

Komentārs par Saeimai otrreizējai caurlūkošanai nodotajiem grozījumiem Publisko iepirkumu likumā



RAIVO RAUDZEPS,
zvērīnāts
advokāts, ZAB
"Sorainen"

(Ne)pieņemtie jaunie kandidātu un pretendentu izslēgšanas noteikumi

2018.gada 1.februārī Saeima pieņēma grozījumus Publisko iepirkumu likumā (PIL). Cita starpā pieņemtie grozījumi paredz šādas strīdīgas normas:

Papildināt 9.panta astoto daļu ar noteikumu, ka no dalības iepirkumā tiek izslēgts tāds pretendents, kas ir zemu nodokļu vai beznodokļu valstī vai teritorijā reģistrēts uzņēmums. Šis pants attiecas uz t.s. "mazajiem iepirkumiem", proti - ja publiska piegādes līguma vai publiska pakalpojuma līguma paredzamā līgumcena ir 10 000 euro vai lielāka, bet mazāka par 42 000 euro, un publiska būvdarbu līguma paredzamā līgumcena ir 20 000 euro vai lielāka, bet mazāka par 170 000 euro.

Papildināt 42.panta pirmo daļu ar vairākiem jauniem punktiem, kas nosaka, ka no dalības iepirkuma procedūrā jāizslēdz tāds kandidāts vai pretendents, kas (a) ir zemu nodokļu vai beznodokļu valstī vai teritorijā reģistrēts uzņēmums, (b) kas ir reģistrēts Latvijas Republikā, kurā vairāk par 25 % kapitāldaļu (akciju) turētājs ir zemu nodokļu vai beznodokļu valstī vai teritorijā reģistrēts uzņēmums un (c) kura kāds no piedāvājumā norādītajiem apakšuzņēmējiem ir zemu nodokļu vai beznodokļu valstī vai teritorijā reģistrēts uzņēmums.

Strīdīgās normas pirms likumprojekta izskatīšanas Saeimā 3. (galīgajā) lasījumā ierosināja Nacionālā apvienība "Visu Latvijai!" - "Tēvzemei un Brīvībai/LNNK"¹, priekšlikumu motivējot ar

vēršanos pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un šķietamo priekšrocību likvidēšanu zemo nodokļu vai beznodokļu valstīs vai teritorijās reģistrētām personām: "*[...]ja zemu nodokļu vai beznodokļu valstu un teritoriju personas veic saimniecisko darbību, izmantojot pastāvīgo pārstāvniecību Latvijā, pastāv grūtības iekasēt nodokļus par Latvijā gūtajiem ienākumiem, jo bieži vien ar zemu nodokļu vai beznodokļu valstīm un teritorijām nepastāv informācijas apmaiņa un nav administratīvās sadarbības mehānisma, kā arī uzņēmumu faktiskie īpašnieki, likumiskie pārstāvji vai patiesā labuma guvēji bieži nav zināmi. Šādos gadījumos pastāv iespēja izvairīties no nodokļu nomaksas un šīs personas, salīdzinot ar Latvijas un citu valstu, ar kurām Latvijai ir noslēgtas nodokļu konvencijas un nodrošināta savstarpējā administratīvā palīdzība, rezidentiem, ir izdevīgākā stāvoklī.*"

Atbildīgā komisija – Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisija – strīdīgās normas neatbalstīja². Taču Saeimas plenārsēdē par strīdīgajām normām notika atsevišķi balsojumi, kuros tie tika pieņemti, kā arī ar 46 balsīm "par", 6 balsīm "atturas" un 1 balsi "pret" tika pieņemts viss likumprojekts kopumā.

Valsts prezidents likumprojektu neizsludināja. Tā vietā Valsts prezidents 2018. gada 9. februārī pieprasīja Saeimu likumprojektu otrreiz caurlūkot³. Šī raksta tapšanas brīdī Saeimas likumprojektu reģistrā atrodama informācija, ka priekšlikumus likumprojektam var iesniegt līdz 2018. gada 30. martam, bet Saeimas plenārsēdē likumprojektu plānots izskatīt 2018. gada 19. aprīlī.



Valsts prezidenta paustie iebildumi pret strīdīgajām normām

Nosūtot likumprojektu atpakaļ Saeimai, Valsts prezidents vienlaicīgi puda konkrētus iebildumus, kam Saeimai būtu jāpievērš uzmanība. Šos iebildumus var iedalīt divās daļās.

Pirmkārt, Valsts prezidents atkārtoti puda iebildumus pret to, ka Saeimā likumprojektos, kas tiek virzīti izskatīšanai 3. (galīgajā) lasījumā, tiek iestrādāti konceptuāli jauni, būtiski grozījumi, jo šis likumprojekts, tāpat kā vairāki citi likumprojekti, ko Valsts prezidents ir nodevis Saeimai otrreizējai caurlūkošanai agrāk, liecina, ka tieši uz 3. (galīgo) lasījumu likumprojektos tiek iestrādāti sasteigti, nepārdomāti un līdz galam neizstrādāti priekšlikumi.

Otrkārt, Valsts prezidents minēja konkrētus aspektus, kam Saeimai jāpievērš uzmanība, veicot likumprojekta otrreizējo caurlūkošanu:

Valsts prezidents minēja konkrētus aspektus, kam Saeimai jāpievērš uzmanība, veicot likumprojekta otrreizējo caurlūkošanu:

- 1 Pausts uzskats, ka PIL pārņemtās Direktīvas 2014/24/ES 57. pantā ir ietverts izsmeļošs kandidātu un pretendentu izslēgšanas gadījumu uzskaitījums, kam likumdevējs nevar patvaļīgi pievienot papildus gadījumus. Šajā uzskaitījumā nav minēti strīdīgās normās ietvertie apstākļi.
- 2 Atbilstoši Līgumam par Eiropas savienības (ES) darbību, diskriminācija pēc piegādātāja reģistrācijas vietas nav pieļaujama.
- 3 Ministru kabineta noteikto zemu nodokļu un beznodokļu valstu un teritoriju sarakstā ietilpst arī tādas, kas ietilpst ES, kā arī tādas, kas ir Pasaules Tirdzniecības organizācijas Nolīguma par valsts iepirkumu dalībnieces, kam nevar izvirzīt stingrākas prasības kā citiem tirgus dalībniekiem.
- 4 Japārliecinās, vai strīdīgās tiesību normas var efektīvi piemērot.
- 5 Strīdīgās tiesību normas rada nevienlīdzīgu attieksmi pret Latvijā un ārvalstīs reģistrētiem kandidātiem un pretendentiem.
- 6 Jānodrošina atbilstība juridiskās tehnikas prasībām.

Kaut arī katrs no minētajiem iebildumiem ir izvērstā komentāra vērts, šajā komentārā pamatā pievēršos jautājumam par grozījumu atbilstību Līguma par ES darbību, Direktīvai 2014/24/ES⁴ un Pasaules Tirdzniecības organizācijas Nolīgumam par valsts iepirkumu.



Eiropas Savienības direktīvās ietvertu izslēgšanas noteikumu (ne)izsmeļošais raksturs

Eiropas Savienības tiesa vairākkārt ir vērtējusi dalībvalstu likumos noteiktus kandidātu un pretendentu izslēgšanas noteikumus kā neatbilstošus no ES direktīvās noteiktajiem. Eiropas Savienības tiesas virzoklis ir, ka to izslēgšanas kritēriju uzskaitījums, kuru dēļ kandidāts vai pretendents var izslēgt no piedalīšanās iepirkuma procedūrā, kas

**Grozījumi faktiski
paredz automātisku
izslēgšanu, nedodot
attiecīgajam
kandidātam vai
pretendentam iespēju
pierādīt, ka tas ir
samaksājis visus
nodokļus un sociālos
maksājumus, kādus
tam savā reģistrācijas
vai pastāvīgās
dzīvesvietas valstī
jāmaksā.**

attiecas uz kandidātu vai pretendenta profesionālo kvalitāti, ir izsmeļošs un dalībvalstīm nav tiesības noteikt papildus izslēgšanas kritērijus (apvienotās lietas C-226/04 un C-228/04 *La Caixa and Others* [2006] ECR I-1347, 22. rindkopa, lieta C213/07 *Michouli* [2008] ECR I-09999, 43. rindkopa un lieta C-74/09 *Bâtiment et Ponts Construction and WSG Produktionservice* [2010] ECR I-7271, 43. rindkopa).

Aplūkojot direktīvas 93/37/EEK 24. panta pirmo daļu un direktīvas 2004/18/EK 45. panta otro daļu, par ko Eiropas Savienības tiesas spriedumi ir izstrādāti, jāsecina, ka ar izslēgšanas kritērijiem, kas attiecas uz profesionālo kvalitāti, kas uzskaitījums ir izsmeļošs, ES tiesa saprot: (1) bankrots, likvidācija, komercsabstāvis izbeigšana, (2) uzlikta bankrota vai likvidācijas procesa, (3) ar spēkā stājošos nolēmumiem ir konstatēts profesionālās ētikas pārkāpums, (4) jebkādi veidoti pierādīti, ka ir izdarīts smags profesionālās ētikas pārkāpums, (5) nav izpildītas sociālo iemaksu saistības, (6) nav izpildītas nodokļu iemaksu saistības, (6) vaira nepareizi tādus informācijas sagrotojami vai nesniegti, kas parāda iepirkumā.

**Var secināt, ka ES
tiesas vērtējumā
tiesiskais regulējums,
kas ir balstīts uz
neapstrīdamu
prezumpciju, pārkāpj
samērīguma principu**

nodrošināt, ka publisko iepirkumu jomā tiek ieviests vienlīdzīgas attieksamības princips attiecībā pret visiem pretendentiem un pārskatāmības princips, kas ir ES direktīvu par PH. slēgšanas

tiesību piešķiršanas procedūras pamatā, tomēr ieviešot izņēmumu, ka tiek ieviests samērīguma princips (apvienotās lietas C21/03 un C34/03 *Fabriceau* [2005] ECR I-01539, 25.-36. rindkopa, lieta C213/07 *Michouli* [2008] ECR I-09999, 44.-68. rindkopa, lieta C-538/07 *Assiur* [2009] ECR I-4219, 21.-33. rindkopa). Tādējādi jāsecina, ka dalībvalstīm ir ierobežotas tiesības noteikt papildus izslēgšanas kritērijus tiem, kas noteikti Direktīvas 2014/24/ES 57. pantā.

No iepriekš minētās ES tiesas judikatras arī var secināt, ka ES tiesas vērtējumā tiesiskais regulējums, kas ir balstīts uz neapstrīdamu prezumpciju, pārkāpj samērīguma principu, jo tas nodod kandidātiem un pretendentiem iespēju pierādīt, ka viņu gadījumā nepastāv būtiska risks, ka var tikt aplēsdēta pārskatāmība un traucēta konkurence kandidātu un pretendentu vidū. Līdz ar to visos ir raksta autoram zināmajos gadījumos, kad ES tiesa ir bijis jāvērtē kāds dalībvalsts likumos noteikts kandidātu un pretendentu izslēgšanas noteikums, kas ir ticis noteikts papildus direktīvās noteiktajiem kritērijiem, un ir paredzējis kādu neapstrīdamu prezumpciju (respektīvi – kandidātiem vai pretendentiem nav dotas iespējas apliecināt, ka izslēgšanas kritērija pamatā esošie riski konkrētā kandidāta vai pretendenta gadījumā neesistāves). ES tiesa šādu tiesisko regulējumu atzīmē par neatbilstošu samērīguma principam.

Grozījumos ietvertu izslēgšanas noteikumu tiesiskums

Ka tas tika secināts grozījumu pamatojumā, tie ir izstrādāti nolūkā likvidēt priekšrocības zemā nodokļu vai beznodokļu valstīs vai teritorijās reģistrētiem personām, kādas tām, iespējams, rodas no nodokļu nemaksāšanas.

Šī motīva kontekstā jāatzīmē, ka gan Direktīvas 2014/24/ES 57. panta otrajā daļā, gan, ir īpaši, PH 42. panta pirmās daļas otrajā punktā ir noteikts, ka kandidāts un pretendents ir izslēdzams no dalības iepirkuma procedūrā, ja ir konstatēts, ka kandidātam piešķirti un pretendentiem piedāvājumu iesniegšanas termiņa pēdējā dienā vai dienā, kad pieņemts lēmums par iespējamo iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu, Latvijā vai valstī, kurā tas reģistrēts vai kurā atrodas tā pastāvīgā dzīvesvieta, ir nodokļu parādi, tie skaitļā valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu parādi, kas kopumā ir kādā no valstīm pilsniece 150 euru. Būtu jāatgādina, ka nodokļu un sociālo iemaksu parādi ES tiesas judikatūrā, uz ko ir izdarīta atauce iepriekš, ietilpst to izslēgšanas kritēriju uzskaitījumā, kas attiecas uz kandidātu vai pretendenta profesionālo kvalitāti, kas ir izsmeļošs un ko dalībvalstīm nav tiesību papildināt. Līdz ar to jāsecina, ka Direktīvas 2014/24/ES 57. pantā ietvertais izsmeļošais uzskaitījums neļauj Latvijai ieviest vēl vienu kandidātu un pretendentu izslēgšanas kritēriju, kas saistīts ar nodokļu vai sociālo iemaksu nemaksāšanu. Vienlaicīgi jāatzīmē, ka, formāli skatoties, Direktīvas 2014/24/ES 57. pants ir piemērojams tikai tad, ja iepirkuma vērtība ir lielāka nekā ES noteiktie līgumcenu sliekšņi. Līdz



ar to nebūtu pieļaujami rosinātie grozījumi PIL 42. pantā, taču varētu tālāk diskutēt par grozījumu pieļaujamību PIL 9. pantā, ņemot vērā, ka arī uz tā „mazajiem iepirkumiem”, kas tagad ir regulēti PIL 9. pantā, attiecas Līguma par Eiropas Savienības darbību principi¹.

Otrkārt, jāņem vērā, ka kopš 2004. gada 1. maija Latvijai ir saistošs Pasaules Tirdzniecības organizācijas Nolīgums par valsts iepirkumu (1994. gada redakcijā), bet kopš 2014. gada 6. aprīļa ES, attiecībā uz tās dalībvalstīm, tai skaitā Latvijai, ir Pasaules Tirdzniecības organizācijas Nolīguma par valsts iepirkumu (pārstrādātā redakcijā) daļbniece. Līdz ar to Latvijai pret pārējām minētā nolīguma attiecīgās redakcijas dalībniecēm ir juridiski saistošs pienākums to piegādātājiem, būvdarbiem, piegādēm un pakalpojumiem nodrošināt vismaz tikpat labvēlīgus nosacījumus kā Latvijas (un pārējās ES) piegādātājiem, būvdarbiem, piegādēm un pakalpojumiem. Turklāt Nolīguma (1994. gada redakcija) III panta otrajā daļā un Nolīguma (pārstrādātā redakcija) IV panta otrās daļas a. punktā ir tieši noteikts aizliegums diskriminēt deļ ārvalsts saistības vai piederības. Salīdzinot Nolīguma par valsts iepirkumu daļbnieces² un Ministru kabineta 2017. gada 7. novembra noteikumos Nr. 655 “Noteikumi par zemu nodokļu vai beznodokļu valstīm un teritorijām” ietvertās valstis un teritorijas, jāsecina, ka Nolīguma kontekstā būtu padziļināti jāizvērtē Latvijas tiesības ierobežot piegādātājus no Virdžīnu salām vai Guamas, kā arī Latvijas piegādātājus, kas pieder personām no Virdžīnu salām vai Guamas, jo Amerikas Savienotās Valstis ir Nolīguma abu redakciju daļbniece, tāpat kā Latvija.

Valsts prezidenta paustais iebildums par to, ka daļa no zemu nodokļu vai beznodokļu valstīm un teritorijām ietilpst ES, savukārt, būtu padziļināti papildus jāanalizē, jo, piemēram, sarakstā iekļauts Jaunkaledonija, Senpjēra un

Mikelona, Taiti un Svētās Helēnas sala Līguma par ES darbību kontekstā ir t.s. “aizjūras zemes un teritorijas”, kas regulētas minētā līguma ceturtajā daļā, kas ir asociētas ar ES. Aizjūras zemes un teritorijas gluži nav ES teritorija, tāpēc būtu ļoti rūpīgi jāanalizē, cikrāl tajās reģistrētām personām jānodrošina tādas pašas garantijas, kā ES dalībvalstīs reģistrētām personām.

Visbeidzot, izstrādātie grozījumi gan 9., gan 42. pantā satur neapstrīdamu prezumpciju, proti – neatkarīgi no jebkādēiem apstākļiem, tiek izslēgts ikviens kandidāts un pretendents, kas ir zemu nodokļu vai beznodokļu valstī reģistrēts uzņēmums, kā arī grozījumi 42. pantā paredz, ka tiek izslēgts arī tāds kandidāts un pretendents, kas, lai arī ir reģistrēts Latvijas Republikā, bet kurā vairāk par 25 % kapitāldaļu (akciju) turētājs ir zemu nodokļu vai beznodokļu valstī vai teritorijā reģistrēts uzņēmums, vai kāds no piedāvājumā norādītajiem apakšuzņēmējiem ir zemu nodokļu vai beznodokļu valstī vai teritorijā reģistrēts uzņēmums. Grozījumi faktiski paredz automātisku izslēgšanu, nedodot attiecīgajam kandidātam vai pretendētam iespēju pierādīt, ka tas ir samaksājis visus nodokļus un sociālos maksājumus, kādus tam savā reģistrācijas vai pastāvīgās dzīvesvietas valstī jāmaksā.

Secinājums

Gulīgo strīdīgo normu tiesiskuma novērtējumu var dot tikai tiesa. Taču, balstoties uz iepriekš izklāstītajiem argumentiem, šī raksta autors uzskata, ka pieņemtie grozījumi PIL 9. un 42. pantā nevar palikt tādi, kā tie tika pieņemti 2018. gada 1. februārī, jo neatbilst Līgumam par ES darbību, Direktīvai 2014/24/ES un Pasaules Tirdzniecības organizācijas Nolīgumam par valsts iepirkumu³.

VIEDOKLIS



**KRIŠJĀNIS
KARINS**

Eiropas Parlamenta
deputāts
(Vienotība/ETP)

Ofšoriem “nē”!

Veļ pavisam nesen, pirms Latviju skāra banku reputācijas krīze, plašas diskusijas raisīja Saeimas pieņemtie grozījumi Publisko iepirkumu likumā, kas citu starpā liedz “ofšoru” jeb ārzonu uzņēmumiem piedalīties publiskajos iepirkumos. Lai gan Valsts prezidents šobrīd ir atgriezies Saeimā otrreizējai caurlūkošanai šo likumu, esmu pārliecināts, ka Latvijai kā patstāvīgai valstij ir visas tiesības zināt, kādas personas slēpjas aiz trešo valstu anonīmiem ofšoriem. Ja patiesā labuma guvēji netiek uzraudzīti, mums ir tiesības liegt šiem uzņēmumiem piedalīties publiskajos iepirkumos par nodokļu maksātāju līdzekļiem.

Jau vairākus gadus Eiropas Parlamentā esmu aktīvi strādājis pie divām direktīvām, kas stiprina Eiropas Savienībā pieejamos “ieročus”, lai cīnītos pret naudas atmazgāšanu. Eiropā jau šobrīd ir spēkā manīs virzīts likums par patiesā labuma guvēju atklāšanu. Cīņa pret anonīmitāti Eiropas teritorijā tikai un vienīgi pastiprināsies arī turpmāk. Latvijas pienākums ir atbalstīt godīgu konkurenci un izskaust korupcijas riskus. Tas nekādā veidā nav un nevar būt pretrunā ar Eiropas Savienībā apstiprināto regulējumu.

Šobrīd partijas “Vienotība” Saeimas frakcija strādā, lai precizētu Publisko iepirkumu likuma grozījumu tekstu, stingri pieturoties pie to būtības. “Vienotība” ir paudusi skaidru nostāju, kategoriski iestājoties pret ofšoriem, šnu ekonomiku un nodokļu nemaksātānu – uz valsts pasūtījumu pretendējošu uzņēmumu īpašnieku slēpšanās visa veida ārzonās nav pieļaujama.

Uzskatu, ka Latvijai, ņemot vērā banku reputācijas krīzi, kurā esam iesaistīti, šī likumu pieņemšana ar skaidru likumdevēja redzējumu par to, ka anonīmi ofšori nevar pretendēt uz pasūtījumiem par nodokļu maksātāju līdzekļiem, ir viena no aktīvākajām, ar kurām mēs varam pierādīt, ka esam nopietni cīņā pret naudas atmazgāšanu. ¹⁰

¹ Pieejams šeit: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/SaeimaLIVS12.nsf/0/E0C5AAE68B-16FEF0C2258213004412BD>.

² Pieejams šeit: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/SaeimaLIVS12.nsf/0/BC123B56B-7561B10C225822000474B0E>.

³ Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/SaeimaLIVS12.nsf/0/D3620DE-03A9320B7C225823200367289>.

⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/24/ES (2014. gada 26. februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK.

⁵ Komisijas skaidrojošais paziņojums par Kopienas tiesību aktiem, ko piemēro līguma slēgšanas tiesību piešķiršanā, uz ko neattiecas vai tikai daļēji attiecas publiskā iepirkuma direktīvu noteikumi (2006/C 179/02), pieejams: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006XC0801\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006XC0801(01)&from=EN).

⁶ Informācija atrodama: https://www.wfo.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm.