



Принято решение по делу о критериях исключения претендента из конкурса на государственную закупку

3 ноября 2011 года Конституционный суд принял решение по делу № 2011-05-01 «О соответствии пункта 6 части первой статьи 39 Закона о государственных закупках статьям 91 и 105 Конституции Латвийской Республики».

О равных возможностях участвовать в государственной закупке и проверяемых критериях исключения претендентов из конкурса

Оспариваемая норма

Пунктом 6 части первой статьи 39 Закона о государственных закупках установлено, что заказчик исключает кандидата или претендента из дальнейшей процедуры закупки, а также не рассматривает предложение претендента, если средний месячный доход работников зарегистрированного (находящегося на постоянном месте жительства) в Латвии кандидата или претендента в течение первых трех годовых кварталов из четырех, непосредственно предшествующих дню подачи заявления или предложения, составляли менее 70 процентов среднего на тот период дохода по стране работников соответствующей отрасли, имеющей двузначное обозначение в классификации NACE, 2 ред., согласно обработанным данным Службы государственных доходов, опубликованным на домашней странице Службы государственных доходов в Интернете. Если кандидат или претендент как налогоплательщик зарегистрирован в течение последних четырех годовых кварталов, предшествующих дню подачи заявления или предложения, учитываются среднемесячные доходы работников за период с месяца, следующего за месяцем регистрации, до дня подачи заявления или предложения.

Факты по делу

Податель конституционной жалобы – SIA «HansaWorld Latvia» – принимал участие в объявленном Министерством финансов конкурсе на государственную закупку и был исключен из дальнейшей процедуры закупки на основании оспариваемой нормы.

Заявитель считает, что оспариваемая норма не соответствует статье 91 Конституции, так как предполагает различное отношение к лицам, находящимся в равных и сравнимых по определенным критериям обстоятельствах; кроме того, выбранные законодателем средства не подходят для достижения легитимной цели оспариваемой нормы. По мнению Заявителя, тот факт, что выплачиваемая работодателем заработная плата превышает 70-процентный рубеж, установленный оспариваемой нормой, не означает, что соответствующее лицо осуществляет все предусмотренные нормативными актами налоговые взносы в государственный бюджет. Кроме того, оспариваемая норма ограничивает право лиц, выполнивших все налоговые

обязательства перед государством, участвовать в процедурах закупки, так как они отвечают критериям исключения, установленным оспариваемой нормой.

Заявитель также выражает мнение, что оспариваемая норма не соответствует и статье 105 Конституции, так как устанавливаемое оспариваемой нормой ограничение является несоразмерным и не обеспечивает достижение легитимной цели. Заявитель считает, что цели оспариваемой нормы можно достигнуть другими, в меньшей степени ограничивающими права лиц средствами, например, посредством проверки, проведенной Службой государственных доходов на предприятиях, в отношении которых возникли подозрения об уклонении от уплаты налогов.

Заявитель также высказал аргументы о несоответствии оспариваемой нормы Директиве Европейского Парламента и Совета 2004/18/ЕС от 31 марта 2004 года о координации процедур получения публичных контрактов на выполнение работ, публичных контрактов на снабжение и публичных контрактов на оказание услуг. Заявитель считает, что государства-участники не имеют права расширять спектр упомянутых в статье 45 указанной Директивы случаев, в которых участник закупочной процедуры может быть исключен из дальнейшей процедуры закупки.

Выводы и решение суда

Об объеме требования в отношении несоответствия оспариваемой нормы статье 105 Конституции

Конституционный суд оценил, ущемляет ли оспариваемая норма в случае Заявителя основные права, закрепленные статьей 105 Конституции, и пришел к выводу, что обоснование конституционной жалобы не затрагивает вопросы принудительного отчуждения имущества, в связи с чем в дальнейшем суд оценивал соответствие оспариваемой нормы лишь первым трем предложениям статьи 105 Конституции [15.1].

Об ущемлении права на собственность

Конституционный суд заключил, что статья 105 Конституции предусматривает всеобъемлющую гарантию прав имущественного характера. Под «правом на собственность» следует понимать все права имущественного характера, которыми правомочное лицо может пользоваться в собственное благо и распоряжаться на собственное усмотрение. Будущие доходы считаются собственностью единственно тогда, когда они уже заработаны, или когда в отношении них существует требование, которое может быть удовлетворено [15.2].

В связи с этим суд указал, что Заявитель не имеет подлежащих защите основных прав на возможное получение прибыли в будущем от участия в процедуре закупки. Ни статья 105 Конституции, ни статья 1 первого протокола Конвенции не предусматривают правовой защиты возможностей лица получить в будущем прибыль, так как такая возможность не считается объектом имущественного права [15.2].

Принимая во внимание эти соображения, Конституционный суд заключил, что оспариваемая норма в случае Заявителя не ущемляет основных прав, закрепленных статьей 105 Конституции, и прекратил судопроизводство в части о соответствии оспариваемой нормы статье 105 Конституции.

Об объеме требования в отношении несоответствия оспариваемой нормы статье 91 Конституции

Конституционный суд указал, что из конституционной жалобы вытекает возможность оценить соответствие оспариваемой нормы единственно первому предложению статьи 91 Конституции, гарантирующему равноправие всех лиц перед законом, так как в деле не имеется спора о несоответствии оспариваемой нормы принципу запрета дискриминации [16].

О содержании принципа равенства

В практике Конституционного суда уже укрепилось мнение, что принцип равенства запрещает государственным учреждениям издавать нормы, без рационального обоснования допускающие различное отношение к лицам, находящимся в равных и сравнимых по определенным критериям условиях. Принцип равенства допускает и даже требует различного отношения к лицам, находящимся в различных условиях, а также допускает различное отношение к лицам, находящимся в равных условиях, если на то существует объективное и разумное основание [16.1].

О лицах (группах лиц), находящихся в равных и сравнимых по определенным критериям условиях, и форме отношения к ним

Конституционный суд признал, что оспариваемая норма применима ко всем возможным претендентам на участие в процедуре закупки, там не менее, негативные последствия ее применения проявляются единственно в отношении тех претендентов, которые соответствуют критериям исключения, установленным оспариваемой нормой [17]. В данном деле в качестве критерия выделения сравниваемых групп принято среднее месячное вознаграждение наемных работников претендента. В связи с этим суд указал, что в такой ситуации возможно выделить две группы претендентов в зависимости от размера выплаченных работникам претендента вознаграждений по сравнению со средними показателями соответствующей отрасли [17].

Конституционный суд пришел к выводу, что предприятия, принимающие участие в процедурах закупки или заинтересованные в получении прав на заключение договора государственной закупки, находятся в равных и взаимно сравнимых условиях, в связи с чем претенденты, среднее вознаграждение работников которого выше 70-процентного рубежа, и претенденты, среднее вознаграждение работников которого ниже установленного оспариваемой нормой 70-процентного рубежа, находятся в равных и взаимосравнимых условиях [17].

Принимая во внимание тот факт, что оспариваемая норма служит критерием исключения претендентов из процедуры закупки, предприниматели, чьи работники получают средние месячные доходы, превышающие установленный оспариваемой нормой 70-процентный рубеж, могут продолжать участие в процедуре закупки, в то время как претенденты, соответствующие установленному оспариваемой нормой критерию исключения, теряют право продолжать участие в процедуре закупки. В связи с этим Конституционный суд заключил, что оспариваемая норма предусматривает различное отношение к группам лиц, находящимся в равных и взаимосравнимых условиях [18].

О легитимной цели различного отношения

Оценив легитимную цель оспариваемой нормы, Конституционный суд пришел к выводу, что законодатель, принимая оспариваемую норму, в первую очередь желал исключить из дальнейшей процедуры закупки претендентов, не выполняющих в полном объеме обязательства по уплате налогов. Кроме того, оспариваемая норма стимулирует предпринимателей платить налоги, а также обеспечивает честную конкуренцию среди участников процедуры закупки [19].

В связи с этим легитимной целью оспариваемой нормы суд счел развитие благосостояния общества и защиту прав других лиц, выражающуюся в исключении из процедуры закупки претендентов, не платящих налоги в полном объеме, в стимулировании полноценных налоговых сборов и обеспечении честной конкуренции среди претендентов на закупку [19].

О соразмерности ограничения основных прав

Конституционный суд заключил, что в результате применения оспариваемой нормы претенденты, соответствующие установленным оспариваемой нормой критериям и уклоняющиеся от уплаты налогов, исключаются из процедур закупки. В таком случае достигается легитимная цель оспариваемой нормы, так как претенденты, уклоняющиеся от уплаты налогов, не получают права на заключение договоров государственной закупки. Таким образом защищается и честная конкуренция среди претендентов, так как участвовать в процедуре закупки могут лишь претенденты, в отношении которых отсутствуют сомнения о выполнении ими налоговых обязательств. Следовательно, поставленной законодателем легитимной цели возможно достичь с помощью средств, содержащихся в оспариваемой норме [21.1].

Оценив, достигает ли оспариваемая норма своей легитимной цели, во взаимосвязи с практикой применения оспариваемой нормы, суд заключил, что оспариваемая норма может ограничивать права лиц, выполнивших все обязательства по уплате налогов, и в то же время не обеспечивает возможность исключить всех претендентов, не платящих налоги государству в полном объеме, так как установленный оспариваемой нормой критерий исключения не может быть отнесен ко всем возможным претендентам [21.2].

На практике существуют различные причины, по которым претендент может соответствовать установленному оспариваемой нормой критерию исключения, несмотря на то, что добросовестно осуществлял уплату всех предусмотренных нормативными актами налогов. Легитимная цель оспариваемой нормы направлена на ограничение прав лишь тех претендентов, которые не выполняют налоговые обязательства в полном объеме. В связи с этим суд сделал вывод, что оспариваемая норма может ограничивать права претендентов, выполнивших все налоговые обязательства перед государством, но не ограничивать права претендентов, не выполнивших эти обязательства в полном объеме [21.2].

В ходе анализа практики Суда Европейского Союза, касающейся правомерности критериев исключения претендентов, Конституционный суд пришел к выводу, что исключение претендентов на основании неоспоримой презумпции недопустимо [21.2].

Конституционный суд признал, что недостатки оспариваемой нормы вытекают из строго формального порядка ее применения, не предполагающего, что сторона, применяющая норму, должна предварительно убедиться в обоснованности сомнений касательно выполнения претендентом налоговых обязательств, а также не предполагающего возможности самого претендента доказать, что он не имеет налоговой задолженности перед государством [22.2].

Конституционный суд заключил, что законодателю следует выбирать более щадящие средства достижения легитимной цели оспариваемой нормы [22.2]. Из этого следует, что оспариваемая норма не соответствует принципу соразмерности и принципу равенства, заключенному в первом предложении статьи 91 Конституции.

Конституционный суд указал: чтобы не превышать легитимную цель оспариваемой нормы, законодателю следует или выбирать средства, не ограничивающие права платящих налоги участников процедуры закупки на продолжение участия в процедуре закупки, или же установить правовой порядок, предполагающий возможность претендента доказать, что он уплатил все налоги, предусмотренные нормативными актами. Таким образом, за законодателем сохраняется свобода действий при выборе средств, наиболее подходящих для достижения оспариваемой нормы, насколько это возможно без ограничения прав платящих налоги претендентов на участие в процедурах закупки [23].

Конституционный суд признал пункт 6 части первой статьи 39 Закона о государственных закупках, ограничивающий права платящих налоги кандидатов и претендентов на закупку, не соответствующим статье 91 Конституции Латвийской Республики.

О моменте, с которого оспариваемая норма утрачивает силу

Так как законодателю необходимо предоставить возможность усовершенствовать правовое регулирование, заключенное в оспариваемой норме, предусмотрев механизм,

который позволит не превышать легитимную цель оспариваемой нормы и не ущемлять права претендентов, платящих налоги, наиболее подходящим решением в рамках данного дела суд счел признание оспариваемой нормы утратившей силу с определенного момента в будущем. Конституционный суд постановил, что оспариваемая норма утратит силу 1 марта 2012 года [24].

Решение Конституционного суда является окончательным и обжалованию не подлежит. Решение вступает в силу в день его опубликования в периодическом издании «Latvijas Vēstnesis». Текст решения (латышская версия) также доступен на домашней странице Конституционного суда: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2011-05-01%20Spriedums.pdf>

Релиз подготовлен с целью содействия в понимании решения Конституционного суда. Релиз не следует считать частью решения, и он не является обязывающим для Конституционного суда. Решения, постановления и другую информацию о Конституционном суде можно найти на домашней странице Конституционного суда: www.satv.tiesa.gov.lv. Регистрация для получения новостей Конституционного суда: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=1&mid=51>

Лига Паулиня

Помощник председателя Конституционного суда

Liga.paulina@satv.tiesa.gov.lv

67830748, 2657108