



Latvijas Republikas Senāts

LĒMUMS

Rīgā 2026.gada 19.jūnijā

Senāts šādā sastāvā: senatore referente Rudīte Vīduša, senatori Laura Konošonoka un Jānis Pleps

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Latvijas Sabiedriskais Autobuss” pieteikumu par Iepirkumu uzraudzības biroja 2023.gada 17.jūlija lēmuma Nr. 4-1.2/23-120 atcelšanu, sakarā ar SIA „Latvijas Sabiedriskais Autobuss” kasācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2024.gada 26.jūlija spriedumu.

Aprakstošā daļa

Lietas apstākļi

[1] Senātā ir ierosināta kasācijas tiesvedība lietā, kurā ir strīds par to, vai pieteicēja – SIA „Latvijas Sabiedriskais Autobuss” – pamatoti tika izslēgta no pasūtītājas (līgumslēdzējas iestādes) – Ādažu novada pašvaldības – organizētās iepirkuma procedūras.

Pasūtītāja 2023.gadā rīkoja atklātu konkursu „Transporta pakalpojumi” (identifikācijas Nr. ĀNP 2023/29). Iepirkums tika organizēts, lai nomātu autotransportlīdzekļus (autobusus) ar vadītāju Ādažu novada pašvaldības vajadzībām. Iepirkums bija sadalīts sešās daļās un paredzēja, ka kopējā pakalpojuma līgumcena 24 mēnešos nevar pārsniegt 269 165 *euro* bez pievienotās vērtības nodokļa. Pieteicēja iesniedza piedāvājumu.

Pasūtītāja konstatēja, ka ar Konkurences padomes 2023.gada 5.janvāra lēmumu Nr. 2 (prot. Nr. 1, 7.§) (turpmāk – Konkurences padomes lēmums) ir atzīts, ka pieteicēja iepriekš pieļāvusi konkurences tiesību pārkāpumu – horizontālo kartēļa vienošanos. Tā kā pieteicēja arī nespēja pārliecināt pasūtītāju par savu uzticamību, pasūtītāja ar 2023.gada 6.jūnija lēmumu pieteicēju izslēdza no dalības iepirkumā, pamatojoties uz Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 7.punktu.

Uzskatot pasūtītājas lēmumu par pieteicējas izslēgšanu un par uzvarētāju noteikšanu iepirkuma 1.daļā par nepamatotu, pieteicēja to apstrīdēja Iepirkumu uzraudzības birojā.

Iepirkumu uzraudzības birojs pasūtītājas lēmumu atstāja spēkā un atļāva slēgt vispārīgo vienošanos ar konkursa 1.daļā noteiktajiem uzvarētājiem. Vispārīgā vienošanās iepirkuma 1.daļā tika noslēgta ar trešajām personām SIA „MULTILINES”, SIA „Lauvas Tūrs Transports”, SIA „LeKS-auto” un HANSABUSS LATVIA SIA (pēc reorganizācijas – SIA HANSABUSS Latvija).

[2] Pieteicēja vērsās Administratīvajā rajona tiesā ar pieteikumu par Iepirkumu uzraudzības biroja lēmuma atcelšanu.

[3] Administratīvā rajona tiesa ar 2024.gada 26.jūlija spriedumu pieteikumu noraidīja. Tiesas spriedums pamatots ar turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

[3.1] Iepirkumu uzraudzības biroja lēmums pamatots ar to, ka, pirmkārt, ir pieņemts Konkurences padomes lēmums, ar kuru pieteicējas darbībās konstatēts konkurences tiesību pārkāpums, un, otrkārt, pieteicēja nav atjaunojusi uzticamību.

[3.2] Konkurences padomes lēmums veido Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 7.punktā noteikto izslēgšanas iemeslu. Tas ir tāpēc, ka no Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 7.punkta kopsakarā ar 42.panta septītās daļas 1.punktu izriet, ka likumdevējs ar „pārliciecinām norādēm” attiecībā uz vienošanos, kas vērsta uz konkurences kavēšanu, ierobežošanu vai deformēšanu, ir aptvēris arī kompetentas iestādes lēmumu konkurences jomā, ar kuru pretendents atzīts par vainīgu konkurences tiesību pārkāpumā, kas izpaužas kā horizontālā karteļa vienošanās.

[3.3] No Publisko iepirkumu likuma 42.panta struktūras izriet, ka panta otrajā daļā uzskaitītie izslēgšanas iemesli ir pasūtītājam saistoši un tos var nepiemērot vienīgi pantā paredzētajos gadījumos. Tādējādi, ja pasūtītājas rīcībā ir nonākušas pārliciecināmas norādes par vienošanos, kas vērsta uz konkurences kavēšanu, ierobežošanu vai deformēšanu, un nav iestājies paredzētais noilgums, pasūtītāja var neizslēgt pretendentu no iepirkuma vienīgi tad, ja tā likumā noteiktajā kārtībā pārliciecinās par pretendenta uzticamības atjaunošanu.

Pasūtītājam nav īpaši jāpamato Konkurences padomes konstatētu konkurences tiesību pārkāpumu attiecināmība uz konkrēto iepirkumu.

[3.4] Konkurences padome vēstulē pasūtītājam pauda viedokli, ka pieteicējas veiktie pasākumi nav pietiekami uzticamības atjaunošanai. Pieteicēja ir izstrādājusi vadlīnijas konkurences pārkāpumu novēršanai, bet vadlīniju izstrādāšana pati par sevi, bez apliecinājumiem par to praktisku piemērošanu, ir nepietiekamas darbības, lai objektīvi atjaunotu uzticamību.

[3.5] Nav nozīmes apstāklim, ka pieteicēja ir izmantojusi savas tiesības pārsūdzēt Konkurences padomes lēmumu, ar kuru piemērots sods par karteļa vienošanos (lieta Nr. A43002823), un ka tiesas spriedums par to vēl nav stājies spēkā.

[4] Pieteicēja par minēto tiesas spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, kuru pamato ar tālāk minēto.

[4.1] Atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 5.punktam un 42.panta otrās daļas 7.punktam pieteicēju, pamatojoties uz vieniem un tiem pašiem apstākļiem, var izslēgt no dalības publiskajā iepirkumā divus laika periodus, kopā uz sešiem gadiem, un tas, pieteicējas ieskatā, ir pretrunā Eiropas Parlamenta un Padomes 2014.gada 26.februāra Direktīvas 2014/24/ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (turpmāk – Direktīva 2014/24) 57.panta 7.punktam.

Ja Konkurences padomes lēmums pieteicējai radītu negatīvas sekas gan saskaņā ar Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 7.punktu (pirms galīgā sprieduma par Konkurences padomes lēmumu), gan vēlāk saskaņā ar 42.panta otrās daļas 5.punktu (pēc galīgā tiesas sprieduma), būtu atzīstams, ka pieteicēja divreiz tiek sodīta par vienu un to pašu konkurences tiesību pārkāpumu. Pie šādas Publisko iepirkumu likuma normu piemērošanas un interpretācijas būtu atzīstams, ka Konkurences padomes lēmumu adresāti faktiski tiek atturēti no savu tiesību uz taisnīgu tiesu izmantošanas.

[4.2] Pieteicējas ieskatā, gan pasūtītāja, gan Iepirkumu uzraudzības birojs nepamatoti atzina, ka Konkurences padomes lēmums, ar kuru pieteicēja ir atzīta par vainīgu konkurences tiesību pārkāpumā, ir automātisks pamats pretendenta izslēgšanai no dalības iepirkumā. Gan pasūtītājai, gan birojā bija jāizvērtē, vai izslēgšana no dalības iepirkumā ir nepieciešama, lietderīga un samērīga, bet tas nav vērtēts.

[5] Pasūtītāja un Iepirkumu uzraudzības birojs paskaidrojumos kasācijas sūdzību neatzīst.

Iepirkumu uzraudzības birojs papildus uzsver, ka Direktīvas 2014/24 57.panta 4.punkta d) apakšpunkts prasa tikai „norādes” par dalību nelikumīgos nolīgumos, kas izkropļo konkurenci piešķiršanas procedūrā, nevis formālus pierādījumus, piemēram, tiesas spriedumu, kas apstiprina šādu dalību. Turklāt konkrētajā lietā pasūtītājas lēmums pamatots ar Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 7.punktu, attiecīgi tiesas kontrole veicama tikai attiecībā uz šīs tiesību normas piemērošanas pamatotību.

Motīvu daļa

Piemērojamās tiesību normas

Eiropas Savienības tiesību akti

[6] Eiropas Savienības Pamattiesību harta (turpmāk – Pamattiesību harta):

- 47.panta pirmā daļa:

„Ikvienai personai, kuras tiesības un brīvības, kas garantētas Savienības tiesībās, tikušas pārkāptas, ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību, ievērojot nosacījumus, kuri paredzēti šajā pantā.”

- 48.panta 1.punkts:

„Ikvienu apsūdzēto uzskata par nevainīgu, kamēr vaina nav pierādīta saskaņā ar likumu.”

Direktīva 2014/24:

- 57.pants „Izslēgšanas iemesli”:

(..)

4. Līgumslēdzējas iestādes no dalības iepirkuma procedūrā var izslēgt vai dalībvalstis var tām prasīt izslēgt ikvienu ekonomikas dalībnieku, kas nonācis jebkurā no šādām situācijām:

(..)

d) ja līgumslēdzējas iestādes rīcībā ir pietiekami pārlicinošas norādes, lai secinātu, ka ekonomikas dalībnieks ir ar citiem ekonomikas dalībniekiem noslēdzis tādas vienošanās, kuru mērķis ir izkropļot konkurenci;

(..)

6. Ikviens ekonomikas dalībnieks, kas nonācis kādā no 1. un 4.punktā minētajām situācijām, var iesniegt pierādījumus, ka šā ekonomikas dalībnieka veiktie pasākumi ir pietiekami, lai pierādītu savu uzticamību, neraugoties uz to, ka pastāv atbilstīgs izslēgšanas iemesls. Ja šādus pierādījumus uzskata par pietiekamiem, attiecīgo ekonomikas dalībnieku neizslēdz no iepirkuma procedūras.

(..)

7. Dalībvalstis saskaņā ar normatīvajiem vai administratīvajiem aktiem un ievērojot Savienības tiesību aktus nosaka šā panta īstenošanas nosacījumus. Tās jo īpaši nosaka maksimālo izslēgšanas laikposmu, ja ekonomikas dalībnieks neveic 6.punktā norādītos pasākumus, lai pierādītu savu uzticamību. Ja izslēgšanas laikposms nav noteikts ar galīgu spriedumu, tas nepārsniedz piecus gadus no dienas, kad notikusi notiesāšana ar galīgu spriedumu 1.punktā minētajos gadījumos, un trīs gadus no attiecīgā notikuma dienas 4.punktā minētajos gadījumos.”

Latvijas tiesību akti

[7] Publisko iepirkumu likuma (ar šo likumu Latvijā transponēta Direktīva 2014/24):

- 42.pants „Kandidātu un pretendentu izslēgšanas noteikumi”

(1) Pasūtītājs izslēdz kandidātu vai pretendentu no turpmākās dalības iepirkuma procedūrā saskaņā ar šā panta noteikumiem.

(2) Kandidātu un pretendentu izslēgšanas iemesli ir šādi:

(..)

5) kandidāts vai pretendents ar tādu kompetentas institūcijas lēmumu vai tiesas spriedumu, kas stājies spēkā un kļuvis neapstrīdams un nepārsūdzams, ir atzīts par vainīgu vai atbild par naudas soda samaksu saistībā ar konkurences tiesību pārkāpumu, kas izpaužas kā horizontālā kartēļa vienošanās, izņemot gadījumu, kad attiecīgā institūcija, konstatējot konkurences tiesību pārkāpumu, par sadarbību iecietības programmā kandidātu vai pretendentu ir atbrīvojusi no naudas soda vai naudas sodu ir samazinājusi;

(..)

7) pasūtītāja rīcībā ir pietiekami pārlicinošas norādes, lai secinātu, ka kandidāts vai pretendents ir ar citiem piegādātājiem noslēdzis vienošanos, kas vērsta uz konkurences kavēšanu, ierobežošanu vai deformēšanu;

(..)

(4) Pasūtītājs tomēr neizslēdz kandidātu vai pretendentu no dalības iepirkuma procedūrā jebkurā no šādiem gadījumiem:

1) kandidāts vai pretendents ir nodrošinājis uzticamību šā likuma 43.pantā noteiktajā kārtībā;

2) šā panta otrās daļas 1., 5. un 6.punktā minētajā gadījumā no dienas, kad kļuvis neapstrīdams un nepārsūdzams tiesas spriedums, prokurora priekšraksts par sodu vai citas kompetentas institūcijas pieņemtais lēmums, līdz pieteikuma vai piedāvājuma iesniegšanas dienai ir pagājuši trīs gadi;

3) šā panta otrās daļas 7.punktā minētajā gadījumā attiecībā uz kompetentās institūcijas konkurences jomā lēmumu no šā lēmuma spēkā stāšanās dienas un 8. un 9.punktā minētajā gadījumā no dienas, kad konstatēts attiecīgais pārkāpums, līdz pieteikuma vai piedāvājuma iesniegšanas dienai ir pagājuši trīs gadi;

(..)

(7) Pasūtītājs var izslēgt kandidātu vai pretendentu šā panta otrās daļas 7.punktā minētā izslēgšanas iemesla dēļ jebkurā no šādiem gadījumiem:

1) ir pieejama informācija par kompetentās institūcijas konkurences jomā lēmumu, ar kuru kandidāts vai pretendents ir atzīts par vainīgu konkurences tiesību pārkāpumā, kas izpaužas kā horizontālā kartēļa vienošanās, izņemot gadījumu, kad attiecīgā institūcija, konstatējot konkurences tiesību pārkāpumu, par sadarbību iecietības programmas ietvaros kandidātu vai pretendentu ir atbrīvojusi no naudas soda vai naudas sodu samazinājusi;

(..)

- 43.pants „Uzticības nodrošināšana”

(1) Ja pasūtītājs konstatē, ka kandidāts vai pretendents būtu izslēdzams no dalības iepirkuma procedūrā, pamatojoties uz šā likuma 42.panta otrās daļas 1., 4., 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 12., 13. un 14.punktā minētajiem izslēgšanas iemesliem, tai skaitā saistībā ar šā likuma 42.panta trešās daļas 1., 4. un 5.punktā minēto personu, un nav piemērojami šā likuma 42.panta ceturtais daļas 2., 3., 4., 5. un 6.punktā noteiktie izņēmumi, pasūtītājs dod kandidātam vai pretendentam tiesības termiņā, kas ir vismaz 10 dienas pēc informācijas pieprasījuma nosūtīšanas dienas, iesniegt skaidrojumu un pierādījumus, kas apliecina kandidāta vai pretendenta uzticamību saskaņā ar šā panta noteikumiem.

(2) Lai apliecinātu uzticamību, kandidāts vai pretendents iesniedz skaidrojumu un pierādījumus par nodarītā kaitējuma atlīdzināšanu vai noslēgtu vienošanos par nodarītā kaitējuma atlīdzināšanu, sadarbošanos ar izmeklēšanas iestādēm un veiktajiem tehniskajiem, organizatoriskajiem vai personālvadības pasākumiem, lai pierādītu savu uzticamību un novērstu tādu pašu un līdzīgu gadījumu atkārtēšanos nākotnē.

(3) Pasūtītājs izvērtē kandidāta, pretendenta (..) skaidrojumā sniegto informāciju, veiktos pasākumus un to pierādījumus, ņemot vērā pārkāpuma smagumu un konkrētos apstākļus. Pasūtītājs var pieprasīt no attiecīgā pārkāpuma jomā kompetentajām institūcijām atzinumus par to, vai kandidāta vai pretendenta veiktie pasākumi ir pietiekami uzticamības atjaunošanai un tādu pašu un līdzīgu gadījumu novēršanai nākotnē. (..)

Iemesli, kas liek šaubīties par Eiropas Savienības tiesību normu interpretāciju

I

Apsvērumi par Direktīvas 2014/24 57.panta interpretāciju

[8] Direktīvas 2014/24 57.pantā ir noteikti vairāki iemesli ekonomikas dalībnieku izslēgšanai no publisko iepirkumu procedūras. Minētā panta 1.punktā ir noteikti obligātie iemesli („līgumslēdzējas iestādes *izslēdz*”) un 4.punktā fakultatīvie iemesli („līgumslēdzējas iestādes no dalības iepirkuma procedūrā *var izslēgt* vai dalībvalstis *var tām prasīt izslēgt*”).

Viens no fakultatīvajiem iemesliem ir paredzēts 57.panta 4.punkta pirmās daļas d) apakšpunktā – tas, ka līgumslēdzējas iestādes rīcībā ir pietiekami pārliecinošas norādes, lai secinātu, ka ekonomikas dalībnieks ir ar citiem ekonomikas dalībniekiem noslēdzis tādas vienošanās, kuru mērķis ir izkropļot konkurenci.

[9] Publisko iepirkumu likuma 42.panta pirmā daļa noteic, ka pasūtītājs izslēdz kandidātu vai pretendentu no turpmākās dalības iepirkuma procedūrā saskaņā ar šā panta noteikumiem.

Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 7.punkts kā vienu no izslēgšanas iemesliem paredz apstākli, ka pasūtītāja rīcībā ir pietiekami pārliecinošas norādes, lai secinātu, ka kandidāts vai pretendents ir ar citiem piegādātājiem noslēdzis vienošanos, kas vērsta uz konkurences kavēšanu, ierobežošanu vai deformēšanu. Savukārt 42.panta septītās daļas 1.punkts precizē, ka pasūtītājs var izslēgt kandidātu vai pretendentu šā panta otrās daļas 7.punktā minētā izslēgšanas iemesla dēļ arī gadījumā, ja ir pieejama informācija par kompetentās institūcijas konkurences jomā lēmumu, ar kuru kandidāts vai pretendents ir atzīts par vainīgu konkurences tiesību pārkāpumā, kas izpaužas kā horizontālā kartelja vienošanās, izņemot gadījumu, kad attiecīgā institūcija, konstatējot konkurences tiesību pārkāpumu, par sadarbību iecietības programmas ietvaros kandidātu vai pretendentu ir atbrīvojusi no naudas soda vai naudas sodu samazinājusi.

Tādējādi Publisko iepirkumu likuma normas paredz līgumslēdzējas iestādes pienākumu izslēgt kandidātu vai pretendentu no turpmākās dalības publiskā iepirkuma procedūrā, ja pasūtītāja rīcībā ir „pietiekami pārliecinošas norādes”, lai secinātu, ka kandidāts vai pretendents ir ar citiem piegādātājiem noslēdzis vienošanos, kas vērsta

uz konkurences kavēšanu, ierobežošanu vai deformēšanu. Savukārt par „pietiekami pārliecinošu norādi” atbilstoši likumdevēja noteiktajam var būt kompetentās institūcijas konkurences jomā lēmums.

[10] Eiropas Savienības Tiesa norādījusi, ka tiesiskais regulējums, kas pretendentu godīguma un uzticamības vērtējumu saista ar secinājumiem valsts konkurences iestādes lēmumā, apdraud novērtējuma brīvību, kas līgumslēdzējai iestādei ir saskaņā ar Direktīvas 2014/24 57.panta 4.punkta pirmo daļu (*Eiropas Savienības Tiesas 2023.gada 21.decembra sprieduma lietā „Infrastrukturās de Portugal un Futrifer Indústrias Ferroviárias”*, C-66/22, [ECLI:EU:C:2023:1016](#), 82.punkts).

Eiropas Savienības Tiesa arī atzinusi, ka līgumslēdzējai iestādei ir jāievēro Savienības tiesību vispārējais princips par labu pārvaldību, kas ietver prasības, kuras dalībvalstīm ir jāievēro, īstenojot Savienības tiesības. Vienai no šīm prasībām – pienākumam norādīt valsts iestāžu pieņemto lēmumu pamatojumu – ir īpaša nozīme, jo ar šo pienākumu lēmumu adresātiem tiek dota iespēja aizstāvēt savas tiesības un, pārzinot visus apstākļus, nolemt, vai ir lietderīgi tos pārsūdzēt tiesā. No tā izriet, ka publiskā iepirkuma procedūrās līgumslēdzējai iestādei ir šis pienākums norādīt *pamatojumu*. Minētais pienākums tostarp attiecas uz lēmumiem, ar kuriem līgumslēdzēja iestāde izslēdz pretendentu, it īpaši piemērojot tādu fakultatīvo izslēgšanas iemeslu, kāds ir paredzēts Direktīvas 2014/24 57.panta 4.punkta pirmās daļas d) apakšpunktā (*turpat*, 87. un 88.punkts).

Eiropas Savienības Tiesas norādījusi, ka saskaņā ar Direktīvas 2014/24 57.panta 5.punktu līgumslēdzējām iestādēm ir jābūt iespējai ekonomikas dalībnieku izslēgt „jebkurā procedūras brīdī”, nevis tikai pēc tam, kad tiesa ir taisījusi spriedumu; tā ir papildu norāde uz Savienības likumdevēja nodomu ļaut līgumslēdzējai iestādei *veikt pašai savu novērtējumu* par darbībām, kuras ekonomikas dalībnieks ir veicis vai nav paveicis, vai nu pirms iepirkuma procedūras, vai tās gaitā kādā no šīs direktīvas 57.panta 4.punktā minētajiem gadījumiem (*Eiropas Savienības Tiesas 2019.gada 19.jūnija sprieduma lietā „Meca”*, C-41/18, [ECLI:EU:C:2019:507](#), 31.punkts).

Īpaša nozīme var būt konkurences iestādes lēmumam, kas ir konstatējis konkurences tiesību pārkāpumu un šī iemesla dēļ pretendētājam ir noteikusi naudas sodu (*Eiropas Savienības Tiesas 2023.gada 21.decembra sprieduma lietā „Infrastrukturās de Portugal un Futrifer Indústrias Ferroviárias”*, C-66/22, [ECLI:EU:C:2023:1016](#), 79.punkts).

[11] Izskatāmajā lietā pasūtītāja savu lēmumu par pieteicējas izslēgšanu no dalības iepirkumā pamatoja ar Konkurences padomes lēmumu, kuru pieteicēja ir pārsūdzējusi tiesā, un šī tiesvedība vēl nav noslēgusies ar spēkā stājušos spriedumu.

Šādos apstākļos Senātam rodas jautājumi par līgumslēdzējas iestādes (pasūtītāja) īstenotās pārbaudes apjomu un pretendenta izslēgšanas lēmuma pamatojuma detalizāciju. Proti, vai Direktīvas 2014/24 57.panta 4.punkta pirmās daļas d) apakšpunkts pieļauj tādu dalībvalsts regulējumu kā Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 7.punkts kopsakarā ar 42.panta septītās daļas 1.punktu, kas ļauj līgumslēdzējai iestādei izslēgt pretendentu no iepirkuma procedūras, ja ir pieņemts konkurences iestādes lēmums, ar kuru pretendents ir atzīts par vainīgu konkurences tiesību pārkāpumā, pašai līgumslēdzējai iestādei nevērtējot pretendenta iespējamo konkurences tiesību pārkāpumu, pat ja konkurence iestādes lēmums nav stājies galīgā spēkā. Proti, vai konkurences iestādes lēmums, par kura tiesiskumu pastāv strīds tiesā, pats par sevi var kalpot par pamatu vai „pietiekami pārliecinošu norādi”, kas ļauj līgumslēdzējai iestādei lemt par pretendenta izslēgšanu no dalības publiskā iepirkuma procedūrā konkurences tiesību normu pārkāpuma dēļ.

[12] Direktīvas 2014/24 pareizas interpretācijas dēļ ir jānoskaidro arī tālāk minētais.

Direktīvas 57.panta 7.punkts noteic, ka dalībvalstis saskaņā ar normatīvajiem vai administratīvajiem aktiem un ievērojot Savienības tiesību aktus nosaka šā panta īstenošanas nosacījumus. Tās jo īpaši nosaka maksimālo izslēgšanas laikposmu, ja ekonomikas dalībnieks neveic 6.punktā norādītos pasākumus, lai pierādītu savu uzticamību. Ja izslēgšanas laikposms nav noteikts ar galīgu spriedumu, tas nepārsniedz piecus gadus no dienas, kad notikusi notiesāšana ar galīgu spriedumu 1.punktā minētajos gadījumos, un trīs gadus no attiecīgā notikuma dienas 4.punktā minētajos gadījumos.

Eiropas Savienības Tiesa ir norādījusi, ka atbilstoši Direktīvas 2014/24 57.panta 7.punktam dalībvalstīm ir jānosaka maksimālais izslēgšanas laikposms, ja ekonomikas dalībnieks nav veicis šīs direktīvas 57.panta 6.punktā norādītos pasākumus, lai pierādītu savu uzticamību, un, ja izslēgšanas laikposms nav noteikts ar galīgu spriedumu, tas šīs direktīvas 57.panta 4.punktā minētajos gadījumos *nedrīkst pārsniegt trīs gadus* no attiecīgā notikuma dienas (Eiropas Savienības Tiesas 2018.gada 24.oktobra sprieduma lietā „Vossloh Laeis”, C-124/17, [ECLI:EU:C:2018:855](#), 36.punkts).

Eiropas Savienības Tiesa jau sniegusi skaidrojumu, ka Direktīvas 2014/24 57.panta 7.punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka gadījumā, ja ekonomikas dalībnieks ir īstenojis rīcību, uz kuru ir attiecināms šīs direktīvas 57.panta 4.punkta pirmās daļas d) apakšpunktā paredzētais izslēgšanas pamats un par kuru kompetentā iestāde ir piemērojusi sodu, maksimālais izslēgšanas laikposms ir aprēķināms no *šīs iestādes pieņemtā lēmuma dienas* (Eiropas Savienības Tiesas 2018.gada 24.oktobra sprieduma lietā „Vossloh Laeis”, C-124/17, [ECLI:EU:C:2018:855](#), 42.punkts).

[13] Direktīvas 2014/24 57.panta 4.punkta pirmās daļas d) apakšpunkts ir transponēts Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 5.punktā un 42.panta otrās daļas 7.punktā, ko var secināt no Direktīvas 57.panta un Publisko iepirkumu likuma 42.panta normu sistēmas. Minētās Publisko iepirkumu likuma normas tika ieviestas secīgi, vispirms 42.panta pirmās daļas 6.punkts (tagad 42.panta otrās daļas 5.punkts), kas stājās spēkā 2017.gada 1.martā, bet vēlāk 42.panta otrās daļas 7.punkts, kas stājās spēkā 2023.gada 1.martā.

Atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 7.punktam kopsakarā ar septītās daļas 1.punktu izslēgšanas pamats var būt konkurences iestādes lēmums, ar kuru atzīts kandidāta vai pretendenta pieļauts konkurences tiesību pārkāpums, ja no šī lēmuma pieņemšanas dienas nav pagājuši trīs gadi (atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 42.panta ceturtās daļas 3.punktam). Savukārt atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 5.punktam izslēgšanas iemesls ir tāds konkurences iestādes lēmums vai tiesas spriedums, kas stājies spēkā un kļuvis neapstrīdams un nepārsūdzams, ar kuru kandidāts vai pretendents ir atzīts par vainīgu vai atbild par naudas soda samaksu saistībā ar konkurences tiesību pārkāpumu, ja no dienas, kad minētais lēmums vai spriedums kļuvis neapstrīdams vai nepārsūdzams, nav pagājuši trīs gadi (atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 42.panta ceturtās daļas 2.punktam).

Izskatāmajā gadījumā līgumslēdzēja iestāde (pasūtītāja) pieteicēju ir izslēgusi tāpēc, ka bija pieņemts konkurences iestādes lēmums, ar kuru pieteicēja ir atzīta par vainīgu konkurences tiesību pārkāpumā, kas izpaužas kā horizontālā karteļa vienošanās. Tomēr pieteicēja nav atzinusi konkurences tiesību pārkāpumu un tāpēc ir pārsūdzējusi konkurences iestādes lēmumu, un spriedums šajā lietā nav stājies spēkā.

Tas rada situāciju, ka uz pieteicēju jau no konkurences iestādes lēmuma pieņemšanas dienas tiek attiecināts trīs gadu izslēgšanas periods pēc Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 7.punkta, savukārt, ja tiesvedība par konkurences iestādes lēmumu noslēgtos ar to, ka tas tiktu atstāts spēkā, uz pieteicēju tiktu attiecināts vēl viens trīs gadu izslēgšanas periods pēc Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 5.punkta. Līdz ar to pieteicēja varētu tikt izslēgta no dalības publisko iepirkumu procedūrās kopā pat uz sešiem gadiem, lai gan izslēgšanas pamats ir saistīts ar vieniem un tiem pašiem faktiskajiem apstākļiem, vienu un to pašu iespējamo konkurences tiesību pārkāpumu.

Šādos apstākļos Senātam rodas jautājums, vai Direktīvas 2014/24 57.panta 7.punkts pieļauj Latvijas tiesībās izraudzīto risinājumu, kas secīgi uz diviem dažādiem pamatiem pieļauj pretendentu izslēgt no dalības publiskā iepirkuma procedūrā uz laikposmu, kas var sasniegt sešus gadus, ja ir konstatēts izslēgšanas iemesls atbilstoši Direktīvas 2014/24 57.panta 4.punkta pirmās daļas d) apakšpunktam.

[14] Senāts turklāt uzskata, ka šim jautājumam lietā nav tikai hipotētiska nozīme. Abi norādītie izslēgšanas pamati ir iekļauti Latvijas likumā, transponējot Direktīvas 2014/24 57.panta 4.punkta pirmās daļas d) apakšpunktu kopā ar 57.panta 7.punktu, tie abi veido vienotu regulējumu. Būtu jāsaprot, tieši kādā veidā ir pieļaujams Direktīvas normas transponēt, lai varētu novērtēt arī to, vai tieši šajā lietā pieļaujams piemērot Publisko iepirkumu likuma 42.panta otrās daļas 7.punktu kopsakarā ar septītās daļas 1.punktu.

Pamattiesību apsvērumi

[15] Pamattiesību hartas piemērošanas joma attiecībā uz dalībvalstu rīcību ir definēta tās 51.panta 1.punktā, saskaņā ar kuru hartas noteikumi attiecas uz dalībvalstīm tikai tad, ja tās īsteno Savienības tiesību aktus (*Eiropas Savienības Tiesas 2013.gada 26.februāra sprieduma lietā „Åkerberg Fransson”, C-617/10, [ECLI:EU:C:2013:105](#), 17.punkts*). Tā kā publisko iepirkumu jomā ir pieņemta Direktīva 2014/24, kura transponēta ar šajā lietā piemērotajām Publisko iepirkumu likuma normām, ir pamats atsaukties uz Pamattiesību hartu.

Pamattiesību hartas 52.panta 3.punktā ir precizēts, ka, ciktāl šajā hartā ir ietvertas tiesības, kuras atbilst Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā (turpmāk – Konvencija) garantētajām tiesībām, šo tiesību nozīme un apjoms ir tāds pats kā Konvencijā noteiktajām tiesībām. Saskaņā ar šīs tiesību normas skaidrojumu, kas Eiropas Savienības Tiesai ir jāņem vērā atbilstoši Pamattiesību hartas 52.panta 7.punktam, garantēto tiesību nozīmi un apjomu nosaka ne tikai Konvencijas teksts, bet arī it īpaši Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūra (šajā ziņā sk. *Eiropas Savienības Tiesas 2010.gada 22.decembra sprieduma lietā „DEB”, C-279/09, [ECLI:EU:C:2010:811](#), 35.punktu*).

Tiesības uz taisnīgu tiesu garantē gan Konvencijas 6.pants, gan Pamattiesību hartas VI sadaļa „Tiesiskums” (47.–50.pants). Divas no pamattiesību garantijām, ko aptver tiesības uz taisnīgu tiesu, varētu būt nozīmīgas šajā lietā.

[16] Atbilstoši Latvijas procesuālajām tiesībām tiesa administratīvajā procesā pārbauda tikai to, vai iestādes nelabvēlīgais lēmums bijis pamatots. Tas nozīmē: ja konkurences iestādes lēmums, kurā konstatēts konkurences tiesību pārkāpums, pats par sevi kalpo izslēgšanai no dalības publiskā iepirkuma procedūras, arī administratīvajai tiesai, pārbaudot līgumslēdzēja iestādes lēmumu par pretendenta izslēgšanu, nav jāveic pārbaude par to, vai konkurences iestādes lēmums ir pēc būtības pamatots, proti, vai pretendents bija pieļāvis konkurences tiesību pārkāpumu.

Tas savukārt liek šaubīties, vai pretendentam ir pietiekamas taisnīgas tiesas garantijas, proti, tiesības uz strīda pilnvērtīgu izskatīšanu tiesā, kad tas pārsūdz līgumslēdzēja iestādes lēmumu par izslēgšanu no publiskā iepirkuma procedūras. Tikai tad ja tiesai ir kompetence pārbaudīt visus faktu un tiesību jautājumus, to var uzskatīt par tādu, kas atbilst Konvencijas 6.panta 1.punkta prasībām (*Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2018.gada 6.novembra sprieduma lietā „Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal” (iesniegumi Nr.[55391/13](#), [57728/13 un 74041/13](#)) 177.punkts*).

Tas, ka lietā nozīmīgu faktu (pretendenta pieļauts konkurences tiesību pārkāpums) tiesa nepārbauda, bet pieņem to kā neapstrīdamu, neskatoties uz to, ka pārkāpumu konstatējošs konkurences iestādes lēmums citā lietā ir pārsūdzēts, varētu radīt bažas par to, vai tiesa atbilst Konvencijas 6.panta 1.punkta prasībām, ka tai jābūt pilnas jurisdikcijas tiesai.

[17] Turklāt līgumslēdzēja iestāde, novērtējot pretendenta uzticamību (Direktīvas 57.panta 6.punkts), savu lēmumu balstījusi citstarp uz Konkurences padomes vēstuli, kurā pausts viedoklis, ka pretendents varētu saņemt konkurences iestādes pozitīvu atzinumu par uzticamības atjaunošanu, ja valsts budžetā iemaksātu ar Konkurences padomes lēmumu piemēroto naudas sodu. Minētais viedoklis pamatots ar Publisko iepirkumu likuma 43.panta otro un trešo daļu. Citiem vārdiem, atbilstoši Publisko iepirkumu likuma 43.pantam pretendents uzticamību var atjaunot, ja atzīst Konkurences padomes lēmumā konstatēto konkurences tiesību pārkāpumu un samaksā naudas sodu, kā arī atlīdzina nodarīto kaitējumu, ja tāds ir pieprasīts.

Nav šaubu, ka līgumslēdzējai iestādei ir jāpieņem lēmums, izvērtējot riskus, kas tai var rasties, piešķirot līguma slēgšanas tiesības pretendentam, kuram konkurences iestāde ir piemērojusi naudas sodu par konkurences tiesību pārkāpumu (*Eiropas Savienības Tiesas 2018.gada 24.oktobra sprieduma lietā „Vossloh Laeis”, C-124/17, [ECLI:EU:C:2018:855](#), 26. un 27.punkts*). Tomēr rodas šaubas, vai tas, ka pretendents uzticamību nevar

atjaunot, ja nav atzinis konkurences tiesību pārkāpumu un samaksājis naudas sodu, neierobežo pretendenta tiesības uz taisnīgu tiesu. Pretendents šādā situācijā ir spiests izvēlēties – vai nu samierināties, ka tiesvedība par Konkurences padomes piemēroto sodu pati par sevi liedz piedalīties publisko iepirkumu procedūrās, vai arī uzticamības atjaunošanas nolūkā atteikties no tiesībām vērsties tiesā par Konkurences padomes lēmumu. Tas rada bažas par to, vai tiek respektētas tiesības uz taisnīgu tiesu.

[18] Eiropas Cilvēktiesību tiesa 2011.gada 27.septembra spriedumā lietā „Menarini Diagnostics S.R.L. *pret Itāliju*” (iesnieguma Nr. [43509/08](#)) atzina, ka tiesvedība par konkurenci uzraugošās valsts pārvaldes iestādes lēmumu piemēroto naudas sodu ir apskatāma pēc Konvencijas 6.panta 1.punkta, t.i., šādā tiesvedībā ir spēkā visas tiesību uz taisnīgu tiesu procesuālās garantijas un tās nav pamata sašaurināt tikai tāpēc, ka aplūkojamā tiesvedības procedūra notiek administratīvajā tiesā. Eiropas Cilvēktiesību tiesa minētajā lietā atzina, ka šādai tiesvedības procedūrai var būt krimināltiesisks raksturs, ievērojot šādus tiesas judikatūrā atzītus kritērijus: a) procedūras regulējums nacionālajos likumos; b) pārkāpuma būtība; c) piemērojamā soda daba un smagums (*minētā sprieduma 38., 44.punkts*).

Atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas atzītajam konkurences iestādes piemērotie sodi par konkurences tiesību pārkāpumiem var tikt pielīdzināti krimināltiesiska rakstura sodiem (sal.*Eiropas Savienības Tiesas 2022.gada 22.marta sprieduma lietā „Bpost”, C-117/20, ECLI:EU:C:2022:202, 25., 27.punkts*).

Konkurences padomes sodi Latvijas tiesībās tiek uzskatīti par krimināltiesiska rakstura sodiem Konvencijas 6. un 7.panta izpratnē, neraugoties uz to, ka tie tiek pieņemti kā administratīvie lēmumi (*Senāta 2016.gada 14.septembra sprieduma lietā Nr. SKA-461/2016, A43017613, 11.punkts*).

Tādējādi gan Eiropas Cilvēktiesību tiesa, gan Eiropas Savienības Tiesa, gan Latvijas tiesa ir atzinušas, ka konkurences iestādes piemērotie sodi par konkurences tiesību pārkāpumiem var tikt pielīdzināti krimināltiesiska rakstura sodiem, un šādai tiesvedības procedūrai ir krimināltiesisks raksturs. Tātad pamata procesuālās garantijas, kas izriet no Konvencijas 6.panta (tā krimināltiesiskajā aspektā), ir attiecināmas uz procesiem, kuros Konkurences padome piemēro sodus par konkurences tiesību pārkāpumiem un kuros administratīvā tiesa pārbauda šādus Konkurences padomes lēmumus.

[19] Krimināltiesiskajā aspektā bažas rada tas, vai ir ievērota nevainīguma prezumpcija. Proti, lietā, kurā tiek pārbaudīts līgumslēdzējas iestādes lēmums izslēgt pretendentu no dalības publiskā iepirkuma procedūrā, šāds lēmums tiek pamatots tieši ar faktu, ka pretendents ir sodīts par konkurences tiesību pārkāpumu, lai gan lēmums par šo konkurences tiesību pārkāpumu un sodu nav kļuvis neapstrīdams (nav stājies galīgā spēkā) un par to turpinās tiesvedība.

[20] Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir atzinusi, ka cita veida atbildības piemērošana, pamatojoties uz mazāk stingru pierādīšanas pienākumu krimināllietai paralēlā procesā, pati par sevi nav pretrunā nevainīguma prezumpcijai. Nevainīguma prezumpcija arī nenosaka valsts pienākumu apturēt citas lietas izskatīšanu, lai sagaidītu iznākumu krimināllietā (sk. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2017.gada 28.marta sprieduma lietā „Kemal Coşkun v. Turkey”, iesnieguma Nr.45028/07, 52.punktu*).

Nevainīguma prezumpcija uzliek pienākumu tiesai un iestādei krimināllietai paralēlos vai turpmākos procesos palikt savas kompetences robežās un atturēties no komentāriem par personas vainu noziedzīgā nodarījumā, ja kompetentā tiesa krimināllietā šādu vainu nav konstatējusi. Jebkurš oficiāls apgalvojumu par personas vainu noziedzīga nodarījuma izdarīšanā, ja vēl nav stājies spēkā galīgais nolēmums krimināllietā, ar kuru ir konstatēta personas vaina, var būt pretrunā nevainīguma prezumpcijai (*turpat*).

Arī tad, ja personas vaina noziedzīgā nodarījumā vēlāk tiek konstatēta kriminālprocesuālā kārtībā, tas nemaina to, ka sākotnēji tika pārkāptas viņas tiesības tikt uzskatītai par nevainīgu, kamēr tās vaina nebija pierādīta likumā noteiktajā kārtībā (sk., piemēram, *Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2006.gada 19.septembra sprieduma lietā „Matijašević v. Serbia”, iesnieguma Nr.23037/04, 49.punktu; Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2007.gada 27.februāra sprieduma lietā „Nešták v. Slovakia”, iesnieguma Nr. 65559/01, 90.punktu*).

Lai konstatētu, vai konkrētā gadījumā ir pārkāpta nevainīguma prezumpcija, liela nozīme ir institūciju lietotajiem vārdiem un formulējumiem. Eiropas Cilvēktiesību tiesa uzsvērusi, ka būtiski ir nošķirt apgalvojumu, ka personu tikai tur aizdomās par noziedzīgu nodarījumu, no apgalvojuma, ka persona ir izdarījusi attiecīgo noziedzīgo nodarījumu, ja nav pasludināts galīgs notiesājošs spriedums. Pirmais apgalvojums parasti tiek uzskatīts par atbilstošu Konvencijai, kamēr otrais apgalvojums pārkāpj nevainīguma prezumpciju (sk., piemēram, *Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2014.gada 28.oktobra spriedumu lietā „Peltreau-Villeneuve c.Suisse”*, iesnieguma Nr. [60101/09](#), 32.punktu).

[21] Līdz ar to būtu jāsaprot, kā Direktīvas 2014/24 57.panta 4.punkta pirmās daļas d) apakšpunkts ir jāpiemēro pamattiesību apsvērumu gaismā – gan attiecībā uz to, vai tiesai, kas izskata pieteikumu par pretendenta izslēgšanu no publiskā iepirkuma, vajadzētu būt tiesībām pēc būtības pārbaudīt faktus par konkurences tiesību pārkāpuma esību, gan attiecībā uz nevainīguma prezumpcijas ievērošanu.

[22] Apkopojot minēto, Senātam ir šaubas par Eiropas Savienības tiesību normu interpretāciju. Tādēļ ir uzdodami prejudiciālie jautājumi Eiropas Savienības Tiesai.

Tas ir pamats tiesvedības apturēšanai šajā lietā līdz brīdim, kad Eiropas Savienības Tiesa pieņems nolēmumu sakarā ar prejudiciālajiem jautājumiem.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Līguma par Eiropas Savienības darbību 267.pantu, Administratīvā procesa likuma 104.¹pantu, 273.panta 5.punktu, 275.panta 7.punktu, Senāts

nolēma

uzdot Eiropas Savienības Tiesai šādus prejudiciālos jautājumus:

1. Vai Direktīvas 2014/24 57.panta 4.punkta pirmās daļas d) apakšpunkts, ievērojot Pamattiesību hartas 47.panta pirmo daļu un 48.panta 1.punktu, ir jāinterpretē tādējādi, ka tas pieļauj, ka līgumslēdzēja iestāde var ekonomikas dalībnieku izslēgt no dalības publiskā iepirkuma procedūrā, pamatojoties uz tādu konkurences iestādes lēmumu, ar kuru ekonomikas dalībnieks sodīts par konkurences tiesību pārkāpumu, lai gan konkurences iestādes lēmums nav kļuvis neapstrīdams (nav stājies galīgā spēkā) un ir pārsūdzēts tiesā, turklāt pašai līgumslēdzējai iestādei nepārbaudot konkurences tiesību pārkāpuma esību?

2. Vai Direktīvas 2014/24 57.panta 7.punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka tas pieļauj ekonomikas dalībnieku izslēgt no publiskā iepirkuma procedūras uz laikposmu, kas var sasniegt sešus gadus, ja ir konstatēts izslēgšanas iemesls atbilstoši Direktīvas 2014/24 57.panta 4.punkta pirmās daļas d) apakšpunktam, proti, vispirms trīs gadus skaitot no tāda konkurences iestādes lēmuma pieņemšanas, ar kuru konstatēts ekonomikas dalībnieka pieļauts konkurences tiesību pārkāpums, bet pēc tam trīs gadus skaitot no konkurences iestādes lēmuma galīgas spēkā stāšanās?

3. Vai Direktīvas 2014/24 57.panta 6.punkts, ievērojot Pamattiesību hartas 47.panta pirmo daļu, pieļauj, ka šķērslis ekonomikas dalībnieka uzticamības atjaunošanai ir apstākļi, ka pretendents ir pārsūdzējis tiesā tādu konkurences iestādes lēmumu, ar kuru tam piemērots sods par konkurences tiesību pārkāpumu, un nav samaksājis konkurences iestādes noteikto sodu?

Apturēt tiesvedību lietā, līdz stājas spēkā Eiropas Savienības Tiesas nolēmums.

Lēmums nav pārsūdzams.

R. Vīduša L. Konošonoka J. Pleps