

Virsraksts: Pasūtītāja- privāto tiesību juridiskās personas tiesības pārsūdzēt Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumus

Tēze: Publisko iepirkumu likums ir papildināts ar 80.panta trešo daļu, kurā norādīts, ka Iepirkumu uzraudzības birojs ir funkcionāli augstākā iestāde attiecībā uz iesniegumu par iepirkuma procedūras pārkāpumiem izskatīšanu. Lai arī birojs ir iekļauts valsts pārvaldē un atrodas Finanšu ministrijas padotībā, Publisko iepirkumu likuma 80.panta trešā daļa nodrošina biroja neatkarību no augstāku valsts pārvaldes iestāžu norādījumiem un rīkojumiem iesniegumu izskatīšanā par iepirkuma procedūras pārkāpumiem. Publisko iepirkumu likumā saglabājusies un Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju iepirkuma likumā iekļauta norma, kurā noteikts, ka sūdzību izskatīšanas komisijas sēdes dalībnieki komisijas lēmumu var pārsūdzēt tiesā, norāda, ka likumdevējs nav piešķīris īpašu vērtību tam, ka ar jēdzienu „dalībnieki” likumdevējs vēlētos aptvert arī pasūtītāju, jo citādi veidotos tieša pretruna ar jaunāku likuma normu.

Tēze: Privāto tiesību juridiskā persona – komersants kā pasūtītājs ar likumu ir funkcionāli pakļauts Iepirkumu uzraudzības birojam publisko iepirkumu uzraudzības jomā. Īpašās pakļautības attiecības tikai valsts līgumu piešķiršanas jomā noteiktas, lai būtiski palielinātos caurskatāmības un nediskriminēšanas garantijas publisko institūciju, publisko institūciju uzņēmumu un tādu privāto tiesību juridisko personu darbībā, kuras sniedz sabiedrisku pakalpojumu, pamatojoties uz īpašām vai izņēmuma tiesībām, ko piešķirusi kompetenta iestāde uz tādu normatīvo vai administratīvo aktu pamata, kuru normas ierobežo darbību veikšanu iepriekš minētajās jomās, dodot tikai vienam subjektam vai dažiem subjektiem tiesības veikt darbības kādā no šīm jomām, un kas ievērojami ietekmē citu subjektu iespējas darboties šajās jomās.

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas
Senāta Administratīvo lietu departamenta
2011.gada 18. februāra
LĒMUMS
Lieta Nr. Nr. A7038109/2
SKA-24/2011**

Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments kopsēdē šādā sastāvā:

tiesas sēdes priekšsēdētāja senatore V.Krūmiņa
senatore J.Briede
senators A.Guļāns
senatore V.Kakste
senatore D.Mīta
senators J.Neimanis
senatore I.Skultāne
senatore R.Vīduša

piedaloties pieteicējas valsts akciju sabiedrības „Starptautiskā lidosta „Rīga”” pārstāvim J.J.,

atklātā tiesas sēdē izskatīja valsts akciju sabiedrības „Starptautiskā lidosta „Rīga”” blakus sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2010.gada 29.aprīļa lēmumu.

Aprakstošā daļa

[1] Pieteicēja valsts akciju sabiedrība „Starptautiskā lidosta „Rīga”” izsludināja atklātu konkursu „Granulētā un šķidrā reaģenta iegāde sniega un ledus attīrīšanai no lidlauka mākslīgo segumu virsmām 2009.-2011.gadam”. Pieteicējas iepirkumu komisija pieņēma lēmumu par konkursa uzvarētāju noteikšanu. Viens no pretendentiem iesniedza sūdzību Iepirkumu uzraudzības birojā. Iepirkumu uzraudzības biroja Sūdzību izskatīšanas komisija ar 2009.gada 16.jūnija lēmumu atzina par prettiesisku pieteicējas iepirkuma komisijas lēmumu daļā par uzvarētāja noteikšanu iepirkumu priekšmeta daļā.

[2] Pieteicēja iesniedza administratīvajā tiesā pieteikumu par administratīvā akta atcelšanu.

[3] Ar Administratīvās rajona tiesas tiesneses 2009.gada 31.augusta lēmumu pieteikumu atteikts pieņemt, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 191.panta pirmās daļas 1.punktu. Tiesneses lēmums pamatots ar tālāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Pieteicēja ir valsts akciju sabiedrība, kuras kapitāla daļu turētāja ir Satiksmes ministrija. Pieteicēja ir sabiedrisko pakalpojumu sniedzēja likuma „Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām” izpratnē. Iepirkumu procedūrā pieteicēja ir pasūtītāja.

[3.2] Pasūtītāja darbības iepirkuma procedūrā regulē publisko tiesību normas. Pasūtītāja lēmums par konkursa rezultātiem ir administratīvais akts.

[3.3] Atbilstoši likuma „Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām” 77.panta otrajai daļai pasūtītāja darbību iepirkuma procedūras sakarā var pārsūdzēt Iepirkumu uzraudzības birojā, kas iepirkuma procesā ir par pasūtītāju funkcionāli augstāka iestāde. Pasūtītājs šajās attiecībās darbojas kā publisko tiesību subjekts un nav pielīdzināms privātpersonai. Līdz ar to pasūtītājs neatbilst Administratīvā procesa likuma 31.pantā noteiktajām pieteicēja pazīmēm: privātpersona vai publisko tiesību subjekts, kas atrodas vienādos apstākļos ar privātpersonu.

[3.4] Ņemot vērā minēto, pasūtītājam nav publisko subjektīvo tiesību vērsties ar pieteikumu administratīvajā tiesā par Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumu. Līdz ar to pieteikumu atsakāms pieņemt, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 191.panta pirmās daļas 1.punktu, jo lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā.

[4] Administratīvā apgabaltiesa ar 2010.gada 29.aprīļa lēmumu atcēla Administratīvās rajona tiesas tiesneses lēmumu un atteicās pieņemt pieteikumu, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 191.panta pirmās daļas 8.punktu. Apgabaltiesa atzina par pareizu tiesneses lēmuma pamatojumu un tam pievienojās, taču atzina, ka pieteikumu atsakāms pieņemt uz Administratīvā procesa likuma 191.panta pirmās daļas 8.punkta pamata, jo pieteicējai nav tiesību iesniegt pieteikumu, nevis minētās panta daļas 1.punkta pamata.

[5] Pieteicēja iesniedza blakus sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas lēmumu. Blakus sūdzība pamatota ar tālāk minētajiem argumentiem.

[5.1] Pieteicēja ir komercreģistrā reģistrēta komercsabiedrība, kas veic komercdarbību privāto tiesību jomā peļņas gūšanas nolūkā. Tādējādi pieteicēja atbilst Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88.panta otrajā daļā minētā subjekta pazīmēm – ir publiskas personas izveidota kapitālsabiedrība, kas dibināta komercdarbības veikšanai. Tādējādi pieteicēja ir privāto, nevis publisko tiesību juridiskā persona.

[5.2] Pieteicējai nav deleģētas tiesības īstenot valsts pārvaldes uzdevumu vai pieņemt pārvaldes lēmumu, tostarp izdot administratīvos aktus. Līdz ar to pieteicēja nav iestāde Administratīvā procesa likuma izpratnē. Attiecīgi pieteicēja atbilstoši Administratīvā procesa likuma 31.pantam ir tiesīga iesniegt pieteikumu tiesā.

[5.3] Minēto apgalvojumu nemaina arī apstākļi, ka atbilstoši likuma „Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām” 1.panta 14.punktam pieteicēja ir uzskatāma par publiskas personas uzņēmumu, uz kuras iepirkumiem attiecas minētajā likumā noteiktā procedūra. Jebkurā gadījumā pieteicēja ir un paliek privāto tiesību juridiskā persona, kas peļņas nolūkā veic komercdarbību un netiek finansēta no valsts budžeta.

[5.4] Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumā norādīts, ka to var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Tādējādi Iepirkumu uzraudzības birojs lēmuma pārsūdzēšanas tiesības ir piešķīris arī pieteicējai.

[5.5] Turklāt pat, ja pieteicējas darbība konkrētajā gadījumā būtu attiecināma uz publisko tiesību jomu, pieteicēja tik un tā varētu iesniegt pieteikumu, jo pastāv Administratīvā procesa likuma 31.panta trešās daļas 2.punktā paredzētais gadījums, kurā publisko tiesību juridiskā persona var būt pieteicējs, – tā ir administratīvā akta adresāts. Proti, pieteicēja ir Iepirkumu uzraudzības biroja lēmuma adresāts.

[5.6] Senāts 2006.gada 23.maija lēmumā lietā Nr.SKA-306 atzinis, ka valsts pārvaldes iestāde nevar pārsūdzēt Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumu, jo tādā gadījumā valsts tiesātos pati ar sevi. Taču konkrētajā gadījumā ir atšķirīgi apstākļi, jo pieteicēja nav ne valsts pārvaldes iestāde, ne kā citādi valsts pārvaldē integrēts subjekts. Tā kā faktiskie apstākļi ir būtiski atšķirīgi, pieteicējai atzīstamas tiesības būt par pieteicēju.

Motīvu daļa

[6] Jautājums par to, vai sabiedrisko pakalpojumu sniedzējs var pārsūdzēt administratīvajā tiesā Iepirkumu uzraudzības biroja komisijas lēmumu par iepirkuma procedūras pārkāpumiem, atbildams noraidoši.

[7] Likuma „Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām” 79.panta devītā daļa noteic, ka Iepirkumu uzraudzības biroja komisijas, kas skata iesniegumus par iepirkuma procedūras pārkāpumiem, lēmumu dalībnieki var pārsūdzēt tiesā. Jēdziens „dalībnieki” paskaidrots likumā iepriekš – 78.panta ceturtās daļas pirmajā teikumā. Norma paredz, ka komisija uzaicina uz iesnieguma izskatīšanas sēdi iesnieguma iesniedzēju, sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju un pretendētus vai kandidātus (turpmāk — dalībnieki), kuru intereses varētu ietekmēt komisijas pieņemtais lēmums.

[8] Vienkopus apzīmējot iesnieguma iesniedzēju, sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju un pretendētus vai kandidātus kā dalībniekus, likumdevējs radījis situāciju, ka likuma „Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām” 79.panta devītās daļas teksts pieļauj ne tikai pretendētā, bet arī sabiedrisko pakalpojumu sniedzējam iesniegt pieteikumu par Iepirkumu uzraudzības biroja komisijas lēmumu.

[9] Taču Senāts konstatē, ka jēdziens „dalībnieki” normā lietots visaptverošā nozīmē, lai nebūtu atkārtoti jāuzskaita personu loks tieši pie sūdzības izskatīšanas procedūras biroja komisijā (*sk. likuma „Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām” 78.panta ceturtās daļas 2.teikumu, 79.panta sesto daļu, septīto daļu, Publisko iepirkumu likuma 84.panta ceturtās daļas 2.teikumu, piekto daļu, sesto daļu*). Lietojot tādā pat plašā nozīmē šo jēdzienu arī normā, kas noteic biroja komisijas

lēmumu pārsūdzību tiesā, rodas kolīzija ar tiesību sistēmu, ciktāl pārsūdzības tiesības piešķirtu pasūtītājam.

[10] Senāts iepriekš ir atzinis, ka pasūtītājs, kurš darbojas saskaņā ar Publisko iepirkumu likumu, nav tiesīgs pārsūdzēt Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumu (*sk. Senāta 2006.gada 23.maija lēmumu lietā Nr.SKA-306*). Sākotnēji šī tēze tika izteikta attiecībā uz tiešās pārvaldes iestādi, kura darbojās kā pasūtītājs un vēlējās pārsūdzēt Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumu par pašas organizēto iepirkumu. Senāts atzina, ka Latvijas Republika nevar tiesāties pati ar sevi, tāpēc viena tiešās pārvaldes iestāde nevar tiesāties ar citu tiešās pārvaldes iestādi (Iepirkumu uzraudzības biroju). Vēlāk Senāts atzina, ka arī pastarpinātās pārvaldes – pašvaldības – iestāde nevar pārsūdzēt Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumu (*sk. Senāta 2008.gada 13.jūnija lēmumu lietā Nr.SKA-446/2008*). Atbilstoši administratīvo tiesību doktrīnai, atvasināta publisko tiesību juridiskā persona (piemēram, pašvaldība) var tiesāties ar valsti kā sākotnējo publisko tiesību juridisko personu tikai gadījumā, ja starp šīm publiskajām personām pastāv interešu atšķirība, kas attaisno tiesāšanos. Šāda interešu atšķirība pastāv gadījumā, ja atvasinātas publisko tiesību juridiskās personas formā organizētas pašpārvaldes substrāta (pašvaldības iedzīvotāju) partikulārās intereses ir pretnostatāmas visas sabiedrības kopējām interesēm. Publisko iepirkumu jomā Senāts nekonstatēja atšķirību starp pašvaldības un valsts interesēm, jo tām minētajā jomā ir kopēja interese – racionāli izmantot budžeta līdzekļus. Secīgi, Senāts atzina, ka arī pastarpinātās pārvaldes iestāde nav tiesīga pārsūdzēt Iepirkumu uzraudzības biroja lēmumu.

[11] Pēc Senāta judikatūras Publisko iepirkumu likums tika papildināts ar 80.panta trešo daļu, kurā norādīts, ka Iepirkumu uzraudzības birojs ir funkcionāli augstākā iestāde attiecībā uz iesniegumu par iepirkuma procedūras pārkāpumiem izskatīšanu. Lai arī birojs ir iekļauts valsts pārvaldē un atrodas Finanšu ministrijas padotībā, Publisko iepirkumu likuma 80.panta trešā daļa nodrošina biroja neatkarību no augstāku valsts pārvaldes iestāžu norādījumiem un rīkojumiem iesniegumu izskatīšanā par iepirkuma procedūras pārkāpumiem.

Vienlaikus Publisko iepirkumu likumā saglabājusies norma, kas identiska ir bijusi arī likumā „Par iepirkumu sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju vajadzībām” – sūdzību izskatīšanas komisijas sēdes dalībnieki komisijas lēmumu var pārsūdzēt tiesā. Šobrīd tāda ir iekļauta Sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju iepirkuma likumā.

Tas norāda, ka likumdevējs nav piešķīris īpašu vērību tam, ka ar jēdzienu „dalībnieki” likumdevējs vēlētos aptvert arī pasūtītāju, jo citādi veidotos tieša pretruna ar jaunāku likuma normu.

[12] Pieteicēja norāda, ka tā ir privāto tiesību juridiskā persona – komersants un nav iestāde Administratīvā procesa likuma izpratnē. Senāts piekrīt, ka pieteicēja ir privāto tiesību juridiskā persona un nav iestāde. Taču pieteicēja kā pasūtītāja ar likumu ir funkcionāli pakļauta Iepirkumu uzraudzības birojam publisko iepirkumu uzraudzības jomā. Īpašās pakļautības attiecības tikai valsts līgumu piešķiršanas jomā noteiktas, lai būtiski palielinātos caurskatāmības un nediskriminēšanas garantijas publisko institūciju, publisko institūciju uzņēmumu un tādu privāto tiesību juridisko personu darbībā, kuras sniedz sabiedrisko pakalpojumu, pamatojoties uz īpašām vai izņēmuma tiesībām, ko piešķirusi kompetenta iestāde uz tādu normatīvo vai administratīvo aktu pamata, kuru normas ierobežo darbību veikšanu iepriekš minētajās jomās, dodot tikai vienam subjektam vai dažiem subjektiem tiesības veikt darbības kādā no šīm jomām, un kas ievērojami ietekmē citu subjektu iespējas darboties šajās jomās. Pieteicēja, sniedzot sabiedrisko pakalpojumu, darbojas sabiedrības interesēs, tādēļ nav iespējams, ka šāda subjekta intereses iepirkumu jomā varētu konfliktēt ar Iepirkumu uzraudzības biroja kā

funkcionāli augstākas iestādes interesēm. Pieteicēju nevar pilnībā salīdzināt ar komersantu, kas rīkojas vienīgi savās komerciālās interesēs. Pieteicējas īpašais stāvoklis (tiesību apjoms) atšķir to no citiem komersantiem.

[13] Pieteicējai netiek pārkāptas tiesības uz tiesas aizsardzību. Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir atzinusi tiesības uz tiesas aizsardzību arī atsevišķām publisko tiesību juridiskām personām (*sk. 1994.gada 9.decembra sprieduma lietā Les Saints Monastères pret Grieķiju (pieteikuma Nr. 13092/87; 13984/88) 49.punktu*), bet ar nosacījumu, ka šīs personas nepilda publiskās varas funkcijas. Taču izskatāmajā lietā pieteicēja pilda šīs īpašās publiskās funkcijas, organizējot valsts galvenās lidostas darbību. Tāpat tiesību liegšana sabiedrisko pakalpojumu sniedzējiem vērsties tiesā pret Iepirkumu uzraudzības biroja sūdzību izskatīšanas komisijas lēmumiem nav pretrunā ar Padomes 1989.gada 21.decembra direktīvas Nr.89/665/EEK par to normatīvo un administratīvo aktu koordinēšanu, kuri attiecas uz izskatīšanas [pārsūdzības] procedūru piemērošanu, piešķirot piegādes un uzņēmuma līgumus valsts vajadzībām [piegādes un būvdarbu publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas jomā], 2.panta 8.punktu, jo šādu tiesību piešķiršana ir atkarīga no katras nacionālās dalībvalsts pieņemtā tiesiskā regulējuma.

Nolēmuma daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 323.panta pirmās daļas 1.punktu un 324.panta pirmo daļu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments

n o l ē m a

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2010.gada 29.aprīļa lēmumu, bet valsts akciju sabiedrības „Starptautiskā lidosta „Rīga”” blakus sūdzību noraidīt.

Lēmums nav pārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja senatore	(paraksts)	V.Krūmiņa
Senatore	(paraksts)	J.Briede
Senators	(paraksts)	A.Guļāns
Senatore	(paraksts)	V.Kakste
Senatore	(paraksts)	D.Mīta
Senators	(paraksts)	J.Neimanis
Senatore	(paraksts)	I.Skultāne
Senatore	(paraksts)	R.Vīduša