**Lēmums par pasūtītāja finansēta projekta iepirkuma procedūras uzvarētāju nav pārbaudāms tiesā administratīvā procesa kārtībā**

**Latvijas Republikas Senāts**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2018.gada 13.decembra**

**LĒMUMS**

**Lieta Nr. 680054218, SKA-1572/2018**

ECLI:LV:AT:2018:1213.SKA157218.5.L

Tiesa šādā sastāvā: senatori Andris Guļāns, Veronika Krūmiņa, Rudīte Vīduša

rakstveida procesā izskatīja AS „FERRUS” blakus sūdzību par Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2018.gada 21.septembra lēmumu, ar kuru atteikts pieņemt pieteikumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Pieteicēja AS „FERRUS” piedalījās SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” iepirkuma procedūrā „Videi draudzīgu sabiedrisko transportlīdzekļu, kuru dzinējs darbojas ar elektrību, iegāde” (ID Nr. JAS‑2018‑2), kas tika rīkota atbilstoši Ministru kabineta 2017.gada 28.februāra noteikumiem Nr. 104 „Noteikumi par iepirkuma procedūru un tās piemērošanas kārtību pasūtītāja finansētiem projektiem” (turpmāk – noteikumi Nr. 104).

Ar SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” iepirkuma komisijas 2018.gada 23.jūlija lēmumu par uzvarētāju iepirkuma procedūrā atzīts cits pretendents.

[2] Nepiekrītot minētajam, pieteicēja vērsās administratīvajā tiesā ar pieteikumu, lūdzot:

1) atcelt iepirkuma komisijas 2018.gada 23.jūlija lēmumu par iepirkuma procedūras rezultātiem;

2) aizliegt SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” slēgt līgumu ar uzvarētāju iepirkumā;

3) gadījumā, ja līgums ir noslēgts, – atzīt par prettiesisku iepirkuma komisijas 2018.gada 23.jūlija lēmumu un uzdot iepirkuma komisijai pārvērtēt iepirkuma rezultātus, novēršot pieļautos normatīvo aktu pārkāpumus.

[3] Ar Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2018.gada 21.septembra lēmumu nolemts atteikt pieņemt pieteikumu, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 191.panta pirmās daļas 1.punktu (lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā). Tiesneša lēmums pamatots ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[3.1] No publiski pieejamās informācijas izriet, ka SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” 2017.gada 3.novembrī noslēgusi līgumu par projekta „Videi draudzīga sabiedriskā transporta (autobusu) iegāde” (projekta Nr. 4.5.1.2/17/I/002) īstenošanu ar Centrālo finanšu un līgumu aģentūru (turpmāk arī – aģentūra). Projekta kopējās plānotās attiecināmās izmaksas ir 3 100 000 *euro*, no tiem 1 274 000 *euro* ir Kohēzijas fonda līdzfinansējums. Minētā projekta ietvaros SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” izsludināja iepirkumu.

Noteikumu Nr. 104 2.punkts noteic, ka šie noteikumi attiecas uz jebkuru personu, kas saskaņā ar Eiropas Savienības fondu iestādes lēmumu, citas ārvalstu finanšu palīdzības starpniekinstitūcijas vai apsaimniekotāja lēmumu vai tādas personas lēmumu, kura ir pasūtītājs Publisko iepirkumu likuma izpratnē, finansējumu līguma izpildei saņem no Eiropas Savienības politiku instrumentu vai citas ārvalstu finanšu palīdzības līdzekļiem, kā arī no valsts vai pašvaldību budžeta, izņemot finansējumu, kas tiek piešķirts kā kompensācija.

Līdz ar to tieši tas ir piemērojamais tiesiskais regulējums tāda veida iepirkumos, par kādu ir strīds šajā lietā. Noteikumi Nr. 104 neparedz strīdus, kas radušies finansējuma saņēmēja, t.i., SIA „Jūrmalas autobusu satiksme”, rīkotā iepirkuma ietvaros, risināt ar tiesas starpniecību.

[3.2] Noteikumu Nr. 104 sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācijā) norādīts, ka šā regulējuma interpretācijā nav izmantojams Publisko iepirkumu likumā detalizēti noteiktais iepirkuma procedūru regulējums, t.sk. attiecībā uz iepirkuma procedūru apstrīdēšanu. No anotācijas izriet, ka likumdevējs iepretim Publisko iepirkumu likumā detalizēti noteiktajam iepirkuma procedūru regulējumam ir izšķīries par priekšrokas došanu elastīgai līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrai un finanšu līdzekļu efektīvai izlietošanai. Tādējādi secināms, ka likumdevējs nav paredzējis administratīvā procesa kārtībā pārsūdzēt tiesā iepirkuma rezultātus, ja iepirkums veikts, pamatojoties uz noteikumiem Nr. 104.

[3.3] No Ministru kabineta 2015.gada 10.februāra noteikumu Nr. 77 „Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda projektu pārbaužu veikšanas kārtība 2014.–2020.gada plānošanas periodā” 1.1.apakšpunkta izriet, ka noteikumi nosaka kārtību, kādā sadarbības iestāde izlases veidā veic projekta iepirkumu dokumentācijas un procedūras norises pirmspārbaudi. Minēto noteikumu 10.punkts noteic, ka sadarbības iestāde veic iepirkumu dokumentācijas pārbaudi un iepirkumu procedūras norises pārbaudi.

No SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” tiesā iesniegtās informācijas izriet, ka aģentūra kā atbildīgā institūcija ir izvērtējusi citstarp arī pārsūdzēto lēmumu un nav saskatījusi veiktā iepirkuma norisē neatbilstības normatīvo aktu prasībām, līdz ar to par iepirkuma norisi sniegusi pozitīvu atzinumu. Vienlaikus SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” informējusi, ka pieteicēja ar sūdzību par pārsūdzēto lēmumu vērsusies arī aģentūrā, bet aģentūra lēmumu vēl nav pieņēmusi.

Minētais nenozīmē, ka iepirkuma rezultātā pieņemtie lēmumi būtu pārsūdzami administratīvā procesa kārtībā tiesā, bet tikai to, ka aģentūra kā sadarbības iestāde veic normatīvajos aktos noteiktos pārbaudes un uzraudzības pasākumus, kā arī jebkura papildu informācija, kas tiek saņemta iepirkuma procedūras laikā (t.sk. tirgus dalībnieku – potenciālo pretendentu pamatoti iebildumi vai sūdzības) vai tās rezultātā noslēgtā līguma izpildes gaitā, tiek ņemta vērā, izvērtējot iepirkuma atbilstību iepirkumu normatīvajam regulējumam.

[3.4] Nav pamata lemt par pieteicējas pagaidu aizsardzības lūgumu, jo pagaidu aizsardzības līdzekļu piemērošana tiesā ir nesaraujami saistīta ar lietas ierosināšanu. Proti, vienīgi pēc tam, kad ir pieņemts lēmums par pieteikuma pieņemšanu un lietas ierosināšanu, ir piemērojama pagaidu aizsardzība. Atsakoties pieņemt pieteikumu, atkrīt pamats atsevišķi lemt par tajā ietverto pagaidu aizsardzības lūgumu.

[4] Par Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2018.gada 21.septembra lēmumu pieteicēja iesniedza blakus sūdzību, norādot, ka lēmums par iepirkuma procedūras rezultātiem ir administratīvais akts, kura kontroli veic administratīvā tiesa. Pieteicējas ieskatā, nevar būt šaubu, ka šāds lēmums tiek pieņemts publisko tiesību jomā, jo tā pieņemšanas kārtību un saturu regulē noteikumi Nr. 104 un citi ar publisko līdzfinansējumu saistīti noteikumi, kā arī tas ir adresēts individuāli noteiktai personai vai personu lokam (pretendentiem). Ir arī konstatējams, ka šo lēmumu izdod iestāde. Proti, pasūtītāji, kas saņem publisko līdzfinansējumu, īsteno valsts pārvaldes uzdevumu – publiskā līdzfinansējuma efektīva, pamatota un taisnīga izlietošana. Tiesnesis nav norādījis nevienu materiālo tiesību normu, kura nosaka, ka likumdevējs nav paredzējis administratīvā procesa kārtībā pārsūdzēt tiesā pasūtītāju iepirkuma ietvaros pieņemtos lēmumus, ja iepirkums veikts atbilstoši noteikumiem Nr. 104. Pieteicēja uzskata, ka noteikumi Nr. 104 noteic izņēmumu no Publisko iepirkumu likumā noteiktās apstrīdēšanas kārtības, kas paredz sūdzību iesniegšanu Iepirkumu uzraudzības birojā, tomēr tie neparedz izņēmumu no Administratīvā procesa likuma 103.panta, 121.panta pirmās daļas un 184.panta pirmās daļas 1.punkta, kuros ir noteikts, ka administratīvajā tiesā var iesniegt un tā izskata pieteikumus par administratīvo aktu atcelšanu. Pat ja piekristu tiesneša izdarītajiem secinājumiem, ka noteikumi Nr. 104 neparedz iespēju pārsūdzēt tiesā administratīvā procesa kārtībā iepirkuma rezultātus, tad ir konstatējama šo noteikumu kolīzija ar Administratīvā procesa likuma normām, kas savukārt paredz šādu lēmumu pārsūdzību administratīvajā tiesā. Tādā gadījumā piemērojama būtu augstāka juridiskā spēka tiesību norma, t.i., Administratīvā procesa likuma regulējums. Pretējā gadījumā pastāv šaubas par to, vai šāda noteikumu Nr. 104 piemērošana atbilst Latvijas Republikas Satversmes 1., 64. un 92.pantam. Būtu pārbaudāms, vai likumdevējs pats ir izlēmis visus svarīgākos jautājumus un vai Ministru kabinets, pieņemot noteikumus Nr. 104, ir rīkojies dotā pilnvarojuma robežās. No Publisko iepirkumu likuma 7.panta pirmās daļas neizriet, ka likumdevējs būtu piešķīris Ministru kabinetam pilnvarojumu noteikt, ka pasūtītāju pieņemtie lēmumi netiek pakļauti tiesas kontrolei.

**Motīvu daļa**

[5] Blakus sūdzības tiesvedības ietvaros Senātam jāizšķir strīds par to, vai iepirkuma komisijas lēmums par iepirkuma procedūras uzvarētāju, kas pieņemts atbilstoši noteikumiem Nr. 104, ir pārbaudāms tiesā administratīvā procesa kārtībā.

[6] Senāts konstatē, ka SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” sniedz sabiedriskā transporta pakalpojumus ar autobusiem Jūrmalas pilsētas maršrutu tīkla pilsētas nozīmes maršrutos, pamatojoties uz 2015.gada 15.septembra līgumu Nr. 1.2-16/1381, kas noslēgts ar Jūrmalas pilsētas domi (*lietas 112.lapa*).

2017.gada 3.novembrī Centrālā finanšu un līgumu aģentūra kā sadarbības iestāde Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda 2014.–2020.gada plānošanas perioda vadības likuma izpratnē noslēdza ar SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” kā finansējuma saņēmēju līgumu Nr. 4.5.1.2/17/I/002 par Eiropas Savienības fonda projekta „Videi draudzīga sabiedriskā transporta (autobusu) iegāde” (turpmāk arī – projekts) īstenošanu, finansējuma piešķiršanu un uzraudzību. Līgums noslēgts, pamatojoties uz Ministru kabineta 2016.gada 20.decembra noteikumiem Nr. 848 „Darbības programmas „Izaugsme un nodarbinātība” 4.5.1.specifiskā atbalsta mērķa „Attīstīt videi draudzīgu sabiedriskā transporta infrastruktūru” 4.5.1.2.pasākuma „Attīstīt videi draudzīgu sabiedriskā transporta infrastruktūru (autobusi)” īstenošanas noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 848), Eiropas Savienības un Latvijas Republikas normatīvajiem aktiem par struktūrfondu vadību, kā arī sadarbības iestādes lēmumiem par projekta iesnieguma apstiprināšanu un atzinumu par lēmumā ietverto nosacījumu izpildi (*lietas 93.lapa*).

Noteikumu Nr. 848 32.18.apakšpunkts uzliek par pienākumu finansējuma saņēmējam, īstenojot projektu, piesaistīt preču un pakalpojuma sniedzējus atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajam regulējumam. Savukārt ar aģentūru noslēgtā līguma par projekta īstenošanu vispārīgo noteikumu 7.4.punkts noteic, ka finansējuma saņēmējs, veicot iepirkumu projekta vajadzībām, nodrošina noteikumos Nr. 104 un Iepirkumu uzraudzības biroja vadlīnijās un skaidrojumos noteikto prasību ievērošanu, kā arī nodrošina Līgumā par Eiropas Savienības darbību noteikto nediskriminācijas, savstarpējās atzīšanas, atklātības un vienlīdzīgas attieksmes principu ievērošanu, un piegādātāju brīvu konkurenci (*lietas 102.lapa*).

[7] Izskatāmajā gadījumā SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” ir veikusi iepirkumu tieši noslēgtā līguma par projekta īstenošanu vajadzībām, kam ir paredzēta no Publisko iepirkumu likuma atšķirīga kārtība. Proti, Publisko iepirkumu likuma 7.panta pirmā daļa noteic – ja pasūtītājs no saviem līdzekļiem vai no Eiropas Savienības politiku instrumentu vai citas ārvalstu finanšu palīdzības un nacionālā līdzfinansējuma līdzekļiem finansē tāda līguma izpildi, kas nav minēts šā likuma 6.pantā, iepirkuma procedūras un to piemērošanas kārtību, kā arī personas, kuras piemēro šīs procedūras, nosaka Ministru kabinets.

Šī kārtība nostiprināta noteikumos Nr. 104, kuru 2.punktā noteikts, ka noteikumi attiecas uz jebkuru personu – finansējuma saņēmēju – kas saskaņā ar atbildīgās institūcijas lēmumu finansējumu līguma izpildei saņem no Eiropas Savienības politiku instrumentu vai citas ārvalstu finanšu palīdzības līdzekļiem, kā arī no valsts vai pašvaldību budžeta.

Līdz ar to secināms, ka finansējuma saņēmējam nav jāpiemēro Publisko iepirkumu likumā noteiktās iepirkuma procedūras, tā vietā finansējuma saņēmējs iepirkumu veic saskaņā ar noteikumos Nr. 104 noteikto iepirkuma procedūru. Publisko iepirkumu likums neparedz kontroles mehānismu iepirkuma procedūrai, kuru veic finansējuma saņēmējs saskaņā ar noteikumiem Nr. 104.

[8] Noteikumu Nr. 104 sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācijā), uz kuru pārsūdzētajā lēmumā ir atsaucies arī rajona tiesas tiesnesis, ir skaidrots, ka noteikumu projektā paredzētā regulējuma interpretācijā nav izmantojams Publisko iepirkumu likumā detalizēti noteiktais iepirkuma procedūru regulējums, t.sk. attiecībā uz iepirkuma procedūru apstrīdēšanu. Noteikumu projekts nosaka atšķirīgu standartu atklātības, vienlīdzīgas attieksmes un citu Publisko iepirkumu likumā paredzēto principu ievērošanai, prioritāti dodot finansējuma saņēmēja pienākumam nodrošināt piešķirtā finansējuma efektīvu izmantošanu. Izšķiršanās par priekšrokas došanu elastīgai līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūrai un finanšu līdzekļu efektīvai izlietošanai ir notikusi, ņemot vērā, ka finansējuma saņēmēji, uz ko attiecas noteikumu projekts, nav valsts un pašvaldību iestādes, tām pilnībā vai daļēji piederošas kapitālsabiedrības un citas publiskas personas, bet gan pārsvarā komersanti, kuru dalībnieki (akcionāri) nav iepriekš minētās personas un kuru darbības kultūru raksturo efektivitātes nodrošināšana, nevis vienmēr atklātu un vienlīdzību nodrošinošu procedūru ievērošana, kā arī biedrības. Attiecīgi valstij ir būtiski, lai finansējuma saņēmējam piešķirtais atbalsts tiktu efektīvi izmantots, ko arī jākontrolē. Lai nodrošinātu un pierādītu atbalsta efektīvu izmantošanu, finansējuma saņēmējam jebkurā gadījumā jānodrošina atbilstošs atklātības un konkurences līmenis iepirkumos.

Turpat noteikumu Nr. 104 anotācijā arī skaidrots, ka Eiropas Savienības fondu vadībā iesaistītās iestādes, piemēram, Centrālā finanšu un līgumu aģentūra kā sadarbības iestāde, kā arī citas ārvalstu finanšu palīdzības starpniekinstitūcijas un apsaimniekotāji, kā arī citas institūcijas normatīvajos aktos, kas nosaka attiecīgā finansējuma vai palīdzības izlietošanu, noteiktajā kārtībā pārbauda finansējuma saņēmēja iegādāto preču, pakalpojumu vai būvdarbu cenas atbilstību iepriekš noteiktajiem kritērijiem, piemēram, stundas tarifa likmēm, 1 m2 izmaksām (ja tādi noteikti) un tirgus cenai. Noteikumu projekts tāpat kā iepriekš neierobežo minētās pārbaudes veikšanas brīdi, proti, to, vai pārbaude veicama pirms vai pēc līguma noslēgšanas. Gadījumā, ja kādas preces, pakalpojuma vai būvdarbu cena, kas norādīta finansējuma saņēmēja noslēgtajā līgumā, pārsniedz iepriekš noteiktos limitus vai tirgus cenu un finansējuma saņēmējs nevar pamatot izmaksu atbilstību, minētās institūcijas lemj par izmaksu daļēju vai pilnīgu neattiecināšanu vai veikto maksājumu finansējuma saņēmējam atgūšanu.

Tāpat no noteikumu Nr. 104 anotācijas izriet, ka, balstoties uz citos normatīvajos aktos (piemēram, Iesniegumu likumā) noteikto, noteikumu projektā nav regulētas piegādātāju tiesības informēt atbildīgās institūcijas par finansējuma saņēmēja rīcību, kā arī apstrīdēt finansējuma saņēmēju pieņemtos lēmumus. Ja piegādātājs uzskata, ka finansējuma saņēmējs nav izraudzījies ekonomiski visizdevīgāko piedāvājumu līguma noslēgšanai, tie ir tiesīgi informēt atbildīgās institūcijas, kam šāda informācija ir jāņem vērā, pieņemot lēmumu par finansējuma saņēmēja izraudzītā piedāvājuma līgumcenas pamatotību. Strīdi starp finansējuma saņēmējiem un piegādātājiem risināmi Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā (pieejams: *http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40409449*).

No minētā izriet, ka pieteicēja ar pretenzijām par iepirkumu komisijas lēmumu, kas pieņemts noteikumu Nr. 104 ietvaros, var vērsties, piemēram, Iesniegumu likumā noteiktajā kārtībā pie atbildīgajām institūcijām, kas, Senāta ieskatā, pirmām kārtām, ir Centrālā finanšu un līgumu aģentūra. Saskaņā ar SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” sniegtajām ziņām var saprast, ka pieteicēja šo iespēju ir arī izmantojusi (*lietas 62.lapa*).

[9] Konkrētajā gadījumā ir jāņem vērā tas, ka SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” Kohēzijas fonda līdzfinansējuma līguma ietvaros nedarbojas kā iestāde, jo, pirmkārt, tas, ka SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” projekta īstenošanai saņem Kohēzijas fonda līdzfinansējumu, nepadara to par iestādi. Otrkārt, noslēgtā līguma par projekta īstenošanu ietvaros SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” nepilda publisku funkciju, bet gan īsteno civiltiesiska līguma izpildi, kā to paredz Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda 2014.–2020.gada plānošanas perioda vadības likuma 18.panta pirmās daļas 1.punkts (ja finansējuma saņēmējs ir fiziskā vai juridiskā persona, finansējuma saņēmējam ir pienākums nodrošināt projekta īstenošanu saskaņā ar Eiropas Savienības un Latvijas Republikas normatīvajiem aktiem un līgumu par projekta īstenošanu). Nav pamata uzskatīt, ka apstāklis, ka valsts privātpersonām, kuras līguma izpildi finansē no Eiropas Savienības politiku instrumentu līdzfinansējuma līdzekļiem, ir noteikusi nepieciešamību veikt iepirkuma procedūru un noteikusi tās kārtību, nozīmē, ka šāds iepirkums tiek veikts publisko tiesību jomā un ir pakļauts tiesas kontrolei administratīvā procesa kārtībā (sal. *Augstākas tiesas 2012.gada 8.novembra lēmuma lietā Nr. SKA‑752/2012 (670016712) 11.punkts*). No tiesību normām izriet, ka iepirkuma procedūra noteikumu Nr. 104 gadījumā ir atšķirīga no Publisko iepirkumu likumā paredzētās procedūras un uz to nav attiecināmi arī likumā paredzētie noteikumi par iepirkuma procedūras apstrīdēšanu un pārsūdzēšanu administratīvā procesa kārtībā.

Administratīvā procesa likuma 103.panta pirmā daļa noteic, ka administratīvā procesa tiesā būtība ir tiesas kontrole pār iestādes izdota administratīvā akta vai iestādes faktiskās rīcības tiesiskumu vai lietderības apsvērumiem rīcības brīvības ietvaros, kā arī privātpersonas publiski tiesisko pienākumu vai tiesību noskaidrošana un no publisko tiesību līguma izrietošo strīdu izskatīšana. Tādējādi administratīvā procesa tiesā būtība ir pārbaudīt, kā valsts ir izmantojusi savu publisko varu jeb, citiem vārdiem sakot, vai valsts, īstenojot savu kompetenci, ir tiesiski rīkojusies attiecībā pret privātpersonu (sal. *Augstākās tiesas 2010.gada 29.septembra lēmuma Nr. SKA-694/2010 (A42754809) 8.punkts*). Ņemot vērā to, ka izskatāmajā gadījumā SIA „Jūrmalas autobusu satiksme” nav uzskatāma par iestādi administratīvā procesa izpratnē, respektīvi, tā nav apveltīta ar valsts varu valsts pārvaldes jomā, tad nepastāv arī priekšnoteikumi šāda strīda izskatīšanai administratīvajā tiesā. Līdz ar to kā nepamatoti ir noraidāmi arī pieteicējas izteiktie apsvērumi par tiesību normu kolīzijām, kuras Senāts izskatāmajā gadījumā nekonstatē.

[10] Tā kā lūgums par pagaidu aizsardzības līdzekļa piemērošanu nav atzīstams par atsevišķu pieteikuma priekšmetu, jo tas ir procesuālas dabas prasījums, kas ir pakārtots pamatprasījumam, tad rajona tiesas tiesnesis pārsūdzētajā lēmumā pareizi norādījis, ka, atsakoties pieņemt pieteikumu, nav arī pamata atsevišķi lemt par pieteicējas pagaidu aizsardzības lūgumu.

Administratīvās rajona tiesas tiesneša lēmums, atsakoties pieņemt pieteikumu, ir pareizs, tādējādi tas ir atstājams negrozīts.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 323.panta pirmās daļas 1.punktu un 324.panta pirmo daļu, Senāts

**nolēma**

atstāt negrozītu Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2018.gada 21.septembra lēmumu, bet AS „FERRUS” blakus sūdzību noraidīt.

Lēmums nav pārsūdzams.