tiesas 2016.gada 8.septembra sprieduma lietā Politano, C-255/25, ECLI:EU:C:2016:645, 32. un 33.punktu*).

[16] Līdz ar to pirmās instances tiesa pamatoti atzinusi, ka šajā lietā aplūkojamā kremācijas pakalpojumu sniegšanas tiesību piešķiršana bija īstenojama atbilstoši Publiskās un privātās partnerības likuma regulējumam, jo strīdus līgums par šo tiesību piešķiršanu pēc būtības ir pakalpojumu koncesijas līgums.

Tas, ka pati pašvaldība kļūdaini to nav darījusi, nenozīmē, ka tiesa nevarētu kremācijas pakalpojumu sniegšanas tiesību piešķiršanas procedūras un strīdus līguma tiesiskuma kontrolei piemērot minēto regulējumu. Pašvaldības kļūda vai nevēlēšanās tāda līguma noslēgšanā, kas pēc būtības ir pakalpojumu koncesijas līgums, piemērot atbilstošās tiesību normas, neietekmē šo attiecību būtību kā tādu. Kā jau minēts, vērtējot tiesiskajām attiecībām piemērojamās tiesību normas, izšķiroša nozīme ir tam, kāds pēc būtības ir šo attiecību saturs, nevis tam, kāds ir iestādes ieskats par piemērojamo tiesisko regulējumu. Šajā sakarā nepamatotas ir arī kasācijas sūdzībā ietvertās atsauces uz Senāta judikatūru, kurā atzīts, ka koncesija ir subjektīva tiesība, kuru publiska persona piešķir koncesijas piešķiršanas procesā privātpersonai (*Senāta 2013.gada 20.septembra sprieduma lietā Nr. SKA-18/2013 (A42536808) 11.punkts*). Senāts atzinis, ka koncesija pati par sevi ir subjektīva tiesība (līgumtiesība), kura tiek piešķirta privātpersonai. Taču minētais nekādā veidā nepaužtēzi, ka tā būtu publiskas personas brīva izvēle – piemērot vai nepiemērot koncesijas piešķiršanas procedūru reglamentējošos tiesību aktus tādās tiesiskajās attiecībās, kurās pēc būtības tiek noslēgts koncesijas līgums. Līdzko pašvaldība ir izvēlējusies īstenot autonomajā funkcijā ietilpstošo uzdevumu, slēdzot ar privātpersonu pakalpojumu koncesijas līgumu, pašvaldībai ir pienākums ievērot šo tiesību piešķiršanu reglamentējošās tiesību normas un principus. Pašvaldība nevar atkāpties no minētā pienākuma tikai tāpēc, ka uzskata Publiskās un privātās partnerības likuma regulējumā nostiprināto kārtību par konkrētajai situācijai nelietderīgu vai pārlieku apgrūtinošu. Normatīvajos aktos paredzētās kārtības un prasību ievērošana nav pašvaldības subjektīva izvēle, bet tiesiskā valstī pastāvoša norma. Tāpēc, ja pašvaldība veic darbības, kas pēc būtības pakļaujas konkrētām normatīvo aktu prasībām, tai ir pienākums šīs prasības ievērot.

[17] Kasācijas sūdzībā ietvertajām atsaucēm uz Koncesiju likuma regulējuma normām konkrētajā gadījumā nav nozīmes, jo šis likums nebija spēkā

izsoles izsludināšanas laikā – tas zaudēja spēku līdz ar Publiskās un privātās partnerības likuma spēkā stāšanos. Līdz ar to Koncesiju likuma regulējums konkrētajā gadījumā nebija piemērojams ne iestādē, ne arī tiesā.

III

[18] Tiesa secinājumu, ka pastāv pamats koncesijas līguma termiņa samazināšanai, lielā mērā balstījusi tajā, ka par pamatotiem ir atzinusi pieteicējas iebildumus pret konkursa nolikumu.

Proti, atbilstoši konkursa nolikuma 3.1.apakšpunktam pretendentam 66 kalendāro dienu laikā no lēmuma par izsoles izsludināšanu dienas ir pienākums nodrošināt sava personāla apmācību īpašuma izmantošanai un apsaimniekošanai nepieciešamo sertifikātu iegūšanai, lai iegūtu tiesības darbam ar īpašumā esošajām krāsnīm vismaz četriem darbiniekiem, kā arī diviem sertificētiem darbiniekiem ar gāzes saimniecības un diviem ar gāzes iekārtu operatora sertifikātu atbilstoši Latvijas Republikas normatīvo aktu prasībām. Pretendentam šajā punktā minēto sertifikātu normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā apliecinātas kopijas ir jāiesniedz komisijai atbilstoši nolikumam kā pielikumi pie pieteikuma. Nolikuma 6.3.4.apakšpunkts paredzēja, ka piedāvājumam pievienojami dokumenti, kas citstarp apliecina ka četriem pretendenta darbiniekiem ir ražotāja sertifikāts darbam ar krematorija ēkā iebūvētajām gāzes kremācijas krāsnīm.

Pieteicējas piedāvājums atzīts par neatbilstošu nolikuma prasībām, jo pieteicēja tam nebija pievienojusi minētos nolikuma 6.3.4.apakšpunktā paredzētos dokumentus. Tiesa, izvērtējot pieteicējas iebildumus, secinājusi, ka tie pēc būtības vērsti pret nolikuma 3.1.apakšpunkta prasības tiesiskumu. Izvērtējot minēto prasību, tiesa atzina, ka tā nav samērīga un rada nepamatotus konkurences ierobežojumus.

Saistībā ar minēto iestāde kasācijas sūdzībā plaši argumentē, kāpēc tā uzskata, ka minētās prasības iekļaušana ir būtiska kvalitatīvu un drošu kremācijas pakalpojumu sniegšanas nodrošināšanā. Iestāde vispārīgi uzsver to, cik būtiski, lai šajā konkursā, tāpat kā citos konkursos, kuri saistīti ar paaugstinātas bīstamības darbu veikšanu, piedalītos kvalificēti speciālisti. Tāpat iestāde norāda, ka nesaskata, kāpēc pieteicējai faktiski nebūtu iespēju iegūt konkrēto sertifikātu, un pieteicējas rīcība, uzsākot interesēties par šī sertifikāta iegūšanas iespējām vairāk nekā mēnesi pēc konkursa izsludināšanas (tātad laikā, kad vairs nebija iespējams iziet pilnas apmācības sertifikāta iegūšanai), esot pašas pieteicējas darbību sekas.

[19] Atbildot uz minētajiem kasācijas sūdzības iebildumiem, Senāts vispirms uzsver: lai arī konkursa kvalifikācijas prasību noteikšanā pasūtītāja bauda visai plašu rīcības brīvību, tas nenozīmē, ka pasūtītāja rīcība šo prasību noteikšanā varētu būt patvaļīga. Jebkuras prasības konkursā kaut kādā mērā sašaurina to personu loku, kuras varētu piedalīties konkursā. Tāpēc būtiski, lai konkurences ierobežojumi, kurus šādu prasību noteikšana rada, nebūtu nepamatoti. Nolikuma prasībām jābūt objektīvi pamatotām (vērstām uz kvalitatīva pakalpojuma iegādi, nevis uz citu interešu nodrošināšanu) un samērīgām ar līguma priekšmetu (piemēram, sal. *Senāta 2019.gada 9.decembra lēmuma lietā Nr. SKA-1730/2019 (ECLI:LV:AT:2019:1209.A420265119.6.L) 11.punkts*, *2018.gada 21.maija lēmuma lietā Nr. SKA-1222/2018 (ECLI:LV:AT:2018:0521.A420171118.5.L) 7.punkts*).

Vispārīgi var piekrist, ka, darbojoties ar tik specifisku aprīkojumu kā kremācijas krāsnis, ir būtiski, lai darbinieki būtu kvalificēti un apmācīti rīkoties ar konkrēto aprīkojumu. Tas vienlaikus nodrošina gan drošus darba apstākļus šīm personām, gan kvalitatīvu pakalpojumu sniegšanu konkrēto pakalpojumu saņēmējiem. Tomēr konkrētajā gadījumā, kā pamatoti norādījusi tiesa, jāņem vērā, ka konkrētā sertifikāta iegūšana prasa būtiskus laika un finanšu resursus – apmācības sertifikāta iegūšanai organizējamas krāšņu ražošanas valstī Čehijā, apmācības ilgst divus mēnešus un to izmaksas varētu pārsniegt 10 000 *euro*. Ievērojot laika un finanšu resursus, kurus prasa tieši konkrētā sertifikāta iegūšana, ir saprātīgi pieņemams, ka tāds pretendents, kura darbinieki šobrīd darbojas ar citu ražotāju krāsnīm, varētu nebūt ieinteresēts ieguldīt būtiskus laika un finanšu resursus, pirms tas ir pārliecināts, ka tas iegūs tiesības slēgt konkrēto līgumu. Vienlaikus minētā sakarā, kā pamatoti norādījusi tiesa, ir jāņem vērā, ka bez šāda papildu resursu ieguldījuma konkursa nolikuma prasības faktiski varēja izpildīt tikai viens pretendents – trešā persona, kas jau ilglaicīgi sniedz kremācijas pakalpojumus nekustamajā īpašumā un darbojas ar konkrētā ražotāja krāsnīm.

Ņemot vērā minēto, Senāts atzīst, ka tiesa kopumā pamatoti secinājusi, ka konkursa nolikuma 3.1.apakšpunktā izvirzītā prasība nav samērīga un rada nepamatotu konkurences ierobežojumu. Pašvaldības mērķi – nodrošināt, ka kremācijas pakalpojumus sniedz tāds pretendents, kas ir kvalificēts darboties ar konkrētā ražotāja krāsnīm, – iespējams sasniegt ar citiem konkurenci mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, proti, ja konkursa uzvarētājs šo sertifikātu iegūst pēc tam, kad ieguvis tiesības slēgt līgumu. Kasācijas sūdzībā ietvertas vispārīgas norādes, ka tādā gadījumā nebūtu iespējams pārliecināties, vai pretendentam ir pieejami pietiekami resursi, lai šīs apmācības nodrošinātu. Tomēr, kā pamatoti norādījusi tiesa, pasūtītāja rīcībā ir instrumenti, lai pārliecinātos arī par pretendenta spējām un finanšu resursiem iegūt konkrēto apmācību sertifikātu. Tāpēc šie iebildumi nepamato to, kāpēc attiecīgu prasību izvirzīšana konkursa nolikumā būtu samērīga un neradītu nepamatotus konkurences ierobežojumus. Arī iestādes norādes, no kurām izriet, ka nepieciešams nodrošināt konkrēto pakalpojumu nepārtrauktību (piemēram, iestādes norādītais, ka līgumu ar gāzes piegādātājiem var noslēgt tikai tad, ja ir sertificēti gāzes saimniecības uzraudzības darbinieki) nepamato izvirzīto prasību samērību un pamatotību. Primāri tas ir pašas pašvaldības uzdevums organizēt savu darbību, plānojot konkursa izsludināšanas laiku tā, lai nodrošinātu pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktību. Attiecīgi pašvaldībai iespējams paredzēt tādus konkursa nosacījumus, kas nodrošina, ka līguma slēgšanas tiesību ieguvējam, ja tam būs nepieciešamas attiecīgās apmācības, tās būs iespējams organizēt laikā, kamēr kremācijas pakalpojumus sniedz iepriekšējais pakalpojumu sniedzējs. Tas, ka pašvaldība nav centusies rast veidus, lai nepieciešamības gadījumā nodrošinātu efektīvu pakalpojumu sniedzēju pāreju, nenozīmē, ka uz tā rēķina būtu attaisnojams iekļaut konkursa nolikumā tādas prasības, kas objektīvi rada nepamatotus konkurences ierobežojumus.

Tādējādi nav pamata uzskatīt, ka pirmās instances tiesas secinājumi par konkursa nolikuma 3.1.apakšpunktā ietvertās prasības prettiesiskumu būtu nepareizi.

[20] Vienlaikus norādāms, ka Publiskās un privātās partnerības likuma 29.pants piešķir personai, kura ir vai ir bijusi ieinteresēta iegūt tiesības noslēgt koncesijas līgumu, tiesības apstrīdēt pretendentu atlases noteikumus, tehniskās specifikācijas un citas prasības, kas attiecas uz konkrēto koncesijas procedūru, kā arī koncesijas procedūras norisi. Atbilstoši minētā likuma 30.pantam šādu apstrīdēšanas iesniegumu izskata Iepirkumu uzraudzības birojs.

Tātad pret koncesijas piešķiršanas nolikuma prasībām un konkursa procedūrā pieļautiem pārkāpumiem pretendentam ir tiesības iebilst, apstrīdot strīdus konkursa prasības vai konkursa procedūrā pieņemto lēmumu tiesiskumu Iepirkumu uzraudzības birojā. Proti, pamatā iebildumi par pārkāpumiem konkursa norisē ir pārbaudāmi prasījuma par iestādes lēmuma (rīcības) atzīšanu par prettiesisku ietvaros.

Papildus šai iespējai likumdevējs Publiskās un privātās partnerības likuma VI[1] nodaļā ir paredzējis gadījumus, kuros tiesai ir pamats lemt par konkursa rezultātā noslēgtā koncesijas līguma atzīšanu par spēkā neesošu, tā noteikumu grozīšanu vai koncesijas līguma termiņa samazināšanu. Šajā ziņā būtiski paturēt prātā, ka ne jebkurš konkursa procedūras ietvaros pieļauts pārkāpums var būt pamats prasījumam par līguma atzīšanu par spēkā neesošu, tā grozīšanu vai termiņa saīsināšanu. Koncesijas līguma atzīšana par spēkā neesošu, grozīšanu vai tā termiņa samazināšanu iespējama vien tad, ja ir iestājies kāds no Publiskās un privātās partnerības likumā noteiktajiem gadījumiem (uzskaitītajiem pārkāpumiem) (sal. *Senāta 2016.gada 19.augusta*

lēmuma lietā Nr. SKA-1367/2016 (A420226016) 11.punkts).

[21] Likumdevējs koncesijas līguma procedūras pārkāpumus, kas ir pamats koncesijas līguma atzīšanai par spēkā neesošu, grozīšanai vai tā termiņa saīsināšanai, ir noteicis Publiskās un privātās partnerības likuma 31.^{2}panta pirmajā daļā. Tajā noteikts, ka koncesijas līgumu var atzīt par spēkā neesošu, grozīt vai atcelt tā noteikumus vai saīsināt koncesijas līguma termiņu šādos gadījumos:

1) koncesijas līgums noslēgts, nepiemērojot šā likuma 17.panta pirmajā daļā noteiktās koncesijas procedūras vai šā likuma 17.panta septītajā daļā minēto kārtību, ja publiskajam partnerim tā bija jāpiemēro;

2) koncesijas līgums noslēgts, nepamatoti piešķirot tiesības slēgt koncesijas līgumu bez paziņojuma par koncesiju publicēšanas Iepirkumu uzraudzības biroja tīmekļvietnē vai Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī, ja līgumcena ir vienāda ar Ministru kabineta noteikto līgumcenas robežvērtību vai lielāka par to;

3) koncesijas līgums noslēgts, neievērojot šā likuma 54.pantā noteikto termiņu;

4) koncesijas līgums noslēgts, pārkāpjot šā likuma 29.panta sestajā daļā noteikto aizliegumu slēgt koncesijas līgumu.

Vienlaikus jāņem vērā, ka minētā panta otrajā daļā paredzēti nosacījumi, kuriem vienlaikus iestājoties, likuma 31.^{2}panta pirmās daļas 1. un 2.punktā paredzētais nebūs pamats attiecīgo tiesisko seku piemērošanai.

Tātad, lai konstatētu, ka pastāv pamats koncesijas līguma atzīšanai par spēkā neesošu, līguma noteikumu grozīšanai, atcelšanai vai līguma termiņa samazināšanai, tiesai jākonstatē, ka iestājies viens no minētajiem gadījumiem.

[22] Kā jau minēts, tiesas apsvērumi, kāpēc samazināms koncesijas līguma darbības termiņš, lielā mērā ir saistīti ar to, ka attiecīgās konkursa nolikuma prasības nav bijušas tiesiskas. Tomēr šāds trūkums pēc būtības saistāms ar jautājumu par konkursa nolikuma tiesiskumu. Konkursa nolikuma prasību prettiesiskums Publiskās un privātās partnerības likuma 31.^{2}panta pirmajā daļā nav minēts kā pamats līguma atzīšanai par spēkā neesošu, grozīšanai vai līguma termiņa samazināšanai.

Vienlaikus konstatējams, ka izsoles nolikuma prasības prettiesiskums nav vienīgais iemesls, kāpēc tiesa atzinusi, ka ir pamats lemt par strīdus līguma atzīšanu par spēkā neesošu, grozīšanu vai termiņa saīsināšanu. Tiesa spriedumā ir arī secinājusi, ka koncesijas līgums noslēgts, nepamatoti piešķirot tiesības slēgt koncesijas līgumu bez paziņojuma par koncesiju publicēšanas Iepirkumu uzraudzības biroja tīmekļvietnē. Šis apsvērums atbilstoši minētā panta pirmās daļas 2.punktam ir patstāvīgs pamats iepirkuma līguma atzīšanai par spēkā neesošu vai tā termiņa samazināšanai. Tāpat konkrētajā gadījumā, kā to konstatējusi tiesa, iestāde arī nav publicējusi Publiskās un privātās partnerības likuma 53.^{1}panta pirmajā daļā paredzēto brīvprātīgo paziņojumu par koncesijas procedūras rezultātiem. Tāpēc nevar pastāvēt Publiskās un privātās partnerības likuma 31.^{2}panta otrajā daļā paredzētā situācija, kurā paziņojuma par koncesijas procedūru nepublicēšana nebūs pamats koncesijas līguma atzīšanai par spēkā neesošu, tā noteikumu grozīšanai vai atcelšanai vai tā termiņa samazināšanai.

Saistībā ar minēto iestāde kasācijas sūdzībā nav norādījusi nekādus iebildumus.

[23] Tas, ka likumdevējs paziņojuma par koncesiju nepublicēšanu ir norādījis kā pamatu līguma atzīšanai par spēkā neesošu, līguma grozīšanai vai termiņa saīsināšanai, liecina par šāda pārkāpuma būtiskumu. Tas saistīts ar to, ka paziņojuma par koncesiju publicēšanas jēga ir nodrošināt, lai informācija par izsludināto konkursu būtu pieejama pēc iespējas plašākam pretendentu lokam, proti, paziņojums par koncesiju nodrošina pēc iespējas lielāku konkurenci konkrētajā konkursā, vienlaikus ļaujot pasūtītājam efektīvāk izmantot savus resursus un pēcāk izvēlēties izdevīgāko piedāvājumu. Iztrūkstot šāda paziņojuma publicēšanai, nelabvēlīgi tiek ietekmēta konkurence un attiecīgi samazinās pasūtītāja iespējas izvēlēties tā objektīvajām vajadzībām atbilstošāko piedāvājumu. Minēto pārsūdzētajā spriedumā secinājusi arī tiesa, norādot, ka paziņojuma nepublicēšana varēja sašaurināt potenciālo pretendentu loku, jo ir saprātīgi pieļaujams, ka interesi noslēgt minēto koncesijas līgumu varētu izrādīt arī Igaunijas un Lietuvas uzņēmumi.

[24] Tādējādi tiesa konkrētajā gadījumā spriedumā ir konstatējusi apstākli, kas atbilstoši Publiskās un privātās partnerības likuma 31.^{2}panta pirmajai daļai ir pamats līguma atzīšanai par spēkā neesošu, grozīšanai vai līguma termiņa samazināšanai.

Konstatējot, ka iestājies kāds no Publiskās un privātās partnerības likuma 31.^{2}panta pirmajā daļā paredzētajiem gadījumiem, tiesa nevar atteikties piemērot attiecīgās sankcijas, bet tikai izvēlēties starp tiesību normā norādītajām sekām – atzīt līgumu par spēkā neesošu, grozīt vai atcelt tā noteikumus vai saīsināt līguma termiņu (sal. *Senāta 2016.gada 26.maija sprieduma lietā Nr. SKA-71/2016 (A420437813) 8.punkts*).

Proti, Publiskās un privātās partnerības likuma 31.^{3}panta pirmā daļa noteic: ja tiesa konstatē, ka koncesijas līgums noslēgts, pārkāpjot šā likuma normas, un secina, ka pieteikums ir apmierināms, tā, ievērojot šā likuma nosacījumus, pati izvēlas vienu no šādiem sprieduma veidiem: 1) atzīst koncesijas līgumu par spēkā neesošu no noslēgšanas brīža; 2) groza vai atceļ koncesijas līguma noteikumus (pieņemot šo spriedumu, tiesa papildus saīsina koncesijas līguma termiņu); 3) saīsina koncesijas līguma termiņu. Atbilstoši minētā panta trešajai daļai tiesa, izvēloties šā panta pirmās daļas 1. vai 2.punktā minēto sprieduma veidu, izvērtē, kurš no tiem konkrētajā gadījumā ir pietiekami samērīgs, iedarbīgs un preventīvs, lai nodrošinātu, ka turpmāk publiskais partneris vai publiskā partnera pārstāvis nepieļaus šā likuma pārkāpumus. Savukārt šā panta pirmās daļas 3.punktā minēto spriedumu tiesa pieņem tad, ja atbilstoši šā panta ceturtajai daļai sabiedrības interešu dēļ ir būtiski saglabāt koncesijas līguma radītās sekas.

Tiesa, ievērojot nepieciešamību nodrošināt kremācijas pakalpojumu nepārtrauktību, atzinusi, ka konkrētajos apstākļos samērīga un atbilstoša sankcija būtu koncesijas līguma termiņa samazināšana, nosakot, ka tas beidzas vienu gadu pēc pirmās instances tiesas sprieduma spēkā stāšanās.

Iestāde kasācijas sūdzībā nav norādījusi nekādus apsvērumus, kuru dēļ līguma termiņa samazināšana līdz konkrētajam laikam (gadam no pirmās instances tiesas sprieduma spēkā stāšanās) būtu nesamērīga. Pamatu šādiem apsvērumiem nesaskata arī Senāts. Koncesijas līguma termiņa samazināšana, ievērojot koncesijas procedūrā pieļautā pārkāpuma raksturu, ir adekvāts un piemērots līdzeklis, lai nodrošinātu, ka tādas procedūras, kurā pilnvērtīgi netika nodrošināta konkurence, sekas tiktu efektīvi novērstas. Arī termiņš, līdz kuram tiesa ir samazinājusi līguma darbību, ir samērīgs un piemērots tam, lai pašvaldība paspētu nākamo konkursa procedūru organizēt pienācīgā kārtībā, vienlaikus nodrošinot konkrēto pakalpojumu nepārtrauktību.

Līdz ar to Senāts atzīst, ka tiesa pamatoti ir secinājusi, ka koncesijas līguma termiņš samazināms, nosakot tā beigas vienu gadu pēc pirmās instances tiesas sprieduma spēkā stāšanās.

IV

[25] Iestāde kasācijas sūdzībā norāda, ka pieteicējai, ja tā iebilda pret konkursa procedūrā pieļautajiem pārkāpumiem, bija nepieciešams vērsties Iepirkumu uzraudzības birojā. Tā kā tas nav darīts, iestāde uzskata, ka pieteicēja nav ievērojusi lietas iepriekšējo ārpustiesas izskatīšanas kārtību. Tomēr

šādi iestādes iebildumi vērtējami kā formāli, jo pašvaldība konkrēto konkursa procedūru pati faktiski rīkoja kā nomas tiesību izsoli civiltiesiskā kārtībā. Tāpēc nevar pārmest pieteicējai to, ka tā ar iebildumiem par koncesijas procedūru nevērsās Iepirkumu uzraudzības birojā. Turklāt, kā pamatoti norādījusi tiesa, Publiskās un privātās partnerības likums paredz ar prasījumu par līguma atzīšanu par spēkā neesošu vērsties tiesā, nevēršoties birojā. Kā redzams no pārsūdzētā sprieduma rezolutīvās daļas, tiesa izspriedusi tieši prasījumu par līguma atzīšanu par spēkā neesošu (tā termiņa saīsināšanu).

V

[26] Apkopojot minēto, pārsūdzētais pirmās instances tiesas spriedums atstājams negrozīts, bet iestādes kasācijas sūdzība noraidāma.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta pirmās daļas 1.punktu un 351.pantu, Senāts

nosprieda

Atstāt negrozītu Administratīvās rajona tiesas 2018.gada 14.jūnija spriedumu, bet Rīgas domes Mājokļu un vides departamenta kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.

I. Višķere A. Kovaļevska L. Slica