ECLI:LV:AT:2018:0213.A420343915.2.S

Lieta Nr. A420343915
SKA-197/2018
Administratīvo lietu departaments

Latvijas Republikas Augstākā tiesa
SPRIEDUMS
Rīgā 2018.gada 13.februārī

Augstākā tiesa šādā sastāvā:
tiesnese Rudīte Vīduša,
tiesnese Līvija Slica,
tiesnese Ieva Višķere

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz personu apvienības, ko veido SIA „DRVS" un SIA „Bussiness Development Agency", pieteikumu par Carnikavas novada pašvaldības aģentūras „Carnikavas komunālserviss" iepirkumu komisijas 2015.gada 25.novembra lēmuma atzīšanu par prettiesisku, sakarā ar personu apvienības kasācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2016.gada 8.jūlija spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Carnikavas novada pašvaldības aģentūra „Carnikavas komunālserviss" (turpmāk – pasūtītāja) saskaņā ar Publisko iepirkumu likuma 8.^{2}pantu rīkoja publisko iepirkumu „Stadiona skatītāju tribīņu 2 ēku, sarga mājas, hokeja laukuma nojaukšana un sūkņu stacijas ēkas, pirts ēkas nojaukšana un tehniskā projekta izstrāde, stadiona elektroenerģijas sadalnes pārvietošana Carnikavas novadā".

Piedāvājumu iepirkumā iesniedza arī personu apvienība, ko veidoja SIA „DRVS" un SIA „Bussiness Development Agency" (turpmāk – pieteicēja), taču pasūtītāja ar 2015.gada 25.novembra lēmumu tās piedāvājumu noraidīja. Pasūtītāja lēmumā secinājusi, ka personu apvienības piedāvājums neatbilst iepirkuma nolikuma 9.punkta prasībai piedāvājumā iekļaut darbu veikšanas projektu. Par uzvarētāju atzīta cita pretendente – SIA „E Būvvadība".

[2] Pieteicēja iepirkuma rezultātus pārsūdzēja administratīvajā tiesā.

[3] Administratīvā rajona tiesa ar 2016.gada 8.jūlija spriedumu pieteikumu noraidīja. Spriedumā norādīti turpmāk minētie apsvērumi.

[3.1] Saskaņā ar iepirkuma nolikuma 9.punktu pretendentam jāsagatavo tehniskais piedāvājums atbilstoši tehniskajai specifikācijai, kurā jānorāda darba uzdevums, veicamo darbu veids, apjoms, un papildus jāiesniedz darbu veikšanas projekts atbilstoši Ministru kabineta 2014.gada 21.oktobra noteikumiem Nr. 655 „Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 310?14 „Darbu veikšanas projekts"" (turpmāk – noteikumi Nr. 655), lai pasūtītājai rastos pārliecība, ka tehniskās specifikācijas prasības pretendentam ir saprotamas un izpildāmas.

Pieteicēja neapstrīd faktu, ka piedāvājumam nebija pievienots darbu veikšanas projekts, kas atbilstu noteikumu Nr. 655 prasībām. Pasūtītājai arī nebija pamata lūgt pieteicējai piedāvājumu papildināt vai precizēt.

[3.2] Pieteicēja nepamatoti uzskata, ka prasība iesniegt minēto projektu neatbilst Publisko iepirkumu likuma 8.^{2}panta trešajai daļai, kurā ietverta norma, kas liedz pieprasīt, lai piedāvājuma sastāvā tiek iekļauts konkrētajam iepirkumam sagatavots darbs, kas ir autortiesību objekts vai uzskatāms par daļēju pakalpojuma izpildi. Darbu veikšanas projekts nav autortiesību objekts. Tā sagatavošana arī nav daļēja pakalpojumu izpilde. No nolikuma 7.pielikuma (līguma projekts) izriet, ka iepirkumā sniedzamais pakalpojums ir divu stadiona skatītāju tribīņu ēku, sarga mājas un hokeja laukuma nojaukšana un elektroenerģijas sadalnes pārvietošana saskaņā ar jau izstrādātajiem būvprojektiem, kā arī sūkņu stacijas un pirts ēkas nojaukšanas projekta izstrādāšana un būvju nojaukšana. Tehniskajā piedāvājumā ir prasīts aprakstīt darbu veikšanas plānu, piemēram, darbu veikšanas kalendāro grafiku, sagatavošanas darbu un būvdarbu aprakstu, nepieciešamo speciālistu sarakstu u.c., lai pasūtītājai rastos pārliecība, ka pretendentam ir saprotamas un izpildāmas tehniskās specifikācijas prasības, taču nav prasīts daļēji nojaukt ēkas vai izstrādāt būvprojektu.

[3.3] Tā kā pieteicējas piedāvājums neatbilda nolikuma 9.punkta prasībām, pasūtītāja pamatoti to noraidīja un par uzvarētāju atzina SIA „E-Būvvadība".

[3.4] Procesuālās ekonomijas dēļ tiesa atsevišķi nepārbauda pārējos pieteicējas argumentus par lēmuma prettiesiskumu, jo lietas izlemšanā tiem nav būtiskas nozīmes.

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

[4.1] Prasība iesniegt darbu veikšanas projektu nav samērīga un neatbilst Publisko iepirkumu likuma 45.panta trešajai daļai. Attiecīgais dokuments ir jāizstrādā konkrētu būvju nojaukšanai iepirkuma ietvaros.

[4.2] Tiesas sēdē konstatēts, ka arī iepirkuma uzvarētāja nav iesniegusi noteikumiem Nr. 655 atbilstošu darbu veikšanas projektu. Tiesa šo apstākli spriedumā vispār nav novērtējusi. Tas, ka arī par uzvarētāju atzītais pretendents nav izpildījis nolikuma prasības, ir pamats atzīt iepirkuma rezultātus par

prettiesiskiem.

Motīvu daļa

[5] Lietā ir strīds par to, vai nolikuma prasība iesniegt darbu veikšanas projektu piedāvājuma sastāvā ir tiesiska un vai līdz ar to piedāvājuma neatbilstība šai prasībai varēja būt pamats pieteicējas piedāvājuma noraidīšanai.

Pieteicēja kasācijas sūdzībā nepamatoti šajā sakarā atsaucas uz Publisko iepirkumu likuma 45.panta trešās daļas normu, kas liedz pasūtītājam pieprasīt iesniegt tādu preču, kuras pielāgojamas vai izgatavojamas līguma izpildes laikā, paraugus. Minētā norma neattiecas uz iepirkumiem, kas veikti Publisko iepirkumu likuma 8.^{2}pantā noteiktajā kārtībā, kā tas ir šajā gadījumā. Pirmās instances tiesa pieteicējas iebildumus pret nolikumu pamatoti izvērtējusi Publisko iepirkumu likuma 8.^{2}panta trešās daļas kontekstā.

[6] Atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 8.^{2}panta trešās daļas trešajam teikumam pasūtītājam nav atļauts pieprasīt, lai piedāvājuma sastāvā tiek iekļauts konkrētajam iepirkumam sagatavots darbs, kas ir autortiesību objekts vai uzskatāms par daļēju pakalpojuma izpildi.

Norma attiecināma uz visiem pakalpojumiem, kas, izpildot iepirkuma līgumu, uzvarējušajam pretendentam būtu jāsniedz – vai nu tādēļ, ka tas tieši paredzēts iepirkuma dokumentos (tostarp sadaļās, kas formāli neattiecas uz iepirkuma priekšmeta definēšanu), vai arī, piemēram, tādēļ, ka šādu pakalpojumu sniegšanas pienākums līdztekus iepirkuma dokumentos tieši norādītajam priekšmetam izriet no normatīvajiem aktiem. Normas interpretācija tādējādi, ka nav pieļaujams pieprasīt tikai tādu pakalpojumu izpildi, kas tieši norādīti iepirkuma dokumentos kā iepirkuma priekšmets, ļautu viegli apiet normas mērķi, manipulējot ar iepirkuma dokumentu struktūru un tajos izmantotajiem formulējumiem.

Pirmās instances tiesa, izvērtējot, vai minētā norma konkrētajā gadījumā ir ievērota, pārbaudījusi vienīgi to, vai strīdus prasība paredz tieši to pakalpojumu izpildi, kas norādīti kā iepirkuma priekšmets.

[7] Noteikumu Nr. 655 2.punktā noteikti gadījumi, kad ir izstrādājams darbu veikšanas projekts. Pasūtītāja lietā atsaucas uz noteikumu 2.1. un 2.9.apakšpunktu, kas noteic, ka darbu veikšanas projekts izstrādājams, ja darbus paredzēts veikt otrās vai trešās grupas ēkā, kas ir augstāka par diviem virszemes stāviem, un atzinumā par būves tehnisko stāvokli norādīts, ka būve ir avārijas stāvoklī.

Saskaņā ar noteikumu Nr. 655 4.punktu darbu veikšanas projektu izstrādā pēc visu būvatļaujas nosacījumu izpildes un pirms attiecīgo būvdarbu uzsākšanas. Izstrādājot darbu veikšanas projektu, ievēro darba organizēšanas projektā norādīto, ja tāds ir izstrādāts.

Saskaņā ar noteikumu Nr. 655 7.punktu darbu veikšanas projektā ir iekļauj:

1) darbu veikšanas kalendāra grafiku;
2) būvdarbu ģenerālplānu;
3) sagatavošanas darbu un būvdarbu aprakstu;
4) netradicionālu un sarežģītu būvdarbu veidu tehnoloģiskās shēmas un norādi par izpildes zonām;
5) galveno būvmašīnu darba grafiku;
6) nepieciešamo speciālistu sarakstu darbu veikšanai būvobjektā;
7) nepieciešamos būvju nospraušanas darbus;
8) pagaidu tehnoloģisko konstrukciju pamatotus risinājumus;
9) darba aizsardzības, drošības tehnikas, ražošanas higiēnas un ugunsdrošības pasākumu tehniskos risinājumus;
10) būvmašīnu, tehnoloģiskā un montāžas aprīkojuma sarakstu;
11) skaidrojošu aprakstu;
12) darbaspēka kustības grafiku;
13) būvizstrādājumu transportēšanas nosacījumus un to novietošanas vietas būvlaukumā.

Ministru kabineta 2014.gada 2.septembra noteikumos Nr. 529 „Ēku būvnoteikumi" (turpmāk – Ēku būvnoteikumi) noteikts, ka būvdarbi organizējami un veicami saskaņā ar būvprojektu un tā sastāvā esošo darbu organizēšanas projektu, kā arī darbu veikšanas projektu (113.punkts).

Darbu veikšanas projektu, pamatojoties uz izstrādāto būvprojektu, izstrādā galvenais būvdarbu veicējs, bet atsevišķiem un speciāliem darbiem – atsevišķu būvdarbu veicēji (Ēku būvnoteikumu 114.punkts).

Izstrādājot darbu veikšanas projektu esošajām ēkām, ievēro īpašnieku vai lietotāju noteikumus un situāciju būvobjektā (Ēku būvnoteikumu 16.punkts).

[8] No minētā izriet, ka darbu veikšanas projekts nav tikai vispārīga informācija un tā mērķis nav radīt būvdarbu pasūtītājiem pārliecību par iepirkuma procedūras dalībnieku izpratni un spējām, kā varētu šķist no pasūtītājas pārstāves sniegtajiem skaidrojumiem pirmās instances tiesas sēdē. Darbu veikšanas projekta jēga ir nodrošināt būvdarbu drošību un kvalitāti. Šāda projekta sagatavošana prasa rūpīgu un detalizētu priekšizpēti un iedziļināšanos konkrētajā situācijā, attiecīgi šāds projekts sagatavojams, pamatojoties uz būvprojektu un izvērtējot situāciju būvobjektā dabā.

Ja konkrētai būvniecībai saskaņā ar tiesību normām ir jāsagatavo darbu veikšanas projekts, tas uzskatāms par neatņemamu tiesiska būvniecības procesa elementu. Tādā gadījumā iepirkuma procedūras uzvarētājam, kad tas būs noslēdzis iepirkuma līgumu (būvdarbu veicējam), šāds projekts būtu jāsagatavo pirms būvdarbu uzsākšanas, neraugoties uz to, ka uz darbu veikšanas projekta izstrādi nav tieši norādīts iepirkuma līguma projektā. Līdz ar to darbu veikšanas projekta izstrāde gadījumos, kad tā ir obligāta, var tikt uzlūkota kā daļa no iepērkamajiem pakalpojumiem būvdarbu iepirkumā.

[9] Tā kā pirmās instances tiesa nav novērtējusi darbu veikšanas projekta nozīmi konkrēto būvdarbu tiesiskā īstenošanā, tās secinājums, ka nolikuma 9.punkta izpilde nenoved pie daļējas pakalpojumu izpildes, ir pārsteidzīgs. Tādēļ spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma pirmās instances tiesai jaunai izskatīšanai.

[10] Nolikumā norādīts pamatojums strīdus prasībai, proti, darbu veikšanas projekts iesniedzams, lai pasūtītājai rastos pārliecība, ka tehniskās specifikācijas prasības pretendentiem ir saprotamas un izpildāmas. Uz šo mērķi spriedumā atsaukusies arī pirmās instances tiesa.

Lai arī mērķis pārliecināties par pretendentu spējām un izpratni pats par sevi ir leģitīms, jo ir vērsts uz līguma neizpildes riska mazināšanu, tomēr tam nav izšķirošas nozīmes, novērtējot prasības tiesiskumu. Publisko iepirkumu likuma 8.^{2}panta trešās daļas trešais teikums neļauj pieprasīt tādus dokumentus, kas uzskatāmi par daļēju pakalpojuma izpildi vispār, tas ir, neatkarīgi no tā, kā pasūtītājs pamato attiecīgo dokumentu nepieciešamību.

Jāatgādina, ka pasūtītājiem publiskajā iepirkumā pastāv vēl citi līdzekļi, kā mazināt risku saņemt nekvalitatīvu pakalpojumu, piemēram, pēc iespējas skaidri nosakot darba uzdevumu, izvirzot adekvātas prasības pretendentu kvalifikācijai un tās pārbaudei, paredzot īpašus nosacījumus iepirkuma līgumā utt. (sal. *Augstākās tiesas 2017.gada 27.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-68/2017 (A420301214) 15.punkts*).

[11] Pieteicēja kasācijas sūdzībā norāda, ka tiesa nepamatoti nav izvērtējusi apstākli, ka arī iepirkumā par uzvarētāju atzītā pretendenta piedāvājums neatbilda strīdus nolikuma prasībai.

Ar lietā pārsūdzēto lēmumu ir izlemts visu pretendentu piedāvājumu liktenis, proti, ir noteikts uzvarētājs un vienlaikus noraidīti pārējo pretendentu piedāvājumi, tostarp pieteicējas piedāvājums. Pieteicēja šādā situācijā var iebilst pret lēmumu, atsaucoties gan uz pašas piedāvājuma nepamatotu noraidīšanu, gan uz uzvarētāja piedāvājuma neatbilstību un attiecīgi – nepamatotu šā piedāvājuma nenoraidīšanu. Kā norādījusi Eiropas Savienības Tiesa, publiskā iepirkuma procedūrā pretendentiem ir līdzvērtīgas likumīgās intereses par to, lai tiktu izslēgti citu pretendentu piedāvājumi, lai saņemtu līguma slēgšanas tiesības. Pirmkārt, pretendentu izslēgšanas sekas var būt tādas, ka cits pretendents iegūst līgumu tieši tajā pašā procedūrā. Otrkārt, ja tiek izslēgti visi pretendenti un tiek rīkota jauna iepirkuma procedūra, tajā var piedalīties katrs no šiem pretendentiem un tādējādi līgumu iegūt netieši (*Eiropas Savienības Tiesas 2017.gada 11.maija sprieduma lietā Archus un Gama, C-131/16, ECLI:EU:C:2017:358, 51., 52.punkts*).

Ja pieteicējas piedāvājums noraidīts neatbilstības dēļ, bet cits pretendents, neraugoties uz tādām pašām piedāvājuma neatbilstībām, atzīts par uzvarētāju, var tikt konstatēts vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpums. Tas savukārt var būt pamats atzīt par prettiesiskiem lietā pārsūdzētos iepirkuma rezultātus.

Apstāklim, ka pieteicēja minēto argumentu izvirzījusi tikai tad, kad lieta izskatīta tiesas sēdē, nevis jau pieteikumā, nevajadzētu ietekmēt argumenta pieļaujamību. Iespējamā uzvarētājas piedāvājuma neatbilstība nolikuma prasībām atklājusies tikai pirmās instances tiesas sēdē, kad pasūtītāja uzrādījusi attiecīgo piedāvājumu. Kā atzinusi Eiropas Savienības Tiesa, mērķis nodrošināt efektīvas pārskatīšanas iespējas var tikt sasniegts tikai tad, ja šo prasību celšanai noteiktie termiņi sākas tikai dienā, kad prasītājs ir uzzinājis vai tam bija jāuzzina par iespējamo minēto noteikumu pārkāpumu (*Eiropas Savienības Tiesas 2015.gada 12.marta sprieduma lietā eVigilo, C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, 52.punkts; sk. arī minētajā punktā norādīto judikatūru*). Augstākā tiesa nesaskata pamatu atšķirīgi raudzīties arī uz iepirkumiem, kas veikti saskaņā ar Publisko iepirkumu likuma 8.^{2}pantu, uz kuru Eiropas Savienības tiesiskais regulējums tieši neattiecas, jo arī šīm iepirkuma procedūrām ir jānodrošina efektīvas pārskatīšanas iespējas.

Ievērojot minēto, tiesai izskatot lietu no jauna, būtu jāizvērtē arī pieteicējas arguments par to, ka arī uzvarētājas piedāvājums neatbilst strīdus prasībai.

[12] Apkopojot minēto, pirmās instances tiesas spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma pirmās instances tiesai jaunai izskatīšanai.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.^{1}panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Augstākā tiesa

nosprieda

Atcelt Administratīvās rajona tiesas 2016.gada 8.jūlija spriedumu un nosūtīt lietu Administratīvajai rajona tiesai jaunai izskatīšanai.
Atmaksāt personu apvienībai, ko veido SIA „DRVS" un SIA „Bussiness Development Agency", drošības naudu 71,14 *euro*.
Spriedums nav pārsūdzams.

Tiesnese R. Vīduša

Tiesnese L. Slica

Tiesnese I. Višķere