ADMINISTRATĪVĀ APGABALTIESA

Lieta Nr.A420153915
AA43-1139-16/6

S P R I E D U M S
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2016.gada 15.decembrī

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnese referente A.Kovaļevska,
tiesneses I.Višķere un L.Vīnkalna

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Inlab" pieteikumu par SIA „Standartizācijas, akreditācijas un metroloģijas centrs" struktūrvienības „Latvijas Nacionālais akreditācijas birojs" 2015.gada 26.marta lēmuma Nr.82/2015 izdošanas procesā pieļauta procesuāla pārkāpuma konstatēšanu un personiskā kaitējuma 5000 *euro* apmērā atlīdzināšanu, sakarā SIA „Inlab" apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2015.gada 29.jūlija spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] 2014.gada 10.novembrī pieteicēja SIA „Inlab" vērsās SIA „Standartizācijas, akreditācijas un metroloģijas centrs" struktūrvienībā „Latvijas Nacionālais akreditācijas birojs" (turpmāk – birojs) ar pieteikumu par sākotnējo akreditāciju, lūdzot akreditēt pieteicēju atbilstoši standarta LVS NE ISO/IEC 17025:2005 prasībām testēšanas un kalibrēšanas sfērā.

[2] Nesaņemot no biroja lēmumu par akreditēšanu, pieteicēja 2014.gada 30.decembrī vērsās Administratīvajā rajona tiesā ar pieteikumu par pienākuma uzlikšanu birojam izdot labvēlīgu administratīvo aktu, akreditējot pieteicēju, un personiskā kaitējuma 5000 *euro* apmērā atlīdzināšanu.

Pieteikums un tā papildinājumi pamatoti ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[2.1] Birojam lēmums par pieteicējas akreditēšanu bija jāpieņem līdz 2014.gada 10.decembrim, bet tas nav izdarīts. Birojs bez tiesiska pamata ar 2014.gada 23.decembra lēmumu pieteicējas pieteikumu atstāja bez virzības.

Pieteicēja 2014.gada 10.novembrī iesniedza pieteikumu sākotnējai akreditācijai, tam pievienojot visus dokumentus, uz kuru nepieciešamību birojs bija norādījis. Tomēr birojs joprojām nav uzsācis akreditācijas procesu.

[2.2] Aptuveni 98% pieteicējas sniegto pakalpojumu ir pārbaužu veikšana atbilstoši akreditācijai. Ar biroja rīcību, liedzot veikt komercdarbību kā testēšanas un kalibrēšanas laboratorijai pieteiktajās akreditācijas sfērās, pieteicējai ir nodarīts personisks kaitējums. Nepamatota komercdarbības ierobežošana veicina mantisku zaudējumu veidošanos. Turklāt birojs rada kaitējumu arī sabiedrībai, jo pieteicējas pieteiktajās akreditācijas sfērās ir vairāki pakalpojumi, kurus nesniedz neviena cita akreditēta laboratorija Latvijā.

[3] Birojs rakstveida paskaidrojumā norādīja, ka pieteikums nav pamatots, ņemot vērā turpmāk minētos argumentus.

[3.1] Lēmumu par akreditāciju varēs pieņemt tikai tad, kad atbilstoši Ministru kabineta 2008.gada 16.decembra noteikumiem Nr.1059 „Noteikumi par atbilstības novērtēšanas institūciju novērtēšanu, akreditāciju un uzraudzību" (turpmāk – noteikumi Nr.1059) būs veikta pieteicējas novērtēšana – vai pieteicēja ir izpildījusi atbilstošo standartu, normatīvajos aktos par atbilstības novērtēšanu noteikto kritēriju, kā arī piemērojamo dokumentu prasības.

Administratīvā procesa likuma 64.panta pirmajā daļā ir noteikts viena mēneša termiņš administratīvā akta izdošanai. Tomēr akreditācijas procesu minētajā termiņā nav iespējams veikt. Likumā „Par atbilstības novērtēšanu" nav norādīts termiņš, kādā veicama akreditācija un pieņemams lēmums, līdz ar pastāv likuma robs. Lai vērtētu iespējamību administratīvo aktu izdot Administratīvā procesa likuma noteiktajā termiņā, ir jāņem vērā no Eiropas Parlamenta un Padomes 2008.gada 9.jūlija regulas (EK) Nr.765/2008, ar ko nosaka akreditācijas un tirgus uzraudzības prasības attiecībā uz produktu tirdzniecību un atceļ regulu (EEK) Nr.339/93 (turpmāk – Regula (EK) Nr.765/2008) preambulas 9. un 16.apsvēruma un 2.panta 10.punkta izrietošais, ka akreditācijas pieteikuma formāla izvērtēšana nav pieļaujama, novērtēšanas rezultātā iegūtajai akreditācijai ir jāapliecina, ka atbilstības novērtēšanas struktūra atbilst saskaņotajos standartos noteiktajām

prasībām un jebkurām papildu prasībām. Akreditācija nevar tikt veikta, neveicot rūpīgu atbilstības novērtēšanas institūcijas novērtēšanu.

[3.2] 2014.gada 10.novembrī birojs saņēma pieteicējas 2014.gada 10.novembra sākotnējās akreditācijas pieteikumu. Noteikumu Nr.1059 8.punktā ir noteikta akreditācijas procesa vispārīgā kārtība, kas sastāv no šādiem posmiem: 1) akreditācijai nepieciešamās informācijas iegūšana (pieteicējas pienākums sniegt visu novērtēšanai nepieciešamo informāciju); 2) vērtētāju un ekspertu norīkošana; 3) pieteiktajā akreditācijas sfērā iesniegto dokumentu analīze un atbilstības novērtēšanas institūcijas, tostarp prasmju pārbaudes dažādās institūcijas darbības vietās, novērtēšana; 4) novērtēšanas vizīte; 5) novērtēšanas pārskata sagatavošana un izsniegšana atbilstības novērtēšanas institūcijai; 6) konstatēto trūkumu un neatbilstību novēršana (atbildētāja noteiktajā termiņā); 7) lēmuma pieņemšana. Atsevišķs lēmums par akreditācijas procesa uzsākšanu netiek pieņemts.

Pieteicējas akreditācijas process, ievērojot normatīvajos aktos noteiktās prasības, tika uzsākts nekavējoties pēc akreditācijas pieteikuma saņemšanas. Birojs 2014.gada 23.decembī pieteicējai nosūtīja vēstuli, kurā cita starpā norādīja uz trūkumiem iesniegtajos dokumentos, kas konstatēti standarta LVS NE ISO/IEC 17011:2004 „Atbilstības novērtēšana. Vispārējās prasības akreditācijas institūcijām, kuras akreditē atbilstības novērtēšanas institūcijas" (turpmāk – standarts LVS NE ISO/IEC 17011:2004) 7.6.apakšpunktā noteiktajā kārtībā. Pieteicējai tika dots termiņš nepieciešamās informācijas iesniegšanai, informējot, ka iesniegto dokumentu izskatīšana tiek turpināta. 2015.gada 14.janvārī birojs pieteicējai nosūtīja vēstuli, kurā norādīja uz iepriekš neminētām dokumentu nepilnībām, uzaicināja pieteicēju uz pārrunām, kā arī informēja par reģistrācijas numuru piešķiršanu atbilstības novērtēšanas institūcijai testēšanas sfērā T-516 un kalibrēšanas sfērā K-516 un vadošā vērtētāja nozīmēšanu. 2015.gada 18.februārī starp biroju un pieteicēju ir noslēgts līgums par pieteicējas akreditāciju. Ievērojot standarta LVS NE ISO/IEC 17011:2004 7.5.apakšpunktā noteikto, birojs izveidoja pieteicējai vērtēšanas grupu. 2015.gada 27.februārī birojs nosūtīja pieteicējai vēstuli, kurā norādīts vērtēšanas grupas sastāvs.

[3.3] Pieteicēja nav iesniegusi pierādījumus personiskā kaitējuma esamībai un kaitējuma apmēram.

[4] Administratīvā rajona tiesa ar 2015.gada 29.jūlija spriedumu pieteikumu noraidīja. Spriedums pamatots ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[4.1] Administratīvā lieta ierosināta par pienākuma uzlikšanu birojam veikt pieteicējas akreditāciju, kā arī personiskā kaitējuma atlīdzināšanu. Birojs ar 2015.gada 26.marta lēmumu Nr.82/2015 pieteicējai piešķīra akreditāciju no 2015.gada 26.marta līdz 2019.gada 25.martam atbilstībai LVS NE ISO/IEC 17011:2004 standarta prasībām testēšanas un kalibrēšanas sfērā. Pieteicēja precizēja prasījumu, lūdzot konstatēt administratīvā akta izdošanas procesā pieļautu procesuālo pārkāpumu, neuzsākot pieteicējas akreditācijas procesu un nepieņemot administratīvo aktu Administratīvā procesa likuma 64.pantā noteiktajā termiņā, un atlīdzināt personisko kaitējumu.

[4.2] Administratīvā procesa likuma 184.panta otrā daļa noteic, ka pieteikumu var iesniegt par administratīvā akta izdošanas procesā pieļauta procesuālā pārkāpuma konstatēšanu, ja tas radījis būtisku personas tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu un ir nepieciešams atlīdzinājuma pieprasīšanai vai lai novērstu līdzīgu gadījumu atkārtošanos. Šādu pieteikumu var iesniegt, ja attiecīgās tiesiskās intereses nav iespējams īstenot ar šā panta pirmajā daļā minētajiem pieteikumiem.

Pieteicēja uzskata, ka birojs, pieņemot 2015.gada 26.marta lēmumu ar nesamērīgu termiņa nokavējumu, aizskāra pieteicējas tiesības piedalīties publisko iepirkumu procedūrās. Pieteicējas ieskatā, tas rada būtisku pieteicējas tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu. Turklāt pieteicēja par būtisku uzskata ne vien savu tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu, bet pašu biroja pieļauto procesuālo pārkāpumu – termiņa nokavējumu. Līdz ar to sākotnēji jānoskaidro, vai birojs pieļāva procesuālu pārkāpumu un vai tas radīja būtisku pieteicējas tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu.

[4.3] No lietas materiāliem konstatējams, ka 2014.gada 10.novembrī birojs saņēma pieteicējas sākotnējo akreditācijas pieteikumu. 2014.gada 30.decembrī birojs nosūtīja pieteicējai 2014.gada 23.decembra vēstuli par trūkumiem pieteicējas 2014.gada 10.novembrī iesniegtajos dokumentos. 2015.gada 14.janvārī birojs nosūtīja pieteicējai vēstuli par reģistrācijas numuru piešķiršanu, vadošā vērtētāja noteikšanu un par papildus konstatētajiem trūkumiem pieteicējas iesniegtajos dokumentos. 2015.gada 17.februārī un 18.februārī attiecīgi pieteicēja un birojs parakstīja ar 2015.gada 13.februāri datēto līgumu par pieteicējas akreditāciju. Līgums stājās spēkā 2015.gada 18.februārī. 2015.gada 18.februārī pieteicēja un birojs parakstīja vienošanās protokolu Nr.1-6/2015 par sākotnējās akreditācijas procedūras veikšanu. 2015.gada 27.februārī birojs nosūtīja pieteicējai vēstuli par izmaiņām sākotnējās novērtēšanas plānā. 2015.gada 26.martā birojs pieņēma akreditācijas lēmumu Nr.82/2015, ar kuru pieteicējai piešķirta akreditācija.

[4.4] No likuma „Par atbilstības novērtēšanu" 13.panta pirmās daļas, noteikumu Nr.1059 5.4.apakšpunkta, 7. un 9.punkta izriet, ka akreditācijas process sākas ar līguma par institūcijas akreditāciju noslēgšanu. Tādējādi pirms lēmuma par akreditāciju pieņemšanas pieteicējai ar biroju ir jānoslēdz publisko tiesību līgums par akreditāciju. Līdz ar to pieteicēja, iesniedzot iesniegumu par tās akreditāciju, var prasīt vienīgi līguma noslēgšanu un tikai pēc līguma noslēgšanas – lēmuma izdošanu, pamatojoties uz publisko tiesību līguma nosacījumu izpildi.

Normatīvajos aktos nav noteikts, cik ilgā laikā pēc akreditācijas pieteikuma iesniegšanas ir jānoslēdz līgums par institūcijas akreditāciju. Birojs, pamatojoties uz Regulas (EK) Nr.765/2008 8.pantu, ir izstrādājis „LATAK-D.008-13/01.2014 „Akreditācijas procedūras"" (turpmāk – Akreditācijas procedūras), kurās ir norādīta akreditācijas procesa norise un termiņi. No Akreditācijas procedūras 1.3. un 1.4.apakšpunkta izriet, ka pretendentam jāiesniedz visi pieprasītie dokumenti pilnā apjomā sešu mēnešu laikā no pieteikuma iesniegšanas. Secināms, ka ar pieteikuma iesniegšanu birojā pieteicēja iniciēja biroja un pieteicējas darbību kopumu, kas vērsts uz līguma noslēgšanu. Līdz ar to uz šo administratīvo procesu nav attiecināmi Administratīvā procesa likuma 64.pantā paredzētie termiņi administratīvā akta izdošanai.

[4.5] Birojam ir pienākums ievērot labas pārvaldības principu un privātpersonas tiesību ievērošanas principu, lai nepamatoti nevilcinātu pieteikuma izskatīšanu un sagatavošanas procesu līguma noslēgšanai. Biroja interneta mājaslapā ir norādīta detalizēta un precīza informācija par visu procesu – sākot no pieteikuma iesniegšanas līdz pat galīgā lēmuma pieņemšanai. Birojs pieteicējas pieteikumu izskatīja trīs mēnešu un vienas nedēļas laikā. Birojs vairākkārt informēja pieteicēju par pieteikumam pievienotajos dokumentos konstatētajiem trūkumiem. Pēc tam, kad pieteicēja trūkumus novērsa, birojs pieteicējai iesniedza sagatavoto līguma projektu. Tātad birojs bez kavēšanās izskatīja pieteicējas pieteikumu un tam pievienotos dokumentus un uzsāka sagatavošanas procesu līguma noslēgšanai.

Līgums par pieteicējas akreditāciju tika noslēgts 2015.gada 18.februārī un uzsākts pieteicējas akreditācijas process. No līguma 4.2.apakšpunkta izriet, ka birojs pēc tā noslēgšanas un vienošanās protokola parakstīšanas veic pieteicējas novērtēšanu un pieņem akreditācijas lēmumu sešu mēnešu laikā, neskaitot laiku, kurā pieteicēja novērš atklātās neatbilstības. Pieteicēja nav norādījusi iebildumus par novērtēšanas procesu, tomēr norāda, ka birojs nepamatoti kavējies ar lēmuma par pieteicējas akreditāciju pieņemšanu, proti, 2015.gada 6.martā tika veikta pēdējā novērtēšanas vizīte, bet lēmums pieņemts tikai 2015.gada 26.martā. Minētais iebildums nav pamatots, jo atbilstoši Akreditācijas procedūru 4.punktam novērtēšanas process ietver ne tikai novērtēšanas vizītes, bet arī novērtēšanas pārskata sastādīšanu un pieteicējas iepazīstināšanu ar to, kā arī akreditācijas komisijas sēdes organizēšanu un galīgā lēmuma pieņemšanu. Tādējādi birojs veica aktīvas darbības, lai pabeigtu akreditācijas procesu un pieņemtu lēmumu. Turklāt vērā ņemams apstāklis, ka līgums izpildīts un lēmums pieņemts nepilnu divu mēnešu laikā, lai gan līgums pieļauj lēmuma pieņemšanu sešu mēnešu laikā.

[4.4] Apkopojot minēto, tiesa nekonstatē procesuālus pārkāpumus lēmuma par pieteicējas akreditāciju izdošanas procesā. Secīgi nepastāv arī Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 6.pantā noteiktais kaitējums atlīdzināšanas pamats.

[5] Pieteicēja iesniedza apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas spriedumu. Apelācijas sūdzība pamatota ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[5.1] No Administratīvā procesa likuma 64.panta pirmās daļas nepārprotami izriet, ka lēmums par pieteicējas akreditāciju bija jāpieņem līdz 2014.gada 10.decembrim. Lēmuma izdošanas termiņu neietekmē tas, ka pirms tam birojam bija jānoslēdz līgums ar pieteicēju un bija jāveic vairākas darbības (jāizvērtē pieteicējas iesniegtie dokumenti utt.). Turklāt birojs viena mēneša laikā no iesnieguma saņemšanas dienas nenoslēdza ne līgumu ar pieteicēju, ne arī izdeva administratīvo aktu. Birojs administratīvo aktu neizdeva arī viena mēneša laikā no līguma noslēgšanas dienas.

[5.2] Tiesa norādīja, ka pieteicēja, iesniedzot iesniegumu par tās akreditāciju, var prasīt vienīgi līguma noslēgšanu un tikai pēc līguma noslēgšanas – lēmuma izdošanu. Līdz ar to nav saprotams, vai tiesa uzskatīja, ka konkrētajā gadījumā ir norisinājušies divi administratīvie procesi – viens, kas tika uzsākts, saņemot pieteicējas pieteikumu, otrs – noslēdzot līgumu par akreditāciju. Ja tā, šāds viedoklis nav pamatots. Līgumam nav galīgā noregulējuma rakstura. Tas regulē pieteicējas un biroja tiesības un pienākumus vienīgi no procesuālā viedokļa. Līgums tiek noslēgts tikai ērtības labad, jo tā saturs atkārto standarta un Akreditācijas procedūru normas. Līdz ar to līguma noslēgšana nav uzskatāma ne par administratīvā procesa sākuma, ne beigu brīdi. Pieteicējas akreditācija bija vienots administratīvais process, uz kuru attiecas Administratīvā procesa likuma 64.panta pirmajā daļā noteiktais administratīvā akta izdošanas termiņš.

[5.3] Līgums par pieteicējas akreditāciju nav publisko tiesību līgums, jo tas nav neviens no Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12.pantā minētajiem un arī likumā „Par atbilstības novērtēšanu" nav paredzēta šāda līguma slēgšana.

Turklāt, pat ja līgums par akreditāciju ir publisko tiesību līgums, tad saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 81. un 83.pantu publisko tiesību līgums neatceļ un nemaina Administratīvā procesa likumā privātpersonai noteiktās procesuālās garantijas. Līdz ar to birojam ir saistošs Administratīvā procesa likuma 64.panta pirmajā daļā noteiktais administratīvā akta izdošanas termiņš. Administratīvā procesa likuma 64.pants pieļauj ar publisko tiesību līgumu noteikt vienīgi īsāku administratīvā akta izdošanas termiņu.

[5.4] Tiesa nav ņēmusi vērā to, ka birojs no pieteicējas pieteikuma saņemšanas 2014.gada 10.novembrī līdz 2014.gada 30.decembrim, kad tas pieteicējai nosūtīja vēstuli par trūkumiem iesniegtajos dokumentos, neveica nekādas darbības. Turklāt birojs nav pamatojis, kāpēc tas lūdza novērst trūkumus iesniegtajos dokumentos vēl pirms līguma noslēgšanas. Tāpat birojs neveica nekādas darbības no 2015.gada 14.janvāra vēstules nosūtīšanas līdz līguma sagatavošanai 2015.gada 13.februārī. Ar pieteicēju tika noslēgts standarta līgums, nemainot tā tekstu.

[6] Birojs rakstveida paskaidrojumā norāda, ka pieteicējas apelācijas sūdzība ir nepamatota. Birojs paskaidro, ka līguma par akreditāciju noslēgšana neietilpst ne akreditācijā, ne novērtēšanā, ne uzraudzībā, tāpēc pieteicēja nepamatoti atsaucas uz standartu LVS NE ISO/IEC 17011:2004. Līgums ir uzskatāms par publisko tiesību līgumu, un tas nosaka gan pušu pienākumus, gan novērtēšanas procedūras. Turklāt vienlaikus ar līgumu tiek slēgts vienošanās protokols. Lai sagatavotu līgumu un vienošanās protokolu, birojam jāpieņem dokumenti, jānosaka izmaksas, jāizstrādā tāme.

Akreditācijas procesa ilgums ir atkarīgs no dažādiem apstākļiem, tostarp akreditējamās institūcijas līdzdalības. Konkrētajā gadījumā pastāvēja dažādi apstākļi, kuru dēļ birojs novērtēšanu nevarēja veikt un lēmumu par akreditāciju nevarēja pieņemt mēneša laikā. Laikā no 2014.gada 10.novembra līdz 2014.gada 30.decembrim birojs pārskatīja pieteicējas iesniegtos dokumentus un nosūtīja pieteicējai vēstuli par konstatētajiem trūkumiem tajos. Laikā no 2015.gada 14.janvāra līdz 2015.gada 13.februārim birojs aktīvi komunicēja ar pieteicēju, apmeklēja pieteicēju, izvērtēja pieteicējas papildus iesniegtos dokumentus.

Pieteicējai bija zināms līgumā norādītais sešu mēnešu termiņš lēmuma pieņemšanai. Ja birojs lēmumu pieņemtu mēneša

laikā, tas, visticamāk, būtu pieteicējai nelabvēlīgs, jo pastāvēja šaubas par pieteicējas atbilstību noteikumu Nr.1059 prasībām.

[7] Pieteicēja iesniedza rakstveida paskaidrojumu, kurā papildus iepriekš minētajam uzsvēra, ka akreditācijas process sākas pieteikuma iesniegšanas brīdī. Biroja pārstāve tiesas sēdē atzina, ka līguma ir sagatavots, izmantojot standarta līguma sagatavi un nemainot tā tekstu. Pieteicēja laikā no 2015.gada 14.janvāra līdz 2015.gada 13.februārim nav saņēmusi biroja norādītās vēstules.

Birojs pieteicēju akreditējis vairākkārt, tam ir zināmi pieteicējas iesniegtie dokumenti, līdz ar to šoreiz birojs iesniegtos dokumentus vērtēja nesamērīgi ilgi. Ja birojs lēmumu nevarēja pieņemt viena mēneša laikā, tam bija iespēja pagarināt lēmuma pieņemšanas termiņu atbilstoši Administratīvā procesa likuma 64.panta otrajai daļai.

[8] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 304.panta pirmo daļu apgabaltiesa lietu izskata rakstveida procesā.

Motīvu daļa

[9] Pārbaudījusi lietas materiālus un izvērtējusi lietā esošos pierādījumus, apgabaltiesa atzīst, ka pieteicējas apelācijas sūdzība nav pamatota, bet pieteikums ir noraidāms.

[10] Pieteicēja ir iesniegusi pieteikumu par administratīvā akta izdošanas procesā pieļauta procesuāla pārkāpuma konstatēšanu un personiskā kaitējuma atlīdzināšanu. Pieteicēja uzskata, ka administratīvā akta izdošanas procesā ir pieļauts procesuālais pārkāpums, jo lēmums par akreditācijas piešķiršanu netika pieņemts viena mēneša laikā no tās iesnieguma par akreditāciju saņemšanas, kā to paredz Administratīvā procesa likuma 64.panta pirmā daļa. Pieteicējas ieskatā, nav nozīmes tam, ka birojam bija jānoslēdz arī līgums ar pieteicēju, jo Administratīvā procesa likuma 64.pants nepieļaujot ar līgumu noteikt garāku administratīvā akta izdošanas termiņu.

[11] Apgabaltiesa konstatē, ka Regula (EK) Nr.765/2008 nosaka noteikumus atbilstības novērtēšanas struktūru akreditācijas organizācijai. Šīs regulas 5.panta 1.punkts noteic, ka valsts akreditācijas struktūra, ja to prasa atbilstības novērtēšanas struktūra, novērtē, vai minētā struktūra ir kompetenta veikt specifisku atbilstības novērtēšanas darbību. Ja to atzīst par kompetentu, valsts akreditācijas struktūra izsniedz to apliecinošu akreditācijas sertifikātu. Taču sīkāk akreditācijas procedūra regulā nav regulēta.

Likums „Par atbilstības novērtēšanu" nosaka atbilstības novērtēšanas vispārīgos principus reglamentētajā sfērā un akreditācijas sistēmu reglamentētajā un nereglamentētajā sfērā. Šā likuma 13.panta pirmā daļa paredz, ka Ministru kabinets nosaka vienotu, starptautiskajām prasībām atbilstošu nacionālās akreditācijas sistēmu, kuras uzdevums ir noteikt akreditēšanas procedūras un vienotu vadības principu ievērošanu. Tātad Saeima ir deleģējusi Ministru kabinetam nacionālās akreditācijas sistēmas noteikšanu, paredzot, ka akreditēšanas procedūras nosaka pati nacionālās akreditācijas sistēma.

Ministru kabinets uz šīs normas pamata ir izdevis noteikumus Nr.1059, kuri nosaka nacionālās akreditācijas sistēmas darbību, kas ietver atbilstības novērtēšanas institūciju novērtēšanu, akreditāciju un uzraudzību. Atbilstoši šo noteikumu 2.punktam birojs nacionālā līmenī darbojas kā nacionālā akreditācijas institūcija. Noteikumu Nr.1059 4.punkts paredz, ka birojs novērtē, akreditē un uzrauga atbilstības novērtēšanas institūcijas saskaņā ar standartu LVS NE ISO/IEC 17011:2004 un saistošajiem piemērojamiem dokumentiem. Savukārt šo noteikumu 7.punktā noteikts, ka birojs, pamatojoties uz atbilstības novērtēšanas institūcijas iesniegumu par tās akreditāciju, slēdz ar atbilstības novērtēšanas institūciju līgumu. Līgumā nosaka novērtēšanas procedūras un pušu pienākumus atbilstoši šo noteikumu II nodaļā minētajām prasībām. Noteikumu Nr.1059 8.punkts noteic: „Birojs novērtē atsevišķi katra veida atbilstības novērtēšanas institūcijas saskaņā ar šo noteikumu 5. vai 6.punktā minētajām prasībām, ievērojot šādu akreditācijas secību:

8.1. atbilstības novērtēšanas institūcija sniedz birojam tā pieprasīto novērtēšanai nepieciešamo informāciju;

8.2. birojs:

8.2.1. norīko vērtētājus un ekspertus, kas ir kompetenti attiecīgajā vērtēšanas jomā;

8.2.2. analizē dokumentus pieteiktajā akreditācijas sfērā un novērtē atbilstības novērtēšanas institūciju, tai skaitā prasmes pārbaudes dažādās institūcijas darbības vietās;

8.2.3 pēc novērtēšanas vizītes sniedz atbilstības novērtēšanas institūcijai novērtēšanas pārskatu;

8.3. atbilstības novērtēšanas institūcija novērtēšanas pārskatā minētajā termiņā veic darbības, lai novērstu konstatētās neatbilstības."

Noteikumu 9.punkts paredz, ka, pamatojoties uz novērtēšanas rezultātiem, birojs pieņem gala lēmumu, proti, lēmumu par akreditācijas piešķiršanu, akreditācijas nepiešķiršanu, akreditācijas saglabāšanu, akreditācijas apturēšanu, akreditācijas atcelšanu vai akreditācijas sfēras paplašināšanu.

Tātad no šīm normām ir redzams, ka Ministru kabinets ir noteicis īpašu kārtību administratīvā akta par akreditāciju izdošanai, jo ir paredzēts, ka birojs pēc iesnieguma par akreditāciju saņemšanas vispirms noslēdz līgumu, kurā nosaka novērtēšanas procedūras un pušu pienākumus. Tikai pēc līguma noslēgšanas tiek veikta novērtēšana, bet pēc novērtēšanas tiek izdots administratīvais akts. Šāda kārtība atbilst arī likuma „Par atbilstības novērtēšanu" 13.panta pirmajā daļā ietvertajam Saeimas deleģējumam Ministru kabinetam noteikt nacionālās akreditācijas sistēmu, bet akreditēšanas procedūras noteikšanu atstājot nacionālās akreditācijas sistēmas ziņā.

[12] Pieteicēja uzskata, ka, neskatoties uz to, ka administratīvā akta par akreditāciju izdošanai ir paredzētai īpaša kārtība, ir piemērojams Administratīvā procesa likuma 64.panta pirmajā daļā noteiktais termiņš administratīvā akta izdošanai.

[12.1] Apgabaltiesa tam nevar piekrist. Lai arī pieteicēja pamatoti norāda, ka administratīvo procesu, kas sākas ar iesnieguma par akreditāciju iesniegšanu un beidzas ar administratīvā akta par akreditāciju izdošanu, nav pamata sadalīt divos atsevišķos administratīvajos procesos tikai tāpēc, ka ir paredzēta līguma slēgšana pēc iesnieguma saņemšanas, tomēr nevar arī ignorēt to, ka pēc iesnieguma saņemšanas ir paredzēta tāda līguma slēgšana, kurā nosaka procedūras un pušu pienākumus. Apgabaltiesas ieskatā, šāds administratīvā akta izdošanas process būtiski atšķiras no parastā administratīvā akta izdošanas procesa, kurš ir regulēts Administratīvā procesa likumā. No Administratīvā procesa likuma B daļas „Administratīvais process iestādē" ir redzams, ka administratīvā lieta iestādē var tikt ierosināta uz iesnieguma pamata, pēc lietas ierosināšanas notiek informācijas iegūšana, procesa dalībnieku uzklausīšana un administratīvā akta izdošana Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Tātad Administratīvā procesa likumā nav paredzēta tāda starpstadija kā līguma slēgšana par procedūrām un pušu pienākumiem. Līdz ar to, apgabaltiesas ieskatā, likumdevējs nav gribējis attiecināt Administratīvā procesa likuma 64.pantā pirmajā pantā paredzēto termiņu uz šādu īpašu administratīvā akta izdošanas kārtību, jo tā arī objektīvi prasa ilgāku laiku.

Ir jāņem vērā arī tas, ka atbilstoši Administratīvā procesa likuma 64.panta pirmajai daļai, ja administratīvā lieta ierosināta uz iesnieguma pamata, iestāde pieņem lēmumu par administratīvā akta izdošanu viena mēneša laikā no iesnieguma saņemšanas dienas, ja likumā nav noteikts cits termiņš vai citā normatīvajā aktā – īsāks termiņš administratīvā akta izdošanai. Savukārt Administratīvā procesa likuma 3.panta pirmā daļa noteic, ka šo likumu piemēro administratīvajā procesā iestādē, ciktāl citu likumu speciālajās tiesību normās nav noteikta cita kārtība. Tātad Administratīvā procesa likumā ir paredzēts, ka likumdevējs ir tiesīgs likumā noteikt ne tikai citu administratīvā akta izdošanas termiņu, bet arī likumā noteikt no Administratīvā procesa likuma atšķirīgu kārtību administratīvā akta izdošanai. To likumdevējs ir izdarījis, likuma „Par atbilstības novērtēšanu" 13.panta pirmā daļa paredzot, ka akreditēšanas procedūras nosaka pati nacionālās akreditācijas sistēma. Kā jau apgabaltiesa norādīja, atbilstoši šim Saeimas deleģējumam Ministru kabinets ir paredzējis, ka novērtēšanas procedūras birojs nosaka līgumā, kuru tas slēdz ar konkrēto atbilstības novērtēšanas institūciju.

[12.2] Ministru kabineta paredzētais, ka procedūras un pušu pienākumi tiek noteikti tieši līgumā, nav pretrunā arī ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu. Nav šaubu, ka noteikumu Nr.1059 7.punktā paredzētais līgums ir publisko tiesību līgums, jo tā priekšmets ir administratīvā akta izdošanas procedūra. Publisko tiesību līgums ir elastīga valsts pārvaldes darbības forma, kura pieļauj ar privātpersonu risināt kompleksus dzīves gadījumus sadarbības attiecību formā (*sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta (turpmāk – Augstākā tiesa) 2008.gada 1.jūlija lēmuma lietā Nr.SKA-453/2008 7.punktu un 2009.gada 30.janvāra lēmuma lietā Nr.SKA-104/2009 14.punktu*). Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12.pants paredz dažādu publisko tiesību līgumu slēgšanu, tostarp administratīvā līguma slēgšanu. Ar administratīvo līgumu var vienoties arī par procesuāliem jautājumiem (*Briede J. Administratīvā līguma noslēgšanas problemātiskie aspekti. Latvijas republikas Augstākās tiesas Biļetens, Nr.10/2015, aprīlis, 29.lpp.*), jo administratīvais līgums var būt kā palīglīdzeklis administratīvā akta izdošanas vai izpildes procesā (*sal.: Augstākās tiesas 2009.gada 16.februāra lēmuma lietā Nr.SKA-69/2009 13.punkts un 2016.gada 11.februāra lēmuma lietā Nr.SKA-607/2016 9.punkts*). Turklāt Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12.panta trešā daļa noteic, ka likumā var noteikt citus publisko tiesību līgumu veidus un nosacījumus, kas nav minēti šajā pantā. Jēdziens „likums" šajā gadījumā ir jāsaprot nevis formālā, bet materiālā izpratnē, iekļaujot šajā jēdzienā Ministru kabineta noteikumus (*sk. Augstākās tiesas 2008.gada 1.jūlija lēmuma lietā Nr.SKA-453/2008 7.punktu un 2009.gada 30.janvāra lēmuma lietā Nr.SKA-104/2009 15.punktu*). Tātad Ministru kabinets noteikumu Nr.1059 7.punktā varēja paredzēt tāda publisko tiesību līguma slēgšanu, kurā ir regulēta administratīvā akta izdošanas procedūra.

[12.3] Ņemot vērā minēto, apgabaltiesa secina, ka Administratīvā procesa likuma 64.pants nav piemērojams administratīvā akta izdošanai par akreditācijas piešķiršanu atbilstības novērtēšanas institūcijai.

[13] Tas, ka izskatāmajā lietā Administratīvā procesa likuma 64.pants nav piemērojams, neatbrīvo iestādi no pienākuma ievērot Latvijas Republikas Satversmi un vispārējos tiesību principus. Līdz ar to, kā to pareizi norādīja pirmās instances tiesa, birojam ir pienākums ievērot labas pārvaldības principu un privātpersonas tiesību ievērošanas principu, kas prasa iestādei nepamatoti nevilcināt iesnieguma izskatīšanu un administratīvā akta izdošanu. Tas nozīmē arī to, ka administratīvā akta par akreditācijas piešķiršanu atbilstības novērtēšanas institūcijai izdošanas procesā birojs var pieļaut procesuālu pārkāpumu, ja tas nepamatoti vilcinās. Ņemot vērā minēto, apgabaltiesai ir jāpārbauda, vai izskatāmajā gadījumā birojs ir pieļāvis šādu procesuālu pārkāpumu.

Taču ir jāņem vērā, ka atbilstoši Administratīvā procesa likuma 256.^{2}panta pirmajai daļai, ja tiesa atzīst par pamatotu pieteikumu par administratīvā akta izdošanas procesā pieļauta procesuālā pārkāpuma konstatēšanu, tā taisa spriedumu, kurā tiek atzīts, ka administratīvā akta izdošanas procesā ir pieļauts attiecīgs procesuālais pārkāpums vai pārkāpumi, kas radījuši būtisku personas konkrētu tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu. Tātad, lai apmierinātu pieteikumu, tiesai ir jākonstatē ne tikai tas, ka administratīvā akta izdošanas procesā ir pieļauts procesuālais pārkāpums, bet arī tas, ka šis pārkāpums ir radījis būtisku pieteicēja konkrētu tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu.

Līdz ar to apgabaltiesai ir nevis vienkārši jāpārbauda, vai izskatāmajā gadījumā birojs ir pieļāvis procesuālu pārkāpumu, bet gan jāpārbauda tas, vai izskatāmajā gadījumā birojs ir pieļāvis tādu procesuālu pārkāpumu, kas radījis būtisku

pieteicējas konkrētu tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu.

[14] Izvērtējot to, vai birojs ir pieļāvis tādu nepamatotu vilcināšanos, kas radījusi būtisku pieteicējas konkrētu tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu, apgabaltiesa konstatē turpmāk minēto.

[14.1] 2014.gada 10.novembrī birojs saņēma no pieteicējas vēstuli, kuras pielikumā bija pievienoti dokumenti kopā uz 259 lapām, tostarp jauns pieteicējas pieteikums sākotnējai akreditācijai, un viens disks (*lietas 1.sēj. 8.-10.lapa*).

Birojs 2014.gada 23.decembrī sagatavoja vēstuli pieteicējai (nodota pastā 2014.gada 30.decembrī) par konstatētajiem trūkumiem pieteicējas 2014.gada 10.novembrī iesniegtajos dokumentos (*lietas 1.sēj. 36.-37. un 47.-49.lapa*).

2015.gada 14.janvārī birojs nosūtīja pieteicējai vēstuli par reģistrācijas numuru piešķiršanu, vadošo vērtētāju un papildus konstatētajiem trūkumiem pieteicējas iesniegtajos dokumentos. Vēstulē izteikts uzaicinājums tikties ar vadošo vērtētāju 2015.gada 15.janvārī, 21.janvārī vai citā laikā, saskaņojot to ar vadošo vērtētāju, lai pārrunātu vēl vairākus nenoskaidrotos jautājumus (*lietas 1.sēj. 64.-65.lapa*).

Pieteicēja un birojs attiecīgi 2015.gada 17. un 18.februārī parakstīja ar 2015.gada 13.februāri datēto līgumu Nr.6/2015 par pieteicējas laboratorijas (K-516; T-516) akreditāciju. Atbilstoši līguma 13.1.apakšpunktam tas stājās spēkā 2015.gada 18.februārī (*lietas 1.sēj. 66.-73.lapa*).

2015.gada 18.februārī pieteicēja un birojs parakstīja vienošanās protokolu Nr.1-6/2015 par sākotnējās akreditācijas procedūras veikšanu (*lietas 1.sēj. 74.-76.lapa*).

2015.gada 27.februārī birojs nosūtīja pieteicējai vēstuli par izmaiņām sākotnējās novērtēšanas plānā (*lietas 1.sēj. 77.-78.lapa*).

2015.gada 26.martā birojs pieņēma Akreditācijas lēmumu Nr.82/2015, ar kuru pieteicējai piešķirta akreditācija no 2015.gada 26.marta līdz 2019.gada 25.martam atbilstībai Standarta prasībām pieteiktajās akreditācijas sfērās (*lietas 1.sēj. 86.-88.lapa*). No akreditācijas lēmuma izriet, ka 2015.gada 27.februārī un 6.martā pieteicēja esot informējusi biroju par izmaiņām akreditācijas sfērā, 27.februārī, 3.martā un 6.martā notika pieteicējas apmeklējuma vizīte un prasmes pārbaudes. 2015.gada 6.martā vadošais vērtētājs sagatavoja un sniedza novērtēšanas pārskatu, notika noslēguma apspriede, kurā pieteicēja tika informēta par atklātajām neatbilstībām. 2015.gada 11.martā vadošais vērtētājs sagatavoja piezīmes par laboratorijas atbilstību prasībām.

[14.2] Pieteicēja ir norādījusi, ka birojs ir pieļāvis nepamatotu vilcināšanos, jo birojs no pieteicējas pieteikuma saņemšanas 2014.gada 10.novembrī līdz 2014.gada 30.decembrim, kad tas pieteicējai nosūtīja vēstuli par trūkumiem iesniegtajos dokumentos, neveica nekādas darbības. Tāpat birojs neesot veicis nekādas darbības no 2015.gada 14.janvāra vēstules nosūtīšanas līdz līguma sagatavošanai 2015.gada 13.februārī, turklāt ar pieteicēju tika noslēgts standarta līgums, nemainot tā tekstu.

Apgabaltiesa konstatē, ka birojam pēc pieteicējas pieteikuma saņemšanas 2014.gada 10.novembrī bija jāizvērtē pieteicējas iesniegtie dokumenti uz vairāk kā 250 lapām. Savukārt no 2015.gada 14.janvāra vēstules ir redzams, ka arī pēc 2015.gada 14.janvāra tika turpināta informācijas iegūšana un precizēšana. Turklāt birojs šajā periodā sagatavoja ne tikai pašu līgumu, bet vienošanās protokolu Nr.1-6/2015, kas ir neatņemama līguma sastāvdaļa un kurā ir aprēķināta maksa par akreditācijas procedūru, kuras apmērs ir atkarīgs arī no eksperta stundu skaita. Tādējādi nav pamatots apgalvojums, ka pieteicējas minētajos periodos birojs neveica nekādas darbības. Ņemot vērā minēto, kā arī konkrēto periodu ilgumu, nav pamata secināt, ka birojs būtu pieļāvis acīmredzami nepieļaujamu vilcināšanos.

Turklāt apgabaltiesa uzskata, ka tai nav pamata vērtēt to, vai konkrētās pieteicējas darbības birojs nevarēja veikt īsākā termiņš. Tā kā birojs nav pieļāvis acīmredzami nepieļaujamu vilcināšanos, tad apgabaltiesas ieskatā, lai konstatētu, vai birojs ir pieļāvis tādu nepamatotu vilcināšanos, kas radījusi būtisku pieteicējas konkrētu tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu, ir jāvērtē nevis iespēja paveikt konkrētu darbību īsākā termiņā, bet gan viss procesa ilgums, kā arī tas, ar kādu procesa ilgumu pieteicējai bija pamats rēķināties.

[14.3] Apgabaltiesa konstatē, ka no iesnieguma par sākotnējo akreditāciju iesniegšanas līdz lēmuma par akreditācijas piešķiršanu pieņemšanai pagāja 4,5 mēneši.

Līguma Nr.6/2015 4.2.apakšpunktā ir noteikts, ka birojs pēc līguma noslēgšanas un vienošanās protokola parakstīšanas veic pieteicējas novērtēšanu un pieņem akreditācijas lēmumu sešu mēnešu laikā, neskaitot laiku, kurā pieteicēja novērš atklātās neatbilstības. Tātad saskaņā ar līgumu, kuru pieteicēja parakstīja, akreditācijas procedūra varēja ilgt sešus mēnešus, skaitot no līguma parakstīšanas brīža. Taču faktiski ne tikai akreditācijas procedūra ilga mazāk kā sešus mēnešus, skaitot no līguma parakstīšanas brīža, bet arī viss process birojā, sākot no akreditācijas iesnieguma saņemšanas birojā līdz lēmuma par akreditācijas piešķiršanu pieņemšanai, ilga mazāk kā sešus mēnešus.

Turklāt pieteicēja ir pamatoti norādījusi, ka līgums Nr.6/2015 ir standarta līgums, kura paraugs ir pieejams biroja mājaslapā. Arī biroja mājaslapā pieejamā parauga 4.2.apakšpunktā ir noteikts, ka birojs pēc līguma noslēgšanas un vienošanās protokola parakstīšanas veic pieteicējas novērtēšanu un pieņem akreditācijas lēmumu sešu mēnešu laikā, neskaitot laiku, kurā institūcija novērš atklātās neatbilstības. Līdz ar to, balstoties uz publiski pieejamo informāciju par akreditācijas procedūru, pieteicējai arī pirms administratīvā procesa sākšanās nebija nekāda pamata rēķināties un paļauties uz to, ka attiecīgais administratīvais process noslēgsies ātrāk kā sešu mēnešu laikā.

Rezumējot minēto, apgabaltiesa secina, ka ne pirms līguma Nr.6/2015 noslēgšanas, ne arī pēc tā noslēgšanas pieteicējai nebija pamata paļauties uz to, ka administratīvais process tiks pabeigts ātrāk kā sešu mēnešu laikā. Tā kā viss administratīvais process ilga tikai 4,5 mēnešus, tad nav nekāda pamata uzskatīt, ka administratīvā procesa ilgums varēja radīt būtisku pieteicējas konkrētu tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu pat tad, ja kādu no darbībām birojs varēja veikt

īsākā termiņā.

Šī iemesla dēļ nav nozīmes arī pieteicējas argumentam, ka birojam bija jālūdz novērst trūkumus iesniegtajos dokumentos tikai pēc līguma Nr.6/2015 noslēgšanas. Nav nekāda pamata uzskatīt, ka atkarībā no tā, kurā administratīvā procesa stadijā tiktu veikta trūkumu novēršana iesniegtajos dokumentos (pirms līguma noslēgšanas vai pēc līguma noslēgšanas), būtiski mainītos kopējais administratīvā procesa ilgums.

[14.4] Ņemot vērā minēto, apgabaltiesa nekonstatē, ka birojs administratīvā akta izdošanas procesā būtu pieļāvis tādu procesuālu pārkāpumu, kas radījis būtisku pieteicējas konkrētu tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu. Līdz ar to pieteikums daļā par administratīvā akta izdošanas procesā pieļauta procesuālā pārkāpuma konstatēšanu ir noraidāms.

[15] Pieteicēja ir lūgusi atlīdzināt tai nodarīto personisko kaitējumu.

Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 1.pants noteic, ka šā likuma mērķis ir nodrošināt privātpersonai Latvijas Republikas Satversmē un Administratīvā procesa likumā noteiktās tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu par mantisko zaudējumu vai personisko kaitējumu, arī morālo kaitējumu (turpmāk – zaudējumu atlīdzinājums), kas nodarīts ar valsts pārvaldes iestādes prettiesisku administratīvo aktu vai prettiesisku faktisko rīcību. Šā likuma 4.panta pirmā daļa noteic, ka iestāde zaudējumus var nodarīt ar darbību izdodot prettiesisku administratīvo aktu vai veicot prettiesisku faktisko rīcību, vai arī ar bezdarbību, ja iestādei bija pienākums rīkoties, bet tā prettiesiski nav rīkojusies. Savukārt šā likuma 5.pants noteic, ka tiesības uz zaudējuma atlīdzinājumu ir cietušajam, proti, privātpersonai, kas ir prettiesiska administratīvā akta adresāts vai trešā persona Administratīvā procesa likuma izpratnē, kā arī privātpersonai, pret kuru ir tieši vērsta vai kuru tieši skar iestādes prettiesiska faktiskā rīcība.

No šīm tiesību normām secināms, ka persona var prasīt personiskā kaitējuma atlīdzinājumu, ja iestādes rīcība ir bijusi prettiesiska. Apgabaltiesa secināja, ka birojs administratīvā akta izdošanas procesā nav pieļāvis tādu procesuālu pārkāpumu, kas radījis būtisku pieteicējas konkrētu tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu. Līdz ar to nav konstatējams tiesiskais pamats personiskā kaitējuma atlīdzināšanai, un pieteikums arī daļā par personiskā kaitējuma atlīdzināšanu ir noraidāms.

[16] Ņemot vērā minēto, apgabaltiesa atzīst, ka pirmās instances tiesas spriedums ir daļēji pareizs. Proti, pirmās instances tiesa nepamatoti administratīvo procesu sadalīja divās atsevišķās daļās, taču tas neietekmēja lietas iznākumu.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 307. un 309.pantu, Administratīvā apgabaltiesa

nosprieda

noraidīt SIA „Inlab" pieteikumu par SIA „Standartizācijas, akreditācijas un metroloģijas centrs" struktūrvienības „Latvijas Nacionālais akreditācijas birojs" 2015.gada 26.marta lēmuma Nr.82/2015 izdošanas procesā pieļauta procesuāla pārkāpuma konstatēšanu un personiskā kaitējuma 5000 *euro* apmērā atlīdzināšanu.

Spriedumu var pārsūdzēt Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamentā mēneša laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, kasācijas sūdzību iesniedzot Administratīvajā apgabaltiesā.

A.Kovaļevska

Tiesnese referente

I.Višķere

Tiesneses

L.Vīnkalna