



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

Spriedums

Latvijas Republikas vārdā
Rīgā 2011. gada 3. novembrī
lietā Nr. 2011-05-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Kristīne Krūma, Uldis Ķinis un Sanita Osipova,

pēc SIA „HansaWorld Latvia” konstitucionālās sūdzības,
pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, kā arī 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2011. gada 4. oktobrī tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Publisko iepirkumu likuma 39. panta pirmās daļas 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 105. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Latvijas Republikas Saeima 2006. gada 6. aprīlī pieņēma Publisko iepirkumu likumu.

Ar 2010. gada 20. maija likuma grozījumiem Publisko iepirkumu likuma 39. panta pirmās daļas 6. punkts (turpmāk – apstrīdētā norma) tika izteikts jaunā redakcijā.

Apstrīdētā norma noteic, ka pasūtītājs izslēdz kandidātu vai pretendentu no turpmākās dalības iepirkuma procedūrā, kā arī neizskata pretendenta piedāvājumu, ja

Latvijā reģistrēta (atrodas pastāvīgā dzīvesvieta) kandidāta vai pretendenta darba ņēmēju mēneša vidējie darba ienākumi pirmajos trijos gada ceturkšņos pēdējo četru gada ceturkšņu periodā līdz pieteikuma vai piedāvājuma iesniegšanas dienai ir mazāki par 70 procentiem no darba ņēmēju vidējiem darba ienākumiem valstī minētajā periodā attiecīgajā nozarē atbilstoši NACE 2. red. klasifikācijas divu zīmju līmenim pēc Valsts ieņēmumu dienesta apkopotajiem datiem, kas publicēti Valsts ieņēmumu dienesta mājaslapā internetā. Ja kandidāts vai pretendents kā nodokļu maksātājs ir reģistrēts pēdējo četru gada ceturkšņu periodā līdz pieteikuma vai piedāvājuma iesniegšanas dienai, tiek ņemti vērā darba ņēmēju mēneša vidējie darba ienākumi periodā no nākamā mēneša pēc reģistrācijas mēneša līdz pieteikuma vai piedāvājuma iesniegšanas dienai.

Saskaņā ar Publisko iepirkumu likuma pārejas noteikumu 17. punktu apstrīdētā norma piemērojama no 2010. gada 1. oktobra un negrozītā redakcijā ir spēkā līdz šim brīdim.

2. Konstitucionālās sūdzības iesniedzēja – SIA „HansaWorld Latvia” (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēja) – lūdz Satversmes tiesu izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. un 105. pantam.

Pieteikumā norādīts, ka Pieteikuma iesniedzēja ir piedalījies Finanšu ministrijas izsludinātajā publiskā iepirkuma konkursā (turpmāk – iepirkuma procedūra). Pieteikuma iesniedzēja esot izslēgta no dalības iepirkuma procedūrā, pamatojoties uz apstrīdēto normu, jo konkrētajā periodā tās darba ņēmēju vidējie darba ienākumi bijuši mazāki par 70 procentiem no darba ņēmēju vidējiem darba ienākumiem valstī attiecīgās nozares nodokļu maksātāja norādītajā nozarē (NACE 2. red.) – „6202” (konsultēšana datoru pielietojuma jautājumos).

Pieteikuma iesniedzēja pauž uzskatu, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. pantam. Apstrīdētā norma nosakot atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, turklāt likumdevēja izraudzītie līdzekļi neesot piemēroti apstrīdētās normas leģitīmā mērķa sasniegšanai. Fakts, ka darba devēja izmaksātā alga pārsniedz apstrīdētajā normā noteikto

70 procentu robežu, nenozīmējot to, ka attiecīgā persona veic visus normatīvajos aktos paredzētos nodokļu maksājumus valsts budžetā. Turklāt apstrīdētā norma ierobežojot arī tādu personu tiesības piedalīties iepirkuma procedūrās, kuras ir izpildījušas visas nodokļu maksājumu saistības pret valsti, tomēr atbilst apstrīdētajā normā noteiktajam izslēgšanas kritērijam.

Pieteikuma iesniedzēja pauž viedokli, ka apstrīdētā norma neatbilst arī Satversmes 105. pantam, jo apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums esot nesamērīgs un nenodrošinot leģitīmā mērķa sasniegšanu. Apstrīdētās normas mērķi esot iespējams sasniegt ar citiem, personas pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, piemēram, Valsts ieņēmumu dienestam veicot pārbaudi uzņēmumos, attiecībā uz kuriem radušās aizdomas par izvairīšanos no nodokļu nomaksas.

Pieteikuma iesniedzēja sniedz arī argumentus par apstrīdētās normas neatbilstību Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta direktīvai 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (turpmāk – Direktīva 2004/18/EK). Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka dalībvalstis nav tiesīgas paplašināt to minētās direktīvas 45. pantā norādīto gadījumu klāstu, kuros iepirkuma procedūras dalībnieks var tikt izslēgts no dalības iepirkuma procedūrā. Dalībvalstis esot tiesīgas nepiemērot atsevišķus izslēgšanas kritērijus vai arī tulkot tos sašaurināti. Savukārt paplašināta izslēgšanas kritēriju tulkošana vai citu nosacījumu izvirzīšana neesot pieļaujama. Turklāt atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas paustajiem argumentiem dalība iepirkuma procedūrās nevarot tikt ierobežota, pamatojoties uz neapstrīdamu prezumpciju.

Pieteikuma iesniedzēja atsaucas uz apstrīdētajai normai analogiska tiesiskā regulējuma piemērošanas praksi Igaunijā, norādot, ka šāds regulējums atcelts, jo attiecīgā norma neesot bijusi atbilstoša Igaunijas Republikas Konstitūcijas 11. un 31. pantam, kas reglamentē vispārējos tiesību ierobežošanas nosacījumus un uzņēmējdarbības brīvības aizsardzību. Igaunijas Publisko iepirkumu likuma grozījumu anotācijā esot norādīts, ka valstij nav tiesību iejaukties privāttiesiskajās attiecībās un regulēt komersanta darba ņēmējiem maksājamo algu citādi, kā vien nosakot minimālā atalgojuma likmi.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto normu – Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) – nepiekrīt Pieteikuma iesniedzējas viedoklim un uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

Saeima raksturo apstrīdētās normas leģitīmo mērķi kā sabiedrības labklājības veicināšanu un citu personu tiesību aizsardzību, jo šī norma veicinot nodokļu maksāšanu, reģistrētu un legālu nodarbinātību, kā arī godīgu konkurenci. Pastāvot augstam nelegālās nodarbinātības un „aplokšņu algu” izmaksas īpatsvaram, rodoties nepieciešamība ierobežot negodīgo komersantu tiesības piedalīties iepirkuma procedūrās, lai tajās varētu piedalīties tikai tie komersanti, kuri godprātīgi pilda nodokļu nomaksas saistības pret valsti.

Apstrīdētā norma esot piemērota leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo ļaujot gūt pietiekamu priekšstatu par iepirkuma procedūras kandidāta vai pretendenta (turpmāk – pretendents) darba ņēmējiem pēdējā laikā izmaksāto darba samaksu, kas esot būtisks un vērā ņemams drošības un uzticamības faktors, izvērtējot pretendenta gatavību izpildīt iepirkuma dokumentos izvirzītās prasības.

Saeima uzskata, ka apstrīdētā norma ir nepieciešama leģitīmā mērķa sasniegšanai un šo mērķi nav iespējams sasniegt ar saudzējošākiem līdzekļiem. Lai gan apstrīdētajā normā ietvertais tiesiskais regulējums neesot vienīgais veids, kā var cīnīties ar nelegālās nodarbinātības problēmām un izvairīšanos no nodokļu nomaksas, tomēr iespējamās alternatīvas esot mazāk efektīvas. Tās prasot no valsts nesamērīgus izdevumus un laika patēriņu. Tādēļ efektīvākais veids, kā nepieļaut „aplokšņu algu” izmaksu, esot apstrīdētās normas regulējums. Tas stimulējot komersantus izpildīt visas nodokļu nomaksas saistības pret valsti.

Sabiedrības ieguvums no apstrīdētās normas esot lielāks nekā indivīda tiesību ierobežojums, jo ar publisko iepirkumu palīdzību valsts pārvalde nodrošinot ne tikai savu darbību, bet arī ikvienam indivīdam nepieciešamos pakalpojumus. Sabiedrība esot ieinteresēta, lai valsts un pašvaldību līdzekļi tiktu izmantoti efektīvi. Efektivitāte nozīmējot ne tikai to, ka iepirkumi veicami par zemāko iespējamo cenu, bet arī to, ka pasūtījuma izpildītājs godprātīgi maksā nodokļus. Turklāt apstrīdētā norma aizsargājot

godīgu konkurenci starp tiem komersantiem, kuri ir izpildījuši visas nodokļu nomaksas saistības pret valsti.

Saeima norāda, ka apstrīdētā norma nav pretrunā arī ar Direktīvas 2004/18/EK prasībām un Eiropas Savienības Tiesas praksi. Direktīvas 2004/18/EK 45. pants pieļaujot tajā neminētu kritēriju piemērošanu, ciktāl tie nodrošinot vienlīdzību iepirkuma procedūrās un šo procedūru pārskatāmību. Tādējādi likumdevējs esot darbojies savas rīcības brīvības ietvaros un neesot pārkāpis Direktīvas 2004/18/EK prasības.

4. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – Tiesībsargs) – pauž viedokli, ka apstrīdētā norma nerada Satversmes 105. pantā nostiprināto pamattiesību aizskārumu. Satversmes 105. pants aizsargājot jau esošo īpašumu, kā arī aktīvus, attiecībā uz kuriem personai esot „likumīgas gaidas”. Spēkā esošās tiesību normas nedodot personai tiesisku pamatu sagaidīt, ka tieši ar to tiks noslēgts publiskā iepirkuma līgums, kā rezultātā šī persona varēs gūt mantisku labumu.

Nākotnē iespējamā peļņa neesot uzskatāma par īpašumu Satversmes 105. panta un Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) Pirmā protokola 1. panta izpratnē. Tādējādi neesot pamata vērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 105. pantam.

Tiesībsargs norāda, ka saskaņā ar Satversmes 91. pantā ietverto vienlīdzības principu ikviens uzņēmējs esot tiesīgs vienoties ar saviem darbiniekiem par atalgojuma apmēru, ciktāl tas atbilstot valstī noteiktajam minimumam, kā arī piesaistīt augstāk kvalificētus darbiniekus uz uzņēmuma līguma pamata. Šā iemesla dēļ apstrīdētā norma neesot piemērota leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo tajā noteiktās prasības varot ierobežot arī tādu komersantu tiesības, kuri ir izpildījuši nodokļu saistības pret valsti. Leģitīms mērķis šādu komersantu pamattiesību ierobežošanai vispār neesot konstatējams.

Līdz ar to Tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. pantam.

5. Pieaicinātā persona – **Finanšu ministrija** – norāda, ka apstrīdētā norma esot piemērota likumdevēja izraudzītā leģitīmā mērķa sasniegšanai. Apstrīdētā norma nodrošinot to, ka pretendenti, kuri atrodas līdzīgos apstākļos, tiek piemērots viens tiesiskais regulējums, savukārt tiem, kuri atrodas dažādos apstākļos, – atšķirīgs tiesiskais regulējums. Vienlaikus apstrīdētā norma nodrošinot to, ka visiem pretendentiem, kuri piedalās publisko iepirkumu procedūrās, tiek vienlīdzīgi piemērots attiecīgais izslēgšanas nosacījums.

Finanšu ministrija atzīst, ka apstrīdētā norma nav vienīgais veids, kā var cīnīties ar nodarbinātības problēmām un izvairīšanos no nodokļu nomaksas. Tomēr citi pasākumi esot mazefektīvi, jo balstoties nevis uz komersantu motivēšanu, bet gan uz kontroli un sodīšanu. Tā kā Valsts ieņēmumu dienesta kapacitāte esot ierobežota, bet tādu komersantu, kuri saviem darba ņēmējiem izmaksā salīdzinoši zemu atalgojumu, esot ļoti daudz, būtu nepieciešami nesamērīgi izdevumi un laika patēriņš. Līdz ar to neesot iespējams apstrīdētās normas mērķi sasniegt ar citiem, indivīda pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Finanšu ministrija uzskata, ka apstrīdētajā normā ietvertais pamattiesību ierobežojums vērtējams kopsakarā ar Ministru kabineta 2010. gada 10. augusta noteikumiem Nr. 761 „Noteikumi par kārtību, kādā apkopojama, sagatavojama un publicējama informācija par vidējiem darba ienākumiem un deklarētajiem gada apliekamajiem ienākumiem” (turpmāk – Noteikumi Nr. 761), kas atsevišķos gadījumos ļauj veikt darba devēja izmaksātā atalgojuma pārrēķinu. Tādējādi varot izvairīties no apstrīdētās normas piemērošanas situācijās, kad salīdzinoši zema vidējā atalgojuma izmaksai konkrētā uzņēmumā ir objektīvi iemesli.

Finanšu ministrija pauž viedokli, ka iepirkuma procedūras pretendentu loka ierobežošanu un pēc iespējas izdevīgāka piedāvājuma izvēli neesot iespējams pretnostatīt godīgas konkurences nodrošināšanai un nodokļu nomaksas pienākuma izpildei. Sabiedrība esot ieinteresēta, lai valsts līdzekļi tiktu izmantoti pēc iespējas efektīvi. Šī interese ietverot arī pretendenta nodokļu nomaksas saistību izpildes kritērijus. Turklāt apstrīdētā norma aizsargājot tos iepirkuma procedūras pretendētus, kuri ir izpildījuši visas nodokļu nomaksas saistības pret valsti.

Finanšu ministrija norāda, ka Direktīva 2004/18/EK neliedzot valstij paturēt spēkā vai pieņemt materiālo tiesību normas, kuru mērķis ir nodrošināt vienlīdzīgas attieksmes, kā arī pārskatāmības principa ievērošanu publisko iepirkumu jomā. Pieņemot apstrīdēto normu, likumdevējs esot rīkojies Direktīvas 2004/18/EK 45. panta un Eiropas Savienības Tiesas prakses pieļautās rīcības brīvības ietvaros.

6. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka apstrīdētajā normā ietvertie līdzekļi esot piemēroti šīs normas leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo sekmējot nodokļu iemaksāšanu valsts budžetā. Tieslietu ministrija norāda, ka apstrīdētā norma ietver vienīgi motivējošu kritēriju, kuru izpildot komersantam rodas papildu priekšrocības, tas ir, tiesības piedalīties iepirkuma procedūrās. Tādējādi komersanti, kuri vēlas piedalīties valsts iepirkuma procedūrās, esot motivēti maksāt nodokļus un veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas par saviem darbiniekiem pilnā apmērā.

Tieslietu ministrija atsaucas arī uz statistikas datiem, kas apstiprina, ka darba devēju izmaksātais atalgojums vairumā gadījumu ir vienāds ar valstī noteikto minimālo algu vai mazāks par to. Šāds apstāklis norādot uz to, ka komersanti samērā bieži saviem darbiniekiem maksā „aplokšņu algas”, tātad nemaksā valstij nodokļus un sociālās apdrošināšanas iemaksas pilnā apmērā. Šādi komersanti iegūstot priekšrocības iepirkuma procedūrās, jo varot piedāvāt zemākas cenas nekā tie, kuri pilnā apmērā maksājot nodokļus.

Tieslietu ministrija atzīst, ka apstrīdētā norma var ierobežot atsevišķu pretendentu iespējas piedalīties iepirkuma procedūrās. Tomēr nevarot uzskatīt, ka apstrīdētā norma ierobežotu iespējamo pretendentu loku tik lielā mērā, ka nonāktu pretrunā ar Publisko iepirkumu likuma mērķi – nodrošināt piegādātāju brīvu konkurenci, kā arī vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret tiem.

Pēc Tieslietu ministrijas ieskata, apstrīdētā norma neesot pretrunā ar Direktīvas 2004/18/EK 45. panta prasībām. Vērtējot Direktīvas 2004/18/EK normas kopsakarā ar Eiropas Savienības Tiesas praksi, esot secināms, ka tajā nemaz nav izsmeļoši uzskaitīti pretendentu izslēgšanas pamati. Valstij saglabājoties rīcības

brīvība, ciktāl tas esot nepieciešams pārskatāmības un vienlīdzīgas attieksmes principu nodrošināšanai.

7. Pieaicinātā persona – **Iepirkumu uzraudzības birojs** (turpmāk – IUB) – norāda, ka apstrīdētā norma atbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

Pēc IUB ieskata, apstrīdētajai normai esot leģitīms mērķis un likumdevēja izraudzītie līdzekļi esot piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai.

Esot pamatots uzskats, ka pretendenti, kuru darba ņēmēju vidējais atalgojums ir būtiski zemāks par attiecīgajā nozarē izmaksāto vidējo atalgojumu, izvairoties no nodokļu nomaksas saistību izpildes. Līdz ar to šādi pretendenti netaisnīgi iegūstot priekšrocības un iespēju piedāvāt zemākas cenas iepirkuma procedūrās. Vienlīdz kvalificēti un pieredzējuši darbinieki parasti esot līdzīgi atalgoti. Turklāt augstāk un mazāk kvalificēto darbinieku, kā arī augstāk un zemāk atalgoto darbinieku īpatsvars uzņēmumos parasti esot līdzīgs.

Apstrīdētā norma veicinot to, ka piegādātāji, kas darbojas vienā nozarē un piedalās vienās un tajās pašās iepirkuma procedūrās, saviem darbiniekiem nodrošina salīdzināmu vidējā atalgojuma izmaksu. Lai gan ar apstrīdēto normu nevarot pilnībā nodrošināt, ka visi piegādātāji nodokļus nomaksās pilnā apmērā, tomēr tās pieņemšanas un piemērošanas rezultāts esot tāds, ka piegādātāji arvien vairāk tuvojas vidējiem nodokļu nomaksas rādītājiem attiecīgajā nozarē. Tādējādi tiekot panākts, ka iepirkuma procedūrās nodokļu nomaksas aspektā visi pretendenti atrodas vienādā situācijā un neviens negūst nepamatotas priekšrocības.

IUB atzīst, ka apstrīdētā norma šķietami sašaurina iespēju izvēlēties izdevīgāko un lētāko piedāvājumu. Tomēr IUB uzskata, ka nav iespējams pretnostatīt godīgas konkurences nodrošināšanu un nodokļu nomaksas pienākumu. Apstrīdētā norma nodrošinot visas sabiedrības interešu aizsardzību. Izvēloties pretendentu, kurš ir veicis visus nodokļu maksājumus, tiekot iegūti līdzekļi valsts budžetā, un šis ieguvums esot sabiedrībai būtiskāks nekā ietaupījums, kas rastos lētākā piedāvājuma akceptēšanas gadījumā.

Pēc IUB ieskata, apstrīdētā norma atbilstot arī Direktīvas 2004/18/EK prasībām. Saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas judikatūru dalībvalstis esot tiesīgas paplašināt minētās direktīvas 45. pantā noteikto pretendentu izslēgšanas gadījumu loku, ciktāl tiek nodrošināta vienādas attieksmes un pārskatāmības principu ievērošana attiecībā uz visiem pretendentiem. Tādējādi likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, esot ievērojis minētos principus.

8. Pieaicinātā persona – Valsts ieņēmumu dienests (turpmāk – VID) – skaidro apstrīdētās normas pieņemšanas motīvus un norāda, ka tās leģitīmais mērķis esot panākt, lai par iepirkuma procedūru pretendentiem kļūst tie piegādātāji, attiecībā uz kuriem „aploksņu algu” maksāšanas varbūtība ir iespējami maza. Tā kā aicinājumi labprātīgi maksāt nodokļus un represīvās metodes nedodot vēlamus rezultātus, apstrīdētā norma stimulējot komersantus pašus novērst pārkāpumus, lai iegūtu tiesības piedalīties iepirkuma procedūrās. VID arī norāda, ka Pieteikuma iesniedzēja ir iekļauta augsta nodokļu nemaksāšanas riska uzņēmumu sarakstā.

VID atzīst iespējamību, ka arī visas nodokļu samaksas saistības nokārtojuša iepirkuma procedūras pretendenta darba ņēmēju vidējais atalgojums varētu būt zemāks par apstrīdētajā normā noteikto robežu. Tomēr atsevišķos gadījumos pastāvot iespēja veikt komersanta darba ņēmējiem izmaksātā atalgojuma pārrēķinu atbilstoši Noteikumu Nr. 761 normām, lai tiktu pieļauta attiecīgā komersanta dalība iepirkuma procedūrās.

9. Biedrība „Latvijas Informācijas un komunikāciju tehnoloģiju asociācija” pauž viedokli, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. un 105. pantam.

Latvijas Informācijas un komunikāciju tehnoloģiju asociācija uzskata, ka apstrīdētā norma neierobežo Pieteikuma iesniedzējas saimniecisko darbību, ekonomiskās intereses un iespēju gūt peļņu valsts un pašvaldību iepirkumu tirgū. Pieteikuma iesniedzēja esot tiesīga piedalīties iepirkuma procedūrās, attiecīgi pierādot, ka ir izpildījusi saistības pret valsti. Līdz ar to neesot konstatējams Pieteikuma

iesniedzējai Satversmes 105. pantā noteikto pamattiesību aizskārums un esot vērtējama vienīgi apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 91. pantam.

Nosakot iepirkuma procedūras pretendentiem pienākumu nodrošināt to darba ņēmēju vidējo atalgojumu vismaz 70 procentu apmērā no vidējās darba samaksas attiecīgajā nozarē valstī, pretendents tiek motivēts maksāt atalgojumu atbilstošā līmenī, kā arī veikt visus normatīvajos aktos paredzētos nodokļu maksājumus. Līdz ar to apstrīdētā norma esot piemērota leģitīmā mērķa sasniegšanai.

Latvijas Informācijas un komunikāciju tehnoloģiju asociācija uzskata, ka apstrīdētās normas leģitīmo mērķi iespējams sasniegt arī ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Tomēr šādi līdzekļi esot mazāk efektīvi un prasot nesamērīgus resursus no valsts. Tieši apstrīdētās normas izslēgšana no Publisko iepirkumu likuma novestu pie vienlīdzības principa un godīgas konkurences pārkāpumiem publisko iepirkumu jomā. Līdz ar to apstrīdētās normas mērķi neesot iespējams sasniegt līdzvērtīgā kvalitātē ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Apstrīdētās normas radītais sabiedrības ieguvums esot lielāks nekā indivīda pamattiesību ierobežojums. Vērtējot apstrīdēto normu Publisko iepirkumu likuma 2. panta 3. punkta kontekstā, esot secināms, ka iepirkuma līguma slēgšanas tiesības jāpiešķir tādiem iepirkuma procedūru pretendentiem, kuri ir izpildījuši nodokļu nomaksas pienākumu un sagādājuši ieguvumu arī valstij. Šādā veidā tiek nodrošināta valsts līdzekļu iespējami efektīva izlietošana publisko iepirkumu procedūras ietvaros.

10. Biedrība „Latvijas Būvnieku asociācija” uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

Neadekvāti zemas algas, kas dažkārt tiek izmaksātas, izvairoties no nodokļu nomaksas pienākuma, būtiski kropļojot būvniecības tirgu. Šādu darbību rezultātā negodīgie komersanti gūstot priekšrocības iepirkuma procedūrās, bet valsts ciešot zaudējumus neiekasēto nodokļu dēļ. Līdz ar to apstrīdētā norma esot saglabājama Publisko iepirkumu likumā, jo tā neaizskarot iepirkuma procedūru pretendentu tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi.

11. Biedrība „Latvijas Kokrūpnieku federācija” norāda, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. un 105. pantam.

Latvijas Kokrūpnieku federācija pauž viedokli, ka apstrīdētās normas mērķis – panākt, lai publiskā iepirkuma līguma izpildes tiesības iegūst tādi komersanti, attiecībā uz kuriem „aploksņu algu” maksāšanas varbūtība ir iespējami maza, – ir uzskatāms par leģitīmu gan visas sabiedrības, gan dažādu šaurāku sabiedrības grupu interešu kontekstā.

Apstrīdētā norma atbilstot samērīguma principam, jo tajā ietvertais 70 procentu kritērijs esot pietiekami saudzējošs, lai vairumam komersantu, kuri godīgi kārtu saistības pret valsti, bet maksā salīdzinoši nelielas algas, tomēr ļautu izpildīt apstrīdētās normas prasības un piedalīties publisko iepirkumu procedūrās.

Kokrūpniecības nozarē apstrīdētās normas piemērošana esot radījusi pozitīvu tendenci. Pēc apstrīdētās normas spēkā stāšanās vairākos kokrūpniecības nozares sektoros esot bijis vērojams algu kāpums, ko varot uzskatīt par apstrīdētās normas piemērošanas rezultātu. Īpaši izteikti šāda tendence bijusi vērojama uzņēmumos, kuri saviem darbiniekiem iepriekš maksājuši salīdzinoši zemas algas.

12. Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera kopumā atbalsta apstrīdētās normas saglabāšanu Publisko iepirkumu likumā. Apstrīdētās normas piemērošanas prakse liecinot par algu palielināšanos atsevišķās nozarēs, tātad apstrīdētā norma pozitīvi ietekmējot gan konkrētās nozares, gan visu tautsaimniecību. Pirms apstrīdētās normas iekļaušanas Publisko iepirkumu likumā nereti esot veidojusies tāda situācija, ka pretendenti, kuri bijuši spējīgi piedāvāt nepamatoti zemu līguma cenu, izvairījušies no nodokļu nomaksas saistību izpildes. Šādā situācijā par zaudētāju kļuvusi gan valsts neiekasēto nodokļu dēļ, gan nodokļus maksājošie komersanti, kuri neieguva tiesības slēgt līgumus.

Tomēr Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera norāda uz nepieciešamību precizēt apstrīdēto normu, lai tā neierobežotu godprātīgo komersantu iespējas piedalīties iepirkuma procedūrās. Šādus iebildumus Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera esot paudusi arī apstrīdētās normas izstrādes gaitā, aicinot Finanšu

ministriju rast risinājumu, kas novērstu iespējamus ierobežojumus godprātīgajiem komersantiem.

13. Latvijas Pašvaldību savienība pauž bažas par to, ka apstrīdētā norma varot ierobežot dažādos valsts reģionos darbojošos komersantu konkurenci. Dažādos valsts reģionos esot vērojamas būtiskas dzīves līmeņa un ienākumu apmēra atšķirības. Apstrīdētā norma varot īpaši nelabvēlīgi ietekmēt vājāk attīstītajos reģionos darbojošos komersantu iespējas piedalīties un uzvarēt iepirkuma procedūrās.

Latvijas Pašvaldību savienība pauž šaubas arī par apstrīdētās normas piemērotību legítimā mērķa sasniegšanai, jo tā nespējot pilnībā izskaust „aplokšņu algu” izmaksas. Apstrīdētās normas piemērošana varot radīt problēmas godīgai konkurencei un izraisīt piedāvājumu cenu pieaugumu. Turklāt apstrīdētā norma varot būt īpaši nelabvēlīga pret tiem komersantiem, kuri kādu laiku ar aktīvu komercdarbību nav nodarbojušies, jo dīkstāves gadījumā algas netiekot maksātas. Šā iemesla dēļ iepirkuma procedūrās varot piedalīties ierobežots pretendentu loks. Tas ietverot vienīgi tos komersantus, kuri aktīvi veic saimniecisko darbību un kuriem ir regulāri ienākumi.

Secinājumu daļa

14. Apstrīdētā norma ir viens no Publisko iepirkumu likuma 39. panta pirmajā daļā paredzētajiem kritērijiem, pēc kuriem pretendents tiek izslēgts no turpmākās dalības iepirkuma procedūrā. Apstrīdētā norma saista konkrēta pretendenta darba ņēmējiem izmaksātā atalgojuma apmēru ar attiecīgās nozares uzņēmumu darba ņēmēju vidējo atalgojumu valstī, paredzot, ka pretendents tiek izslēgts no turpmākās dalības iepirkuma procedūrā, ja tā darba ņēmēju vidējais atalgojums ir mazāks par 70 procentiem no attiecīgās nozares vidējiem rādītājiem.

Ja pretendents atbilst apstrīdētajā normā noteiktajam izslēgšanas kritērijam, tas zaudē tiesības pretendēt uz publiskā iepirkuma līguma noslēgšanas tiesībām un šā pretendenta iesniegtais piedāvājums netiek izskatīts.

Lietā nav strīda par Satversmes 91. pantā ietverto pamattiesību saturu, līdz ar to Satversmes tiesa visupirms izvērtēs, vai apstrīdētā norma aizskar Pieteikuma iesniedzējai Satversmes 105. pantā nostiprinātās pamattiesības.

15. Satversmes 105. pants paredz: „Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību.”

15.1. No lietas dalībnieku un pieaicināto personu paustajiem viedokļiem secināms, ka uzskati par to, vai apstrīdētā norma aizskar Satversmes 105. pantā nostiprinātās pamattiesības, ir atšķirīgi. Konstitucionālās sūdzības pamatojums neskar jautājumus par īpašuma piespiedu atsavināšanu, līdz ar to izvērtējama vienīgi apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 105. panta pirmajiem trim teikumiem.

Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētā norma ierobežo tās ekonomiskās intereses, kuras ir saistītas ar peļņas gūšanu un kuras aizsargā Satversmes 105. pants. Savukārt Tiesībsargs paudis viedokli, ka apstrīdētā norma nav vērtējama Satversmes 105. panta kontekstā, jo spēkā esošās tiesību normas nedod personai tiesisku pamatu sagaidīt, ka tieši ar to tiks noslēgts publiskā iepirkuma līgums, kura izpildes rezultātā šī persona varēs gūt mantisku labumu. Satversmes 105. pants aizsargājot nevis jebkuras, bet tikai tādas ekonomiskās intereses, kuru īstenošanās ir likumīgi un noteikti sagaidāma. Līdz ar to Satversmes tiesa visupirms noskaidros Satversmes 105. pantā ietverto pamattiesību saturu un izvērtēs, vai apstrīdētā norma ierobežo šīs pamattiesības.

15.2. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 105. pants paredz gan īpašuma tiesību netraucētu īstenošanu, gan arī valsts tiesības sabiedrības interesēs ierobežot īpašuma izmantošanu (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 20. maija sprieduma lietā Nr. 2002-01-03 secinājumu daļu*).

Noskaidrojot Satversmē noteikto pamattiesību saturu, ir jāņem vērā Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā. Starptautiskās cilvēktiesību normas un to piemērošanas prakse konstitucionālo tiesību līmenī kalpo kā interpretācijas līdzeklis, lai noteiktu pamattiesību un tiesiskas valsts principu saturu un apjomu, ciktāl tas nenoved pie Satversmē ietverto pamattiesību samazināšanas vai ierobežošanas. Valsts pienākums ņemt vērā starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā izriet no Satversmes 89. panta, kas noteic, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2008-09-0106 4. punktu*).

Satversmes tiesa jau ir norādījusi, ka starptautiskie cilvēktiesību dokumenti nedefinē jēdziena „īpašums” saturu. Šādas definīcijas neesamība saistīta ar to, ka dažādās tiesību sistēmās īpašuma jēdziena saturs ir atšķirīgs. Tāpēc satura noskaidrošanā svarīga nozīme ir Eiropas cilvēktiesību aizsardzības institūciju sniegtajai šā jēdziena interpretācijai (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 4. februāra sprieduma lietā Nr. 2008-12-01 8. punktu*).

Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka Konvencijas Pirmā protokola 1. pants ietver trīs atsevišķas normas: pirmkārt, panta pirmais teikums paredz tiesības netraucēti baudīt īpašuma tiesības, otrkārt, panta otrais teikums nosaka īpašuma patvaļīgas atņemšanas aizliegumu un īpašuma atņemšanas nosacījumus, un, treškārt, panta otrajā daļā atzīts, ka valstij ir tiesības kontrolēt īpašuma izmantošanu saskaņā ar vispārējām interesēm (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 28. maija sprieduma lietā Nr. 2010-47-01 7.2. punktu vai Eiropas Cilvēktiesību tiesas nolēmumu lietā AGOSI v. the United Kingdom, 24 October 1986, application Nr. 9118/80, para. 48*).

Satversmes 105. pants paredz visaptverošu mantiska rakstura tiesību garantiju. Ar “tiesībām uz īpašumu” saprotamas visas mantiska rakstura tiesības, kuras tiesīgā persona var izlietot par labu sev un ar kurām tā var rīkoties pēc savas gribas. Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa secinājusi, ka par īpašumu Konvencijas izpratnē var tikt uzskatīti ļoti dažādi prasījumi, proti, tādi, kuru izpildi varētu pieprasīt, jo pastāv

skaidrs tiesisks pamats. Nākotnes ienākumi uzskatāmi par īpašumu vienīgi tad, ja tie jau ir nopelnīti vai pastāv prasība, kuru var apmierināt (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 27. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-12-03 7. punktu vai Eiropas Cilvēktiesību tiesas nolēmumu lietā Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany, 12 July 2001, application No. 42527/98, paras. 82 – 83*).

No minētajām atziņām izriet, ka Pieteikuma iesniedzējai nav aizsargājamu pamattiesību uz nākotnē iespējamu peļņas gūšanu no dalības iepirkuma procedūrā. Nedz Satversmes 105. pants, nedz Konvencijas Pirmā protokola 1. pants neparedz tiesisko aizsardzību personas iespējam nākotnē gūt peļņu, jo šāda iespēja nav uzskatāma par īpašuma tiesību objektu.

Līdz ar to apstrīdētā norma neaizskar Pieteikuma iesniedzējai Satversmes 105. pantā nostiprinātās pamattiesības un tiesvedība daļā par apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 105. pantam ir izbeidzama.

16. Satversmes 91. pants nosaka: „Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.” No konstitucionālās sūdzības izriet, ka ir izvērtējama apstrīdētās normas atbilstība vienīgi Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, kas garantē visu personu vienlīdzību likuma priekšā, jo lietā nav strīda par apstrīdētās normas neatbilstību diskriminācijas aizlieguma principam.

16.1. Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātā vienlīdzības principa uzdevums ir nodrošināt, lai tiktu īstenota tāda tiesiskas valsts prasība kā likumu aptveroša ietekme uz visām personām un lai likums tiktu piemērots bez jebkādam privilēģijām. Tas arī garantē likuma pilnīgu iedarbību, tā piemērošanas objektivitāti un bezkaislību, kā arī to, ka nevienam nav ļauts neievērot likuma priekšrakstus (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 9.1. punktu*). Tomēr šāda tiesiskās kārtības vienotība nenozīmē nonivelēšanu, jo “vienlīdzība pieļauj diferencētu pieeju, ja tā demokrātiskā sabiedrībā ir attaisnojama” (*Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 6. punkts*).

Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 91. pantu, ir atzinusi, ka vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu un 2008. gada 29. decembra sprieduma lietā Nr. 2008-37-03 7. punktu*). Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai ja nav samērīgas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 23. decembra sprieduma lietā Nr. 2002-15-01 secinājumu daļas 3. punktu*).

16.2. Lai izvērtētu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam vienlīdzības principam, ir nepieciešams noskaidrot:

1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām;

3) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis, un vai ir ievērots samērīguma princips (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 2. februāra sprieduma lietā Nr. 2009-46-01 7. punktu*).

17. Lai konstatētu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātajam vienlīdzības principam, nepieciešams salīdzināt vismaz divas personu grupas.

Pieteikuma iesniedzēja norāda uz Satversmes tiesas praksi, kurā ir atzīts, ka viena tirgus dalībnieki atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 9. februāra sprieduma lietā Nr. 2003-21-0306 9.2. punktu*). Līdz ar to Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka visi uzņēmumi, kuri piedalās vai ir ieinteresēti piedalīties iepirkuma procedūrās par informācijas tehnoloģiju pakalpojumu sniegšanas tiesību piešķiršanu, atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos

apstākļos. Satversmes tiesa atzīst, ka apstrīdētā norma ir attiecināma uz visiem iespējamiem iepirkuma procedūras pretendentiem, tomēr tās piemērošanas negatīvās sekas izpaužas vienīgi attiecībā uz tiem pretendentiem, kuri atbilst apstrīdētajā normā noteiktajam izslēgšanas kritērijam.

Šajā lietā par salīdzināmo grupu nošķiršanas kritēriju ir atzīstams pretendenta darba ņēmēju vidējais atalgojums. Apstrīdētā norma aizliedz pretendentiem, kuru darba ņēmēju vidējais atalgojums ir mazāks par 70 procentiem no nozares vidējiem rādītājiem valstī, turpināt dalību iepirkuma procedūrā. Savukārt pārējo pretendentu tiesības piedalīties iepirkuma procedūrā apstrīdētā norma neierobežo. Šādā situācijā ir iespējams nošķirt divas pretendentu grupas atkarībā no to darba ņēmējiem izmaksātā atalgojuma apmēra salīdzinājumā ar attiecīgās nozares vidējiem rādītājiem.

Lai arī kāds būtu abu pretendentu grupu darba ņēmējiem izmaksātā atalgojuma apmērs, visi pretendenti piedalās vai ir ieinteresēti piedalīties iepirkuma procedūrās par tiesībām sniegt informācijas tehnoloģiju pakalpojumus valsts vai pašvaldību iestādēm. Līdzīgi arī visās citās komercdarbības nozarēs darbojošies uzņēmumi, kuri piedalās iepirkuma procedūrās vai ir ieinteresēti iegūt publiskā iepirkuma līguma noslēgšanas tiesības, atrodas vienādos un savstarpēji salīdzināmos apstākļos.

Līdz ar to pretendenti, kuru darba ņēmēju vidējais atalgojums ir lielāks par apstrīdētajā normā noteikto 70 procentu robežu, un pretendenti, kuru darba ņēmēju vidējais atalgojums ir mazāks par apstrīdētajā normā noteikto 70 procentu robežu, atrodas vienādos un savstarpēji salīdzināmos apstākļos.

18. Apstrīdētā norma nosaka kritēriju, kurš raksturo iepirkuma procedūras pretendētus. Šis kritērijs ir attiecināms uz visiem iepirkuma procedūras dalībniekiem. Tomēr, vērtējot apstrīdēto normu kopsakarā ar Publisko iepirkumu likuma 39. panta pirmās daļas tekstu, ir konstatējams, ka tā kalpo par kritēriju pretendentu izslēgšanai no dalības iepirkuma procedūrā.

Tātad komersanti, kuru darba ņēmēju mēneša vidējie darba ienākumi ir lielāki par apstrīdētajā normā noteikto 70 procentu robežu, var turpināt dalību iepirkuma

procedūrā. Savukārt tie pretendenti, kuri atbilst apstrīdētajā normā noteiktajam izslēgšanas kritērijiem, zaudē tiesības turpināt dalību iepirkuma procedūrā.

Līdz ar to apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret personu grupām, kuras atrodas vienādos un savstarpēji salīdzināmos apstākļos.

19. Vienlīdzības princips neliedz likumdevējam noteikt atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, tomēr šādai atšķirīgai attieksmei ir nepieciešams objektīvs un saprātīgs pamats jeb atšķirīgās attieksmes legītimais mērķis (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2006-10-03 17. punktu*).

Saeima atbildes rakstā ir norādījusi, ka apstrīdētās normas legītimais mērķis esot sabiedrības labklājības veicināšana un citu personu tiesību aizsardzība (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 41. lpp.*).

Finanšu ministrija, pēc kuras priekšlikuma apstrīdētā norma tika iekļauta Saeimas darba kārtībā, ir norādījusi, ka apstrīdētās normas izstrādi prasīja problēmas, kas saistītas ar nodokļu nomaksu, kā arī relatīvi augstais neregistrētās nodarbinātības līmenis Latvijā. Diezgan daudzi darba devēji izvairoties maksāt nodokļus par saviem darbiniekiem vai arī nemaksājot tos pilnā apmērā. Šādi pretendenti negodīgi iegūstot priekšrocības iepirkuma procedūrā, jo varot piedāvāt salīdzinoši zemākas cenas. Līdz ar to esot nepieciešams stimulēt uzņēmējus darboties „formālās ekonomikas” ietvaros (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 57. lpp.*).

Arī Noteikumiem Nr. 761, ar kuru palīdzību tiek nodrošināta apstrīdētās normas piemērošana, pievienotajā anotācijā norādīts, ka apstrīdētās normas mērķis ir panākt, lai par valsts līgumu dalībniekiem kļūtu tie piegādātāji, attiecībā uz kuriem „aplokšņu algu” maksāšanas varbūtība ir iespējami maza, kā arī sekmēt nodokļu, tajā skaitā valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu, nomaksu [*sk. Ministru kabineta noteikumu projekta „Noteikumi par informācijas par vidējiem darba ienākumiem un deklarētajiem gada apliekamajiem ienākumiem apkopošanu, sagatavošanu un publicēšanu” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) 2. daļas*]

3. punktu, <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40181902&mode=mk&date=2010-08-10>].

Tādējādi likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, pirmām kārtām ir vēlējis izslēgt pretendētus, kuri pilnībā nepilda nodokļu maksāšanas saistības, no turpmākas dalības iepirkuma procedūrā. Apstrīdētā norma stimulē uzņēmējus maksāt nodokļus, kā arī nodrošina godīgu konkurenci iepirkuma procedūras pretendentu vidū.

Līdz ar to par apstrīdētās normas leģitīmo mērķi ir uzskatāma sabiedrības labklājības veicināšana un citu personu tiesību aizsardzība, kas izpaužas kā nodokļus nepilnīgi maksājošo pretendentu izslēgšana no dalības iepirkuma procedūrā, pilnvērtīgas nodokļu iekasēšanas sekmēšana un iepirkuma procedūras pretendentu godīgas konkurences nodrošināšana.

20. Izvērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, Satversmes tiesa pārbauda:

1) vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai jeb vai ar izraudzīto līdzekli var sasniegt leģitīmo mērķi;

2) vai šāda rīcība ir nepieciešama jeb vai leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;

3) vai ierobežojums ir atbilstošs jeb vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu.

Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad tā neatbilst arī samērīguma principam un ir atzīstama par prettiesisku (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 18. marta sprieduma lietā Nr. 2010-50-03 12. punktu*).

21. Satversmes tiesai visupirms jāpārlicinās, vai ar likumdevēja izraudzītajiem līdzekļiem ir iespējams sasniegt apstrīdētās normas leģitīmo mērķi un vai šie līdzekļi neierobežo tādu personu tiesības, kuru tiesības ierobežot likumdevējs nav vēlējis.

21.1. Zems darba ņēmēju vidējais atalgojums salīdzinājumā ar citu tās pašas nozares uzņēmumu izmaksāto atalgojumu var tikt uzskatīts par apstākli, kas norāda uz iespējamo pretendenta izvairīšanos no nodokļu nomaksas. Tādējādi var piekrist Saeimas paustajam viedoklim, ka daļa pretendentu, kuri atbilst apstrīdētajā normā noteiktajām pazīmēm, patiesi izvairās no nodokļu nomaksas.

Apstrīdētās normas piemērošanas rezultātā pretendenti, kuri atbilst apstrīdētajā normā noteiktajam kritērijam un izvairās no nodokļu nomaksas, tiek izslēgti no dalības iepirkuma procedūrās. Līdz ar to tiek sasniegts apstrīdētās normas leģitīmais mērķis, jo tiesības noslēgt publiskā iepirkuma līgumu neiegūst tādi pretendenti, kuri izvairās no nodokļu nomaksas. Tādējādi tiek aizsargāta arī godīga konkurence pretendentu vidū, jo piedalīties iepirkuma procedūrā var vienīgi tie pretendenti, par kuru nodokļu saistību izpildi nav šaubu.

Līdz ar to likumdevēja izraudzīto leģitīmo mērķi ir iespējams sasniegt ar apstrīdētajā normā ietvertajiem līdzekļiem.

21.2. Tomēr jautājums, vai apstrīdētā norma sasniedz savu leģitīmo mērķi, ir vērtējams kopsakarā ar apstrīdētās normas piemērošanas praksi.

Apstrīdētā norma balstās uz attiecību starp konkrēta iepirkuma procedūras pretendenta darba ņēmējiem noteiktā periodā izmaksātā vidējā atalgojuma apmēru un attiecīgās nozares komersantu vidējiem rādītājiem valsts mērogā. Apstrīdētā norma neparedz tās piemērotājam pienākumu pārliicināties, vai konkrētais iepirkuma procedūras pretendents, kurš atbilst apstrīdētajā normā noteiktajam izslēgšanas kritērijam, ir izvairījies pildīt nodokļu nomaksas saistības pret valsti un vai tā izslēgšana no dalības iepirkuma procedūrā atbilst apstrīdētās normas leģitīmajam mērķim. Turklāt nedz apstrīdētā norma, nedz citas Publisko iepirkumu likuma normas neparedz iespēju izslēgt no iepirkuma procedūras tādus pretendentes, kuru darba ņēmēju vidējais atalgojums pārsniedz 70 procentus no attiecīgās nozares vidējiem rādītājiem, bet kuri nav godprātīgi pildījuši nodokļu nomaksas saistības. Tātad apstrīdētā norma var ierobežot tādu personu tiesības, kuras ir izpildījušas visas nodokļu nomaksas saistības, taču tā nenodrošina iespēju izslēgt visus tos pretendentes,

kuri nemaksā nodokļus pilnā apmērā, jo ne uz visiem ir attiecināms apstrīdētajā normā ietvertais izslēgšanas kritērijs.

Tādējādi, piemērojot apstrīdēto normu, no dalības iepirkuma procedūrās tiek atstādināti visi pretendenti, kuri formāli atbilst apstrīdētajā normā noteiktajam izslēgšanas kritērijam. Tam apstāklim, vai iepirkuma procedūras pretendents ir veicis normatīvajos aktos paredzētos nodokļu maksājumus, apstrīdētās normas piemērošanas procesā nav nozīmes. Arī VID atzīst, ka apstrīdētā norma var ierobežot tādu pretendentu tiesības piedalīties iepirkuma procedūrās, kuri ir nokārtojuši visas nodokļu samaksas saistības (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 104. lpp.*).

Var piekrist Tiesībsarga paustajam viedoklim, ka likumdevējam nav bijis mērķa ierobežot nodokļus maksājošo pretendentu tiesības, jo normatīvajos aktos nav noteikts aizliegums maksāt zemāku algu par nozares vidējo algu vai piesaistīt apakšuzņēmējus līguma izpildei (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 200. lpp.*). Kā apstiprina lietas dalībnieku un pieaicināto personu paustie viedokļi, var būt dažādi iemesli, kuru dēļ pretendents darba ņēmējiem izmaksā zemāku atalgojumu par attiecīgās nozares vidējiem rādītājiem. Piemēram, Latvijas Pašvaldību savienība norādījusi, ka salīdzinoši zems atalgojums var būt nesen dibinātos uzņēmumos vai arī tādos uzņēmumos, kuri kādu laiku nav veikuši aktīvu saimniecisko darbību. Turklāt ir vērojamas arī reģionālas atalgojuma atšķirības, proti, Rīgas uzņēmumos parasti tiek maksātas salīdzinoši lielākas algas nekā citos valsts reģionos (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 54. – 55. lpp.*). Savukārt Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera norādījusi, ka nepilna laika darbinieku nodarbināšanas rezultātā var samazināties pretendenta darba ņēmējiem kopumā izmaksātā vidējā atalgojuma apmērs (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 120. lpp.*). Turklāt pastāv arī dažādi veidi, kā izvairīties no izslēgšanas pamatojoties uz apstrīdēto normu, piemēram, nodibinot jaunu uzņēmumu vai arī mainot pretendenta piederību konkrētai NACE 2. red. nozarei.

Tādējādi var būt dažādi iemesli, kuru dēļ pretendents atbilst apstrīdētajā normā noteiktajam izslēgšanas kritērijam, kaut arī ir godprātīgi veicis visus normatīvajos aktos paredzētos nodokļu maksājumus. Apstrīdētās normas leģitīmais mērķis ir

ierobežot vienīgi tādu pretendentu tiesības, kuri nav pilnībā izpildījuši nodokļu nomaksas saistības.

Līdz ar to apstrīdētā norma var ierobežot tādu pretendentu tiesības, kuri ir izpildījuši visas nodokļu maksāšanas saistības pret valsti, bet neierobežot tādu pretendentu tiesības, kuri šīs saistības nav izpildījuši pilnībā.

22. Vērtējot, vai apstrīdētās normas leģitīmo mērķi ir iespējams sasniegt ar indivīda pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, Satversmes tiesai visupirms jāizvērtē apstrīdētajā normā ietvertā tiesību ierobežojuma raksturs.

22.1. Līdz ar līguma par Latvijas pievienošanos Eiropas Savienībai ratifikāciju Eiropas Savienības tiesības ir kļuvušas par neatņemamu Latvijas tiesību sastāvdaļu. Tādējādi Eiropas Savienības tiesību akti un Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā nostiprinātā to interpretācija ir jāņem vērā, piemērojot nacionālos normatīvos aktus, lai pēc iespējas novērstu pretrunas starp Latvijas nacionālajām un Eiropas Savienības tiesībām (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 24.2. punktu*).

Ņemot vērā to, ka iepirkuma procedūras tiek regulētas ne vien ar Publisko iepirkumu likuma normām, bet arī ar Eiropas Savienības tiesībām, Latvijas tiesību akti ir interpretējami tādējādi, lai nerastos pretrunas starp šīm tiesību sistēmām, ciktāl tas neskar Satversmē ietvertos pamatprincipus. Izvērtējot iepirkuma procedūru pretendentu izslēgšanas kritērijus, jāņem vērā Latvijas pārņemto direktīvu prasības un Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā nostiprinātā direktīvu interpretācija (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2007-11-03 25.4. punktu*).

Eiropas Savienības Tiesa atzinusi, ka dalībvalstis ir tiesīgas paplašināt direktīvās noteikto iepirkuma procedūru pretendentu izslēgšanas kritēriju loku. Tomēr šādas tiesības ir izmantojamas vienīgi tiktāl, ciktāl tas nodrošina vienlīdzīgas attieksmes un pārskatāmības principu ievērošanu (*sk. Eiropas Savienības Tiesas sprieduma Assitur lietā, C-538/07, 23. punktu*). Turklāt šādi pasākumi nedrīkst pārsniegt to, kas

vajadzīgs, lai sasniegtu attiecīgo ierobežojumu leģitīmo mērķi (*sk. Eiropas Savienības Tiesas sprieduma Michaniki lietā, C-213/07, 48. punktu un sprieduma Fabricom lietā, C-21/03 un C-34/03, 34. punktu*).

Līdz ar to Satversmes tiesai ir jāpārlicinās, vai apstrīdētās normas leģitīmo mērķi nav iespējams sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Eiropas Savienības Tiesa ir arī norādījusi, ka kopienu tiesības ir jāinterpretē tādējādi, ka tās nepieļauj tādu valsts tiesību normu, ar ko, kaut arī tiecoties sasniegt leģitīmo mērķi – vienādu attieksmi pret pretendentiem un pārskatāmību, netiek ievērots samērīguma princips (*sk. Eiropas Savienības Tiesas sprieduma Michaniki lietā, C-213/07, 69. punktu, sprieduma Assitur lietā, C-538/07, 30. punktu un sprieduma Fabricom lietā, C-21/03 un C-34/03, 33. un 35. punktu*).

Kaut arī konkrētajās Eiropas Savienības Tiesas lietās netika vērtēti apstrīdētajai normai analogiska satura izslēgšanas kritēriji, tomēr no tās spriedumiem izriet nepārprotams secinājums, ka tiesību ierobežošana uz neapstrīdamas prezumpcijas pamata nav pieļaujama, ja ar to tiek pārkāpts vienlīdzības, samērīguma un pārskatāmības princips. Apstrīdētajā normā ietvertā izslēgšanas kritērija formālais raksturs un piemērošanas kārtība neļauj šīs normas piemērotājam pārlicināties par konkrētā pretendenta nodokļu saistību izpildi un izslēgšanas pamatotību. Tādējādi likumdevējam ir jāizvēlas tādi apstrīdētās normas leģitīmā mērķa sasniegšanas līdzekļi, kuri ļauj pārlicināties par pretendenta nodokļu nomaksas saistību izpildi.

Līdz ar to pretendenta izslēgšana no dalības iepirkuma procedūrā uz neatspēkojamas prezumpcijas pamata nav pieļaujama.

22.2. Satversmes tiesa jau norādīja, ka apstrīdētā norma ietver formālu kritēriju, kas tiek piemērots visiem iepirkuma procedūras pretendentiem, nepārbaudot, vai tie ir izpildījuši nodokļu nomaksas saistības pret valsti. Tādējādi pretendents, kurš ir izpildījis visas nodokļu maksāšanas saistības, nav iespējas pierādīt, ka tā izslēgšanai no dalības iepirkuma procedūrā nav pamata.

Var piekrist Finanšu ministrijas un VID paustajam viedoklim, ka apstrīdētā norma vērtējama kopsakarā ar Noteikumu Nr. 761 normām. Minēto noteikumu

11. punkts paredz vairākus nosacījumus pretendenta darba ņēmējiem izmaksātā atalgojuma pārrēķina veikšanai, tostarp nepilna laika darbinieku nodarbināšanu un īpatsvaru uzņēmumā, kā arī šo darbinieku atalgojuma apmēru. Tomēr Noteikumu Nr. 761 piemērošana ļauj novērst nodokļus maksājošo pretendentu izslēgšanu no dalības iepirkuma procedūrā tikai izņēmuma gadījumos. Apstrīdētā norma var ierobežot nodokļus maksājošo pretendentu tiesības piedalīties iepirkuma procedūrās arī citos gadījumos, kad Noteikumu Nr. 761 piemērošana nepalīdz šo problēmu atrisināt.

Satversmes tiesa atzīst, ka likumdevējam piemīt rīcības brīvība, nosakot iepirkuma procedūru pretendentu izslēgšanas kritērijus, ciktāl tie nodrošina pārskatāmības un vienlīdzības principu ievērošanu publisko iepirkumu jomā. Tomēr, izmantojot savu rīcības brīvību, likumdevējam jāizvēlas tādi līdzekļi, kuri pēc iespējas mazāk ierobežotu personu tiesības. Apstrīdētās normas trūkumi izriet no tās stingri formālās piemērošanas kārtības, atbilstoši kurai šīs normas piemērotājam nav jāpārliciecinās, vai aizdomas par pretendenta nodokļu saistību nepilnīgo izpildi ir pamatotas, un pašam pretendentam nav iespējas pierādīt, ka tam nav nodokļu parādu pret valsti.

Satversmes tiesa jau ir norādījusi uz dažādajiem iemesliem, kuru dēļ pretendenta darba ņēmēju vidējais atalgojums var būt zemāks par apstrīdētajā normā noteikto 70 procentu robežu. Ja apstrīdētās normas piemērotājam būtu piešķirta rīcības brīvība izvērtēt pretendenta izslēgšanas nepieciešamību un atbilstību leģitīmajam mērķim, tad pretendents varētu iesniegt iepirkuma komisijai paskaidrojumus par salīdzinoši zemā darba ņēmēju atalgojuma iemesliem. Izvērtējot šos paskaidrojumus, iepirkuma komisija varētu lemt, vai salīdzinoši zemajam pretendenta darba ņēmēju atalgojumam ir objektīvi iemesli. Šādā gadījumā tiktu pieļauta arī tādu pretendentu dalība iepirkuma procedūrā, kuri ir pilnībā izpildījuši savas nodokļu nomaksas saistības, lai gan atbilst apstrīdētajā normā noteiktajam izslēgšanas kritērijam. Tādējādi apstrīdētās normas leģitīmais mērķis joprojām tiktu sasniegts. Minētais neizslēdz likumdevēja iespējas izvēlēties arī citus mazāk ierobežojošus apstrīdētās normas leģitīmā mērķa

sasniegšanas līdzekļus, kuri nodrošinātu nodokļus maksājošo pretendentu tiesības piedalīties iepirkuma procedūrā.

Līdz ar to apstrīdētās normas leģitīmo mērķi ir iespējams sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

23. Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no samērīguma principa kritērijiem, tad tā neatbilst arī visam samērīguma principam un ir prettiesiska (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2006-42-01 11. punktu*). Apstrīdētajā normā ietvertie līdzekļi nav piemēroti tās leģitīmā mērķa sasniegšanai attiecībā pret daļu no pretendentiem, jo ierobežo nodokļus pilnībā maksājošu pretendentu tiesības piedalīties iepirkuma procedūrā. Turklāt apstrīdētās normas leģitīmo mērķi ir iespējams sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Tādējādi Satversmes tiesai nav nepieciešams izvērtēt, vai sabiedrības ieguvums ir lielāks par indivīdu tiesību aizskārumu. Līdz ar to apstrīdētā norma neatbilst samērīguma principam un Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam vienlīdzības principam. Papildus ir vērtējams, vai NACE 2. red. klasifikatora izmantošanu konkrētas nozares vidējā atalgojuma aprēķināšanā var uzskatīt par objektīvu kritēriju, uz kura pamata var tikt ierobežotas tiesības piedalīties iepirkuma procedūrās.

Likumdevējam ir pienākums izvēlēties tādus līdzekļus, kuri ļauj sasniegt apstrīdētās normas leģitīmo mērķi, konkrētajā gadījumā - izslēgt nodokļus nemaksājošos komersantus no dalības iepirkuma procedūrās. Tomēr šie līdzekļi nedrīkst ierobežot to pretendentu tiesības, kuri ir godprātīgi maksājuši visus nodokļus, bet nespēj nodrošināt saviem darba ņēmējiem par 70 procentiem no attiecīgās nozares vidējiem rādītājiem lielāku vidējo algu. Apstrīdētajā normā ietvertais tiesiskais regulējums ierobežo tādu personu tiesības, kuras ir godprātīgi maksājušas nodokļus, un leģitīms mērķis šādu personu tiesību ierobežošanai nav konstatējams.

Lai nepārsniegtu apstrīdētās normas leģitīmo mērķi, likumdevējam ir vai nu jāizvēlas tādi līdzekļi, kuri neierobežo nodokļus maksājošo pretendentu tiesības turpināt dalību iepirkuma procedūrās, vai arī jānosaka tāda tiesiskā kārtība, lai

pretendents varētu pierādīt, ka ir veicis visus normatīvajos aktos paredzētos nodokļu maksājumus. Tādējādi likumdevējam saglabājas rīcības brīvība, izvēloties leģitīmā mērķa sasniegšanai piemērotākos līdzekļus, ciktāl tie neierobežo nodokļus maksājošo pretendentu tiesības piedalīties iepirkuma procedūrās.

Satversmes tiesa norāda, ka Publisko iepirkumu likuma 39. panta pirmās daļas 7., 8. un 9. punktā ir ietverti pretendentu izslēgšanas kritēriji, kuri pēc sava satura līdzinās apstrīdētajai normai. Kaut arī minētās normas pieteikumā netika apstrīdētas un šīs lietas ietvaros nav vērtētas, likumdevējam būtu jāpārbauda attiecīgo izslēgšanas kritēriju atbilstība šajā spriedumā norādītajiem apsvērumiem.

24. Pieteikuma iesniedzēja lūdz Satversmes tiesu atzīt apstrīdēto normu par spēkā neesošu no pieņemšanas brīža (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 11. lpp.*). Šāds lūgums ir pamatots ar apsvērumu, ka tādā gadījumā visi pretendenti, kuri ir izslēgti no dalības iepirkuma procedūrās, gūs iespēju celt prasību par zaudējumu atlīdzību, tādējādi nodrošinot savu aizskarto tiesību aizsardzību (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 9. lpp.*).

Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav lēmusi citādi.

Iepirkuma procedūra, no kuras Pieteikuma iesniedzēja tika izslēgta, pamatojoties uz apstrīdēto normu, ir noslēgusies, un agrākā tiesiskā stāvokļa atjaunošana, neapdraudot valsts funkciju sekmīgu izpildi, nav iespējama. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka apstrīdētās normas atzīšana par spēkā neesošu ar atpakaļvērstu spēku nav piemērojama gadījumos, kad nav iespējams atjaunot agrāko tiesisko stāvokli (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-71-01 26.punktu*). Satversmes tiesa ir secinājusi, ka Pieteikuma iesniedzējai nav pamattiesību uz peļņas gūšanu no dalības publiskā iepirkuma procedūrā. Tātad Pieteikuma iesniedzējas tiesību aizskārums nav uzskatāms par tik būtisku, lai vajadzētu paredzēt īpašus apstrīdētās normas spēkā esamības noteikumus attiecībā uz Pieteikuma iesniedzēju.

Satversmes tiesai, izmantojot Satversmes tiesas likuma 32. panta trešajā daļā piešķirtās tiesības, iespēju robežās ir jāgādā par to, lai situācija, kāda varētu veidoties no brīža, kad apstrīdētās normas zaudē spēku, līdz brīdim, kad Saeima to vietā pieņems jaunas normas, neradītu personām Satversmē garantēto pamattiesību aizskārumu, kā arī nenodarītu būtisku kaitējumu valsts vai sabiedrības interesēm (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 25. punktu*).

Satversmes tiesas likums piešķir pašai tiesai pilnvaras lemt par sprieduma izpildes nodrošināšanu, proti, noteikt savu spriedumu tiesiskās sekas. Vienlaikus konstitucionālajai tiesai likums ne vien dod pilnvaras, bet arī uzliek atbildību par to, lai tās spriedumi sociālajā realitātē nodrošinātu tiesisko stabilitāti, skaidrību un mieru (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 35.1. punktu*).

Atzīstot apstrīdēto normu par neatbilstošu Satversmei, Satversmes tiesa nav atzinusi, ka likumdevējam nebūtu tiesību noteikt šāda rakstura tiesību ierobežojumus, bet gan norādījusi, ka likumdevēja izraudzītie līdzekļi nedrīkst ierobežot nodokļus maksājošo iepirkuma procedūru pretendentu tiesības. Tādējādi likumdevējam ir iespēja pilnveidot apstrīdētajā normā ietverto tiesisko regulējumu, paredzot mehānismu, kas nepārsniegtu apstrīdētās normas leģitīmo mērķi un neaizskartu nodokļus maksājošo pretendentu tiesības. Apstrīdētās normas atzīšana par spēkā neesošu ar sprieduma spēkā stāšanās brīdi vai atpakaļvērsta spēka piešķiršana spriedumam likumdevēja izraudzītā leģitīmā mērķa sasniegšanu padarītu neiespējamu. Līdz ar to šajā lietā piemērotākais risinājums ir normas atzīšana par spēkā neesošu ar konkrētu nākotnes brīdi, dodot likumdevējam laiku pilnveidot apstrīdētajā normā ietverto tiesisko regulējumu vai arī izvērtēt nepieciešamību vispār izslēgt apstrīdēto normu no Publisko iepirkumu likuma.

Līdz ar to Satversmes tiesa nolemj, ka apstrīdētā norma zaudē spēku 2012. gada 1. martā.

Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30. – 32. pantu, Satversmes tiesa

nosprieda:

1) izbeigt tiesvedību daļā par Publisko iepirkumu likuma 39. panta pirmās daļas 6. punkta atbilstību Satversmes 105. pantam;

2) atzīt Publisko iepirkumu likuma 39. panta pirmās daļas 6. punktu, ciktā tas ierobežo nodokļus maksājošo iepirkuma procedūru kandidātu un pretendentu tiesības, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam un spēkā neesošu no 2012. gada 1. marta.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris