Lieta Nr.A420262714

SKA-118/2016

S P R I E D U M S

Rīgā 2016.gada 16.jūnijā

Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments šādā sastāvā:

tiesnese R.Vīduša

tiesnese J.Briede

tiesnese I.Skultāne

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Isliena V" pieteikumu par profesionālās izglītības kompetences centra „Rīgas Valsts tehnikums" iepirkumu komisijas 2014.gada 6.marta lēmuma (protokols Nr.9) atzīšanu par prettiesisku un mantisko zaudējumu atlīdzināšanu, sakarā ar SIA „Isliena V" kasācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2014.gada 29.decembra spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Profesionālās izglītības kompetences centrs „Rīgas Valsts tehnikums" (turpmāk – pasūtītājs) izsludināja publisko iepirkumu mācību centra būvniecības būvuzraudzības pakalpojumu iegādei. Ar pasūtītāja 2014.gada 14.februāra lēmumu pieteicējai SIA „Isliena V" piešķirtas tiesības slēgt iepirkuma līgumu.

[2] Valsts izglītības attīstības aģentūra 2014.gada 5.martā sniedza atzinumu, ka iepirkuma procedūra nav notikusi atbilstoši iepirkuma nolikuma prasībām.

[3] Pasūtītājs ar 2014.gada 6.marta lēmumu (protokols Nr.9) atcēla savu lēmumu par uzvarētāja noteikšanu, atzina, ka pieteicēja neatbilst iepirkuma nolikuma 14.3.apakšpunkta prasībām un piešķīra tiesības slēgt iepirkuma līgumu SIA „Rem Pro".

[4] Pieteicēja vērsās administratīvajā tiesā ar pieteikumu, prasot atzīt par prettiesisku pasūtītāja 2014.gada 6.marta lēmumu un atlīdzināt zaudējumus.

[5] Administratīvā rajona tiesa ar 2014.gada 29.decembra spriedumu pieteikumu noraidīja. Spriedumā norādīti turpmāk minētie apsvērumi.

[5.1] Iepirkums rīkots Eiropas Reģionālās attīstības fonda darbības programmas „Infrastruktūra un pakalpojumi" papildinājuma 3.1.1.1.aktivitātes „Mācību aprīkojuma modernizācija un infrastruktūras uzlabošana profesionālās izglītības programmu īstenošanai" otrajā projektu iesniegumu atlases kārtā. Pieteicējai bija zināms projekts, kurā iepirkums rīkots.

Ministru kabineta 2013.gada 22.janvāra noteikumu Nr.51 „Noteikumi par darbības programmas „Infrastruktūra un pakalpojumi" papildinājuma „3.1.1.1.aktivitātes „Mācību aprīkojuma modernizācija un infrastruktūras uzlabošana profesionālās izglītības programmu īstenošanai" otrās projektu iesniegumu atlases kārtas īstenošanu" (turpmāk – noteikumi Nr.51) 8.6.apakšpunkts noteica, ka Valsts izglītības attīstības aģentūra nodrošina sadarbības iestādes funkcijas. Sadarbības iestāde veic projektu iepirkumu pirmspārbaudes saskaņā ar normatīvajiem aktiem, kas nosaka kārtību, kādā Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadībā iesaistītās institūcijas nodrošina plānošanas dokumentu sagatavošanu un šo fondu īstenošanu. Noteikumu 19.2.apakšpunkts paredzēja, ka atbildīgā iestāde uzaicina projekta iesniedzēju iesniegt projekta iesniegumu, ja tas, ievērojot šo noteikumu 1.pielikuma 18.punktā minētos nosacījumus, ir iesniedzis sadarbības iestādē izvērtēšanai un saņēmis pozitīvu atzinumu par būvdarbu tehniskā projekta izstrādes iepirkuma un būvdarbu iepirkuma procedūras atbilstību publisko iepirkumu reglamentējošajiem normatīvajiem aktiem.

Tātad pasūtītājam bija pienākums iesniegt savu lēmumu Valsts izglītības attīstības aģentūrā izvērtēšanai. Aģentūrai bija pienākums izvērtēt iepirkuma procedūras tiesiskumu un sniegt atzinumu par iepirkuma rezultātiem. Tālāka dalība aktivitātē un finansējuma piešķiršana projekta īstenošanai iespējama tikai pozitīva atzinuma gadījumā. Minētā tiesību norma iekļāva administratīvā akta atcelšanas atrunu. Līdz ar to pieteicējai labvēlīga prettiesiska administratīvā akta atcelšana bija pieļaujama saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 2.punktu. Tā kā pasūtītājs saņēma negatīvu atzinumu par iepirkuma procedūras rezultātiem, piedāvājumi pamatoti tika vērtēti atkārtoti.

[5.2] Atbilstoši iepirkuma nolikuma 14.3.apakšpunktam būvuzraugam ir jābūt iepriekšējai pieredzei būvuzrauga amatā no brīža, kad ir saņemta būvatļauja ēkas būvniecībai, līdz brīdim, kad objekts tiek nodots ekspluatācijā. Šāda prasība ir saprātīga, pasūtītājs ir vēlējies tādu profesionāli, kuram ir būvuzrauga pieredze visos būves būvniecības posmos. Pieteicējas piedāvājumā norādītais būvuzraugs minētos pienākumus nav veicis no brīža, kad izsniegtas objektu būvatļaujas. Tādēļ pieteicēja neatbilst minētajai nolikuma prasībai.

[6] Pieteicēja par tiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, norādot tajā turpmāk minētos apsvērumus.

[6.1] Ņemot vērā, ka uzaicinājums iesniegt projekta iesniegumu pasūtītājam nosūtīts jau 2013.gada 6.decembrī, secināms, ka sadarbības iestāde ir sniegusi pozitīvu atzinumu.

[6.2] Tiesas secinājums, ka noteikumu Nr.51 19.2.apakšpunkts iekļāva administratīvā akta atcelšanas atrunu, nav pamatots. Līdz ar to kļūdains ir arī tiesas secinājums par Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 2.punkta piemērošanu. Ne likums, ne iepirkuma nolikums neparedz atkārtotu piedāvājumu vērtēšanu. Nolikumā nav noteikts, ka līguma slēgšanas priekšnosacījums ir pozitīva atzinuma saņemšana. Pasūtītājs šajā gadījumā varēja izmantot vienīgi savas tiesības pārtraukt iepirkumu un neslēgt līgumu, ja tam ir objektīvs pamatojums.

[6.3] Tiesas veiktā nolikuma interpretācija būtiski samazina konkurenci, jo būvuzraugam bieži nav iespējas veikt attiecīgos pienākumus jau no brīža, kad būvatļauja izsniegta objektam. Būvdarbu iepirkumi un būvuzraudzības pakalpojumu iepirkumi netiek veikti vienlaicīgi, un būvuzraugs savus pienākumus var uzsākt tikai tad, kad komersants ir saņēmis būvatļauju un ir reģistrēts saistību raksts.

[6.4] Tiesa ir pieļāvusi procesuālu pārkāpumu, atliekot lēmuma pieņemšanu, pieprasot atbildētājam sniegt papildu informāciju, bet saņemto informāciju spriedumā nevērtējot.

Motīvu daļa

[7] Lietā ir strīds par to, vai pasūtītājs pamatoti atcēla lēmumu, ar kuru pieteicēja atzīta par iepirkuma uzvarētāju.

[8] Lēmums, ar kuru iepirkuma procedūrā noteikta persona, kurai piešķiramas līguma slēgšanas tiesības, ir attiecīgajai personai labvēlīgs administratīvais akts. Ar to noslēdzas iepirkuma procedūra, to var apstrīdēt un pārsūdzēt tiesā. Nav tiesiska pamata uz šādu lēmumu raudzīties atšķirīgi atkarībā no plānotā iepirkuma līguma finansējuma avota. Tātad arī tad, ja pasūtītājs līguma izpildi plānojis finansēt no Eiropas Savienības fondu līdzekļiem (kā tas ir šajā gadījumā), lēmuma par iepirkuma rezultātiem tiesiskā daba nemainās.

[9] Neapstrīdama administratīvā akta atcelšana ir pieļaujama saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 85. vai 86.panta noteikumiem – atkarībā no administratīvā akta tiesiskuma.

Šajā gadījumā tiesa konstatēja, ka iestādes atceltais administratīvais akts ir prettiesisks, jo pieteicēja neatbilst iepirkuma nolikuma 14.3.apakšpunkta prasībām.

[10] Personai labvēlīga prettiesiska administratīvā akta atcelšana pieļaujama saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas noteikumiem.

Pirmās instances tiesa secinājusi, ka tiesību normas, kas regulē Eiropas Savienības finansējuma piešķiršanas kārtību, ietver administratīvā akta atcelšanas atrunu, tādēļ iestāde varēja atcelt pieteicējai labvēlīgo prettiesisko lēmumu, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 2.punktu. Minēta norma paredz, ka adresātam labvēlīgu prettiesisku administratīvo aktu var atcelt, ja tiesību norma paredz administratīvā akta atcelšanu. Tomēr Augstākā tiesa šim secinājumam nepiekrīt.

[11] Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likums nosaka Eiropas Savienības fondu vadībā iesaistīto institūciju un Eiropas Savienības fonda finansējuma saņēmēja tiesības un pienākumus, kā arī Eiropas Savienības fondu vadībā iesaistīto institūciju lēmumu pieņemšanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtību. Saskaņā ar likuma 18.panta 10.punktu, lai nodrošinātu Eiropas Savienības fondu vadību, Ministru kabinets nosaka kārtību, kādā īsteno darbības programmas papildinājumā norādītās Eiropas Savienības fonda aktivitātes, nosaka projektu iesniegumu vērtēšanas kritērijus, prasības projekta iesniedzējam, atbildīgo iestādi un sadarbības iestādi, kompetences sadalījumu starp šīm iestādēm un sadarbības kārtību, kā arī atbildīgās iestādes un sadarbības iestādes funkcionālās padotības formu. Pamatojoties uz šo normu, izdoti noteikumi Nr.51.

Saskaņā ar noteikumu Nr.51 8.15.apakšpunktu Valsts izglītības attīstības aģentūra nodrošina sadarbības iestādes funkcijas, tostarp, pirms projekta iesniegums iesniegts atbildīgajā iestādē, veic visu projekta būvdarbu tehniskās dokumentācijas izstrādes iepirkumu un būvdarbu iepirkumu dokumentācijas pirmspārbaudi, šo iepirkumu procedūru norises pirmspārbaudi un sniedz atzinumu šo noteikumu 19. un 20.punktā noteiktajā kārtībā.

Saskaņā ar noteikumu 19.punktu atbildīgā iestāde uzaicina projekta iesniedzēju iesniegt projekta iesniegumu, ja tas, ievērojot šo noteikumu 1.pielikuma 18.punktā minētos nosacījumus, ir iesniedzis sadarbības iestādē izvērtēšanai un saņēmis pozitīvu atzinumu par:

1) būvdarbu tehniskā projekta izstrādes iepirkuma un būvdarbu iepirkuma dokumentācijas atbilstību publisko iepirkumu regulējošiem normatīvajiem aktiem (19.1.apakšpunkts);

2) būvdarbu tehniskā projekta izstrādes iepirkuma un būvdarbu iepirkuma procedūras atbilstību publisko iepirkumu regulējošajiem normatīvajiem aktiem (19.2.apakšpunkts).

Saskaņā ar noteikumu 21.punktu atbildīgā iestāde piecu darbdienu laikā no šo noteikumu 19.punktā minētā pozitīvā atzinuma par būvdarbu iepirkumu saņemšanas dienas attiecīgajam projekta iesniedzējam nosūta uzaicinājumu iesniegt projekta iesniegumu.

Noteikumu V un VI nodaļā ietverts regulējums par projekta iesnieguma vērtēšanu un apstiprināšanu.

[12] Ievērojot minētās normas, kā pamatoti secināts pirmās instances tiesas spriedumā, sadarbības iestādes atzinumam par iepirkuma dokumentācijas un iepirkuma procedūras atbilstību normatīvajiem aktiem ir izšķiroša nozīme finansējuma piešķiršanā. Ja iepirkuma procedūra noritējusi neatbilstoši tiesību normām, sadarbības iestāde var sniegt negatīvu atzinumu, kas savukārt liedz atbildīgajai iestādei uzaicināt projekta iesniedzēju iesniegt projekta iesniegumu. Tas izslēdz iespēju pasūtītājam pretendēt uz Eiropas Savienības finansējuma piešķiršanu iepirkuma līguma izpildei.

[13] Tomēr nav pamata uzskatīt, ka noteikumu Nr.51 19.2.apakšpunkts vai kāda cita minēto noteikumu norma paredz iepirkuma procedūrā pieņemtā lēmuma atcelšanu. Tiesību normas, kas reglamentē Eiropas Savienības fondu finansējuma piešķiršanas kārtību, neregulē iepirkuma procedūras pašas par sevi un nenoteic pasūtītāja pienākumus vai tiesības iepirkumu procedūrā. Ne šo normu mērķis, ne arī to saturs nenoteic pasūtītāja pieļaujamo vai obligāto rīcību attiecībā uz prettiesiskiem lēmumiem iepirkuma procedūrā.

Arī iepirkuma nolikumā nav norādīta sadarbības iestādes atzinuma ietekme uz pasūtītāja lēmumu par līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu. Pozitīvs sadarbības iestādes atzinums nav norādīts kā priekšnoteikums iepirkuma līguma noslēgšanai.

Augstākā tiesa jau iepriekš atzinusi, ka iepirkuma procedūru regulējums gan ārējos normatīvajos aktos, gan konkrēta iepirkuma konkursa nolikumā kalpo tam, lai pretendentiem būtu zināms, kādā kārtībā tiks veikta novērtēšana, lēmumu pieņemšana un līguma noslēgšana. Vispārīgi nav izslēdzams fakts, ka cita finanšu līdzekļu piešķiršanā kompetenta iestāde saskaņo iepirkuma līguma noslēgšanu nolūkā kontrolēt finanšu līdzekļu atbilstošu izlietošanu. Vienlaikus būtu jāraugās, lai šāda kontrole neizjauktu to iepirkumu procedūru kārtību, kas noteikta pretendentiem objektīvi zināmajos tiesību aktos un ar kuru pretendenti tādējādi rēķinās. Iepirkuma pretendentiem būtu jābūt informētiem arī par līguma noslēgšanas priekšnosacījumiem, kas saistās ar šādu kontroli (*sk. Augstākās tiesas 2014.gada 20.maija sprieduma lietā Nr.SKA-52/2014 8.punktu*).

[14] Tā kā normatīvie akti un konkrētā iepirkuma nolikums neparedz lēmuma atcelšanu, ar kuru noteikts uzvarētājs iepirkumā, gadījumā ja par iepirkuma norisi saņemts negatīvs sadarbības iestādes atzinums, tiesa nepamatoti piemērojusi Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 2.punktu.

Ievērojot minēto, pirmās instances tiesas spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma jaunai izskatīšanai.

[15] Kasācijas sūdzībā pieteicēja argumentē, ka tiesa nav pareizi izpratusi iepirkuma nolikuma prasību un attiecīgi nav pareizi noteikusi lietas būtiskos apstākļus, proti, vai patiešām pieteicēja neatbilda pretendentam noteiktajām kvalifikācijas (pieredzes) prasībām.

[16] Iepirkuma nolikuma 14.3.apakšpunkts noteic: nolikuma 14.1.apakšpunktā minētajiem darbiem jābūt pabeigtiem un objektiem jābūt nodotiem ekspluatācijā. Objektos, ar kuriem būvuzraugs apliecina savu atbilstību iepirkuma nolikumā noteiktajām prasībām, tam kā atbildīgajam būvuzraugam ir jābūt no būvatļaujas saņemšanas līdz objekta pieņemšanas ekspluatācijā akta parakstīšanai.

Pirmās instances tiesa minēto prasību interpretējusi tādējādi, ka būvuzraugam ir jābūt iepriekšējai pieredzei būvuzrauga amatā no tā brīža, kad ir saņemta būvatļauja būves būvniecībai, līdz brīdim, kad objekts nodots ekspluatācijā, proti, no būvdarbu sākuma līdz beigām. Savukārt pieteicēja uzskata, ka šāda interpretācija ierobežo konkurenci un ka nolikums paredz būvuzrauga amata pienākumu izpildi objektā no brīža, kad būvuzraugs saņēmis būvatļauju (reģistrējis saistību rakstu). Pieteicēja savu viedokli pamato ar to, ka būvuzraudzības iepirkumi ne vienmēr tiek izsludināti vienlaikus ar būvdarbu iepirkumiem, tādējādi būvuzraugs amata pienākumus var sākt pildīt tikai no tā brīža, kad konkrētais komersants ir saņēmis būvatļauju, nevis kad tā izsniegta objektam.

[17] Nav pamata nolikuma 14.3.apakšpunktu interpretēt tā, kā to piedāvā pieteicēja, proti, ka atbildīgajam būvuzraugam jābūt veikušam attiecīgos pienākumus no brīža, kad tieši viņš saņēmis būvatļauju (reģistrējis saistību rakstu).

Pirmkārt, šāda prasība neizriet no 14.3.apakšpunkta vārdiskā formulējuma. Otrkārt, šāda 14.3.apakšpunkta interpretācija novestu pie prasības jēgai neatbilstoša rezultāta. Ja prasību tulkotu tā, kā to piedāvā pieteicēja, būtu pieļaujams piedāvāt arī tāda būvuzrauga pakalpojumus, kurš atbildīgā būvuzrauga pienākumus pildījis jebkurā laikā un jebkādu laika posmu, tostarp ļoti īsu, laikā līdz objekta nodošanai ekspluatācijā. Tas liegtu pasūtītājam izvēlēties tādu pakalpojumu sniedzēju, kuram ir pasūtītāja vajadzībām atbilstoša pieredze.

Līdz ar to Augstākā tiesa nesaskata kļūdas tiesas secinājumā, ka būvuzraugam, uz kura pieredzi atsaucas pretendents, bija jāpilda būvuzrauga

pienākumi attiecīgajā objektā jau no būvatļaujas izdošanas brīža, nevis no brīža, kad konkrētais būvuzraugs uzņēmies būvuzrauga pienākumus objektā un notikusi atbilstoša esošās būvatļaujas pārreģistrācija.

[18] Pieteicēja neiebilst pret secinājumu, ka tā neatbilst nolikuma prasībai tādā interpretācijā, kādu atzinusi par pareizu pirmās instances tiesa.

Konstatējot, ka pieteicējas norādītais būvuzraugs nav pildījis atbildīgā būvuzrauga pienākumus no brīža, kad objektu būvniecībai izsniegtas būvatļaujas, tiesa pamatoti secināja, ka iestādes lēmums, ar kuru pieteicēja atzīta par uzvarētāju, bija prettiesisks.

Tomēr, kā jau norādīts iepriekš, savā izvērtējumā, vai atbildētāja pamatoti un pareizi atcēlusi minēto lēmumu, tiesa kļūdījusies, piemērojot Administratīvā procesa likuma 86.panta otrās daļas 2.punktu, tādēļ spriedums ir atceļams.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.[1]panta pirmās daļas 2.punktu, 348.panta 2.punktu un 351.pantu, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments

n o s p r i e d a

Atcelt Administratīvās rajona tiesas 2014.gada 29.decembra spriedumu un nosūtīt lietu Administratīvajai rajona tiesai jaunai izskatīšanai.

Atmaksāt SIA „Isliena V" drošības naudu 71,14 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.

Tiesnese R.Vīduša

Tiesnese J.Briede

Tiesnese I.Skultāne