**Neiegūtās peļņas novērtēšana un zaudējumu atlīdzināšanas pienākuma uzlikšana publiskajos iepirkumos**

1. Neiegūtās peļņas apmēra noteikšanā nav izmantojams aprēķins, kurā tiek pieņemts, ka konkrētajā iepirkumā pretendenta peļņas daļa piedāvātajālīgumcenā ir tāda pati, kā vidēji peļņas daļa no pretendenta apgrozījumaiepriekšējo triju gadu laikā. Tas, vai vispār un cik lielu peļņu pieteicēja būtuguvusi konkrētajā iepirkumā, noskaidrojams, izvērtējot pierādījumus, kurusjāsagādā pieteicējai un kuriem jāattiecas uz konkrēto iepirkumu. Jāņem vērāarī iepirkumu tirgus specifika, kas var ietekmēt paredzēto peļņas daļu, jo,cīnoties par tiesībām noslēgt līgumu un konkurējot vienīgi ar cenu,pretendenti var līgumcenā neiekļaut peļņu vispār vai iekļaut to nelielāapmērā. Tas, ka citi lietas dalībnieki nav apšaubījuši pieteicējas piedāvātoalgoritmu peļņas aprēķināšanai un ka visas līguma izmaiņas nav iespējamsparedzēt, nenozīmē, ka secinājumus par peļņu un tās apmēru var balstītpieņēmumos. Tieši uz pieteicēju gulst pierādīšanas pienākums attiecībā uzpeļņas apmēru, un tieši pieteicējai vislabāk būtu jāzina, cik lielu peļņu tāplānojusi konkrētajā iepirkumā.

2. Zaudējumu atlīdzinājums ir prasāms un attiecīgi pienākums atlīdzinātzaudējumus ir uzliekams publisko tiesību juridiskajai personai (LatvijasRepublikai), nevis iestādei, kura to pārstāv. Publisko iepirkumu likuma85.4 panta trešajā daļā norādītais, ka Iepirkumu uzraudzības birojs neatbildpar pasūtītāja nodarītajiem zaudējumiem, nav tulkojams tādējādi, kazaudējumu atlīdzināšanas pienākums uzliekams iestādei, kas veikusiiepirkumu. Norma noteic kārtību, kādā persona var prasīt zaudējumuatlīdzinājumu, nevis to, kam ir atlīdzināšanas pienākums.

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2017.gada 22.septembra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420285614, SKA-558/2017**

ECLI:LV:AT:2017:0922.A420285614.1.S

Augstākā tiesa šādā sastāvā:

tiesnese Veronika Krūmiņa

tiesnese Vēsma Kakste

tiesnese Ieva Višķere

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Biznesa augstskola Turība” pieteikumu par Iepirkumu uzraudzības biroja 2014.gada 17.marta lēmuma Nr. 4-1.2/14-75 atzīšanu par prettiesisku un zaudējumu atlīdzināšanu, sakarā ar Iepirkumu uzraudzības biroja, Nodrošinājuma valsts aģentūras un Rīgas Stradiņa universitātes kasācijas sūdzībām par Administratīvās rajona tiesas 2016.gada 26.jūlija spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Nodrošinājuma valsts aģentūra (turpmāk – pasūtītāja) izsludināja iepirkumu Valsts policijas amatpersonu 2.līmeņa profesionālās augstākās izglītības nodrošināšanai no 2014.gada līdz 2018.gadam. Iepirkumā piedalījās pieteicēja SIA „Biznesa augstskola Turība” un Rīgas Stradiņa universitāte (turpmāk – universitāte).

Pasūtītāja izslēdza pieteicēju no turpmākas dalības iepirkumā, norādot, ka pieteicējas tehniskais piedāvājums neatbilst tehniskās specifikācijas prasībai par akreditētu studiju programmu, jo piedāvājumā iesniegtās studiju programmas saturs nav akreditēts, savukārt akreditētā studiju programma nesatur septiņus no pasūtītājas prasītajiem un pieteicējas piedāvājumā norādītajiem septiņiem speciālajiem studiju kursiem (kriminālizmeklēšanas iestāžu darba organizācija, kārtības policijas iestāžu darba organizācija, izmeklēšanas iestāžu darba organizācija, administratīvais process Valsts policijā, dienesta darba organizācija, operatīvais darbs un policijas tiesības Latvijā un ārvalstīs).

Iepirkumu uzraudzības birojs ar 2014.gada 17.marta lēmumu Nr. 4-1.2/14-75 atstāja pasūtītājas lēmumu spēkā.

[2] Pieteicēja vērsās tiesā, prasot atzīt biroja lēmumu par prettiesisku, kā arī atcelt iepirkuma līgumu un atlīdzināt mantiskos zaudējumus – neiegūto peļņu 169 195,95 *euro*.

[3] Lieta tika izskatīta Administratīvajā rajona tiesā un Augstākajā tiesā.

Administratīvā rajona tiesa izbeidza tiesvedību lietas daļā par iepirkuma līguma atcelšanu, kā arī noraidīja pieteikumu daļā par biroja lēmuma atzīšanu par prettiesisku un zaudējumu atlīdzināšanu. Augstākā tiesa, izskatījusi kasācijas sūdzību par spriedumu daļā, kurā pieteikums noraidīts, atcēla pirmās instances tiesas spriedumu un nosūtīja lietu pirmās instances tiesai jaunai izskatīšanai.

[4] Administratīvā rajona tiesa, izskatījusi lietu no jauna, ar 2016.gada 26.jūlija spriedumu pieteikumu apmierināja. Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[4.1] Atbilstoši nolikuma 10.2.apakšpunktam tehniskajā piedāvājumā pretendentam jānorāda šāda informācija un jāiesniedz šādi dokumenti:

1) tehniskais piedāvājums, kas noformēts nolikuma 3.pielikumā noteiktajā formā un kas sniedz informāciju par studiju programmas saturu, norādot kredītpunktu apjomu un priekšmetu kategorijas, kas atbilst studiju programmas saturam;

2) apliecinājums, ka pretendents piekrīt un apņemas izpildīt tehniskās specifikācijas prasības;

3) augstākās izglītības programmas akreditācijas lapa, kas apliecina, ka pretendentam piedāvājuma iesniegšanas brīdī ir akreditēta profesionālās augstākās izglītības bakalaura studiju programma „Tiesību zinātne”.

Nolikuma 1.pielikuma „Tehniskās specifikācijas” 2.punktā ir norādītas prasības studiju programmai – akreditēta profesionālā bakalaura studiju programma „Tiesību zinātne”.

Nolikuma 3.pielikumā norādīti studiju kursu nosaukumi.

Pasūtītāja un birojs nepamatoti interpretē minētās prasības tādējādi, ka pretendentam piedāvājuma iesniegšanas brīdī ir jābūt akreditētai tādai studiju programmai, kas ietver visus studiju kursus, kurus pretendentiem prasīts norādīt tehniskajā piedāvājumā. Nolikuma 10.2.3.apakšpunkts izvirza precīzu nosacījumu, ka pretendentam piedāvājuma iesniegšanas brīdī jābūt akreditētai profesionālās augstākās izglītības bakalaura studiju programmai „Tiesību zinātne”. Nolikumā nav nekādas norādes uz to, ka iepirkuma izsludināšanas brīdī studiju programmai „Tiesību zinātne” ir jāsatur visi vai kāda daļa no nolikuma 3.pielikumā norādītajiem kursiem. Pretendenti nolikuma 10.2.3.apakšpunkta prasību varēja saprast tādējādi, ka akreditētai ir jābūt attiecīgajai studiju programmai.

Turklāt Ministru kabineta 2012.gada 25.septembra noteikumu Nr. 668 „Augstskolu, koledžu un studiju virzienu akreditācijas noteikumi” (turpmāk arī – noteikumi Nr. 668) 28.7.3.apakšpunktā paredzēta akreditētās studiju programmas grozīšana, tai skaitā programmas papildināšana, bez papildu akreditācijas, nepārsniedzot 20 procentus no obligātās un ierobežotās izvēles daļas apjoma kredītpunktos. Tātad akreditētās studiju programmas saturs ir mainīgs, savukārt papildinot to likumā paredzētajās robežās, nav iespējams apgalvot, ka jaunie studiju kursi nav akreditēti.

[4.2] Pieteicēja tehniskajā piedāvājumā atbilstoši nolikuma 3.pielikuma prasībām ir norādījusi visus studiju kursus, kā arī ir iesniegusi augstākās izglītības programmas akreditācijas lapu, kas apliecina, ka pieteicējai piedāvājuma iesniegšanas brīdī ir akreditēta augstākās izglītības bakalaura studiju programma „Tiesību zinātne”. Līdz ar to pieteicējas tehniskais piedāvājums atbilst tehniskās specifikācijas prasībai par akreditētu studiju programmu un pieteicēja ir nepamatoti izslēgta no turpmākas dalības iepirkumā.

[4.3] Nolikuma interpretācija atbilstoši pasūtītājas viedoklim rada nevienlīdzīgu attieksmi pret pretendentiem un ierobežo konkurenci. Pasūtītāja apgalvoja, ka tai bija pieejams universitātes studiju kursu uzskaitījums ar kredītpunktiem un izkārtojums pa semestriem, jo universitāte jau saskaņā ar 2011.gada 19.janvāra līgumu īsteno šādu studiju programmu. Universitātes iesniegtajā 2011.gada mācību plānā nav iekļauti tādi kursi, kas norādīti nolikuma 3.pielikumā. Ja pasūtītāja pārbaudītu universitātes piedāvājumu pēc tādiem pašiem kritērijiem, kā pieteicējas piedāvājumu (piedāvāto kursu saraksta salīdzināšana ar akreditētās programmas saturu), tai būtu jāsecina, ka arī universitātes piedāvājums neatbilst tehniskās specifikācijas prasībai par akreditētu studiju programmu, un piedāvājums būtu jānoraida.

[4.4] Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 92.pantam, Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma (turpmāk – Atlīdzināšanas likums) 4.panta pirmajai daļai, 6.panta pirmajai daļai un 7.panta pirmajai, otrajai un trešajai daļai, lai atzītu pieteicējas tiesības uz atlīdzinājumu, ir jākonstatē iestādes prettiesiska rīcība, zaudējumi un cēloņsakarība starp prettiesisko rīcību un zaudējumiem. Lietā ir konstatēts iestādes lēmuma prettiesiskums, tālāk jāpārbauda zaudējumu esība un cēloņsakarība. Tā kā pieteicēja prasa atlīdzināt neiegūto peļņu, jāizvērtē, vai konkrētajā gadījumā pastāv sagaidāmās peļņas atrāvums, tas ir, vai pastāv reāla iespēja, ka pieteicēja norādīto summu kā peļņu būtu ieguvusi iepirkuma rezultātā.

Pieteicējas norādītais zaudējumu apmērs ir ticams (reāls). Prasījums par neiegūtās peļņas atlīdzinājumu ir balstīts uz pieņēmumu, ka pieteicēja būtu ieguvusi līguma slēgšanas tiesības. Tiesa saskata objektīvu apstiprinājumu šādam pieņēmumam un līdz ar to konstatē cēloņsakarību starp iestādes rīcību un iespējamajiem zaudējumiem. Proti, saskaņā ar nolikuma 16.4.apakšpunktu piedāvājuma izvēles kritērijs ir piedāvājums ar viszemāko cenu. Piedāvājumus iesniedza tikai divi pretendenti, un pieteicējas piedāvājums bija lētāks. Tātad pieteicēja varēja pamatoti paļauties, ka tieši tai tiktu piešķirtas līguma slēgšanas tiesības, ja pasūtītāja nepamatoti neizslēgtu pieteicēju no dalības iepirkumā.

Saskaņā ar auditētajiem un Valsts ieņēmumu dienestā iesniegtajiem pieteicējas 2012.gada un 2013.gada pārskatiem, pēdējo trīs gadu laikā pieteicējas vidējā pārskata gada peļņa attiecībā pret neto apgrozījumu veido 20,90 procentu. Līdz ar to pieteicējai nodarītie zaudējumi atrautās peļņas veidā ir 20,90 procentu no piedāvātās līgumcenas, tātad 169 195,95 *euro*.

[5] Iepirkumu uzraudzības birojs iesniedza kasācijas sūdzību par tiesas spriedumu daļā, kurā apmierināts prasījums par zaudējumu atlīdzināšanu. Sūdzībā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[5.1] Tiesa nav pienācīgi novērtējusi, vai pieteicējai tiktu piešķirtas tiesības slēgt līgumu. Ja pasūtītāja atbilstoši savai nolikuma interpretācijai būtu vienādi vērtējusi abu pretendentu piedāvājumus, tie abi būtu jānoraida kā neatbilstoši. Tas novestu pie iepirkuma procedūras izbeigšanas, kā to paredz Publisko iepirkumu likuma 38.panta pirmā daļa.

[5.2] Spriedumā nav pamatots secinājums, ka pieteicēja norādīto summu noteikti būtu ieguvusi iepirkuma rezultātā. Tiesa nav noskaidrojusi, vai pieteicēja tādu pašu peļņas daļu paredzējusi savā piedāvājumā konkrētajam iepirkumam un vai pieteicēja šādu peļņu patiešām gūtu. Nav izslēdzama iespēja, ka piedāvātajā līgumcenā peļņa nemaz nav paredzēta. Lietā arī nav konstatēts, ka ieņēmumi no iepirkuma līguma būtu vienīgais pieteicējas peļņas avots.

[6] Pasūtītāja iesniedza kasācijas sūdzību, pārsūdzot spriedumu pilnībā un norādot turpmāk minētos apsvērumus.

[6.1] Augstākā tiesa vairākās lietās atzinusi, ka Administratīvā procesa likuma 250.panta otrā daļa saistībā ar objektīvās izmeklēšanas principu interpretējama tādējādi, ka arī gadījumos, kad iestāde administratīvo aktu nav pietiekami detalizēti pamatojusi, tiesai saglabājas pienākums izvērtēt arī administratīvā akta pamatojumā neminētus apstākļus, kas ir būtiski objektīvās patiesības noskaidrošanai, lai varētu secināt, vai iestādes pieļautās nepilnības pamatojumā būtiski ietekmē lietas iznākumu un līdz ar to atzīstamas par rupju procesuālu pārkāpumu. Ja tiesa būtu vispusīgi un objektīvi izvērtējusi visus lietā esošos pierādījumus, tā būtu guvusi pārliecību, ka pieteicējas piedāvājums neatbilst nolikumam. Pieteicējas akreditētajā studiju programmā iekļautie studiju priekšmeti un pieteicējas tehniskajā piedāvājumā norādītie studiju priekšmeti atšķīrās par 19 studiju priekšmetiem, un tas ir vairāk nekā par 20 procentiem. Tiesa, atsaucoties uz noteikumiem Nr. 668, kas ļauj grozīt akreditētu programmu 20 procentu robežās, to nav ņēmusi vērā. Līdz ar to pieteicējas profesionālās augstākās izglītības bakalaura studiju programma „Tiesību zinātne” nav uzskatāma par akreditētu. Iepirkuma procedūras priekšmets ir ne tikai studiju programma „Tiesību zinātnes”, bet gan tāda programma, kurā ir iekļauti studiju kursi, kurus augstskola jau sekmīgi realizē.

[6.2] Pieteicējas piedāvātā līgumcena iepirkumā ir par 46,60 procentiem zemāka, nekā pieteicējas mājaslapā internetā norādītā studiju maksa. Līdz ar to tiesai bija jāpārbauda, vai pieteicējai vispār iepirkumā būtu peļņa, kas balstīta uz ekonomiskiem aprēķiniem. Turklāt nav ņemti vērā iepirkuma līguma nosacījumi, kas paredz, ka studējošo skaits studiju programmā saimnieciskajā gadā var būt mazāks, ja objektīvu iemeslu dēļ studējošo izslēdz no augstskolas. Valsts policija nepārskaita finansējumu par studējošajiem, kuri ir eksmatrikulēti, atvaļināti no dienesta vai atrodas studiju pārtraukumā.

[7] Universitāte iesniedza kasācijas sūdzību, norādot turpmāk minētos apsvērumus.

[7.1] Tiesa nav ievērojusi no Administratīvā procesa likuma 250.panta izrietošos pienākumus, proti, gadījumā, kad iestāde pārsūdzēto administratīvo aktu nav pietiekami detalizēti pamatojusi, tiesai saglabājas pienākums izvērtēt lietas apstākļus tiktāl, lai varētu izsecināt, vai iestādes pieļautā pamatojuma nepilnības būtiski ietekmē lietas iznākumu un vai tādējādi atzīstams rupjš procesuāls pārkāpums. Tiesa šajā sakarā nav ņēmusi vērā universitātes un pasūtītājas norādīto apstākli, ka pieteicējas īstenotajā programmā neietilpst vismaz 19 tādi studiju priekšmeti, kas ir prasīti nolikumā. Tādējādi pieteicējai nebija iespējams pasūtītājas noteiktajā termiņā uzsākt līguma izpildi, jo nepieciešamās izmaiņas akreditētajā programmā pārsniegtu noteikumos Nr. 668 atļautos grozījumus bez Studiju akreditācijas komisijas akcepta.

[7.2] Vērtējot zaudējumu atlīdzināšanas pamatu, tiesai bija jāizvērtē, vai konkrētais pretendents būtu ieguvis tiesības slēgt līgumu, nevis tikai jāpārbauda lēmums par piedāvājuma noraidīšanu. Pretendents nevar paļauties uz garantētu peļņu iepirkumā, jo viens no galvenajiem iepirkuma mērķiem ir pasūtītāja riska samazināšana un līdzekļu efektīva izlietošana, nevis pretendenta peļņas nodrošināšana. Publisko iepirkumu likuma 38.panta otrā daļa paredz pasūtītāja tiesības jebkurā brīdī pārtraukt iepirkuma procedūru, ja tam ir objektīvs pamatojums.

[7.3] Vērtējot neiegūto peļņu, nav pamata vērtēt uzņēmuma kopējo apgrozījumu un peļņas rādītājus iepriekšējos gados, jo iepirkumā ir paredzēti tādi darbi, kādus pieteicēja līdz šim nav veikusi. Turklāt pieteicēja piedāvājumā norādījusi daudz mazāku studiju maksu, nekā parastās saimnieciskās darbības ietvaros. Līdz ar to šajā gadījumā vispār nav pamata runāt par peļņu tiesas norādītajā apmērā un tiesai bija jāizvērtē, vai piedāvājums nav nepamatoti lēts.

[7.4] Tiesa nav ņēmusi vērā līguma noteikumus, ka studējošo skaits studiju programmā atbilstošajā saimnieciskajā gadā var būt mazāks un ka Valsts policija nepārskaita finansējumu par studējošajiem, kas ir eksmatrikulēti, atvaļināti no dienesta vai atrodas studiju pārtraukumā. Tādējādi faktiskā līgumcena var atšķirties no piedāvātās.

[7.5] Pieteicējas norādītajiem zaudējumiem nav tiešas cēloņsakarības ar pasūtītājas rīcību. Vispārējā Tiesa 2011.gada 20.septembra spriedumā lietā T-461/08 atzinusi, ka normas, kas piemērojamas publiskā iepirkuma procedūrai, neuzliek pasūtītājam pienākumu parakstīt līgumu ar konkrētu personu publiskā iepirkuma procedūras beigās un ka līdz ar to nevar konstatēt cēloņsakarību starp prettiesisko lēmumu un zaudējumiem, kas izriet no līguma kā tāda zaudēšanas.

[7.6] Tiesai ir pienākums pārbaudīt paša publiskā iepirkuma organizēšanas tiesisko nepieciešamību. Konstatējot, ka iepirkums organizēts lietderības apsvērumu dēļ, nav pamata piemērot Publisko iepirkumu likuma normas un uzskatīt, ka iestādei ir pienākums noslēgt līgumu. Ievērojot Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likuma 9.1pantu kopsakarā ar likuma mērķi, secināms, ka, ja valsts kopumā spēj ar saviem resursiem nodrošināt konkrētu pakalpojumu, tad prioritāri būtu slēdzams līgums tieši ar to valsts iestādi vai tās izveidotu strukturālu veidojumu (piemēram, universitāti), kas var nodrošināt šo pakalpojumu, nevis ar privātpersonu (piemēram, pieteicēju). Šādā kontekstā tiesai vajadzētu vērtēt universitātes kā Veselības ministrijas padotības iestādes statusa un pieteicējas kā kapitālsabiedrības statusa nozīmi, vērtējot iepirkuma rīkošanas tiesisko nepieciešamību.

Ministru kabineta 2010.gada 16.marta noteikumi Nr. 257 „Noteikumi par kārtību, kādā Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm tiek nosūtītas izglītības iegūšanai, kā arī mācību izdevumu segšanas un atmaksāšanas kārtību” reglamentē kārtību, kā tiek slēgti līgumi par konkrētas izglītības nodrošināšanu. Arī tas izslēdz nepieciešamību piemērot Publisko iepirkumu likuma normas.

[8] Pieteicēja paskaidrojumos kasācijas sūdzības neatzīst un norāda turpmāk minētos apsvērumus.

[8.1] Lēmums izbeigt iepirkumu pasūtītājai būtu jāpieņem tikai tad, ja nolikumā būtu paredzētas tādas prasības, kuru neizpildes dēļ pieteicējas piedāvājums noraidīts.

[8.2] Citi pretendenti nolikuma prasības nevarēja saprast tā, kā tās interpretēja pasūtītāja, tādēļ tiem nebija šķēršļu piedalīties iepirkumā.

[8.3] Citi lietas dalībnieki līdz lietas izskatīšanas pabeigšanai neizvirzīja argumentus, lai apšaubītu pieteicējas piedāvāto algoritmu peļņas aprēķināšanai.

[8.4] Ja kāds students pamet studijas, nākamajā gadā studijās var imatrikulēt par attiecīgu studentu skaitu vairāk. Tomēr visas izmaiņas līguma apjomā ir neparedzamas un līdz ar to nav ņemamas vērā.

[8.5] Nav pamata iztirzāt pasūtītājas norādīto, ka pieteicējas akreditētā studiju programma atšķiras no piedāvātās programmas par 26 studiju kursiem. Pasūtītāja pēc šāda kritērija nav pārbaudījusi universitātes akreditēto programmu, un iepirkuma nolikums arī šādu prasību neparedz.

[8.6] Universitātes pirmā semestra nodarbību saraksts nesatur nevienu no septiņiem speciālajiem studiju kursiem, kuru trūkums akreditētajā programmā tika pārmests pieteicējai. Tātad steiga pasūtījuma izpildē ir tikai formāls iegansts nevēlama pretendenta izslēgšanai.

**Motīvu daļa**

**I**

[9] Vispirms lietā izšķirams, vai tiesa pareizi interpretējusi nolikuma prasības un līdz ar to pamatoti atzinusi biroja lēmumu par prettiesisku.

[10] Tiesa secinājusi, ka nolikumā nav nekādas norādes uz to, ka iepirkuma izsludināšanas brīdī studiju programmai „Tiesību zinātne” ir jāsatur visi vai kāda daļa no nolikuma 3.pielikumā norādītajiem kursiem, un pretendenti nolikuma 10.2.3.apakšpunkta prasību varēja saprast tādējādi, ka akreditētai ir jābūt attiecīgajai studiju programmai. Šādai interpretācijai, ciktāl tā pieļauj vispār nesaistīt akreditētās programmas saturu ar piedāvātajiem studiju kursiem, nevar piekrist.

Nolikuma 10.2.1.apakšpunkts noteic, ka jāiesniedz tehniskais piedāvājums, kas noformēts nolikuma 3.pielikumā noteiktajā formā un kas sniedz informāciju par studiju programmas saturu, norādot kredītpunktu apjomu un priekšmetu kategorijas, kas atbilst studiju programmas saturam.

Nolikuma 10.2.2.apakšpunkts noteic, ka pretendentam jāiesniedz apliecinājums, ka tas piekrīt un apņemas pildīt tehniskās specifikācijas prasības.

Nolikuma 10.2.3.apakšpunkts noteic, ka jāiesniedz arī augstākās izglītības programmas akreditācijas lapa, kas apliecina, ka pretendentam piedāvājuma iesniegšanas brīdī ir akreditēta profesionālās augstākās izglītības bakalaura studiju programma „Tiesību zinātne”.

Nolikuma 2.pielikuma „Tehniskā specifikācija” 2.punktā ir izvirzītas prasības studiju programmai, un no tām izriet, ka jānodrošina akreditēta profesionālā bakalaura studiju programma „Tiesību zinātne”.

Augstākā tiesa jau iepriekš atzinusi, ka nolikuma prasības interpretējamas tādējādi, lai tās iegūtu savu praktisko iedarbību (*Augstākās tiesas 2016.gada 22.februāra sprieduma lietā Nr. SKA-292/2016 (A420386714) 11.punkts*).

No nolikuma 10.2.1.apakšpunkta izriet, ka piedāvājumā ir jānorāda kredītpunktu apjoms un priekšmetu kategorijas, *kas atbilst studiju programmas saturam*. Savukārt studiju programmai, kā izriet no tehnisko specifikāciju 2.punkta un 10.2.3.apakšpunkta, ir jābūt akreditētai. Nav pamata uzskatīt, ka nolikumā ir runa par divām savstarpēji nesaistītām studiju programmām – to, kuru pretendents piedāvā īstenot (ar pasūtītājai nepieciešamajiem studiju kursiem), un to, kuru pretendents jau ir akreditējis. Ja pieņemtu, ka piedāvājumā var iekļaut tādus studiju kursus, kas vispār neatbilst akreditētās programmas saturam, prasība, ka pretendentam ir jābūt akreditētai studiju programmai un ka jāiesniedz to apliecinoši dokumenti, zaudētu jēgu. Proti, nebūtu jēgas izvirzīt nolikumā prasību par akreditētu studiju programmu un lūgt iesniegt pretendentiem šo faktu apliecinošu dokumentu, ja pretendentiem vienlaikus būtu atļauts piedāvāt tādus studiju kursus, kas šajā programmā nav iekļauti un ja pretendents varētu vēlāk, jau līguma izpildes laikā akreditēt tāda satura studiju programmu, kāda nepieciešama pasūtītājam.

Tādējādi secināms, ka no nolikuma izriet prasība, ka pretendentam ir jāpiedāvā īstenot visus pasūtītājai nepieciešamos studiju kursus (norādīti nolikuma 3.pielikumā) akreditētas programmas ietvaros, un programmai jābūt akreditētai jau piedāvājuma iesniegšanas brīdī. Vienlaikus, ņemot vērā turpmāk minētās tiesību normas, noteiktās robežās ir pieļaujama atšķirība starp pasūtītājas prasītajiem kursiem un pretendenta akreditētajā programmā jau esošajiem kursiem.

Saskaņā ar Augstskolu likuma 1.panta 1.1punktu akreditēta studiju programma ir studiju programma, kura atbilst konkrētam likumā noteiktā kārtībā akreditētam augstskolas vai koledžas studiju virzienam. Akreditētas studiju programmas akreditācijas termiņš nepārsniedz termiņu, uz kādu akreditēts atbilstošais studiju virziens augstskolā vai koledžā.

Noteikumu Nr. 668 28.7.apakšpunkts noteic, ka Studiju akreditācijas komisija lemj par augstskolas vai koledžas veikto izmaiņu pieļaujamību studiju virzienā pēc tam, kad augstskola vai koledža, ja tā vēlas veikt izmaiņas studiju virzienā, ir iesniegusi Studiju akreditācijas komisijā attiecīgu iesniegumu ar lūgumu apstiprināt izmaiņas studiju virzienā.

Atbilstoši noteikumu 28.7.3.apakšpunktam izmaiņas studiju virzienā ir, ja izdarītās izmaiņas studiju virziena akreditācijas periodā šim studiju virzienam atbilstošās studiju programmas ilgumā vai apjomā pārsniedz 20 procentus no akreditācijas iesniegumā noteiktās studiju virzienam atbilstošās studiju programmas obligātās un ierobežotās izvēles daļas apjoma kredītpunktos.

Tātad tiesiski ir iespējams bez īpaša Studiju akreditācijas komisijas lēmuma jau akreditētās programmas ietvaros nodrošināt arī tādus kursus, kuri programmā nav bijuši iekļauti akreditācijas laikā, ja vien tie nepārsniedz 20 procentu no akreditācijas iesniegumā noteiktās studiju virzienam atbilstošās studiju programmas obligātās un ierobežotās izvēles daļas apjoma kredītpunktos. Pirmās instances tiesa ir atsaukusies uz noteikumu Nr. 668 28.7.3.apakšpunktu, norādot, ka akreditētās programmas saturs var būt mainīgs, taču nav pārbaudījusi, vai septiņus speciālos studiju kursus, uz kuru neatbilstību norādīts pasūtītājas lēmumā, bija iespējams nodrošināt pieteicējas piedāvājumā norādītās akreditētās programmas ietvaros, ņemot vērā šo kursu apjomu kredītpunktos.

Tā kā minētā pārbaude prasa faktisko apstākļu vērtējumu, kas neietilpst kasācijas instances tiesas kompetencē, pirmās instances tiesas spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma rajona tiesai jaunai izskatīšanai.

[11] Pasūtītājas un universitātes ieskatā, tiesa nepamatoti nav ņēmusi vērā apstākli, ka pieteicējas akreditētajā programmā ne tikai nav iekļauti septiņi lēmumā norādītie studiju kursi, bet neatbilstības ir daudz lielākas – akreditētajā programmā nav iekļauti vēl 19 studiju kursi. Kasācijas sūdzību iesniedzējas atsaucas uz Augstākās tiesas atziņu, ka objektīvās patiesības noskaidrošana savā ziņā prevalē pār Administratīvā procesa likuma 250.panta otrajā daļā noteikto un ka minētā norma interpretējama tādējādi, ka arī gadījumos, kad iestāde pārsūdzēto administratīvo aktu nav pietiekami detalizēti pamatojusi, tiesai saglabājas pienākums izvērtēt lietas apstākļus tiktāl, lai varētu izsecināt, vai iestādes pieļautā pamatojuma nepilnības būtiski ietekmē lietas iznākumu un vai tādējādi atzīstams rupjš procesuāls pārkāpums.

Administratīvā procesa likuma 250.panta otrā daļa noteic, ka tiesa, vērtējot administratīvā akta tiesiskumu, ņem vērā tikai to pamatojumu, ko iestāde ietvērusi administratīvajā aktā.

Augstākās tiesas atziņas, uz kurām atsaucas sūdzību iesniedzējas, izteiktas saistībā ar objektīvās izmeklēšanas principu, norādot uz tiesas pienākumu iegūt un pārbaudīt pierādījumus par administratīvajā aktā minētajiem faktiem (piemēram, *Augstākās tiesas 2005.gada 5.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-73/2005 13.punkts, 2005.gada 5.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-83/2005 13.punkts*). Papildu pierādījumu iegūšanu un novērtēšanu, uz ko iestāde nav atsaukusies administratīvajā aktā, nevar uzskatīt par Administratīvā procesa likuma 250.panta otrās daļas pārkāpumu, taču konkrētajā gadījumā sūdzību iesniedzēju norādītais apstāklis par vēl citu studiju kursu neatbilstību akreditētajai programmai neattiecas uz administratīvā akta pamatojuma detalizāciju vai pastiprināšanu, bet gan veido jaunu, administratīvajā aktā neietvertu pamatojumu. Ņemot vērā nolikuma prasību saturu, lietā ir izšķiroša nozīme tam, cik apjomīgas ir akreditētās programmas satura un piedāvāto studiju kursu atšķirības, jo, pārsniedzot noteiktu robežu, mainās arī secinājums par to, vai piedāvājums atbilst nolikuma prasībām. Tādēļ, lai arī kasatoru norādītais apstāklis attiecas uz vienu un to pašu neatbilstības veidu (akreditētās programmas satura neatbilstība piedāvātajiem studiju kursiem), tomēr neatbilstības apjoma izšķirošās nozīmes dēļ tas nevar tikt uzskatīts par vienkāršu pamatojuma detalizāciju vai par papildu pierādījumu pasūtītājas jau norādītajam pamatojumam.

Līdz ar to tiesai, vērtējot administratīvā akta tiesiskumu, nebija jāņem vērā norādes uz būtiskākām neatbilstībām piedāvājumā, nekā tās bija norādītas administratīvajā aktā. Vienlaikus atzīmējams, ka šīm norādēm var būt nozīme, izvērtējot prasījumu par zaudējumu atlīdzinājumu (sk. šā sprieduma 17.punktu).

[12] Universitāte norāda, ka tiesai bija jāpārbauda, vai vispār konkrētajā gadījumā pasūtītājai saskaņā ar tiesību normām bija jārīko publiskais iepirkums un vai ir piemērojamas Publisko iepirkumu likuma normas. Universitāte atsaucas uz Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likuma 9.1pantu un norāda, ka, ja valsts kopumā spēj ar saviem resursiem nodrošināt konkrētu pakalpojumu, tad prioritāri būtu slēdzams līgums tieši ar to valsts iestādi vai tās izveidotu strukturālu veidojumu (piemēram, universitāti), kas var nodrošināt šo pakalpojumu, nevis ar privātpersonu (piemēram, pieteicēju). Tāpat, universitātes ieskatā, arī Ministru kabineta 2010.gada 16.marta noteikumi Nr. 257 „Noteikumi par kārtību, kādā Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm tiek nosūtītas izglītības iegūšanai, kā arī mācību izdevumu segšanas un atmaksāšanas kārtību” izslēdz nepieciešamību piemērot Publisko iepirkumu likuma normas.

Pasūtītāja ir izvēlējusies nodot pakalpojumu sniegšanu tirgum, kurā konkurē gan valsts dibinātas augstskolas, gan privātpersonu dibinātas augstskolas. Šāda izšķiršanās nav pakļauta tiesas kontrolei (*Augstākās tiesas 2014.gada 29.decembra sprieduma lietā Nr. SKA-79/2014 (A420612510) 16.punkts*). Apstāklis, ka kāds no pretendentiem ir valsts dibināts un ir padots kādai valsts pārvaldes iestādei, pats par sevi neļauj izvairīties no Publisko iepirkumu likuma normu un principu ievērošanas. Gadījumus, kad Publisko iepirkumu likums nav piemērojams, noteic Publisko iepirkumu likuma 3.pants, un lietā nav norāžu, ka būtu iestājies kāds no normā minētajiem gadījumiem.

Pieteicējas norādītie Ministru kabineta 2010.gada 16.marta noteikumi Nr. 257 „Noteikumi par kārtību, kādā Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonas ar speciālajām dienesta pakāpēm tiek nosūtītas izglītības iegūšanai, kā arī mācību izdevumu segšanas un atmaksāšanas kārtību” neattiecas uz procedūru, kādā valsts var iegādāties izglītības pakalpojumus konkrētā nozarē.

**II**

[13] Tā kā tiesas spriedums daļā par administratīvā akta tiesiskumu ir atceļams, jāatceļ ir arī spriedums par pakārtoto prasījumu – zaudējumu atlīdzināšanu.

Vienlaikus Augstākā tiesa uzskata par nepieciešamu un lietderīgu vērst pirmās instances tiesas uzmanību uz turpmāk minētajiem apsvērumiem, kas ņemami vērā, izskatot lietu daļā par atlīdzinājumu.

[14] Saskaņā ar Atlīdzināšanas likuma 7.panta otro daļu, aprēķinot mantisko zaudējumu, ņem vērā arī neiegūto peļņu, ja cietušais spēj pierādīt, ka notikumu parastās attīstības gaitāpeļņa tiktu gūta.

Saskaņā ar Atlīdzināšanas likuma 12.panta trešo daļu, nosakot neiegūtās peļņas apmēru, tiesa ņem vērā vispārējos riskus un konkrētā gadījuma apstākļus, kas ietekmē neiegūtās peļņas varbūtību.

Augstākās tiesas judikatūrā atzīts, ka atrautās peļņas institūta mērķis ir atlīdzināt cietušajam to, ko viņš noteikti būtu saņēmis, ja prettiesiskā rīcība nebūtu notikusi, jeb novērst tās kaitīgās sekas, ko prettiesiskā rīcība noteikti nodarītu cietušā mantai nākotnē (*Augstākās tiesas 2009.gada 2.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-94/2009 12.punkts, 2010.gada 18.maija sprieduma lietā Nr. SKA-122/2010 13.punkts*).

Zaudējumu atlīdzinājums nevar balstīties uz vispārīgiem pieņēmumiem par iespējamu notikumu attīstības gaitu, ja prettiesiskais lēmums nebūtu pieņemts. Tas nozīmē, ka gan zaudējumu esība, gan cēloņsakarība ir jākonstatē, izvērtējot lietā gūtos pierādījumus, un nav pieļaujams secinājumu par zaudējumu esību un cēloņsakarību izdarīt, balstoties uz pieņēmumiem (*Augstākās tiesas 2017.gada 20.aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-372/2017 (A420300914) 12.punkts*).

Tiesai, izvērtējot prasījumu atlīdzināt neiegūto peļņu, vispirms jānoskaidro, vai pieteicējs iepirkuma procedūras paredzamās norises gaitā būtu ieguvis tiesības slēgt iepirkuma līgumu. Tas noskaidrojams, būtībā veicot hipotētiskā labvēlīgā administratīvā akta izdošanas pamatotības pārbaudi. Attiecībā uz to tiesai ir jāvadās pēc objektīvās izmeklēšanas principa (*Augstākās tiesas 2014.gada 22.oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-807/2014 (A420572412) 12.punkts*).

Pēc tam, kad ir noskaidrots, vai pieteicējs būtu varējis iepirkumā uzvarēt, ja nebūtu pieļautā pārkāpuma, var pievērsties jautājumam par to, vai un kādā apmērā pieteicējs iepirkuma līguma noslēgšanas rezultātā būtu guvis peļņu. Tas atbilstoši Atlīdzināšanas likuma 7.panta otrajai daļai jāpierāda pieteicējam (*Augstākās tiesas 2014.gada 22.oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-807/2014 (A420572412) 13.punkts*).

[15] Šo normu un judikatūras atziņu kontekstā nekādā ziņā nav atbalstāma un turpmāk nav izmantojama pirmās instances tiesas spriedumā izmantotā pieeja zaudējumu esības un apmēra noteikšanā.

Tiesa noteikusi pieteicējas neiegūtās peļņas apmēru tādējādi, ka vispirms aprēķinājusi pieteicējas iepriekšējos trijos gados gūtās peļņas proporciju no vidējā saimnieciskās darbības apgrozījuma, un šo proporciju (peļņas daļu procentos) attiecinājusi uz pieteicējas piedāvāto līgumcenu konkrētajā iepirkumā. Tātad tiesa uzskatījusi, ka konkrētajā iepirkumā peļņas daļa piedāvātajā līgumcenā ir tāda pati, kā vidēji peļņas daļa no apgrozījuma iepriekšējos trīs gados.

Šādam pieņēmumam nav nekāda pamata. Tas, vai vispār un cik lielu peļņu pieteicēja būtu guvusi konkrētajā iepirkumā, noskaidrojams, izvērtējot pierādījumus, kurus ir jāsagādā pieteicējai un kuriem ir jāattiecas uz *konkrēto iepirkumu*. Tādi pierādījumi spriedumā nav ne minēti, ne vērtēti.

Nosakot vidējo peļņas daļu noteiktā laika posmā, aprēķinā tiek iekļauti visi darījumi – tādi, kuros peļņas daļa ir virs un zem vidējā rādītāja. Turklāt jāņem vērā arī iepirkumu tirgus specifika, kas var ietekmēt paredzēto peļņas daļu. Kā norāda birojs, cīnoties par tiesībām noslēgt līgumu un konkurējot vienīgi ar cenu, pretendenti var līgumcenā neiekļaut peļņu vispār vai iekļaut to nelielā apmērā. Uz to, ka tā, iespējams, noticis arī šajā gadījumā, norāda pasūtītājas un universitātes minētā ievērojamā cenas atšķirība starp pieteicējas iepirkumā piedāvāto un tās mājaslapā norādīto cenu, kas līdzīgam pakalpojumam noteikta ārpus publiskā iepirkuma. Tāpat atzīmējams, ka pieteicēja pati, lai gan nodarbojas ar saimniecisko darbību un tai vislabāk būtu jāzina, cik lielu peļņu tā paredzējusi konkrētā darījumā, nekādas konkrētas norādes nav sniegusi, vien vispārīgi atsaucoties uz vidējo peļņas un apgrozījuma attiecību.

Tas, vai persona iepirkuma līguma izpildes rezultātā būtu guvusi peļņu un cik liela tā būtu, atkarīgs arī no tā, vai nepastāv juridiski saistoši nosacījumi, kas noteiktos apstākļos ļauj samazināt kopējo līgumcenu, piemēram, kā šajā gadījumā universitātes un pasūtītājas norādītie līguma noteikumi, ka netiek maksāts par studējošajiem, kas ir eksmatrikulēti, atvaļināti no dienesta vai atrodas studiju pārtraukumā.

Pieteicējas norādītais, ka citi lietas dalībnieki nav apšaubījuši pieteicējas piedāvāto algoritmu peļņas aprēķināšanai un ka visas līguma izmaiņas nav iespējams paredzēt, nenozīmē, ka secinājumus par peļņu un tās apmēru var balstīt pieņēmumos. Jāatzīmē, ka tieši uz pieteicēju gulst pierādīšanas pienākums attiecībā uz peļņas apmēru, un tieši pieteicējai vislabāk būtu jāzina, cik lielu peļņu tā plānojusi konkrētajā iepirkumā.

[16] Pirmās instances tiesa arī nepareizi noteikusi, ka zaudējumi piedzenami no iestādes – Nodrošinājuma valsts aģentūras.

Saskaņā ar Publisko iepirkumu likuma 85.4panta pirmo daļu zaudējumus, kas nodarīti administratīvā procesa ietvaros, atlīdzina saskaņā ar Administratīvā procesa likumu un Atlīdzināšanas likumu. Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 94.panta pirmās daļas 1.punktam atlīdzinājumu prasa no Latvijas Republikas, ja mantisko zaudējumu vai personisko kaitējumu nodarījusi tiešās pārvaldes iestāde.

Tātad zaudējumu atlīdzinājums ir prasāms un attiecīgi pienākums atlīdzināt zaudējumus uzliekams publisko tiesību juridiskajai personai (Latvijas Republikai) nevis iestādei, kura to pārstāv.

Tiesa atsaukusies uz Publisko iepirkumu likuma 85.4panta trešo daļu, kas noteic, ka, iesniedzot birojam iesniegumu saskaņā ar šā likuma 83.pantu, zaudējumu atlīdzināšana netiek lūgta. Pasūtītāja nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu var lūgt vienlaikus ar pieteikuma iesniegšanu tiesā vai vēršoties pie pasūtītāja Atlīdzināšanas likumā noteiktajā kārtībā. Iepirkumu uzraudzības birojs neatbild par pasūtītāja nodarītajiem zaudējumiem.

Normā norādītais, ka Iepirkumu uzraudzības birojs neatbild par pasūtītāja nodarītajiem zaudējumiem, nav tulkojams tādējādi, ka zaudējumu atlīdzināšanas pienākums uzliekams iestādei, kas veikusi iepirkumu. Norma noteic kārtību, kādā persona var prasīt zaudējumu atlīdzinājumu, nevis to, kam ir atlīdzināšanas pienākums.

[17] Apkopojot minēto, pirmās instances tiesas spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma pirmās instances tiesai jaunai izskatīšanai, jo, pirmkārt, tiesa nav pārbaudījusi lietā būtiskus faktiskos apstākļus (vai septiņus speciālos studiju kursus, uz kuriem norādīts pārsūdzētajā lēmumā, ir iespējams nodrošināt pieteicējas piedāvājumā norādītās akreditētās studiju programmas ietvaros). Otrkārt, tiesa, nospriežot atlīdzināt pieteicējai neiegūto peļņu, nav izvērtējusi, vai un kādā apmērā pieteicēja būtu guvusi peļņu konkrētajā iepirkumā. Tā vietā tiesa vadījusies no pieņēmuma, ka peļņas daļa atbilstu vidējai peļņas daļai no pieteicējas kopējā saimnieciskās darbības apgrozījuma iepriekšējos trīs gados.

Papildus minētajam norādāms, ka tiesai, izskatot lietu no jauna un vērtējot pieteicējas izredzes iepirkumā uzvarēt (ja tiks atzīts par prettiesisku lēmums par pieteicējas izslēgšanu no iepirkuma), jāņem vērā ne tikai pasūtītājas lēmumā norādītie apstākļi, bet arī citi apstākļi, kas šīs izredzes, iespējams, varēja ietekmēt. Secinājumu, ka konkrētā persona noteikti būtu iepirkuma procedūrā uzvarējusi, nevar balstīt vienīgi uz to, ka ir atkritis pasūtītāja lēmumā norādītais šķērslis (tiesai atzīstot šo lēmumu par prettiesisku), ja lietā ir norādes uz vēl citiem apstākļiem, kas, iepirkuma procedūrai noritot tiesiski, liegtu konkrētajai personai uzvarēt.

Pasūtītāja un trešā persona apgalvo, ka pieteicējas akreditētās programmas neatbilstības ir ievērojami lielākas, nekā sākotnēji konstatēts pasūtītājas lēmumā. Proti, pārsūdzētajā administratīvajā aktā ir runa par septiņu kursu neatbilstību, taču vēlāk, sūdzības izskatīšanas laikā birojā, pasūtītāja nāca klajā ar apgalvojumu, ka akreditētajā programmā un pieteicējas piedāvātajā programmā neatbilst pavisam 26 studiju kursi. Tiesai būtu jāpārbauda, vai tik būtiska neatbilstība objektīvi varētu būt pamats pieteicējas izslēgšanai no iepirkuma un tādējādi liegt pieteicējai iespēju iegūt līguma slēgšanas tiesības.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.1panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Augstākā tiesa

**nosprieda**

Atcelt Administratīvās rajona tiesas 2016.gada 26.jūlija spriedumu un nosūtīt lietu Administratīvajai rajona tiesai jaunai izskatīšanai.

Atmaksāt Iepirkumu uzraudzības birojam, Nodrošinājuma valsts aģentūrai un Rīgas Stradiņa universitātei drošības naudu – katram 71,14 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.