

Bac. iur. Linda Lielbriede

ZAB «Rusanovs & Partneri» jurista palīdzē

Daži apsvērumi par pagaidu noregulējuma piemērošanas problemātiku publisko iepirkumu lietās

Latvijā ik gadu tiek noslēgti aptuveni 12 tūkstoši publiskā iepirkuma līgumu, turklāt pērngad rīkoto iepirkumu kopsumma pārsniedza 4,5 miljardu eiro sliksni¹, tādējādi apliecinot, ka tas ir būtisks tirgus regulācijas instruments, kam būtu jāveicina publiskā budžeta līdzekļu ietaupīšana un izlietojuma kontrole.² Praksē pretendentiem mēdz būt iebildes par to, vai konkursa norisē ievērotas vienlīdzīgas attieksmes, godīgas konkurences un citas tiesību normās noteiktās prasības, ko ilustrē, piemēram, tas, ka 2021. gada 3. ceturksnī Iepirkumu uzraudzības birojā (turpmāk – Birojs) izskatīšanai pieņemta 101 sūdzība.³ Nepiekrītot Biroja lēmumam, iepirkuma strīdu risināšana pēcāk tiek turpināta administratīvajā tiesā, radot jautājumu – vai prasītā tiesas aizsardzība būs efektīva, pieejama laikus un novērsīs aizskārumu pretendentu interesēm?⁴

Nepieļaujot varbūtību, ka administratīvās tiesas pieņemtais galīgais nolēmums kļūst iluzors tā praktiskās iedarbības trūkuma dēļ,⁵ tiesvedības laikā atbilstoši Administratīvā procesa likuma⁶195. panta pirmajai un otrajai daļai ieinteresētajai personai (pretendentam) ir tiesības lūgt pagaidu tiesas aizsardzības līdzekļa – pagaidu noregulējuma – piemērošanu publiskā iepirkuma procedūrā. Šādam tiesību aizsardzības līdzeklim jāpanāk līdzsvars starp efektīvas pārbaudes tiesā pieejamību, nepārslogojot kontroles sistēmu, un līguma noslēgšanu saprātīgā termiņā⁷. Turklāt tiesas uzdevums ir uzraudzīt, lai jautājums par pagaidu aizsardzības līdzekļu piemērošanu tiktu izlemts ātri, novēršot, ka lietas izskatīšanas ilguma dēļ tiesību

¹ Skat. plašāk: IUB Publikāciju vadības sistēmas. Pieejams: <https://info.iub.gov.lv/lv/visual> [aplūkots 06.02.2022.].

² 2013. gada 11. janvāra Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedums lietā Nr. SKA-58/2013, 7. punkts; skat. arī: Administratīvās rajona tiesas 2019. gada 27. februāra spriedums, lietas arhīva Nr. A42-00855-19/17, 27.1. punkts. Sal. Thai V. Khi. International Public Procurement: Concepts and Practices. Grāmata: International Handbook of Public Procurement. Auerbach Publications, CRC Press, 2009, p. 3.

³ Iesniegumi par iepirkumu procedūru pārkāpumiem par 2021. gada 3. ceturksni. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/media/5847/download> [aplūkots 06.02.2022.].

⁴ Skat. plašāk: 2010. gada 29. oktobra Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta lēmumu lietā Nr. SKA-862/2010, 13. punktu. Skat. arī: 2007. gada 18. maija Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta lēmumu lietā Nr. SKA-388/2007, tostarp 15. punktu.

⁵ Kalniņa A. Pagaidu noregulējums. Grām.: Administratīvais process tiesā. Autoru kolektīvs J. Briedes zinātniskā redakcijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008, 432. lpp.

⁶ Administratīvā procesa likums. Latvijas Vēstnesis, 14.11.2001., Nr. 164.

⁷ Opinion of Advocate General Bobek, 08.09.2016., case No. C-391/15, para. 49, 50. Pieejams: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=183127&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3946229> [aplūkots 04.04.2021.].

aizskārums, kura dēļ persona vērsusies tiesā, kļūst neatgriezenisks.⁸ Tādējādi efektivitāte panākama vien tad, ja tiesas nolēmumi tiek pieņemti stadijā, kad vēl ir iespējams izlabot pasūtītāja pieļautās kļūdas, par primāro atzīstot restitūcijas nodrošināšanu, mazinot varbūtību, ka ieinteresētajam pretendenta vienīgā atlikusī tiesību aizsardzības iespēja ir zaudējumu atlīdzināšanas prasījums.⁹

Pagaidu noregulējuma būtība ir vērsta uz nākotnē pieņemamā galīgā noregulējuma efektivitāti, ja attiecīgais nolēmums būs pieteicējam labvēlīgs.¹⁰ Tā mērķis ir lietas izskatīšanas laikā aizsargāt pieteicēja vai trešās personas intereses, līdz lietā tiek pieņemts galīgais nolēmums,¹¹ lai novērstu tiesas galīgā nolēmuma izpildes neiespējamību. Proti, nepieļaut, ka iepirkuma līgums tiek noslēgts ar citu pretendentu, un novērst iespēju, ka līgumu vairs nevarēs noslēgt ar to pretendentu, kas bija lūdzis attiecīgā pagaidu noregulējuma piemērošanu. Tādējādi, piemēram, liegums slēgt iepirkuma līgumu ir vērsts uz nākotnē iespējamām tiesiskām sekām. Savukārt, piemērojot tikai šāda Biroja lēmuma darbības apturēšanu, netiktu sasniegts pieteikuma mērķis, jo tiesiskais stāvoklis pēc galīgā nolēmuma pieņemšanas saglabātos tāds, kāds tas bija pirms attiecīgā Biroja lēmuma pieņemšanas.

Atgādināms, ka pagaidu noregulējuma un administratīvā akta darbības apturēšana vienas lietas ietvaros nav iespējama, proti, pagaidu noregulējums interpretējams šaurāk un ir piemērojams, ja situāciju nav iespējams tiesiski noregulēt ar administratīvā akta darbības apturēšanas institūtu.¹² Minētais apliecina, ka zaudējušā pretendenta pieteikums administratīvajā tiesā ir vērsts uz to, lai nākotnē tiktu radītas citas tiesiskās sekas – tam tiktu piešķirtas tiesības slēgt iepirkuma līgumu, tāpēc jau tiesvedības laikā jānodrošina apstākļi, lai šādu jaunu tiesisko seku radīšana nākotnē būtu iespējama.

Iepirkuma līguma noslēgšana – vai tiesisks šķērslis pagaidu noregulējuma piemērošanai?

Autores ieskatā, pagaidu noregulējuma piemērošana iespējama tajos iepirkuma strīdos, kur pieteikuma priekšmets ir vērsts uz jauna, iepriekš nesaņemta labuma (tiesību) iegūšanu.¹³

⁸ Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2018. gada 29. jūnija lēmums lietā Nr. SKA-1320/2018, 8. punkts.

⁹ Skat. plašāk 2021. gada 1. jūlija Senāta Administratīvo lietu departamenta lēmuma lietā Nr. SKA-1117/2021 7. punktu; Senāta Administratīvo lietu departamenta 2018. gada 29. jūnija lēmuma Nr. SKA-1320/2018 10. punktu un tajā norādīto judikatūru.

¹⁰ Senāta Administratīvo lietu departamenta 2020. gada 13. marta lēmums lietā Nr. SKA-942/2020, 6. punkts.

¹¹ Sal. Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 5. jūnija spriedums lietā Nr. A42459207, 9. punkts.

¹² Latvijas Republikas Augstākās tiesas Tiesu prakses vispārinājums. Pagaidu tiesas aizsardzības līdzekļu piemērošana administratīvajā procesā tiesā. Rīga, 2014, 10. lpp. Skat. plašāk Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 27. augusta lēmuma tēzes lietā Nr. SKA-495/2007.

¹³ Skat. plašāk: Lielbriede L. Pagaidu noregulējuma piemērošanas problemātika publisko iepirkumu lietās. Bakalaura darbs. Rīga: Latvijas Universitāte, 2021, 11.–25. lpp.

Turklāt gadījumos, kad iepirkuma līgums ticis noslēgts, tas tomēr nerada tūlītēju Biroja lēmuma spēka zaudēšanu, pieļaujot tiesības lūgt tiešo izpildes seku novēršanu un lēmuma atcelšanu, pēc vajadzības piemērojot arī pagaidu noregulējumu.¹⁴

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 70. panta trešajai daļai administratīvais akts ir spēkā tik ilgi, līdz to atceļ, izpilda vai vairs nevar izpildīt sakarā ar faktisko vai tiesisko apstākļu maiņu. Senāta praksē ir nostiprinājusies izpratne, ka Biroja lēmuma izpilde ir saistāma tieši ar iepirkuma līguma noslēgšanas faktu: lietā SKA-1510/2016 secināts, ka, ja Biroja lēmums atļauj slēgt iepirkuma līgumus ar izvēlētajiem uzvarētājiem, tad pasūtītājs izpilda lēmumu, izmantojot tiesības lemt par līguma slēgšanu, un tādējādi pabeidz iepirkuma procedūru.¹⁵ Turklāt, Senāta ieskatā, par izpildītu Biroja lēmumu, kas kādā tā daļā vai pilnībā zaudējis spēku, nav iespējams iesniegt prasījumu, kas ļautu piemērot pagaidu noregulējumu, jo attiecīgais prasījums nav vērsts uz nākotnē sagaidāmām tiesiskajām sekām¹⁶ – aizliegums noslēgt līgumu vairs nav piemērojams, savukārt lūgums par iepirkuma līguma izpildes apturēšanu pārsniedz lietā izskatāmā prasījuma robežas.¹⁷

Tādā kārtā praksē izplatītā ieraža iepirkuma līgumu noslēgt laikposmā starp administratīvās lietas ierosināšanu tiesā un lūguma par pagaidu noregulējuma izskatīšanu pretendenta sākotnējo vēršanos tiesā vērš par iluzoru tiesību aizsardzības līdzekli. Proti, līguma slēgšanas tiesības neieguvušā pretendenta interese ir nodrošināt, ka nākotnē šādas tiesības slēgt iepirkuma līgumu tomēr tiktu piešķirtas, vienlaikus nepieļaujot, ka līdz pagaidu noregulējuma piemērošanas mirklim cits – uzvarējušais – pretendents un pasūtītājs jau būtu noslēguši attiecīgo līgumu. Citiem vārdiem, pagaidu noregulējuma piemērošanas iespējai jābūt attaisnojamai, ciktāl sakarā ar tiesvedības procesu tiek aizkavēta konkrēto tiesisko attiecību galīga noskaidrošana.¹⁸

Atbilstoši divpakāpju teorijai lēmums, ar kuru pasūtītājam atļauts noslēgt iepirkuma līgumu, atzīstams par priekšnoteikumu iepirkuma līguma noslēgšanai.¹⁹ Gadījumā, ja citi pretendenti ir izteikuši iebildumus par procedūras norises tiesiskumu, Biroja lēmums atzīstams par

Pieejams: https://dspace.lu.lv/dspace/bitstream/handle/7/55213/307-82097-Lielbriede_Linda_ll18063.pdf?sequence=1&isAllowed=y [aplūkots 06.02.2022.].

¹⁴ Skat. plašāk: Lielbriede L. Pagaidu noregulējuma piemērošanas problemātika publisko iepirkumu lietās. Bakalaura darbs. Rīga: Latvijas Universitāte, 2021, 11.–25. lpp.

Pieejams: https://dspace.lu.lv/dspace/bitstream/handle/7/55213/307-82097-Lielbriede_Linda_ll18063.pdf?sequence=1&isAllowed=y [aplūkots 06.02.2022.].

¹⁵ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2016. gada 24. oktobra lēmums lietā Nr. SKA-1510/2016, 8. punkts.

¹⁶ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2015. gada 9. februāra lēmums lietā Nr. SKA-553/2015, 4.1. punkts un motīvu daļa.

¹⁷ Turpat; skat. arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2016. gada 24. oktobra lēmumu lietā SKA-1510/2016.

¹⁸ Kalniņa A. Pagaidu noregulējums. Grām.: Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rakstu krājums. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005, 438. lpp.

¹⁹ Danovskis E. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un piemērošanas problēmas Latvijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2015, 202. lpp.

administratīvo aktu ar ilgstošu iedarbību, proti, tas piešķir tiesības pasūtītājam noslēgt iepirkuma līgumu un dibināt tiesiskās attiecības ar uzvarējušo pretendentu un ir obligāts priekšnoteikums šādu pasūtītāja tiesību esībai.²⁰ Secīgi – visu to laiku, kamēr starp pusēm ir spēkā esošs iepirkuma līgums, jāpastāv arī tādām lēmumiem, kas pasūtītājam piešķir tiesības šādu līgumu slēgt.

Literatūrā norādīts, ka lēmums, ar ko pasūtījuma izpildes tiesības piešķirtas vienam vai vairākiem pretendentiem, ir tāds administratīvais akts, ar ko tiek nodibinātas tiesiskās attiecības, proti, pasūtītājs ir tiesīgs noslēgt iepirkuma līgumu.²¹ Vērtējot šāda lēmuma iespējamā prettiesiskuma ietekmi uz noslēgto iepirkuma līgumu, atzīts, ka

«lēmums kā administratīvais akts ir uzskatāms par iepirkuma līguma spēkā esamības priekšnosacījumu un tā atkrišanas gadījumā nav spēkā arī līgums»²².

Autore pievienojas šādam viedoklim, jo Biroja lēmuma tiesiskā eksistence turpina radīt tiešas sekas visu to laiku, kamēr vien spēkā ir uz tā pamata noslēgtais iepirkuma līgums – bez šāda lēmuma pasūtītājam nerastos tiesības iepirkuma līgumu vispār noslēgt.

Administratīvās rajona tiesas tiesnesis Agris Dreimanis ir norādījis, ka administratīvais akts nezaudē spēku ar tā izpildi, ja izpildes sekas izpaužas tādējādi, ka tās ir novēršamas.²³ Biroja lēmuma, ar ko atļauts slēgt iepirkuma līgumu (tātad – vērsts uz šāda līguma noslēgšanu), sekas ir iepirkuma līguma noslēgšana, kas vienlaikus ir arī obligāts priekšnoteikums, lai šādu līgumu varētu noslēgt, ja citi pretendenti par iepirkuma norisi izteikuši iebildumus. Biroja lēmums pēc savas būtības konstatē juridisku faktu – iepirkuma norisi atbilstoši nolikuma un normatīvo aktu prasībām, atzīstot pasūtītāja tiesības slēgt iepirkuma līgumu ar attiecīgo uzvarētāju. Šim faktam ir nozīme visu iepirkuma līguma spēkā esības laikā, jo tas var pastāvēt tikai tad un tik ilgi, kamēr spēkā ir administratīvais akts, un, ja

«administratīvais akts ir spēkā neesošs, tas rada arī līguma spēkā neesību un publiski tiesisku prasījumu par sākotnējā stāvokļa atjaunošanu»²⁴.

Iepirkuma līgums var būt gan privāto tiesību, gan publisko tiesību līgums, tomēr atbilstoši līgumtiesību principiem saistību ir iespējams izbeigt, pirms iestājies līgumā noteiktais termiņš vai pamats tās izbeigšanai. Tas nozīmē, ka, izbeidzot saistību jeb atceļot iepirkuma līgumu, tiesiski ir iespējams novērst Biroja lēmuma izpildes sekas. Turklāt publisko tiesību jomā risināmās tiesiskās

²⁰ Turpat, 210. lpp. Skat. arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 13. maija spriedumu lietā Nr. SKA-210/2011.

²¹ Vaivods F. Publiskā iepirkuma divējādā tiesiskā daba. Likums un Tiesības, 2004, Nr. 316, 313.–314. lpp.

²² Turpat, 317. lpp.

²³ Dreimanis A. Prasījums par administratīvā akta atzīšanu par prettiesisku. Jurista Vārds, 04.04.2017., Nr. 14/15 (968/969), 44.–48. lpp.

²⁴ Danovskis E. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un piemērošanas problēmas Latvijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2015, 210. lpp. Skat. arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 13. maija spriedumu lietā SKA-210/2011.

attiecības prevalē pār privāttiesisko gribas izpausmi, un publisko tiesību normas ir imperatīvas normas, kuras jāievēro, veidojot savstarpējās tiesiskās attiecības privāto tiesību jomā.²⁵ Atbilstoši A. Dreimaņa secinājumam, ja administratīvais akts ir radījis vēl arvien aktuālas tiešas sekas, tas vērtējams kā gadījums, kad iespējams lemt par administratīvā akta atcelšanu un tā radīto seku novēršanu atbilstoši nepieciešamībai. Tādā gadījumā jāsecina, ka Biroja lēmums tomēr nebūs zaudējis spēku ar izpildes brīdi, jo nebūs zudusi tā aktualitāte.

Jāņem vērā, ka administratīvie akti var būt izpildāmi un neizpildāmi – par neizpildāmu aktu atzīst tādu lēmumu, kur nepastāv piespiedu mehānisms tā izpildei un nav subjektīvo tiesību prasīt attiecīgā lēmuma izpildi. Lietā SKA-1510/2016 Senāts norādīja, ka

«lēmuma izpildes kontekstā nav nozīmes paša līguma nosacījumiem, bet gan faktam, ka lēmuma adresāts izmantojis tam atzītās tiesības slēgt līgumu».²⁶

Pasūtītājs tādējādi pats lemj par piešķirto tiesību slēgt iepirkuma līgumu īstenošanu.

Savukārt, ja līguma izpilde jau tikusi uzsākta un iestāde vai sabiedrība no tā izpildes jau guvusi labumu, tad arī komersantam ir tiesības par veikto saimniecisko darbību saņemt atbilstošu pielīgto atlīdzību. Tādējādi, pat atzīstot Biroja lēmuma prettiesiskumu un secīgi arī līgumam zaudējot spēku, nav atbalstāms viedoklis, ka tādā gadījumā varētu atprasīt pasūtītāja samaksāto naudu no komersanta atpakaļ.²⁷ Ja līguma izpilde jau tikusi uzsākta un iestāde vai sabiedrība no tā izpildes jau guvusi labumu, tad arī komersantam ir tiesības par veikto saimniecisko darbību saņemt atbilstošu pielīgto atlīdzību. Vispārīgos gadījumos uzvarējušais pretendents nebūtu jānostata situācijā, ka jau par pilnīgi vai daļēji veiktu iepirkuma līguma izpildi no tā tiek atprasīta saņemtā atlīdzība. Jānorāda gan, ka atkarībā no situācijas apstākļiem var pastāvēt nepieciešamība vērtēt arī uzvarējušā pretendenta darbību iespējamo prettiesiskumu un ietekmi uz konkursa rezultātiem, piemēram, aizliegtu vienošanos vai kukuļošanas gadījumos.

Minētais ļauj secināt, ka iepirkuma līguma noslēgšanas un spēkā esības obligāts priekšnoteikums ir arī spēkā esošs administratīvais akts – Biroja lēmums, kura darbība attiecīgi netiek izbeigta ar tā izpildi. Pēc autores domām, Biroja lēmuma kā iepirkuma līguma noslēgšanas priekšnoteikuma prettiesiskuma atzīšana un, ja tas ir iespējams, atcelšana ietekmēs noslēgtā iepirkuma līguma spēkā esību un turpmāko darbību. Turklāt personas tiesību aizsardzības mērķim tiesā vispirmām kārtām jābūt tiesiskuma atjaunošanai, nevis iestādes rīcības prettiesiskuma konstatēšanai un zaudējumu atlīdzināšanai, kas nenoved pie konkurences atjaunošanas, vienlīdzības un patvaļas

²⁵ Skat. plašāk Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 8. marta sprieduma lietā SKA-26/2011 12. punktu; Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013. gada 30. jūlija sprieduma lietā SKA-351/2013 15. punktu; Administratīvās apgabaltiesas 2018. gada 9. februāra sprieduma lietā Nr. A420146715 15. punktu.

²⁶ Skat. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2016. gada 24. oktobra lēmumu lietā SKA-1510/2016.

²⁷ Vaivods F. Publiskā iepirkuma divējādā tiesiskā daba. Likums un Tiesības, 2004, Nr. 316, 318. lpp.

aizlieguma principa ievērošanas publisko iepirkumu jomā.²⁸ Tas nozīmē, ka lietās, kur, pamatojoties uz Biroja lēmumu, pasūtītājs ir izmantojis tiesības noslēgt iepirkuma līgumu, tiesiskuma princips prasa, lai citiem pretendentiem būtu iespēja lūgt novērst jau uzsāktās izpildes sekas.

Šādam prasījumam kalpo Publisko iepirkumu likuma²⁹ 73. pantā paredzētās tiesības. Taču konkrētā prasījuma trūkums ir tas, ka pēc būtības tas nozīmē jauna tiesvedības procesa uzsākšanu, turklāt atbilstoši šī brīža praksei administratīvais akts, uz kura pamata ir noslēgts iepirkuma līgums, tiek atzīts par izpildītu, un tātad vairs nevar prasīt tā atcelšanu. Tas savukārt nozīmē, ka konkrētajā iepirkuma procedūrā ieinteresētajai personai vairs nav iespējams panākt tādu rezultātu, ka iepirkuma līgums tiek noslēgts ar to, jo vairs nav iespējams atjaunot to stāvokli, kāds bijis pirms Biroja lēmuma pieņemšanas, kas jau būtu zaudējis spēku.

Pēc autores domām, izpratne par Biroja lēmuma izpildes sekām uz tā spēkā esību būtu jāmaina, atzīstot, ka iepirkuma līguma noslēgšana nenozīmē, ka attiecīgais lēmums ir zaudējis spēku. Gadījumos, kad tiesai iesniegts pieteikums par Biroja lēmuma pārsūdzēšanu un lietas izskatīšanas laikā pagūts noslēgt iepirkuma līgumu, jau esošās tiesvedības ietvaros arvien būtu jānodrošina iespēja piemērot pagaidu noregulējumu – apturēt noslēgtā līguma izpildi. Tas veicinātu, ka ieinteresētajai personai arvien vēl būs iespēja noslēgt iepirkuma līgumu un pašai veikt tā izpildi, ja Biroja lēmums tomēr tiks atcelts. Proti, izpildes seku novēršanas prasījums ir izskatāms tās pašas lietas ietvaros, jo pēc būtības ieinteresētās personas prasījums ir vērsts uz Biroja lēmuma atcelšanu un labvēlīga administratīvā akta izdošanu nolūkā panākt, ka iepirkuma līgums tiek noslēgts ar pieteicēju vai ka tiek iegūts jebkurš cits pieteicējam labvēlīgs situācijas risinājums. Tādējādi, atceļot iepriekšējo Biroja lēmumu, zūd priekšnoteikums jau noslēgtā iepirkuma līguma spēkā esībai un tiesai ir jālemj par līguma atzīšanu par spēkā neesošu vai jāgroza tā darbības ilgums.

Par pagaidu noregulējuma piemērošanas steidzamības raksturu

Izvēle lūgt pagaidu noregulējuma piemērošanu ir personas prerogatīva, jo pagaidu aizsardzības vajadzībai jābūt vērstai uz pašu pieteicēju un tā subjektīvo tiesību aizsardzību.³⁰ Lūdzot pagaidu noregulējuma piemērošanu, iesniedzēja pienākums ir pierādīt, ka tas nevar gaidīt tiesvedības iznākumu pēc būtības, neciešot būtisku un neatgriezenisku kaitējumu, vienlaikus ievērojot, ka

²⁸ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2015. gada 12. augusta lēmums lietā Nr. SKA-1045/2015, 5. punkts.

²⁹ Publisko iepirkumu likums. Latvijas Vēstnesis, 29.12.2016., Nr. 254.

³⁰ Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2016. gada 19. augusta lēmums lietā Nr. SKA-1335/2016, 8. punkts.

kaitējuma rašanās nav pilnīgi droši pierādīta vai nav ar konkrētiem līdzekļiem pierādāma.³¹ Lūgumā jāpamato arī Administratīvā procesa likuma 195. panta pirmajā daļā norādīto kritēriju esība: objektīvais kritērijs, kas prasa izvērtēt pārsūdzētā administratīvā akta tiesiskumu, un subjektīvais kritērijs, kas prasa izvērtēt pagaidu noregulējuma aktualitāti konkrētajai pagaidu noregulējuma piemērošanu lūgušajai personai.³²

Patlaban regulējums paredz šādu lūgumu izskatīt ne vēlāk kā viena mēneša laikā no lietas ierosināšanas vai lūguma saņemšanas dienas. Tiesai, nosakot lūguma izskatīšanas termiņu, jāņem vērā situācijas steidzamība un lēmums jāpieņem «saprātīgā termiņā». Saprātīga termiņa noteikšana ir tiesas prerogatīva, jo

«tiesnesim ir tiesības un pienākums pienācīgi plānot lietas izskatīšanas kārtību, nosakot termiņus, kādā procesa dalībniekiem iespējams īstenot savas procesuālās tiesības, savukārt procesa dalībniekiem ir pienākums ar to rēķināties»³³,

tātad arī pagaidu noregulējuma lūgums izlemjams pēc iespējas īsākā laikā.³⁴

Praksē būtiska problēma ir jautājums, vai pastāv kādi ierobežojumi trešajai personai, vai pasūtītājam izmantot Biroja lēmumā paredzētās tiesības un tomēr noslēgt iepirkuma līgumu laikā, kamēr par attiecīgo iepirkumu iesniegts pagaidu noregulējuma piemērošanas lūgums, bet tas nav ticis izlemts. Tiesību normu analīze nesniedz atbildi uz šo jautājumu, bet vērā ņemama ir Senāta savulaik paustā nostāja lietā SKA-721/2009. Konkrētajā iepirkumā pasūtītāja starplaikā starp diviem tiesas lēmumiem, ar ko tika apturēta pārsūdzētā lēmuma par konkursa rezultātiem darbība, noslēdza līgumus ar diviem piegādātājiem. Savukārt šie uzņēmumi nodeva tiesības sniegt sabiedriskā transporta pakalpojumus apstrīdētā konkursa uzvarētājiem. Senāta ieskatā, šāda rīcība «ir vismaz nelabticīga», jo nav pieļaujams rīkoties tā, lai apietu tiesas noteikto pagaidu noregulējuma līdzekli, līguma izpildes tiesības jebkurā gadījumā iegūstot apstrīdētā konkursa uzvarētājiem.³⁵

Lai gan lietas faktiskie apstākļi skar salīdzinoši senus notikumus, jāņem vērā, ka šāds risks – iepirkuma līguma noslēgšana līdz pagaidu noregulējuma piemērošanai – arvien pastāv. Tas saistāms ar apstākli, ka atbilstoši Administratīvā procesa likuma 197. panta pirmajai daļai pagaidu noregulējuma izlemšana var ilgt līdz vienam mēnesim, savukārt saskaņā ar Publisko iepirkumu

³¹ Eiropas Savienības Vispārējās tiesas priekšsēdētāja 2014. gada 4. decembra rīkojums lietā T-199/14 R, ECLI:EU:T:2014:1024, 138. rindkopa.

³² Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 18. maija lēmums lietā Nr. SKA-388/2007, 14. punkts.

³³ Senāta Administratīvo lietu departamenta 2020. gada 20. novembra spriedums lietā Nr. SKA-275/2020, 8. punkts.

³⁴ Skat. arī Senāta Administratīvo lietu departamenta 2020. gada 22. decembra lēmuma lietā Nr. SKA-1440/2020 5. punktu.

³⁵ Skat. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 8. septembra lēmumu lietā Nr. SKA-721/2009.

likuma 60. panta sestās daļas regulējumu pasūtītājam jāievēro tikai 10 (citrkārt – 15) dienu ilgs nogaidīšanas termiņš.

Situācijas aktualitāti ilustrē šāds hipotētisks piemērs.

Kādā konkursā (līgumcena – 600 000 eiro) ar elektroniski nosūtītu Biroja lēmumu, atzīstot ieinteresētā pretendenta sūdzību par nepamatotu, pasūtītājam atļauts slēgt iepirkuma līgumu ar konkursā uzvarējušo pretendentu. Gan sūdzības iesniedzējam, gan citiem ieinteresētajiem pretendentiem šādu lēmumu ir tiesības pārsūdzēt tiesā. Pēc Biroja lēmuma paziņošanas pasūtītājam vien 10 dienas jānogaida līdz brīdim, kad tas varēs slēgt iepirkuma līgumu ar uzvarējušo pretendentu. Tas nozīmē, ka nogaidīšanas perioda laikā jebkuram ieinteresētajam pretendentam, kas tomēr šādu lēmumu vēlas pārsūdzēt, uzskatot to par publisko iepirkumu normatīvajam regulējumam neatbilstošu, ir ne vien jā sagatavo pamatots pieteikums Administratīvajai tiesai, bet arī tajā jāietver motivēts lūgums par pagaidu aizsardzības – aizlieguma piemērošanu slēgt iepirkuma līgumu – nepieciešamību. Atbilstoši šī brīža tiesu praksei ar iepirkuma līguma noslēgšanu tiek izpildīts Biroja lēmums un, ja šāds iepirkuma līgums tiks noslēgts pirms pagaidu noregulējuma pamērošanas, vienīgais prasījums tiesai varēs būt tikai par šāda lēmuma atzīšanu par prettiesisku zaudējumu atlīdzinājuma saņemšanas nolūkiem.

Skaidrs, ka tāds risinājums neatbildīs nostādnei izvairīties no zaudējumu atlīdzināšanas kā vienīgā atlikušā tiesību aizsardzības līdzekļa, tādējādi praksē šādi lēmumi tiek pārsūdzēti pēc iespējas ātrāk, negaidot pēdējo termiņa dienu. Vienlaikus jānorāda, ka pieteikuma un lūguma par pagaidu noregulējuma piemērošanu iesniegšana vēl nogaidīšanas perioda laikā nebūt nav garantija, ka tiesa izskatīs un apmierinās šo lūgumu līdz brīdim, kad pasūtītājs būs tiesīgs noslēgt iepirkuma līgumu ar uzvarējušo pretendentu. Šāda kavēšanās ir kritiska, jo iepirkuma līguma noslēgšanas gadījumā lūgtais pagaidu noregulējums vairs nebūs efektīvs, savukārt līguma izpildes apturēšanas noregulējuma līdzeklis jau pārsniegtu sākotnējā prasījuma robežas. Šī prakses problēma faktiski liedz pieteicējam pilnvērtīgi izmantot likumā paredzēto viena mēneša periodu Biroja lēmuma pārsūdzībai, jo nepastāv garantijas, ka tiesa pagūs pagaidu noregulējuma lūgumu izskatīt līdz brīdim, kad pasūtītājam vairs nepastāvēs likumā noteiktais nogaidīšanas perioda ierobežojums.

Risinot šo situāciju, patlaban tiek piedāvāts variants, ka tiesa var aicināt pasūtītāju atturēties no šāda līguma noslēgšanas līdz brīdim, kamēr tiek izskatīts iesniegtais pagaidu aizsardzības lūgums.³⁶ Praksē tiesas šādu aicinājumu pasūtītājam mēdz izteikt lēmumā par lietas ierosināšanu, piemēram,

³⁶ Augstākā tiesas Tiesu prakses apkopojums publisko iepirkumu lietās, 2020, 23. lpp.

«[...] papildus tiesnese aicina VSIA «(anonimizēts)» neveikt nekādas tālākas darbības, kas saistītas ar atklāta konkursa «(anonimizēts)» «(anonimizēts)» paredzēto pakalpojumu priekšmetu līdz brīdim, kamēr tiek izskatīts pagaidu aizsardzības lūgums»³⁷.

No tiesību normu interpretācijas viedokļa šāds aicinājums pasūtītājam nav saistošs, taču jāņem vērā, ka tā neievērošana tomēr būtu pretēja principam, ka iepirkumu tiesiska norise ir visas sabiedrības interesēs.³⁸ Turklāt šeit vietā norādīt uz tiesas autoritātes ievērošanu un publiskās pārvaldes pamatprincipu organizēt tās darbību sabiedrības interesēs, kā arī likumā «Par tiesu varu» 12. pantā netieši ietverti norādi, ka pret tiesas rīcību, tātad arī lēmumiem jāizturas ar cieņu, pat ja šie lēmumi vai tajos ietvertās norādes neatbilst kāda procesa dalībnieka subjektīvajām interesēm. Lai gan tiek uzsvērts, ka publisko iepirkumu lietās, lemjot par pagaidu noregulējuma piemērošanu, jāņem vērā šai lietu kategorijai piemītošie īpašie tiesiskie apstākļi³⁹ un pēc iespējas ātrāk jāidentificē, cik steidzama ir attiecīgā lūguma izskatīšana, pozitīvi vērtējama īpatnība, ka šai norādei ir vien ieteikuma raksturs.⁴⁰ Tas savukārt nozīmē, ka tiesai nav obligāti jāseko visai abstraktam ieteikumam pēc iespējas ātrāk izlemt jautājumu par pagaidu noregulējumu. Autores ieskatā, pretendentiem, kas vērsušies tiesā par Biroja lēmuma tiesiskuma pārbaudi, ir nepieciešamas likumā nostiprinātas tiesiskās garantijas, ka laikā līdz pagaidu noregulējuma izlemšanai pasūtītājs atturēsies no iepirkuma līguma slēgšanas.

Tā, aplūkojot ārvalstu praksi, norādāms, ka Lietuvas Administratīvā procesa likuma 70. panta ceturtā daļa paredz pagaidu noregulējuma līdzekli⁴¹ pēc motivēta lūguma saņemšanas piemērot trīs darba dienu laikā, par to neinformējot lūguma iesniedzēju vai citus lietas dalībniekus.⁴² Igaunijas administratīvajā procesā tiesai šāds lūgums jāizlemj ar motivētu lēmumu, ievērojot situācijas steidzamību un piemērojot vienkāršoto procesu regulējumu.⁴³ Ar mērķi novērst

³⁷ Administratīvās rajona tiesas Liepājas tiesu nama 2021. gada 27. janvāra lēmums lietā Nr. A420121021, 7. punkts. Lieki piebilst, ka pasūtītājs šo tiesas norādījumu vērā neņēma, tādējādi laika periodā, kamēr tika skatīts lūgums par pagaidu noregulējuma piemērošanu – aizliegumu slēgt iepirkuma līgumu –, tas, protams, tika noslēgts.

³⁸ Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2018. gada 29. jūnija lēmums lietā Nr. SKA-1320/2018, 13. punkts.

³⁹ Augstākā tiesas Tiesu prakses apkopojums publisko iepirkumu lietās, 2020, 22. lpp.

⁴⁰ Rezevska D. Judikatūra kā tiesību avots: izpratne un pielietošana. 2010, 28.–31. lpp. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/docs/2011/at_biletens2010_01_web.pdf [aplūkots 08.04.2021.].

⁴¹ Normatīvajā aktā lietots jēdziens «Measures Securing the Claim», taču literatūrā plašāk skaidrots, ka šī jēdziena tulkojums atbilst vispārējai jēdziena «Interim measures» vai «Interim relief» izpratnei, tāpēc turpmāk sniegtais Lietuvas administratīvajā procesā sastopamais pagaidu aizsardzības līdzeklis ir radniecīgs pagaidu aizsardzības līdzeklim Latvijas administratīvajā procesā – pagaidu noregulējumam. Plašāk skat.: Heermann W., Ragulskytė-Markovienė R., Žvaigždiniene I. Interim Measures in Administrative Proceedings: Specifics of Environmental Cases. Mykolas Romeris University, 2013, p. 211. Pieejams: <https://search.proquest.com/scholarly-journals/interim-measures-administrative-proceedings/docview/1427813533/se-2?accountid=201395> [aplūkots 08.04.2021.].

⁴² Law on Administrative Proceedings of the Republic of Lithuania. Pieejams: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.72290/asr> [aplūkots 08.04.2021.].

⁴³ Code of Administrative Court Procedure. Pieejams: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/527012014001/consolide> [aplūkots 08.04.2021.].

situāciju, ka pagaidu aizsardzība ir neefektīva, ieinteresētajiem pretendentiem tā jālūdz trīs dienu laikā no iestādes lēmuma saņemšanas. Lai gan tiesai nav noteikts konkrēts termiņš lūguma izskatīšanai, nozīmīga ir Igaunijas Administratīvo tiesu procesa kodeksa 252. panta ceturtā daļa, kas tiesai paredz tiesības ar lēmumu rezolūcijas veidā noteikt pagaidu noregulējuma līdzekli, kas būs spēkā līdz brīdim, kad tiesa pieņems motivētu lēmumu.

Pilnveidojot pagaidu noregulējuma institūtu administratīvajā procesā, autores ieskatā, būtu jāapsver laika perioda samazināšana, kāds tiesai nepieciešams lūguma izskatīšanai, tostarp uzsākot diskusiju, vai šajā procesa stadijā nepieciešams uzklaut lietās dalībniekus, samērojot to ar pierādījumu izvērtēšanu un pieteikuma apmierināšanas varbūtību pamatlietā, kā arī apdomājot, vai administratīvajā procesā tiesā būtu pieļaujama lūguma par pagaidu noregulējuma piemērošanu iesniegšana pirms pieteikuma iesniegšanas tiesai,⁴⁴ tādējādi ļaujot nodrošināt gan pagaidu tiesas aizsardzības efektivitātes mērķi, gan pilnvērtīgi izmantot likumā paredzēto viena mēneša periodu Biroja lēmuma pārsūdzībai.

Kopsavilkums

1. Pretendenti, kas vērsušies tiesā par Biroja lēmuma tiesiskuma pārbaudi, ir nepieciešamas likumā nostiprinātas tiesiskās garantijas, ka laikā līdz pagaidu noregulējuma izlemšanai pasūtītājs atturēsies no iepirkuma līguma slēgšanas.
2. Iepirkuma līguma noslēgšana nerada tiesisku šķērslī piemērot pagaidu noregulējumu sākotnēji iesniegtā pieteikuma priekšmeta par labvēlīga administratīvā akta izdošanu gadījumā, jo Biroja lēmums nav zaudējis spēku un ir atzīstams par priekšnoteikumu iepirkuma līguma noslēgšanai.
3. Gadījumos, kad tiesai iesniegts pieteikums par Biroja lēmuma pārsūdzēšanu un lietas izskatīšanas laikā pagūts noslēgt iepirkuma līgumu, jau esošās tiesvedības ietvaros arvien būtu jānodrošina iespēja piemērot pagaidu noregulējumu – apturēt noslēgtā līguma izpildi. Izpildes seku novēršanas prasījums ir izskatāms tās pašas lietas ietvaros, jo pēc būtības ieinteresētās personas prasījums ir vērst uz Biroja lēmuma atcelšanu un labvēlīga administratīvā akta izdošanu nolūkā panākt, ka iepirkuma līgums tiek noslēgts ar pieteicēju vai ka tiek iegūts jebkurš cits pieteicējam labvēlīgs situācijas risinājums..
4. Jāapsver laika perioda samazināšana, kāds nepieciešams pagaidu noregulējuma piemērošanas lūguma izskatīšanai, tādējādi ļaujot nodrošināt gan pagaidu tiesas aizsardzības efektivitātes mērķi, gan pilnvērtīgi izmantot likumā paredzēto viena mēneša periodu Biroja lēmuma pārsūdzībai.

⁴⁴ Skat. plašāk: Lielbriede L. Pagaidu noregulējuma piemērošanas problemātika publisko iepirkumu lietās. Bakalaura darbs. Rīga: Latvijas Universitāte, 2021, 40.–41. lpp.

Raksta pamatā ir 2021. gadā izstrādātais pētījums «Pagaidu noregulējuma piemērošanas problemātika publisko iepirkumu lietās». Autore vēlas izteikt pateicību darba zinātniskajam vadītājam – LU Juridiskās fakultātes docentam Dr. iur. Edvīnam Danovskim – par norādēm darba izstrādes gaitā. Rakstā pausts autores personiskais viedoklis, un tas neatspoguļo nevienas institūcijas, ar ko saistīta autore, viedokli.