

Valsts drošības apsvērumi iepirkumos

Debora Garanča, SIA "ZAB VILGERTS", partnere, Publisko iepirkumu prakses vadītāja, zvērināta advokāte; Agris Dēdelis, SIA "ZAB VILGERTS", zvērināta advokāta palīgs

Pēdējo gadu ģeopolitiskie notikumi ir būtiski mainījuši publisko iepirkumu realitāti – īpaši aizsardzības un drošības jomā. Valsts drošības apsvērumi arvien biežāk ir izšķirošs faktors, kas var ietekmēt ne tikai lēmumu par iepirkuma uzvarētāju, bet arī iepirkuma līguma darbību.

Rakstā analizēti tiesu spriedumi lietā, kuras pamatā bija negatīvs valsts drošības iestādes atzinums par piegādātāju un pasūtītāja lēmums izslēgt piegādātāju no iepirkuma procedūras. Šī lieta izgaismo vairākus praktiski un juridiski nozīmīgus jautājumus – sākot ar līguma grozījumu tiesisko pamatu būvniecības izmaksu pieauguma gadījumā un beidzot ar drošības iestāžu atzinumu piemērošanas robežām un tiesu skatījumu uz nacionālās drošības riskiem iepirkumu procesā.

Negatīva atzinuma dēļ lauž līgumu

Administratīvajās tiesās nonāca strīds starp pilnsabiedrību (PS) "MMG" (piegādātājs), kuru veido sabiedrība ar ierobežotu atbildību (SIA) "MONUM" un SIA "MON1", un Valsts aizsardzības militāro objektu un iepirkumu centru (pasūtītājs) par pretendenta izslēgšanu no dalības publiskajā iepirkumā, pamatojoties uz Militārās izlūkošanas un drošības dienesta (MIDD) atzinumu.

Pasūtītājs un piegādātājs 2021.gadā noslēdza iepirkuma līgumu par būvprojekta izstrādi, autoruzraudzību un būvdarbiem kopmītnes pārbūves objektā Ezermalas ielā 6, Rīgā. Ņemot vērā, ka līguma ietvaros veicamie darbi saistīti ar militāro objektu, līguma slēgšanas tiesību piešķiršana notika saskaņā ar Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likuma normām.

Līguma izpildes gaitā piegādātājs vērsās pie pasūtītāja, lūdzot grozīt līguma cenu būvniecības izmaksu pieauguma dēļ.

Piegādātājs apgalvoja, ka būvniecības izmaksas strauji pieauga, jo vairs nebija pieejami ievērojami lētāki no Krievijas un Baltkrievijas importēti būvmateriāli.

Pasūtītājs nepiekrita grozīt līgumu, bet tā vietā izsludināja sarunu procedūru, nepublicējot paziņojumu par līgumu. Sarunu procedūras mērķis bija noslēgt papildu vienošanos par līgumā noteikto būvdarbu izmaksu sadārdzinājumu.

Sarunu procedūras gaitā, pamatojoties uz Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likuma [44.panta](#) 2.daļas 2.punkta regulējumu, kas stājās spēkā 2023.gada 1.janvārī, pasūtītājs nolēma vērsties MIDD ar lūgumu sniegt atzinumu par piegādātāju.

Likumā nav noteikts, kas ir draudi nacionālajai drošībai, un to izvērtēšanas metodika un kritēriji ir attiecīgās drošības iestādes kompetencē

Atzinums bija negatīvs, tādēļ pasūtītājs izslēdza piegādātāju no turpmākas dalības sarunu procedūrā, jo MIDD norādīja, ka līguma slēgšana varētu radīt draudus nacionālajai drošībai. Sarunu procedūra tika izbeigta.

Turklāt pēc MIDD atzinuma saņemšanas pasūtītājs paziņoja arī par vienpusēju atkāpšanos no līguma, jo uzskatīja, ka, ņemot vērā Krievijas pilna mēroga iebrukumu Ukrainā un drošības un ģeopolitiskās izmaiņas reģionā, iepirkuma līguma izpilde nav turpināma.

Piegādātājs lēmumu par izslēgšanu un sarunu procedūras izbeigšanu apstrīdēja Iepirkumu uzraudzības birojā (IUB), kas iesniegumu atzina par nepamatotu un pasūtītāja lēmumu atstāja spēkā.

Tiesa nepiekrīt piegādātājam

Piegādātājs pārsūdzēja IUB lēmumu Administratīvajā rajona tiesā, pamatojoties uz šādiem galvenajiem argumentiem:

- pasūtītājs nepamatoti rīkojis sarunu procedūru, nevis veicis grozījumus līgumā;

- nav nozīmes faktam, ka līgums neparedz grozīt tā cenu izmaksu pieauguma dēļ, jo to paredz normatīvie akti;
- pasūtītājs kļūdaini piemērojis Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likuma [44.panta](#) 2.daļas 2.punktu (jaunajā redakcijā);
- pasūtītājs nepārbaudīja, vai MIDD atzinums atbilst likuma prasībām. Atzinums attiecas nevis uz piegādātāju, bet uz PS biedriem. Turklāt atzinumā norādītie fakti pārkāpj nevainīguma prezumpciju;
- pasūtītājs ir pieļāvis labas pārvaldības principa pārkāpumu.

Administratīvā rajona tiesa 2024.gada 13.jūnija spriedumā norādīja, ka sankciju ieviešana būvmateriālu importam no Krievijas un Baltkrievijas nav atzīstama par izmaiņām, kas tieši ietekmē līguma izpildi. Būvmateriālu ieviešana kopumā aizliegta netika, un piegādātājam bija jāmeklē citi būvmateriālu piegādātāji vai jāiegādājas būvmateriālu krājumi par augstākām cenām. Turklāt pat tad, ja līgums vai normatīvie akti pieļautu būtiski grozīt līgumu, palielinot līgumcenu, nedz normatīvie akti, nedz arī līgums neuzliek pienākumu pasūtītājam piekrist līguma grozījumiem.

Par sarunas procedūras piemērošanu līguma cenas pieauguma problēmas risināšanai Administratīvā rajona tiesa norādīja, ka pasūtītājs sarunu procedūru uzsācis nepamatoti, jo saskaņā ar Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likuma [6.panta](#) 6.daļas 4.punktu sarunu procedūru, npublicējot paziņojumu par līgumu, var piemērot tikai ārkārtas apstākļos. Taču no lietas apstākļiem neizriet, ka strīda objekts bija jāuzbūvē steidzami prioritārā kārtā.

Savukārt par pasūtītāja pienākumu prasīt drošības iestāžu atzinumu pirmās instances tiesa pievienojās IUB argumentācijai, norādot, ka sarunu procedūras nolikuma 11.2.punkts šādu pasūtītāja pienākumu jau paredzēja, ko piegādātājs likumā noteiktajā kārtībā nav apstrīdējis. Turklāt tiesa norādīja, ka pat tad, ja šī norma nebūtu iekļauta nolikumā, pasūtītājam būtu jāpieprasa drošības iestādes atzinums un jāizslēdz piegādātājs drošības iestādes negatīva atzinuma gadījumā, jo šādu pienākumu

paredzēja normatīvie akti, kas bija spēkā sarunu procedūras uzsākšanas laikā.

Vērtējot argumentu, ka piegādātājs sākotnējās iepirkuma procedūras laikā tika atzīts par atbilstošu atlases prasībām, tiesa norādīja – likumā nav noteikts, kas ir draudi nacionālajai drošībai, un to izvērtēšanas metodika un kritēriji ir attiecīgās drošības iestādes kompetencē. Savukārt vēlākie Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likuma grozījumi nav atzīstami par drošības iestāžu vērtējuma apjoma paplašināšanu, jo nav noliedzams, ka, laika gaitā mainoties ģeopolitiskajai un iekšpolitiskajai situācijai valstī, mainās situācijas uztvere, drošības risku un notikumu interpretācija.

Par MIDD atzinuma vērtējumu pirmās instances tiesa norādīja, ka drošības iestāde nav pieļāvusi acīmredzamas kļūdas novērtējuma brīvības izmantošanā, jo personālsabiedrības biedra patiesā labuma guvēja personības un darbību vērtēšana nav pretrunā ar likumā norādītajiem principiem – iepirkuma atklātumu, piegādātāju brīvu konkurencei, kā arī vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret tiem, pasūtītāju līdzekļu efektīvu izmantošanu un maksimālu pasūtītāju risku samazināšanu. Turklāt, ja drošības riski ir saistīti ar PS biedra valdes locekli un patieso labuma guvēju, tad drošības iestādēm šādi riski ir jāņem vērā.

Par pasūtītāja, iespējams, pieļautu labas pārvaldības principa pārkāpumu pirmās instances tiesa norādīja, ka pasūtītājs ir veicis visas nepieciešamās darbības, lai izvērtētu iespēju vienoties ar piegādātāju par līgumcenas pārskatīšanu pirms līguma vienas pusējas izbeigšanas. Ņemot vērā situācijas neskaidrību, tostarp saistībā ar līguma grozījumu pieļaujamību, tiesa nekonstatēja, ka pasūtītāja kavēšanās ar lēmuma pieņemšanu būtu labas pārvaldības principa pārkāpums. Tādējādi pirmās instances tiesa pilnībā noraidīja piegādātāja pieteikumu.

Senāts atsaka kasācijas tiesvedību

Piegādātājs pirmās instances spriedumu pārsūdzēja Senāta Administratīvo lietu departamentā, taču Senāts ar 2025.gada 14.augusta [rīcības sēdes lēmumu lietā SKA-256/2025](#) atteicās ierosināt kasācijas tiesvedību, atzīstot, ka nerodas šaubas par pārsūdzētā sprieduma tiesiskumu.

Senāta lēmumā uzsvērts, ka iepirkuma līguma grozījumi nav atkarīgi tikai no pušu gribas, bet pakļauti normatīvajam regulējumam. Proti, ja normatīvie akti šādus grozījumus nepieļauj, tad tādi nav veicami. Lai gan senatoru kolēģija atzina, ka Krievijas uzsāktās karadarbības Ukrainā dēļ būvniecības procesa sadārdzinājums ir vispārzināms fakts un piegādātājs to nevarēja paredzēt, tomēr iepirkuma līguma grozīšana šī iemesla dēļ ir pieļaujama, nevis obligāta, un pasūtītājam ir tiesības izvēlēties risinājumu, kādu tas uzskata par atbilstošāko, kamēr vien tas nav pretrunā normatīvajiem aktiem.

Vērtējot argumentu par sarunu procedūras nepamatotu piemērošanu Senāts norādīja, ka nevis sarunu procedūras piemērošanas fakts radījis piegādājam negatīvas sekas, bet gan tiesību normās noteiktais izslēgšanas pamats – MIDD atzinums.

Senāts arī norādīja, ka likuma grozījumi, kas stājās spēkā 2023.gada 1.janvārī, tikai konkretizēja piemērošanas gadījumus, taču nemainīja paša izslēgšanas pamata būtību. Līdz ar to pat tad, ja piemērojams būtu regulējums redakcijā līdz 2022.gada 31.decembrim, pasūtītājam jebkurā gadījumā būtu pienākums izslēgt piegādātāju, saņemot šādu atzinumu.

Iepirkuma līguma grozījumi nav atkarīgi tikai no pušu gribas, bet pakļauti normatīvajam regulējumam. Proti, ja normatīvie akti šādus grozījumus nepieļauj, tad tādi nav veicami

Turklāt Senāts norādīja, ka Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likuma izpratnē pasūtītāja izsludinātā sarunu procedūra nav uzskatāma par iepriekšējās iepirkumu procedūras turpinājumu, bet gan par atsevišķu un patstāvīgu iepirkuma

procedūru, kurā pasūtītājam ir pienākums pārliecināties par izslēgšanas iemeslu neesamību.

Jāpaplašina pasūtītāju tiesības

Ņemot vērā, ka drošības riski nav nemainīgi, likumdevējam būtu jāapsver iespēja Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likumā paredzēt tiesības pasūtītājam vienpusēji izbeigt iepirkuma līgumu, ja tā izpildes laikā atklājas jauni valsts drošības apdraudējuma riski. Šobrīd likums neparedz iespēju pasūtītājiem aizsardzības un drošības jomas iepirkumu līgumu izpildes stadijā atkārtoti pieprasīt atzinumu drošības iestādēm par līguma izpildītāju. Tāpat arī likums nenosaka sekas, ja jau noslēgta iepirkuma līguma gadījumā atkārtots atzinums ir piegādātājam negatīvs. Nevar izslēgt, ka atsevišķi drošības riski kļūst zināmi, kad iepirkuma līgums jau ir noslēgts.

Konkrētajā lietā pasūtītāja lēmums vienpusēji izbeigt iepirkuma līgumu ar piegādātāju nav juridiski pilnīgi drošs risinājums, jo piegādātājs varēja to apstrīdēt, iesniedzot prasības pieteikumu vispārējās jurisdikcijas tiesā par līguma izpildi, kā arī par zaudējumu piedziņu. Raksta autoriem nav ziņu, ka piegādātājs būtu cēlis šādu vai līdzīgu civiltiesisku prasību pret pasūtītāju.

Analizētā administratīvo tiesu prakse apstiprina, ka valsts drošības apsvērumiem ir būtiska ietekme uz Aizsardzības un drošības jomas iepirkumu likuma regulētajiem iepirkumiem. Savukārt tiesas kontrole pār drošības iestāžu atzinumiem šajos iepirkumos ir ierobežota, jo tikai drošības iestāžu kompetencē ir noteikt, kas varētu apdraudēt nacionālo drošību, bet tiesa administratīvā procesa ietvaros pārbauda, vai nav pieļauta acīmredzama kļūda novērtējumā vai būtiski procesuālie pārkāpumi.