ECLI:LV:AT:2024:0216.A420300719.12.S
Lieta Nr. A420300719, SKA-6/2024
Administratīvo lietu departaments

Latvijas Republikas Senāts
SPRIEDUMS
Rīgā 2024.gada 16.februārī

Senāts šādā sastāvā: senatore referente Rudīte Vīduša, senatores Vēsma Kakste un Veronika Krūmiņa

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „DOBELES AUTOBUSU PARKS", AS „CATA", SIA „VTU VALMIERA", SIA „JELGAVAS AUTOBUSU PARKS", SIA „Jēkabpils autobusu parks", kā arī AS „Nordeka", SIA „TUKUMA AUTO", SIA „Daugavpils autobusu parks", AS „TALSU AUTOTRANSPORTS" un SIA „Latvijas Sabiedriskais Autobuss" (pirms nosaukuma maiņas SIA „Sabiedriskais autobuss") pieteikumiem, ar kuriem lūgts atcelt Iepirkuma uzraudzības biroja Iesniegumu izskatīšanas komisijas 2019.gada 11.novembra lēmumu Nr. 4-1.2/19-152/2 daļā, ar kuru noraidīts šo pieteicēju apstrīdēšanas iesniegums, sakarā ar SIA „DOBELES AUTOBUSU PARKS", AS „CATA", SIA „VTU VALMIERA", SIA „JELGAVAS AUTOBUSU PARKS" un SIA „Jēkabpils autobusu parks" kasācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2020.gada 29.maija spriedumu.

Aprakstošā daļa

Lietas apstākļi

[1] Valsts SIA „Autotransporta direkcija" (turpmāk – pasūtītāja) izsludināja atklātu konkursu „Par tiesību piešķiršanu sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanai ar autobusiem reģionālās nozīmes maršrutu tīklā" (identifikācijas Nr. AD 2019/7), kas paredz slēgt iepirkuma līgumu ar sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzējiem uz 10 gadiem.

[2] AS „Nordeka", SIA „TUKUMA AUTO", SIA „DOBELES AUTOBUSU PARKS", AS „CATA", SIA „ VTU VALMIERA", SIA „JELGAVAS AUTOBUSU PARKS", SIA „Jēkabpils autobusu parks", SIA „Daugavpils autobusu parks", AS „ TALSU AUTOTRANSPORTS " un SIA „Latvijas Sabiedriskais Autobuss" (turpmāk visi kopā – pieteicējas) apstrīdēja iepirkuma nolikuma normas.

Apstrīdēšanas procesā pieteicējas uzsvēra, ka iepirkuma nolikums un iepirkuma līguma projekts kopumā veido tiesību normām neatbilstošu sabiedriskā transporta pakalpojumu kompensēšanas mehānismu, jo piedāvājumā pieteicējām ir jāspēj prognozēt piedāvātā pakalpojuma cenu nākamajiem 10 gadiem, uz šīs cenas pamata līguma darbības termiņa laikā tiek noteiktas sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzējiem izmaksājamās kompensācijas, taču iepirkuma līgums neparedz pilnvērtīgu pakalpojuma cenas pārskatīšanas kārtību tad, ja mainās izmaksas, kas šo cenu ietekmē.

Iepirkumu uzraudzības biroja Iesniegumu izskatīšanas komisija ar 2019.gada 11.novembra lēmumu Nr. 4-1.2/19-152/2 šos pieteicēju iebildumus noraidīja.

[3] Nepiekrītot minētajam lēmumam, pieteicējas iesniedza pieteikumus Administratīvajā rajona tiesā.

Pirmās instances tiesas spriedums

[4] Administratīvā rajona tiesa ar 2020.gada 29.maija spriedumu pieteikumus noraidīja. Spriedums pamatots ar turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

[4.1] No līguma projekta pielikuma „Pakalpojuma cenas pārskatīšanas kārtība" izriet, ka cenas indeksācija paredzēta attiecībā uz trijām pozīcijām: degvielas un darba spēka atlīdzības izmaksām, kā arī valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām, ja tiek grozīti normatīvie akti. Tā ir paredzēta, ja izmaksas mainījušās par vairāk nekā 5 % (degviela) vai vairāk nekā 8 % (darbaspēka atlīdzība). Izmaksu pieaugums līdz 5 % degvielai un 8 % darbaspēka atlīdzībai jāsedz piegādātājam, un indeksācija neaptver pirmos četrus pakalpojuma sniegšanas gadus, kā arī neparedz iespēju saņemt kompensāciju par izmaksu pieaugumu pēdējo trīs pakalpojuma sniegšanas gadu laikā. Pieteicējas apstrīd arī nolikuma prasības par nobraukuma apjoma maiņas noteikumiem, ciktāl tās neparedz attiecīgus objektīvus un pārskatāmus kritērijus līgumcenas pārskatīšanai.

[4.2] No Eiropas Parlamenta un Padomes 2007.gada 23.oktobra Regulas Nr. 1370/2007 par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus, un ar ko atceļ Padomes Regulu (EEK) Nr. 1191/69 un Padomes Regulu (EEK) Nr. 1107/70 (turpmāk – regula Nr. 1370/2007), kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2016.gada 14.decembra Regulu (ES) Nr. 2016/2338, 1.panta 1. un 2.punkta un Komisijas paziņojuma par interpretējošām vadlīnijām attiecībā uz Regulu (EK) Nr. 1370/2007 par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus (turpmāk – regulas Nr. 1370/2007 vadlīnijas) 2.4.8.punkta secināms, ka no regulas Nr. 1370/2007 kopumā izriet valsts pienākums nodrošināt tādu sabiedriskā transporta pakalpojumu sistēmu, kas būtu vērsta uz kvalitatīvāka pakalpojuma saņemšanu, šī mērķa sasniegšanai sniedzot transporta pakalpojumu sniedzējam atbilstošu finansiālo atbalstu, lai pakalpojuma sniedzēja paša līdzekļi ilgterminā netiktu samazināti sabiedrisko pakalpojumu līguma izpildes dēļ.

Tomēr, ievērojot regulas Nr. 1370/2007 pielikuma 7.punktu, regulas Nr. 1370/2007 vadlīniju 2.4.3. un 2.4.5.punktu, valstij nav pienākuma segt pilnīgi visas sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēju izmaksas neatkarīgi no sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēju darbības efektivitātes. Tāds pats secinājums izriet no Satversmes tiesas 2015.gada 8.decembra sprieduma lietā Nr. 2015-07-03 19.punkta. Citādāki secinājumi neizriet arī no Ministru kabineta 2015.gada 28.jūlija noteikumiem Nr. 435 „Kārtība, kādā nosaka un kompensē ar sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu saistītos zaudējumus" (turpmāk – Ministru kabineta noteikumi Nr. 435).

[4.3] Iepirkuma līguma projektā paredzētā līgumcenas indeksācijas kārtība nepārkāpj regulas Nr. 1370/2007 prasības, jo atbilstoši regulas 4.panta 1.punkta „c" apakšpunktam sabiedrisko pakalpojumu līgumā var ietvert „pietiekamu rentabilitāti". Jēdziens „pietiekama kapitāla rentabilitāte"

skaidrojams caur regulas Nr. 1370/2007 pielikuma 6.punktā definēto jēdzienu „samērīga peļņa". Ar „samērīgu peļņu" jāsaprot kapitāla rentabilitātes koeficients, kas ir normāls attiecīgajā nozarē konkrētā dalībvalstī un kurā ņem vērā risku vai riska neesību, kas valsts iestādes piedalīšanās dēļ rodas sabiedrisko pakalpojumu sniedzējam. Regulas Nr. 1370/2007 vadlīniju 2.4.5.punktā ir skaidrots, ka samērīga peļņa būs lielāka, ja sabiedrisko pakalpojumu līgums neaizsargā kompensācijas līmeni neparedzētu izmaksu gadījumā, bet mazāka, ja šādas garantijas ir. Pretendenti var apsvērt šos riskus un to ietekmi uz piedāvājamo pakalpojuma cenu.

Iepirkumu uzraudzības birojs pamatoti norāda, ka finanšu piedāvājumā iekļauto izmaksu detalizācija ir objektīvi nepieciešama, un tā ir saistīta ar publisko līdzekļu efektīvu izmantošanu, jo ļauj izvērtēt, vai piedāvājums ir ekonomiski pamatots un, ja tiek grozīts līgums, palīdz noteikt jaunu izcenojumu.

[4.4] Pārbaudot nolikuma prasības par nobraukuma apjoma maiņas noteikumiem, konstatējams, ka līguma projekta 13.15.punkts paredz gan līguma grozījumu iespēju, gan nosacījumus, ar kādiem grozījumi ir pieļaujami, gan grozījumu apjomu – ja maršrutu tīkla kopējais nobraukuma apjoms (kilometros) tiek samazināts vai palielināts vairāk nekā par maksimāli pieļaujamo nobraukuma samazinājumu (līguma projekta 2.2.punkts), gan arī grozījumu būtību – pakalpojumu cenas pārskatīšana. Tātad cenas tiks pārskatītas pie nobraukuma apjoma izmaiņām.

Pieteicēju kasācijas sūdzība

[5] Vairākas no pieteicējām – SIA „DOBELES AUTOBUSU PARKS", AS „CATA", SIA „ VTU VALMIERA", SIA „JELGAVAS AUTOBUSU PARKS" un SIA „Jēkabpils autobusu parks" – par Administratīvās rajona tiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, būtībā turpinot uzturēt apstrīdēšanas iesniegumā un pieteikumā ietvertos argumentus, kā arī lūdzot vērsties Eiropas Savienības Tiesā ar prejudiciālajiem jautājumiem.

Kasācijas sūdzības iesniedzējas norāda, ka Administratīvā rajona tiesa ir nepamatoti saskatījusi, ka pakalpojumu sniedzējas vēlas iegūt tiesības uz nepamatotu (neefektīvas darbības rezultātā radušos) izdevumu kompensēšanu. Pieteicējas ir apstrīdējušas nolikuma prasības tādēļ, ka tajās iestrādātais finanšu modelis nenodrošina pārvadātājiem visu pamatoto izdevumu segšanu. Lietā ir strīds par to, kas jāsaprot ar „atbilstīgu kompensāciju" regulas izpratnē un vai konkursa nolikumā paredzētais finanšu modelis nodrošina pārvadātājiem „atbilstīgu kompensāciju".

Kasācijas sūdzības iesniedzējas uzskata, ka „atbilstīga kompensācija" ir tāda kompensācija, kas nodrošina pārvadātājiem visu objektīvi pamatoto izdevumu segšanu, kas nepieciešami, lai nodrošinātu pakalpojumu pasūtītāja pieprasītajā apjomā un kvalitātē. Saskaņā ar regulas Nr. 1370/2007 vadlīniju 2.4.8.punktu kompensācijai jābūt tādai, „lai pakalpojumu sniedzēja paša līdzekļi ilgterminā netiku samazināti sabiedrisko pakalpojumu līguma izpildes dēļ". Kompensācija, kas nesedz visus objektīvi pamatotos izdevumus, nenovēršami noved pie pakalpojumu sniedzēja paša līdzekļu samazinājuma. Šajā ziņā iepirkuma līguma projektā paredzēta pārāk reta indeksācija, un faktisko izmaksu izmaiņas nav atkarīgas no pārvadātāja darbības efektivitātes. Šīs izmaksas var objektīvi pārbaudīt un izmērīt. Līdz ar to iepirkuma līguma projektā paredzētais finanšu modelis nav vērsts uz to, lai pārvadātājs darbotos efektīvi, bet gan lai pārliktu izmaksu pieauguma risku no valsts uz pārvadātāju.

Kā norāda kasācijas sūdzības iesniedzējas, Administratīvā rajona tiesa nav vērtējusi vai konkrētajā situācijā pārvadātājiem nav nepieciešama labāka aizsardzība, jo līgums tiek slēgts uz maksimālo iespējamo termiņu (10 gadiem), un šādam termiņam izmaksu pieaugumu objektīvi nav iespējams paredzēt. Tātad pastāv liela neskaidrība par izmaksu apmēru līguma izpildes laikā.

Pakalpojuma izmaksu prognozēšanu apgrūtina tas, ka pasūtītājs var samazināt sniedzamo pakalpojumu apjomu par 30 %, nemainot līgumcenu par vienu kilometru, un līgumcenu var pārskatīt tikai tad, ja apjoms tiek samazināts par vairāk nekā 30 %.

Paskaidrojumi par kasācijas sūdzību

[6] Pasūtītāja par kasācijas sūdzību iesniegusi paskaidrojumus, kuros pauž viedokli, ka Administratīvā rajona tiesa pareizi piemērojusi gan regulas Nr. 1370/2007, gan Latvijas tiesību normas.

Atbildētāja uzsver, ka regulas mērķis ir pārmērīgas kompensācijas novēršana, atstājot turklāt rīcības brīvību dalībvalstīm lemt par to, vai vispār noteikt kādu kompensāciju pasažieru pārvadātājiem. Kompetentajām iestādēm ar kompensācijas mehānisma palīdzību jāmudina pakalpojumu sniedzēji uzlabot savas darbības efektivitāti, nodrošinot nepieciešamo pakalpojuma līmeni un kvalitāti un šajā nolūkā izmantojot iespējami mazāk resursu. Šajā ziņā regulas noteikumi par kompensāciju atvēl kompetentajām iestādēm zināmu rīcības brīvību (sk. regulas Nr. 1370/2007 vadlīniju 2.4.5.punktu), un no regulas neizriet, ka valstij būtu pienākums segt pilnīgi visas sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēju izmaksas neatkarīgi no sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēju darbības efektivitātes.

Paskaidrojumos tiek atzīts, ka atbilstoši līgumam aprēķinātā kompensācija noteiktos apstākļos var nesegt pārvadātāja zaudējumus pilnā apjomā. Taču tas nenonākot pretrunā ar pieteicēju norādīto Ministru kabineta noteikumu Nr. 435 2.1.apakšpunktu, jo tas nenosakot šo zaudējumu apmēru un neuzliekot pienākumu kompensēt zaudējumus pilnā apjomā.

Eiropas Savienības Tiesas prejudiciālais nolēmums

[7] Senāts vērsās Eiropas Savienības Tiesā, lūdzot tai sniegt regulas Nr. 1370/2007 normu interpretāciju.

Eiropas Savienības Tiesa sniedza atbildi, ka regula Nr. 1370/2007 ir jāinterpretē tādējādi, ka tai nav pretrunā kompensācijas shēma, ar kuru – publiskā pakalpojumu iepirkuma ietvaros un atklātas, pārredzamas un nediskriminējošas konkursa procedūras rezultātā – kompetentajām valsts iestādēm nav noteikts pienākums regulāras indeksācijas veidā kompensēt pasažieru transporta pakalpojumu sniedzējam, kam jāpilda sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistības, visu ar šo pakalpojumu apsaimniekošanu un sniegšanu saistīto izmaksu, kuras atrodas ārpus pakalpojuma sniedzēja kontroles, pieaugumu pilnā apmērā (*Eiropas Savienības Tiesas 2023.gada 21.decembra spriedums lietā „Dobeles autobusu parks u.c.", C-421/22, ECLI:EU:C:2023:1028*).

Procesa dalībnieku papildu paskaidrojumi

[8] Pieteicējas pēc Eiropas Savienības Tiesas prejudiciālā nolēmuma pieņemšanas sniedza papildu paskaidrojumus, turpinot uzturēt viedokli, ka iepirkuma procedūrā paredzētais finanšu modelis ir pretrunā ar Sabiedriskā transporta pakalpojumu likumā un regulā Nr. 1370/2007 noteikto kompensācijas principu, jo netiek nodrošināta atbilstīga zaudējumu kompensācija. Pieteicējas viedokli pamato ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[8.1] Eiropas Savienības Tiesas secinājums lielā mērā balstīts uz pieņēmumu, ka atklāta, pārredzama un nediskriminējoša konkursa procedūra pati par sevi – konkurences rakstura dēļ – izraisa to, ka sabiedriskā transporta pakalpojuma sniedzējam maksājamā kompensācija samazinās līdz minimumam, tādējādi automātiskas korekcijas veidā izvairoties ne tikai no pārmērīgas kompensācijas, bet arī no nepietiekamas kompensācijas.

Taču šī iepirkuma norises apstākļi liecina, ka nav pamata pieņemt, ka iepirkums pats par sevi nodrošina izvairīšanos no nepietiekamas kompensācijas. Pirmkārt, saskaņā ar Konkurences padomes 2023.gada 5.janvāra lēmumu Nr. 2 Konkurences padome konstatēja AS „Liepājas autobusu parks", SIA „Latvijas Sabiedriskais Autobuss" un AS „Nordeka" aizliegtu vienošanos iepirkumā. Ņemot vērā minēto, nevar uzskatīt, ka iepirkums būtu noticis brīvas konkurences apstākļos. Otrkārt, ņemot vērā ilgo līguma termiņu (10 gadi) un to, ka reģionālo pārvadājumu jomā nav cita pasūtītāja, kas varētu aizstāt pieprasījumu, šī tirgus dalībniekiem faktiski bija izvēle piedalīties iepirkumā, uzņemoties nesamērīgu risku, vai arī pamest

tirgu, jo tirgus tiktu slēgts uz 10 gadiem. Treškārt, nepatiess ir pieņēmums, ka iepirkums ir bijis veiksmīgs un tas apliecinot, ka iepirkuma prasības esot bijušas saprātīgas un samērīgas. Patiesais piedalījušos uzņēmumu un piedāvājumu skaits bija mazāks nekā pasūtītājas apgalvotais, atsevišķās lotēs konkurences nebija vai bija niecīga; vairākās lotēs iepirkums noslēdzās bez rezultātiem vai tika pārtraukts; vairākās lotēs iepirkums tika rīkots vairākkārt, atsevišķos gadījumos nespējot nodrošināt pakalpojuma nepārtrauktību.

[8.2] Jaunais finanšu modelis ir novedis pie tā, ka pārvadātāji nespēj nodrošināt pakalpojumu pieejamību un kvalitāti, tātad iepirkums nav spējis nodrošināt līdzsvaru starp valsts interesi nodrošināt kvalitatīva pakalpojuma pieejamību par iespējami lētāko cenu un sabiedriskā transporta finansiālo stabilitāti ar pienācīgu atlīdzību pārvadātājiem. Viens no pārvadātājiem nespēja laikus uzsākt pildīt līgumu; vairāki citi nav spējīgi nodrošināt pakalpojumu par piedāvāto cenu; regulāri tiek atcelti reisi.

[8.3] No regulas Nr. 1370/2007 4.panta 1.punkta „b" apakšpunkta pirmās daļas „i" punkta izriet pasūtītāja pienākums sabiedrisko pakalpojumu līgumos noteikt objektīvus un iepriekš pārredzamus parametrus kompensācijas maksājuma aprēķināšanai. Šajā gadījumā tas nav nodrošināts. Vairāki pakalpojumu sniedzēji, ar kuriem ir noslēgti līgumi, ir vērsušies pie pasūtītājas un Sabiedriskā transporta padomes ar lūgumu pārskatīt līgumos noteiktās cenas, ņemot vērā neprognozējamo un straujo izmaksu kāpumu, kas ir radies pēc piedāvājumu iesniegšanas. Ja cenas tiktu pārskatītas, tie pretendenti, kuri šādu cenu pieauguma risku iecenoja finanšu piedāvājumos un tādēļ neieguva līguma slēgšanas tiesības, tiktu nostādīti neizdevīgākā situācijā nekā tie pretendenti, kuri šo risku neiecenoja vai nepietiekami iecenoja finanšu piedāvājumos. Savukārt cenu nepārskatīšana esošajos apstākļos, kad nav šaubu par to, ka ar pakalpojuma sniegšanu saistītās izmaksas ir būtiski pieaugušas no piegādātājiem neatkarīgu iemeslu dēļ, rada risku, ka pakalpojumi nebūs pieejami vai nebūs atbilstošā kvalitātē.

[9] Arī pasūtītāja iesniegusi papildu paskaidrojumus. Pasūtītāja turpina uzturēt viedokli, ka rajona tiesas spriedums ir pamatots, bet kasācijas sūdzība noraidāma. Pasūtītāja argumentē, ka no Eiropas Savienības Tiesas sprieduma skaidri izriet, ka valstij nav pienākuma kompensēt pasažieru pārvadātājiem izmaksas pilnā apmērā. Turklāt spriedumā ir konstatējamas norādes, kas dod iespēju secināt, ka arī konkrētajā gadījumā iepirkuma procedūrā nav pieļautas kļūdas, bet nolikums ir atbilstošs regulas prasībām. Fakts, ka iepirkumā bija pieteicies salīdzinoši liels skaits pretendentu, pats par sevi būtiski mazina risku, ka nolikumā paredzētais kompensācijas mehānisms uzliek pārmērīgu slogu pasažieru pārvadātājiem un nepietiekami sedz ar pakalpojumu sniegšanu radušās izmaksas.

Motīvu daļa

[10] Kasācijas sūdzībās izvirzītais galvenais arguments ir tāds, ka strīdus nolikuma normās paredzētā kompensāciju shēma pasažieru transporta pakalpojumu sniedzējiem, kam jāpilda sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistības, neatbilst Sabiedriskā transporta pakalpojumu likumā un regulā Nr. 1370/2007 paredzētajam kompensācijas principam, jo netiek nodrošināta atbilstīga zaudējumu kompensācija.

[11] Eiropas Savienības Tiesas atbilde uz Senāta uzdoto jautājumu būtībā apstiprina Administratīvās rajona tiesas argumentāciju un vispārīgi noraida kasatoru viedokli, ka atbilstoši regulai Nr. 1370/2007 būtu jākompensē visi objektīvi pamatotie izdevumi, kas, sniedzot pakalpojumus, rodas transporta pakalpojumu sniedzējiem.

Eiropas Savienības Tiesa ņēma vērā vairākus apsvērumus.

Pirmkārt, tā norādīja, ka jau pati regula – tās 4.panta 1.punkts – paredz, ka kompetentās valsts iestādes, īstenojot savu rīcības brīvību, var paredzēt tādu kompensācijas shēmu, kura, ņemot vērā šo iestāžu noteiktos kompensācijas aprēķināšanas parametrus un izmaksu sadales kārtību, sabiedriskā transporta pakalpojuma sniedzējam automātiski negarantē šo izmaksu segšanu pilnā apmērā. Turklāt tas attiecas arī uz tādām izmaksām, kas nav atkarīgas no paša pakalpojuma sniedzēja (*sprieduma lietā „Dobeles autobusu parks u.c." 41.–44.punkts*).

Otrkārt, Eiropas Savienības Tiesa norādīja, ka jebkurai kompensācijas shēmai ir jābūt vērstai arī uz to, lai veicinātu lielāku sabiedriskā transporta pakalpojuma sniedzēja efektivitāti, bet tāda shēma, kas jebkuros apstākļos garantē automātisku visu to izmaksu segšanu, kuras saistītas ar sabiedrisko pakalpojumu līguma izpildi, neietver šādu stimulu palielināt efektivitāti, jo attiecīgajam pakalpojumu sniedzējam nenākas ierobežot savas izmaksas. Turpretim tāda shēma, kas automātiski nesedz visas šīs izmaksas, bet pārnes noteiktus riskus uz sabiedriskā pakalpojuma sniedzēju, varētu veicināt šāda mērķa sasniegšanu. Proti, pat attiecībā uz izmaksām, kuras atrodas ārpus attiecīgā sabiedriskā pakalpojuma sniedzēja kontroles, šī sniedzēja panāktais efektivitātes pieaugums ļaus tam stiprināt savu finansiālo dzīvotspēju, lai segtu šīs izmaksas, un tas palīdzēs nodrošināt sabiedrisko pakalpojumu līgumā paredzēto saistību pienācīgu izpildi (*turpat, 45.–47.punkts*). Senāts turklāt konstatē, ka arī Satversmes tiesa ir balstījusies uz analoģiskiem apsvērumiem, vērtējot, vai ierobežojums sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzējiem saņemt pilnu kompensāciju par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanas rezultātā ciestajiem zaudējumiem atbilst Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105.pantam (*Satversmes tiesas 2015.gada 8.decembra sprieduma lietā Nr. 2015-07-03 17., 19.punkts*).

Treškārt, Eiropas Savienības Tiesa norādīja, ka kompensācijas shēma, kas saistīta ar sabiedrisko pakalpojumu līgumu, kura slēgšanas tiesības ir piešķirtas atklātas, pārredzamas un nediskriminējošas konkursa procedūras rezultātā (atšķirībā no tāda līguma, kura slēgšanas tiesības ir piešķirtas bez konkursa izsludināšanas), pati par sevi var garantēt šī sabiedriskā pakalpojuma sniedzējam tā izmaksu segumu, kas tam nodrošina arī atbilstīgu kompensāciju, kuras apmērs var mainīties atkarībā no riska līmeņa, kādu tas ir gatavs uzņemties. Šī atšķirība balstās uz premisu, ka konkursa procedūra pati par sevi – konkurences rakstura dēļ – izraisa to, ka sabiedriskā transporta pakalpojuma sniedzējam maksājamā kompensācija samazinās līdz minimumam, tādējādi automātiskas korekcijas veidā izvairoties ne tikai no pārmērīgas kompensācijas, bet arī no nepietiekamas kompensācijas (*sprieduma lietā „Dobeles autobusu parks u.c." 48.–51.punkts*).

Līdz ar to vispārīgi ir noraidāms kasatoru arguments par nepieļaujamību paredzēt tādu kompensācijas shēmu, kas nekompensē visas objektīvās izmaksas.

[12] Gan kasācijas sūdzībā, gan jo īpaši papildu paskaidrojumos, kas tika iesniegti pēc Eiropas Savienības Tiesas sprieduma pieņemšanas, pieteicējas norādījušas vairākus apsvērumus, kādēļ konkrētajā gadījumā kompensāciju shēma tomēr ir pretrunā ar Sabiedriskā transporta pakalpojumu likumā un regulā Nr. 1370/2007 noteikto kompensācijas principu.

Senāts secīgi pārbaudīs šos apsvērumus.

[13] Pieteicējas norāda, ka konkrētajā gadījumā nevar balstīties uz pieņēmumu, ka konkursa procedūra pati par sevi – konkurences rakstura dēļ – izraisa to, ka sabiedriskā transporta pakalpojuma sniedzējam maksājamā kompensācija samazinās līdz minimumam.

Šajā sakarā pieteicējas norāda, ka konkrētajā iepirkumā Konkurences padome konstatējusi aizliegtu vienošanos, tātad iepirkums, to ieskatā, nav noticis brīvas konkurences apstākļos.

Senāts konstatē, ka Konkurences padome 2023.gada 5.janvāra lēmumā Nr. 2 (prot. Nr. 1, 7.§) patiešām konstatēja atsevišķu sabiedriskā

transporta pakalpojumu sniedzēju karteļa vienošanos konkrētajā iepirkumā: tai skaitā vienošanos par iepirkumu lotu (to daļu) un kilometru apjoma sadali, par piedalīšanos vai nepiedalīšanos vai par dalības nosacījumiem. Konkurences ierobežošana notikusi laika posmā, kad tiek gatavots piedāvājums un faktiski veidojas konkurence, taču tā starp karteļa dalībniekiem bijusi izslēgta (*minētā lēmuma 574.–575.punkts*). No Tiesu informācijas sistēmas datiem redzams, ka divi no lēmuma adresātiem ir vērsušies par šo Konkurences padomes lēmumu administratīvajā tiesā, tiesvedība vēl turpinās.

Vērtējot šā apstākļa iespējamo nozīmi, ir jāņem vērā, ka izskatāmajā lietā tiek vērtēts iepirkuma procedūras nolikums un tajā vispārīgi paredzētā kompensācijas shēma. Nolikuma tiesiskuma vērtēšanā nav pamata ņemt vērā vēlāk iespējami notikušu konkurences tiesību pārkāpumu – karteļa vienošanos starp atsevišķiem iepirkuma dalībniekiem. Šāda veida konkurences tiesību pārkāpums hipotētiski var apdraudēt jebkuru iepirkumu, taču tiesību pārkāpuma iespējamība nevar būt iemesls izslēgt konkursa kā ekonomiski pamatotas un atklātas procedūras nozīmi līguma slēgšanas tiesību piešķiršanā. Proti, izslēgt to, ka atklāta konkursa un konkurences esība pati par sevi palīdz samērot pasūtītāja vajadzības un pretendentu gatavību piedāvāt noteiktu pakalpojumu par noteiktu cenu, katram pretendentam pašam apsverot savus riskus atbilstoši piedāvātajai kompensāciju shēmai. Vēlāk iespējami noticis tiesību pārkāpums arī no loģikas viedokļa pats par sevi neko neliecina par iepriekš izstrādāta iepirkumu procedūras nolikuma tiesiskumu, jo nolikums balstās uz pieņēmumu par iepirkuma dalībnieku tiesisku rīcību un nosaka noteikumus tieši tiesiskai rīcībai.

Līdz ar to Senāts nesaskata, kādā veidā vēlāki citu personu pieļauti iespējami tiesību pārkāpumi liecinātu par vispārīgi paredzētās kompensācijas shēmas pieļaujamību. Tiesiskais regulējums ļauj gan konstatēt konkurences tiesību pārkāpumus, gan novērst to sekas publisko un arī privāto tiesību jomā. Tas ir atsevišķi risināms jautājums.

[14] Pieteicējas uzskata, ka, ņemot vērā ilgo līguma termiņu (10 gadi) un to, ka reģionālo pārvadājumu jomā nav cita pasūtītāja, kas varētu aizstāt pieprasījumu, šī tirgus dalībniekiem faktiski bija izvēle piedalīties iepirkumā, uzņemoties nesamērīgu risku, vai arī pamest tirgu, jo tirgus tiktu slēgts uz 10 gadiem. Šis arguments pēc būtības saistāms arī ar pieteicējas iebildumu pret Eiropas Savienības Tiesas pirmšķietamo pieņēmumu, ka iepirkums ir bijis veiksmīgs un iepirkuma prasības tātad esot bijušas saprātīgas un samērīgas. Proti, pieteicējas ieskatā, piedāvājumu trūkums atsevišķās lotēs liecina par kompensāciju shēmas nesamērīgumu.

[15] Izvērtējot šo argumentu, jāņem vērā Eiropas Savienības Tiesas norādītais, ka saskaņā ar samērīguma principu, kas ir vispārējs Savienības tiesību princips, kurš ir nostiprināts arī regulas Nr. 1370/2007 2.a panta 1.punkta otrajā daļā, kompetentās valsts iestādes transporta pakalpojumu sniedzējiem, kuriem ir uzticēta šo saistību izpilde, nedrīkst noteikt tādus nosacījumus, piemēram, attiecībā uz kompensācijas piešķiršanas kārtību, kas būtu pārmērīgi vai nepamatoti. Tādēļ kompensācijas apmēram ir jābūt atšķirīgam atkarībā no riska, kādu sabiedriskā pakalpojuma sniedzējs ir gatavs uzņemties (*sprieduma lietā „Dobeles autobusu parks u.c.” 54., 55.punkts*).

Taču vienlaikus no Eiropas Savienības Tiesas sprieduma var secināt, ka Tiesa konkursa procedūru un konkurences esību būtībā saskatīja kā tirgus „neredzamās rokas” izpausmi ekonomiskā līdzsvara atrašanā starp sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēju vēlmi pelnīt (līdz ar gatavību uzņemties noteiktus riskus par noteiktu cenu) un valsts vēlmi nodrošināt sabiedrībai svarīgu pakalpojumu ar pēc iespējas mazāku publisko resursu izlietojumu (*turpat, 50., 51., 56.punkts*). Atšķirībā no līgumu tiešas piešķiršanas gadījumiem, konkursa gadījumā katra tirgus dalībnieka individuālie ekonomiskie apsvērumi, tostarp gatavība uzņemties vispār komercdarbībai raksturīgus riskus, ir būtiski faktori, kas konkurences apstākļos paši par sevi ļauj atrast līgumslēdzējām pusēm pieņemamu attiecību starp pieprasījumu un piedāvājumu.

Eiropas Savienības Tiesa pamatoti vērsa uzmanību uz to, ka par iepirkuma procedūras nolikumā paredzētās kompensācijas shēmas nesamērīgumu varētu liecināt mazs iesniegto piedāvājumu skaits. Proti, tas liecinātu, ka tirgus dalībnieki apzinās pārāk augstus riskus, kas tos attur no dalības iepirkumā (*turpat, 57.punkts*).

Pieteicēju norādītais apsvērums, ka tirgus dalībnieki bija spiesti vai nu piekrist pasūtītājas paredzētajai ierobežotajai kompensāciju shēmai, vai arī pamest tirgu (pat pieņemot, ka šāds apgalvojums par šī iepirkuma izšķirošo ietekmi apstiprinātos ar pierādījumiem), ir viens no ekonomiskiem apsvērumiem, kas līdz ar citiem varētu ietekmēt tirgus dalībnieku rīcību, tiem iesniedzot vai neiesniedzot piedāvājumu. Nenoliedzami, konkrēta pakalpojumu iepirkuma nozīmīgums konkurences apstākļos palielina iespēju pasūtītājam iegūt labvēlīgākus nosacījumus, taču vispārīgi tas arī apstiprina vienu no konkursa procedūras mērķiem – nodrošināt, ka sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojuma sniegšana ir gan efektīva, gan finansiāli rentabla, nolūkā panākt augstu šī pakalpojuma kvalitātes līmeni (*sprieduma lietā „Dobeles autobusu parks u.c.” 45.punkts*).

Lai arī pieteicējas norāda uz to, ka atsevišķās lotēs piedāvājumu skaits nav bijis pietiekams, tomēr, kā var spriest arī no pasūtītājas tālākās rīcības, kopumā nav bijis vērojams piedāvājumu trūkums un nepieciešamība kopumā tādēļ pārskatīt iepirkuma noteikumus.

Līdz ar to šis pieteicēju arguments nav pamats secināt, ka rajona tiesas vērtējums par kompensācijas shēmas pieļaujamību ir nepareizs.

[16] Pieteicējas argumentē, ka pasūtītāja nav ievērojusi regulas Nr. 1370/2007 4.panta 1.punkta „b” apakšpunkta pirmās daļas „i” punktā noteikto pienākumu sabiedrisko pakalpojumu līgumos noteikt objektīvus un iepriekš pārredzamus parametrus kompensācijas maksājuma aprēķināšanai. Šī pienākuma neievērošanu pieteicējas saista ar faktiem par vairāku pretendentu grūtībām pildīt uzņemtās saistītas.

Situācija, ka, pienācīgi neapsverot savu piedāvājumu, tostarp pienācīgi nenovērtējot un neiekļaujot finanšu aprēķinos visus riskus, pakalpojumu sniedzēji varētu saskarties ar grūtībām līguma izpildē, ir jebkurā konkursa procedūrā un vispār jebkurā konkurences situācijā tirgū vienmēr pastāvošs risks. Taču zāles pret to nav pretendentiem pēc iespējas labvēlīgāku noteikumu iekļaušana iepirkuma dokumentācijā un līgumā – tas samazinātu pasūtītāju līdzekļu efektīvas izmantošanas iespējas. Kā jau iepriekš norādīts, konkurss un konkurences princips pats par sevi ir faktors, kas šajā ziņā līdzsvaro abu līgumslēdzēju gatavību noslēgt līgumu ar noteiktiem nosacījumiem, kas vienlaikus garantē efektīvu līdzekļu izlietošanu un kvalitatīvu pakalpojumu.

Viens no iespējamiem riska mazināšanas mehānismiem pasūtītājam ir arī Eiropas Savienības Tiesas pieminētā iespēja izslēgt nepamatoti lētus piedāvājumus (*sprieduma lietā „Dobeles autobusu parks u.c.” 58.punkts*). Savukārt, ciktāl tādi nav konstatējami, tas ir abu līgumslēdzēju risks – izvirzīt konkursa noteikumus, iesniegt piedāvājumus un tos pieņemt – un šo risku apzināšanas un vadības nepieciešamība konkurences apstākļos pati par sevi neliecina, ka piedāvātā kompensāciju shēma būtu nesamērīga. Iespējams, izskatāmajā gadījumā līgumslēdzēji saskārās ar lielākām grūtībām, nekā bija sākotnēji apzinājušies, taču tas visupirms norāda uz kļūdām risku novērtējumā, nevis rada pamatu prasīt jau iepirkuma procedūras nolikumā izslēgt šādus riskus, paredzot visu izmaksu kompensāciju.

[17] Ievērojot iepriekš minētos apsvērumus, kasācijas sūdzība ir nepamatota un noraidāma.

Rezolutīvā daļa

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

nosprieda

atstāt negrozītu Administratīvās rajona tiesas 2020.gada 29.maija spriedumu, bet SIA „DOBELES AUTOBUSU PARKS”, AS „CATA”, SIA „VTU VALMIERA”, SIA „JELGAVAS AUTOBUSU PARKS” un SIA „Jēkabpils autobusu parks” kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.

R. Vīduša V. Kakste V. Krūmiņa