**Saimnieciski izdevīgākā piedāvājuma izvēles kritēriji mobilo sakaru nozarē**

Ņemot vērā, ka mobilo sakaru nozarē iespējamo pretendentu loks ir šaurs un pastāv sīva konkurence vienādu pakalpojumu sniegšanā, var veidoties situācija, kad ar kādu nepamatoti izvirzītu prasību vai kritēriju tiek izšķirts konkursa iznākums. Tomēr nolūkā izvairīties no šāda riska pasūtītājam nav pamata izslēgt kādus kritērijus no nolikuma tikai tādēļ, lai nevienam no pretendentiem nebūtu priekšrocību konkursā. Pasūtītājam nav jāvadās pēc mazāk spēcīgu konkurentu vēlmes pielāgot konkursa nolikumu, lai objektīvi stiprākam pretendentam ar iespējami labāku piedāvājumu zustu iespēja uzvarēt. Pasūtītājs ir tiesīgs kritēriju noteikšanā vadīties pēc savām vajadzībām noteikta veida pakalpojuma saņemšanā. Arī tādā no konkurences viedokļa sensitīvā situācijā, kāda pastāv Latvijas mobilo sakaru pakalpojumu tirgū, pasūtītājam ir rīcības brīvība izvēlēties iepirkt tādu pakalpojumu, kāds tam nepieciešams.

Tiesai, izskatot šādas lietas, ir jāpārbauda, vai nav saskatāmas pazīmes, ka kādas nolikuma prasības un piedāvājuma izvēles kritēriji nav adekvāti samēroti ar līguma priekšmetu, uzrāda favorītismu vai ir citādi neatbilstoši publisko iepirkumu principiem.

Satiksmes ministrijas izdotās vadlīnijas mobilo un fiksēto sakaru iepirkumiem nav vispārsaistošs normatīvais akts. Tomēr, ievērojot šo vadlīniju mērķi – uzlabot mobilo un fiksēto sakaru iepirkumu kvalitāti un atbilstību publisko iepirkumu principiem – un to, ka vadlīnijas ietver skaidrojumu par to, kādēļ katrs kritērijs būtu vēlams vai nevēlams, tiesai būtu jāsaprot, vai pastāv racionāli un objektīvi apsvērumi, kuru dēļ konkrētā gadījumā ir izvēlēti citi kritēriji vai izvēlēts tāds kritērijs, kurš vadlīnijās īpaši norādīts kā neieteicams.

**Publiskā iepirkuma pakalpojumu kvalitātes kontroles grūtības**

Nav pamata izslēgt kādu kritēriju no piedāvājuma saimnieciskā izdevīguma izvērtēšanas tikai tādēļ, ka būs neiespējama vai būs apgrūtināta pakalpojuma kvalitātes attiecīgā rādītāja kontrole līguma darbības laikā. Konkursa mērķis ir izvēlēties saimnieciski izdevīgāko pakalpojumu pēc kritērijiem, kas konkursā ļauj objektīvi salīdzināt piedāvājumus – izmantojot tos datus, kādi ir pieejami konkursa laikā. Savukārt iespējami noslēgtā līguma izpildes kontrole ir cits jautājums. Tā ir pasūtītāja prerogatīva – uzstādīt prasības pakalpojuma sniegšanai visā līguma darbības laikā un kontrolēt šo prasību ievērošanu.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2022.gada 19.jūlija**

**LĒMUMS**

**Lieta Nr. A420203122, SKA-922/2022**

[ECLI:LV:AT:2022:0719.A420203122.5.L](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2022%3A0719.A420203122.5.L)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Rudīte Vīduša, Anita Kovaļevska, Līvija Slica

rakstveida procesā izskatīja SIA „Tele2” blakus sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2022.gada 9.jūnija lēmumu, ar kuru noraidīts SIA „Tele2” lūgums par pagaidu aizsardzības piemērošanu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Pasūtītāja Finanšu ministrija izsludināja atklātu konkursu „Mobilo sakaru pakalpojumi Finanšu ministrijai, tās padotības iestādēm un Fiskālās disciplīnas padomei” (id. Nr. FM 2022/7 (CI)).

Nepiekrītot vairākām iepirkuma nolikuma prasībām, pieteicēja SIA „Tele2” vērsās Iepirkumu uzraudzības birojā ar apstrīdēšanas iesniegumu.

Iepirkumu uzraudzības birojs ar 2022.gada 22.aprīļa lēmumu Nr. 4-1.2/22-54 atstāja spēkā apstrīdētās iepirkuma nolikuma prasības un atļāva pasūtītājai turpināt iepirkuma procedūru un slēgt iepirkuma līgumu konkursā.

[2] Pieteicēja iesniedza tiesā pieteikumu par Iepirkumu uzraudzības biroja 2022.gada 22.aprīļa lēmuma Nr. 4-1.2/22-54 atcelšanu, pienākuma uzlikšanu Finanšu ministrijai grozīt iepirkuma nolikumu, izslēdzot no tā vairākus vērtēšanas kritērijus. Vienlaikus pieteicēja lūdza tiesu piemērot lietā pagaidu aizsardzību.

[3] Administratīvā rajona tiesa ar 2022.gada 9.jūnija lēmumu noraidīja pieteicējas lūgumu par pagaidu aizsardzības piemērošanu. Lēmums pamatots ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[3.1] Atzīstams, ka izpildās subjektīvais kritērijs pagaidu aizsardzības piemērošanai. Iepirkumu uzraudzības biroja lēmuma atzīšana par prettiesisku pēc iepirkuma līguma noslēgšanas vairs nedotu praktisku ieguvumu un nenovērstu pieteicējas tiesību aizskārumu šajā iepirkumā. Ja persona prettiesiskas iepirkuma procedūras rezultātā nav ieguvusi līguma slēgšanas tiesības, tā var ciest ne tikai tiešus mantiska rakstura zaudējumus un zaudējumus neiegūtās peļņas veidā, bet arī nemantisku kaitējumu, kas var izpausties kā iepriekš minēto labumu neiegūšana. Aizsardzības vērta ir personu interese piedalīties tiesiskā iepirkuma procedūrā pati par sevi.

[3.2] Pirmšķietami nepamatoti ir pieteicējas iebildumi, ka bāzes staciju skaits Latvijā nav pieļaujams vērtēšanas kritērijs (nolikuma 1.1.1.punkts).

Tas, ka Iepirkumu uzraudzības birojs pārsūdzētajā lēmumā atsaucies uz 2022.gada 25.marta lēmumu, kas pieņemts saistībā ar cita ieinteresētā piegādātāja iesniegumu par šo pašu iepirkuma nolikumu, kā arī uz 2022.gada 17.februāra lēmumu, kas pieņemts par citu iepirkumu, nenozīmē, ka birojs nav vērtējis pieteicējas iebildumus par konkrēto strīdus kritēriju. Tāpēc tiesai ir pamats aplūkot biroja viedokli par strīdus kritēriju pārsūdzētajā lēmumā un 2022.gada 25.marta lēmumā.

Iepirkumu uzraudzības birojs pirmšķietami pamatoti atzinis, ka apstākļos, kad nav viena konkrēta objektīva kritērija, kas ļautu novērtēt piedāvāto pakalpojumu kvalitāti, bāzes staciju skaits, lai gan nevar būt noteicošais kritērijs, tomēr ir objektīvi pārbaudāms un nav atzīstams par ar pakalpojumu kvalitāti nesaistītu.

Turklāt strīdus kritērijam nav tāda īpatsvara, kas varētu izšķiroši ietekmēt rezultātu iepirkumā. Tam ir paredzēts lielākais punktu skaits (14 punkti) pakalpojumu pieejamības un kvalitātes apakškritērijā (kopā 63 punkti), tomēr salīdzināms punktu skaits (12 punkti) paredzēts arī citam kritērijam – datu pārraide 5G tīklā Latvijas teritorijā –, un tie abi kopā tikai nedaudz pārsniedz trešdaļu no visiem šajā rādītājā piešķiramajiem punktiem.

[3.3] Pirmšķietami nepamatoti ir pieteicējas iebildumi attiecībā uz diviem kritērijiem, kas saistīti ar pakalpojumu pieejamību viesabonēšanā. Tie paredz, ka pasūtītāja, nosakot saimnieciski izdevīgāko piedāvājumu, vērtē viesabonēšanas operatoru skaitu, ar kuriem pretendentam ir noslēgti spēkā esoši sadarbības līgumi (nolikuma 1.1.3.punkts), un viesabonēšanas valstu skaitu, kurās pretendenta klientiem tiek nodrošināta balss pakalpojumu sniegšana (nolikuma 1.1.4.punkts).

Pasūtītāja ir pamatojusi, ka lielāks viesabonēšanas valstu skaits nodrošina plašāku pakalpojumu pieejamību, savukārt vairāki operatori – gan plašāku mobilo sakaru pārklājuma iespējamību, gan zemāku cenu. Ir acīm redzams, ka kritērijs vērsts uz to, lai pēc iespējas augstāk vērtētu teritoriāli (skaitliski) plašāku viesabonēšanas pakalpojumu apstākļos, kad šo valstu loks nav zināms. Turklāt ir būtiski ņemt vērā, ka tieši pasūtītājai ir vislabāk zināms, cik iepriekš iespējams plānot pakalpojumu izmantošanas nepieciešamību noteiktās ārvalstīs, tādēļ pieteicējas pieņēmumi par šādām vajadzībām nevar būt noteicoši. Jau sākotnēji plašākas sadarbības iespējas liecina par labāku pakalpojumu kopējo pieejamību un rada pretendentam izvēles iespējas, kam objektīvi būtu jārada augsne izdevīgākai sadarbībai.

[3.4] Pirmšķietami nav saskatāms, ka arī pārējie pakalpojumu pieejamības un kvalitātes kritēriji (nolikuma 1.1.5.–1.1.15.punkts, izņemot nolikuma sagatavošanas gaitā izslēgtos 1.1.2. un 1.1.10.punktu), pret kuriem iebilst pieteicēja, nebūtu saistīti ar pakalpojumu kvalitāti vai radītu nepamatotas priekšrocības kādam pretendentam.

Kritēriju, kamēr tie ir vērsti uz labākā pakalpojuma noteikšanu un nerada nepamatotas priekšrocības kādam pretendentam, izvēle ir pasūtītāja ziņā. Pirmšķietami pasūtītājas izvēlētie rādītāji, kurus Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (turpmāk – regulators) ieguvusi mērījumu rezultātā, ir objektīvi, un šāda izvēle ir iepirkuma principiem atbilstoša.

Pieteicēja nav norādījusi argumentus, kas radītu bažas, ka šie kritēriji varētu būt pielāgoti konkrēta pretendenta interesēm, līdz ar to nav saskatāms, ka tie varētu nepamatoti ierobežot konkurenci.

[3.5] Tādējādi neizpildās objektīvais kritērijs pagaidu aizsardzības piemērošanai, proti, nav konstatējams pārsūdzētā lēmuma pirmšķietams prettiesiskums. Tādēļ pieteicējas lūgums piemērot pagaidu aizsardzību ir noraidāms.

[4] Pieteicēja par Administratīvās rajona tiesas lēmumu iesniedza blakus sūdzību. Blakus sūdzība pamatota ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[4.1] Tiesa nav ņēmusi vērā, ka pasūtītāja nav ievērojusi Satiksmes ministrijas 2021.gada vadlīnijas ,,Vēlamās prasības, kas ietveramas mobilo un fiksēto sakaru iepirkumos” (turpmāk – Satiksmes ministrijas vadlīnijas), kurās norādīts uz bāzes staciju kritērija izmantošanas nepamatotību. Vadlīnijas ir sagatavojuši nozares speciālisti, un to piemērošanai ir būtiska nozīme. Turklāt nav ņemta vērā judikatūras atziņa, ka bāzes staciju kritērijs ir prettiesisks, jo pats par sevi nav saistīts ar pakalpojumu kvalitāti un ir diskriminējošs.

Tiesa arī nepamatoti nav ņēmusi vērā, ka Iepirkumu uzraudzības birojs ar pārsūdzēto lēmumu ir atstājis bez izskatīšanas pieteicējas apstrīdēšanas iesniegumu daļā par bāzes staciju skaita kritēriju, jo 2022.gada 25.marta lēmumā ir vērtēti citi strīdus jautājumi. Šādos apstākļos tiesai bija jāvērtē, vai biroja lēmums par iesnieguma atstāšanu bez izskatīšanas ir bijis pamatots, un, ja tā, tad tiesai nebija jāvērtē pēc būtības pieteicējas argumenti. Tas bija jādara tikai tad, ja iesniegums atstāts bez izskatīšanas nepamatoti.

[4.2] Tiesa nav ņēmusi vērā, ka lielāks viesabonēšanas valstu un operatoru skaits nenodrošina saimnieciski izdevīgāko piedāvājumu. Konkrētajā gadījumā iztrūkst pasūtītājas darbības specifikā balstīts pamatojums šādu kritēriju esībai. Vienīgais kritēriju noteikšanas mērķis ir radīt priekšrocības pretendentam, kuram ir lielāks viesabonēšanas valstu vai operatoru skaits.

[4.3] Nepamatots ir tiesas secinājums, ka pieteicēja nav norādījusi, kā konkrētie pakalpojumu pieejamības un kvalitātes kritēriji (nolikuma 1.1.5.–1.1.9.; 1.1.11.–1.1.13 un 1.1.15.punkts) nepamatoti ierobežo konkurenci. Apstrīdēšanas iesniegumā Iepirkumu uzraudzības birojam pieteicēja ir detalizēti norādījusi, kādi rādītāji var tikt vērtēti potenciālajiem pretendentiem un nerada nepamatotas priekšrocības vienam piegādātājam, kā arī neierobežo konkurenci. Pieteicēja arī uzsvērusi, ka strīdus kritēriji noteikti bez konkrētām pasūtītājas vajadzībām, proti, bez konkrētiem saimnieciskiem apsvērumiem.

Apstāklim, ka regulators uz laiku līdz jaunas sistēmas ieviešanai ir pārtraucis ar datu pārraidi saistītu mērījumu veikšanu, ir nozīme, jo tas nosaka pakalpojumu kvalitātes līmeņa pārbaudes iespējamību līguma izpildes laikā. Ja attiecīgie mērījumi netiek veikti, kvalitātes kritēriji zaudē savu praktisko nozīmi un kļūst formāli.

Tiesa arī nav ņēmusi vērā, ka pasūtītāja nav ievērojusi Satiksmes ministrijas vadlīnijas, kurās nozares speciālisti ir apkopojuši konkrētus principus, kā efektīvi un konkurenci neierobežojoši novērtēt visus kvalitāti raksturojošos rādītājus mobilo sakaru jomā (2. un 3.punkts). Pasūtītāja nav argumentējusi, kāpēc šīs vadlīnijas nav piemērojamas, vien vispārīgi ir norādījusi, ka vadlīnijām ir ieteikuma raksturs.

Tiesa lēmumā pieļāvusi neprecizitāti, proti, pieteicēja nav apstrīdējusi nolikuma 1.1.14.punktu.

[5] Finanšu ministrija un Iepirkumu uzraudzības birojs paskaidrojumos norādīja, ka blakus sūdzība ir nepamatota. Iepirkumu uzraudzības birojs papildus paskaidroja, ka atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 14.panta otrajai daļai pasūtītājs nav tiesīgs izpaust komercnoslēpumu, tādējādi pieteicējas iebildumi saistībā ar iespējamu ziņu par aktīvo bāzes staciju skaitu nonākšanu trešo personu rīcībā nav pamatoti.

**Motīvu daļa**

[6] Senātam nav pamata nepiekrist Administratīvās rajona tiesas vērtējumam par to, ka izpildās pagaidu aizsardzības piemērošanas t.s. subjektīvais kritērijs – pagaidu aizsardzība ir nepieciešama. Līdz ar to ir pārbaudāms, vai rajona tiesa pirmšķietama vērtējuma ietvaros ir izdarījusi pamatotus secinājumus par pārsūdzētā administratīvā akta tiesiskumu (Administratīvā procesa likuma 185.1panta otrā daļa), proti, vai konkursa nolikumā paredzētie piedāvājumu izvērtēšanas jeb izvēles kritēriji ir pieļaujami.

[7] Kā pamatoti norādījusi Administratīvā rajona tiesa, tā ir pasūtītāja prerogatīva – definēt, kādas preces un pakalpojumi tam nepieciešami. Līdz ar to prasības, kādas precēm un pakalpojumiem izvirzītas konkursa nolikumā, un kritēriji, pēc kuriem vērtēt piedāvājuma saimniecisko izdevīgumu, varētu tikt apšaubītas tikai tad, ja ir konstatējams, ka tie ir pretrunā tiesību normām, tostarp iepirkumā jo īpaši būtiskajiem principiem – pretendentu brīvas konkurences principam, vienlīdzīgas un taisnīgas attieksmes principam (Publisko iepirkumu likuma 2.pants). Publisko iepirkumu likumā konkretizēts, ka piedāvājumu izvērtēšanas kritērijiem jābūt konkurenci neierobežojošiem un objektīvi salīdzināmiem (likuma 51.panta piektā daļa). Kritērijiem jābūt vērstiem uz saimnieciski izdevīga piedāvājuma izvēli, t.i., tiem jābūt pamatotiem ar efektivitātes un kvalitātes apsvērumiem; kvalitātes kritērijiem jābūt saistītiem ar līguma priekšmetu (Publisko iepirkumu likuma 51.panta otrā un trešā daļa).

[8] Pieteicēja iebilst pret piedāvājumu izvērtēšanas kritēriju – bāzes staciju skaits Latvijā (1.1.1.) – un Administratīvās rajona tiesas secinājumu, ka šāds kritērijs konkrētajā gadījumā pirmšķietami ir pieļaujams.

[9] Pirms pārbaudīt šo pieteicējas iebildumu, ir jānoskaidro, vai apgabaltiesa pamatoti pārbaudīja pēc būtības nolikumu tajā daļā, kurā pieteicējas iesniegums iestādē tika atstāts bez izskatīšanas.

Publisko iepirkumu likuma 69.panta pirmās daļas 2.punkts paredz Iepirkumu birojam tiesības atstāt apstrīdēšanas iesniegumu bez izskatīšanas, ja attiecībā uz iepirkuma procedūru par to pašu priekšmetu un uz tā paša pamata jau bijis iesniegts un izskatīts iesniegums. Minētā norma ir vērsta uz procesuālo ekonomiju – ja Iepirkumu uzraudzības biroja pamatojums un lēmums par kādu jautājumu (tas pats priekšmets un tas pats pamats) ir jau iepriekš formulēts, nav nepieciešamības apstrīdēšanas procedūrā pie šā jautājuma atgriezties.

Tas tomēr nenozīmē, ka strīdus jautājums tiek izslēgts no tiesas pārbaudes. Apstrīdēšanas iesnieguma iesniedzējam ir tiesības vērsties tiesā savu tiesību aizsardzībai. Tātad, ja vien par to pašu priekšmetu un uz tā paša pamata starp tiem pašiem procesa dalībniekiem nav jau ierosināta tiesvedība, tiesai nav pamata neizskatīt pēc būtības pieteikumu ar iebildumiem attiecīgajā strīdus jautājumā. Savukārt, pārbaudot šo iebildumu pamatotību, ir izmantojams iestādes pamatojums lēmumā, kurā tas bijis sniegts iepriekš un kura agrāka formulēšana varēja būt pamats iesniedzēja iesnieguma atstāšanai bez izskatīšanas.

Līdz ar to tas tā var būt, ka tiesa pārbauda iestādes pamatojumu un pieteicēja iebildumus pēc būtības par pieteikumu arī tajā daļā, kurā iestāde bija atstājusi apstrīdēšanas iesniegumu bez izskatīšanas, pamatojoties uz Publisko iepirkumu likuma 69.panta pirmās daļas 2.punktu.

Pieteicēja norāda, ka Iepirkumu uzraudzības biroja 2022.gada 25.marta lēmumā nemaz nav vērtēts kritērijs – bāzes staciju skaits. Tas neatbilst minētā lēmuma saturam, jo lēmuma 6.punktā šis kritērijs ir vērtēts. Attiecīgi arī Administratīvās rajona tiesas spriedumā apskatītie Iepirkumu uzraudzības biroja argumenti attiecas tieši uz šo kritēriju.

[10] Pieteicēja gan šī, gan citu kritēriju sakarā iebilst, ka pasūtītāja nolikumā nav ievērojusi Satiksmes ministrijas vadlīnijas.

Kā jau redzams no paša pieminētā dokumenta veida, tas nav vispārsaistošs normatīvais akts. Vadlīniju ievadā skaidri norādīts, ka tās definē vēlamās prasības un kritērijus, kas ietverami mobilo un fiksēto sakaru iepirkumos. Tas nozīmē, ka vadlīnijas var kalpot tikai kā ieteikums no nozares ministrijas.

Vienlaikus, ievērojot šo vadlīniju mērķi – uzlabot mobilo un fiksēto sakaru iepirkumu kvalitāti un atbilstību publisko iepirkumu principiem – un to, ka vadlīnijas turklāt ietver skaidrojumu par to, kādēļ katrs kritērijs būtu vēlams vai nevēlams, tiesai būtu jāsaprot, vai pastāv racionāli un objektīvi apsvērumi, kuru dēļ konkrētā gadījumā ir izvēlēti citi kritēriji vai izvēlēts tāds kritērijs, kurš vadlīnijās īpaši norādīts kā neieteicams. Pretējā gadījumā var pastāvēt šaubas par to, vai nolikuma prasības atbilst pretendentu brīvas konkurences principam un vienlīdzīgas un taisnīgas attieksmes principam. Tā tas jo īpaši ir tādēļ, ka mobilo sakaru nozarē iespējamo pretendentu loks ir šaurs un pastāv sīva konkurences vienādu pakalpojumu sniegšanā, tātad var veidoties situācija, kad ar kādu nepamatoti izvirzītu prasību vai kritēriju tiek izšķirts konkursa iznākums. Turklāt var būt risks, ka pasūtītājam jau iepriekš var būt saprotams, kurš šis uzvarētājs būs, ja tirgū ir tikai trīs galvenie tirgus dalībnieki un tirgus ir visai caurspīdīgs.

Vienlaikus nolūkā izvairīties no šāda riska nav pamata izvēlēties vai izslēgt kādus kritērijus tikai tādēļ, lai nevienam no pretendentiem nebūtu priekšrocību konkursā – ir dabiski un atbilstoši konkurencei, ka stiprāks tirgus dalībnieks ar spēcīgāku piedāvājumu var uzvarēt konkursā. Pasūtītājam nav jāvadās pēc mazāk spēcīgu konkurentu vēlmes pielāgot konkursa nolikumu, lai objektīvi stiprākam pretendentam ar iespējami labāku piedāvājumu zustu iespēja uzvarēt. Pasūtītājs, kā jau iepriekš norādīts, ir tiesīgs kritēriju noteikšanā vadīties pēc savām vajadzībām noteikta veida pakalpojuma saņemšanā.

Līdz ar to arī tādā no konkurences viedokļa sensitīvā situācijā, kāda pastāv Latvijas mobilo sakaru pakalpojumu tirgū, pasūtītājam ir rīcības brīvība izvēlēties iepirkt tādu pakalpojumu, kāds tam nepieciešams. Savukārt tiesai ir jāpārbauda, vai nav saskatāmas pazīmes, ka kādas nolikuma prasības un piedāvājuma izvēles kritēriji nav adekvāti samēroti ar līguma priekšmetu, uzrāda favorītismu vai ir citādi neatbilstoši publisko iepirkumu principiem.

[11] Administratīvā rajona tiesa, lai arī pirmšķietama novērtējuma ietvaros no dažādiem sniegtajiem skaidrojumiem nevarēja nonākt pie skaidra secinājuma par bāzes staciju skaita nozīmi pakalpojuma pieejamības un kvalitātes aspektā, atzinusi šo kritēriju par pieļaujamu. Tiesa secināja, ka apstākļos, kad (atbilstoši arī līdz šim izteiktajām Senāta atziņām) nav viena konkrēta objektīva kritērija mobilo sakaru pakalpojuma kvalitātes salīdzināšanai, bāzes staciju skaits, lai gan nevar būt noteicošais kritērijs, nav atzīstams par ar pakalpojuma kvalitāti nesaistītu kritēriju.

Pieteicēja blakus sūdzībā uzsver Satiksmes ministrijas vadlīnijās norādīto, ka šis kritērijs nav ieteicams. Tomēr, kā konstatē Senāts, vadlīnijās tomēr pieļauta šāda kritērija izvēle atsevišķos gadījumos, ja tiek pamatota tā nepieciešamība.

Senāts 2021.gada 31.marta spriedumā lietā Nr. SKA-322/2021, apsverot no dažādiem avotiem iegūtos viedokļus un informāciju, secināja, ka pastāv vairāki iespējami mobilo sakaru pakalpojuma (kas ietver gan balss telefoniju, gan internetu) kvalitātes un pieejamības novērtēšanas kritēriji, bet katrs no tiem savā veidā ir nepilnīgs. Turklāt nav viennozīmīgas saiknes starp bāzes staciju skaitu un pasūtītājai minētajā lietā būtisko datu apraides pakalpojuma kvalitāti dažādās Latvijas vietās. Vienlaikus, lai arī norādīts uz viennozīmīgas korelācijas neesību, Senāts nav atzinis, ka nepastāv saistība starp bāzes staciju skaitu un pakalpojuma kvalitāti, bet gan secinājis, ka pakalpojuma kvalitāti papildus bāzes staciju skaitam ietekmē arī citi apstākļi.

Rajona tiesas lēmumā atspoguļota informāciju no papildu avotiem, kas, rajona tiesas ieskatā, neļauj pirmšķietama vērtējuma ietvaros piekrist kritiskākajam viedoklim par šā kritērija piemērotību. Tiesa ņēma vērā arī regulatora 2022. gada 19. janvāra skaidrojumu, kurā norādīts uz dažādiem pakalpojuma kvalitāti ietekmējošiem faktoriem, šādu kritēriju tomēr pilnībā neizslēdzot.

Bāzes staciju esība ir tehnisks priekšnoteikums mobilo sakaru pakalpojuma sniegšanai, jo tieši ar tām tiek nodrošināts radiopārklājums, bet pakalpojuma kvalitāti noteiktās vietās un laikos, kā arī noteiktos radiofrekvenču diapazonos var ietekmēt virkne faktoru. Pirmšķietama vērtējuma ietvaros attiecīgi nav pamata piekrist pieteicējai, ka šāds kritērijs vispār būtu nepieļaujams, jo tas ir viens no vairākiem sagaidāmo pakalpojuma pieejamību un kvalitāti raksturojošiem.

[12] Pieteicējas ieskatā, objektīvākais novērtējums būtu operatoru pārklājuma un pakalpojuma pieejamības mērījumi konkrētās lokācijās vai minimālo prasību noteikšana pārklājuma pieejamībai (procentos no valsts teritorijas). Tāpat tiek argumentēts, ka uz saimniecisko izdevīgumu var norādīt tādi raksturlielumi kā pakalpojumu izmaksas (datu pārraide, SMS, zvani) vai pakalpojuma kvalitāti raksturojošie rādītāji (datu pārraides ātrums u.tml.).

Arī šajā ziņā jānorāda, ka pasūtītājam pastāv rīcības brīvība attiecībā uz saimnieciski izdevīgākā piedāvājuma izvēles kritērijiem un to īpatsvaru, ievērojot pasūtītāja vajadzības. Pretendenti nevar sagaidīt, ka konkursa nolikumā būs tieši tāds izvērtēšanas modelis, kādu konkrēts pretendents uzskata par visobjektīvāko vai citādāk vēlamāko veidu kāda pakalpojuma vai preces kvalitātes izvērtēšanai. Turklāt pasūtītāja ir sniegusi skaidru pamatojumu, kādēļ nav iespējams un nav pietiekami veikt mērījumus konkrētās lokācijās, proti, sakari ir nepieciešami pilnīgi visā valsts teritorijā. Senātam par to nav šaubu, jo, piemēram, Finanšu ministrijas padotības iestādes Valsts ieņēmumu dienesta kompetencē ir visi Latvijas nodokļu maksātāji, un noteiktos gadījumos iestādei jāveic darbības arī uz vietas pie nodokļu maksātājiem, kas var būt jebkurā Latvijas vietā. Pieteicēja nav izskaidrojusi, kādā veidā iepirkumu procedūras vajadzībām būtu iespējams ar konkrētiem mērījumiem pārbaudīt pakalpojumu pieejamību un kvalitāti ikvienā Latvijas vietā. Izmantot vispārējus datus, kādi iegūstami no pretendentiem un regulatora vai citiem avotiem, ir saprātīgs veids, kā pēc iespējas labāk salīdzināt pretendentu piedāvāto pakalpojumu pieejamību un kvalitāti.

[13] Senāts pievienojas arī rajona tiesas viedoklim, ka jāņem vērā šā kritērija – bāzes staciju skaits – relatīvi nelielais īpatsvars piedāvājuma izvērtēšanā.

Pieteicēja nav norādījusi vērā ņemamus argumentus, kas liktu domāt, ka nelielais īpatsvars, kas šim kritērijam paredzēts piedāvājumu izvērtēšanā, ņemot vērā vispārīgi tomēr pastāvošu saistību starp mobilo sakaru sniegšanas infrastruktūru (bāzes stacijām) un pakalpojuma kvalitāti, būtu neadekvāts. Tas arī nav pretrunā Senāta 2021.gada 31.marta spriedumā lietā Nr. SKA-322/2021 norādītajam, jo minētajā spriedumā ir kritizēta izšķirošas nozīmes noteikšana kritērijam, kura ietekme uz pakalpojuma kvalitāti var nebūt viennozīmīga (sprieduma 14.punkts), ja pēc vispārpieejamās informācijas jau var salīdzināt potenciālos pretendentus.

Pasūtītāja turklāt ir īpaši pamatojusi, kādēļ šāds kritērijs izvēlēts, atsaucoties arī uz Satiksmes ministrijas vadlīnijās norādīto, ka kritēriju var izmantot, ja tam sniegts atbilstošs pamatojums.

[14] Pieteicēja norāda, ka bāzes staciju skaita kā mobilo sakaru operatoru tehnisko spēju (tehnisko resursu) vērtēšana ir iespējama vienīgi pretendentu atlases kārtā (vērtējot pretendentu).

Senāts tam nepiekrīt. Tā kā tomēr pastāv saistība starp bāzes staciju skaitu un pakalpojuma sniegšanas pieejamību un kvalitāti, bāzes staciju skaitu ir iespējams izmantot arī pakalpojuma kvalitātes izvērtēšanai kā piedāvājuma izvēles kritēriju.

[15] Pieteicēja iebilst rajona tiesas norādei, ka ziņas par aktīvo bāzes staciju skaitu ir iespējams objektīvi pārbaudīt. Kā skaidrots blakus sūdzībā, mobilo sakaru operatoru tīmekļa vietnēs netiek atspoguļota informācija par bāzes staciju skaitu katrā radiofrekvenču joslā, šāda detalizēta informācija ir komercnoslēpums, kas citiem operatoriem neesot pieejama.

Tam nav izšķirošas nozīmes, vērtējot kritērija pieļaujamību. Pretendentam ir pienākums piedāvājumā sniegt patiesu informāciju, strīda gadījumā šādi fakti var tikt pārbaudīti ar visiem administratīvajā procesā pieļaujamiem pierādīšanas līdzekļiem. Turklāt atkarībā no iepērkamās preces un pakalpojuma nereti piedāvājums būtībā balstās uz apsolījumu, apliecinājumu par noteikta veida preču vai pakalpojumu pieejamību, par noteiktiem sadarbības modeļiem ar apakšuzņēmējiem utt., respektīvi, tas jebkurā gadījumā ir saistīts ar apņemšanos kaut ko izpildīt nākotnē un uz attiecīgu pasūtītāja risku. Tādēļ zināmas grūtības piedāvājuma izvēles kritēriju pārbaudē parasti nav izslēdzamas, bet tas neliek pasūtītājam atteikties no noteikta veida kvalitātes kritēriju izvirzīšanas un vērtēšanas.

Tas, ka kāda informācija ir komercnoslēpums un nav publiski pieejama un nav zināma citiem pretendentiem, nav šķērslis šādu informāciju norādīt piedāvājumā. Piedāvājumos parasti tiek uzrādīta arī komerciāli sensitīva informācija, tostarp par piedāvājuma cenas sastāvdaļām un dažādām pretendentu komercdarbības niansēm. Kā pamatoti norādīts Iepirkumu uzraudzības biroja paskaidrojumos par blakus sūdzību, pasūtītājam atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 14.panta otrajai daļai ir liegts izpaust kandidātu un pretendentu sniegto komercnoslēpumu vai konfidenciālo informāciju.

[16] Ievērojot minēto, pirmšķietama vērtējuma ietvaros Senāts pievienojas rajona tiesas lēmumā izdarītajiem secinājumiem par bāzes staciju skaita kritērija pieļaujamību un nesaskata pamatu šāda kritērija izmantošanas dēļ apturēt iepirkuma procedūru.

[17] Pieteicēja iebilst arī pret konkursa nolikumā ietvertajiem kritērijiem – viesabonēšanas operatoru skaits un viesabonēšanas valstu skaits (kritēriji 1.1.3. un 1.1.4.).

Administratīvā rajona tiesa arī šos kritērijus atzinusi par pieļaujamiem.

Blakus sūdzībā ietvertie argumenti nerada šaubas par rajona tiesas lēmumā izdarīto secinājumu par Iepirkumu uzraudzības biroja lēmuma pirmšķietamu tiesiskumu šajā daļā.

[18] Pasūtītāja šāda kritērija noteikšanu skaidro ar nepieciešamību pēc sakaru pakalpojumiem, darbiniekiem atrodoties ārvalstīs, un ar to, ka nav iespējams prognozēt, tieši kurās ārvalstīs šāda nepieciešamība nākotnē varētu rasties. Ministrija arī iesniegusi apkopojumu par 2019.–2022.gada komandējumu galamērķiem, kas aptver ne tikai Eiropu, bet teju visas pasaules daļas.

Senāts pirmšķietama vērtējuma ietvaros neredz pamatu apšaubīt pasūtītājas nepieciešamību pēc sakaru pakalpojumiem ārvalstīs un tādējādi pamatojumu atbilstošus kritērijus iekļaut nolikumā kā saimnieciski izdevīgākā piedāvājuma izvēles kritērijus. Iesniegtais saraksts būtībā ir piemērs valstu lokam, kurās būtu jāsaņem sakaru pakalpojumi, tomēr tas ir tikai indikatīvs iespējamai sakaru nepieciešamībai nākotnē, tādēļ nav pamata aprobežoties tikai ar sarakstā minētajām valstīm.

Pieteicējas uzskats, ka pasūtītājai būtu jānosaka konkrētu valstu loks, pat ja specifisks, nav pamatots ne ar kādiem racionāliem apsvērumiem. Ciktāl no pieteicējas argumentācijas izriet kritika par komandējumu nepieciešamību, šādi argumenti pārsniedz Iepirkumu uzraudzības biroja un tiesas vērtējuma robežas iepirkumu procedūrā, kur netiek vērtēta valsts pārvaldes iestāžu funkciju pildīšanas efektivitāte un pasākumu lietderīgums.

[19] Pieteicēja pauž viedokli, ka pie kvantitatīva viesabonēšanas valstu un operatoru vērtējuma saimnieciskais izdevīgums pasūtītājam netiek noteikts, tomēr nav sniegusi šāda viedokļa saprotamu pamatojumu. Kvantitatīvs sadarbības iespēju raksturojums, ievērojot valstu skaitu, kopumā raksturo plašākas iespējas viesabonēšanas nodrošināšanā, pat ja pats par sevi neuzrāda izmaksas vai pakalpojumu kvalitāti pēc dažādiem raksturlielumiem katrā valstī. Saimnieciskais izdevīgums ir rodams pakalpojuma izmaksu un pakalpojuma kvalitātes (šā vārda plašākā nozīmē – pieejamība, sakaru kvalitāte pēc dažādiem raksturlielumiem) vienlaicīgā vērtējumā, nevis tikai izmaksās. Senāts nesaskata, un arī pieteicēja neizskaidro, kādā veidā būtu iegūstamas un salīdzināmas ziņas par pakalpojumu pieejamību un kvalitāti katrā ārvalstī. Respektīvi, tas prasītu analīzi par visu viesabonēšanas sadarbības partneru sniegto sakaru pakalpojumu kvalitāti visās sadarbības valstīs, bet šādas informācijas iegūšanas un objektīvas salīdzināšanas iespējas iepirkumu procedūras ietvaros Senāts nesaskata.

Nav saprotams un ar tiesību normām nav sasaistīts šā kritērija sakarā izteiktais pieteicējas arguments, ka nebūtu pieļaujams izvērtēšanas kritērijs, kas nav atkarīgs no pretendentu ieguldītā darba piedāvājuma sagatavošanā.

[20] Pieteicēja iebilst pret nolikumā ietvertajiem kritērijiem, kas raksturo sakaru pakalpojumu kvalitāti: vidējais lejupielādes ātrums 4G tīklā Latvijā, vidējais augšupielādes ātrums 4G tīklā Latvijā, lejupielādes ātrums bez rezultāta Latvijā % no veikto mērījumu skaita, vidējais latentums milisekundēs 4G tīklā, vidējā trīce milisekundēs 4G tīklā, runas pārraides kvalitāte (balles) (PESQ), vidējais balss zvana savienošanas laiks (sekundēs), nesekmīgo balss zvanu savienojumu īpatsvars, datu pārraide (5G) tīklā Latvijas teritorijā (kritēriji 1.1.5.–1.1.9., 1.1.11.–1.1.13., 1.1.15.), un attiecīgi iebilst rajona tiesas lēmuma argumentiem, ar kuriem šie iebildumi noraidīti.

[21] Pieteicēja attiecībā uz minētajiem kritērijiem norāda, ka regulators arvien nav izstrādājis jaunu interneta pakalpojumu mērīšanas sistēmu, tāpēc ar datu pārraidi saistītajos parametros nav iespējams veikt kvalitātes rādītāju kontroli līguma izpildes laikā.

Senāts nesaskata pamatu izslēgt kādu kritēriju no piedāvājuma saimnieciskā izdevīguma izvērtēšanas tikai tādēļ, ka būs neiespējama vai būs apgrūtināta pakalpojuma kvalitātes attiecīgā rādītāja kontrole līguma darbības laikā. Konkursa mērķis ir izvēlēties saimnieciski izdevīgāko pakalpojumu pēc kritērijiem, kas konkursā ļauj objektīvi salīdzināt piedāvājumus – izmantojot tos datus, kādi ir pieejami konkursa laikā. Savukārt iespējami noslēgtā līguma izpildes kontrole ir cits jautājums. Tā ir pasūtītāja prerogatīva – uzstādīt prasības pakalpojuma sniegšanai visā līguma darbības laikā un kontrolēt šo prasību ievērošanu.

Pieteicēja arī nepiedāvā reālu, adekvātu risinājumu, kas ļautu citādi salīdzināt piedāvātā pakalpojuma kvalitāti atbilstoši pasūtītāja vajadzībām. Kā jau iepriekš minēts, tā kā pasūtītājai sakaru pakalpojumi nepieciešami visā valsts teritorijā, nav iespējams ar noteiktiem mērījumiem pārbaudītu pakalpojuma kvalitāti jebkurā Latvijas punktā, turklāt arī tas negarantētu pakalpojuma sniegšanas tādu pašu kvalitāti visā līguma izpildes laikā. Līdz ar to, ievērojot iepērkamā pakalpojuma specifiku, šie kritēriji pirmšķietama vērtējuma ietvaros ir pieļaujami, jo pēc savas būtības katrs savā aspektā apliecina iepērkamā pakalpojuma kvalitāti.

[22] Pieteicēja argumentē, ka pasūtītāja pakalpojuma kvalitātes kritērijus izvēlējusies selektīvi, proti, tādus, kuros labāki rādītāji ir vienam konkrētam operatoram.

Pirmšķietama vērtējuma ietvaros, ņemot vērā arī blakus sūdzības argumentāciju, nav iespējams pārbaudīt katra pakalpojuma kvalitātes raksturlieluma izvēles pamatotību. Tomēr jāņem vērā, ka pieteicējas apstrīdētie kritēriji pirmšķietami nav tādi, kas būtu minēti kā neieteicami Satiksmes ministrijas vadlīnijās. Tāpat jāņem vērā, ka katram no šiem kritērijiem ir tikai neliels īpatsvars kopējā vērtējumā. Visbeidzot, un tas šajā ziņā ir būtisks pretarguments visiem pieteicējas iebildumiem par pakalpojuma kvalitātes vērtēšanā paredzētajiem kritērijiem: visi kvalitātes kritēriji kopā veido mazāku daļu vērtējumā nekā cenas kritērijs (84 punkti pret 111 punktiem). Tas atspoguļo pasūtītājas pašas lēmumu līdzsvarot noteiktā proporcijā kvalitāti un cenu. Līdz ar to katram no pretendentiem ir iespēja apsvērt savas tehniskās iespējas kopā ar iespējām piedāvāt atbilstošu cenu un tādā veidā efektīvi turpināt piedalīties konkurencē.

[23] Pieteicējas norādītais, ka tiesa nepamatoti vērtējusi kritēriju 1.1.14., pret kuru pieteicēja nav iebildusi, nav novedis pie nepareiza rezultāta, jo, ievērojot tiesas argumentāciju, tas nav ietekmējis lēmumu noraidīt lūgumu par pagaidu aizsardzības piemērošanu.

**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 2022.gada 9.jūnija lēmumu, bet SIA „Tele2” blakus sūdzību noraidīt.

Lēmums nav pārsūdzams.