**Informatīvais ziņojums par Ministru kabineta 2013.gada 6.augusta sēdes protokola Nr.42 96.§ 2.punktā dotā uzdevuma izpildi**

Saskaņā ar Ministru kabineta 2013.gada 6.augusta sēdes prot. Nr.42 96.§ 2.punktu Tieslietu ministrijai (turpmāk – TM) sadarbībā ar Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministriju (turpmāk – VARAM) uzdots izvērtēt normatīvo aktu regulējumu par pašvaldību amatpersonu atbildību un, ja nepieciešams, tieslietu ministram iesniegt izskatīšanai Ministru kabinetā tiesību akta projektu, kas paredz pašvaldību amatpersonas atbildību arī par valstij nodarītajiem zaudējumiem.[[1]](#footnote-1)

Nolūkā pārrunāt risināmo problēmu un konsultēties ar iesaistītajām institūcijām, TM 2013.gada 23.oktobrī organizēja sanāksmi, kurā piedalījās Ārlietu ministrijas, Finanšu ministrijas un VARAM pārstāvji. Šis informatīvais ziņojums nosūtīts saskaņošanai Ārlietu ministrijai, Finanšu ministrijai, Ekonomikas ministrijai, VARAM, kā arī Valsts kancelejai. Tāpat TM informatīvā ziņojuma izstrādes laikā lūgusi Latvijas tiesību ekspertu viedokli par iespējamiem problēmas risinājumiem.[[2]](#footnote-2)

1. **Risināmā problēma**

Starptautisko publisko tiesību izpratnē par starptautisko tiesību pārkāpumiem valsts atbild kā starptautisko tiesību subjekts. Valsts kā starptautisko tiesību subjekta – juridiskās personas – tiesības un pienākumus nosaka starptautisko tiesību normas. Tās pastāv paražu tiesību, vispārējo tiesību principu un starptautisko līgumu formā.[[3]](#footnote-3) Valsts kā starptautisko tiesību subjekts – juridiska persona – tiek izprasta kā vienots veidojums. Valsts šādā izpratnē aptver visus tās orgānus un iestādes, atvasinātās publisko tiesību juridiskās personas, kā arī pilnvarotās (t.i., ar publisko varu apveltītās) privātpersonas. Starptautiskajās tiesībās noteiktu tiesību un pienākumu subjekts ir valsts kā tāda, respektīvi, kā savu iekšējo veidojumu un struktūru kopums, kuru reprezentē augstākie varas orgāni (it sevišķi valdība). Tādēļ arī jebkuras valsts institūcijas, iestādes, amatpersonas, kas apveltīta ar publisko varu, rīcība tiek pierēķināta valstij kā vienotam starptautisko tiesību subjektam – juridiskai personai.[[4]](#footnote-4)

Līdz ar to kļūst skaidrs, kādēļ valsts principā nevar izvairīties no atbildības, norādot, ka attiecīgo rīcību ir veicis (iespējams, prettiesiski) kāds tās iekšējs veidojums – publisko tiesību juridiskā persona (piemēram, pašvaldība), iestāde, amatpersona vai pilnvarota persona.[[5]](#footnote-5)

Latvijas Republikas gadījumā aktuālākās starptautisko tiesību jomas, kur pārkāpumus un tiem sekojošus starptautiskus tiesvedības procesus var izraisīt atvasinātas publiskas personas, tās iestāžu un amatpersonu, kā arī citu autonomo (neatkarīgo iestāžu) vai to amatpersonu darbība vai bezdarbība, ir šādas:

- **ar Eiropas Savienības tiesību aktiem uzlikto pienākumu neizpilde**, kā rezultātā atbilstoši Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 260.pantam Eiropas Savienības Tiesa konstatē, ka dalībvalsts nav izpildījusi kādu pienākumu, kā arī turpmākā tiesvedībā konstatē, ka dalībvalsts nav izpildījusi spriedumu. Sekojoši dalībvalstij tiek uzlikta sodanauda vai kavējuma nauda, turklāt pastāv iespēja, ka sodanauda un kavējuma nauda tiek piemērota kumulatīvi. Kavējuma nauda ir disciplinārs sods dalībvalstīm ar mērķi motivēt direktīvu transponēšanu noteiktajā termiņā un tā var tikt atsaukta, ja attiecīgā dalībvalsts paziņo par transponēšanas pasākumiem. Savukārt sodanauda var tikt noteikta paralēli kavējuma naudai, ja to attaisno apstākļi un tā netiek atsaukta, ja attiecīgā dalībvalsts paziņo par transponēšanas pasākumiem. Saskaņā ar Eiropas Komisijas paziņojumu par Eiropas Kopienas Līguma 228.panta īstenošana (SEK(2005) 1658)[[6]](#footnote-6) minimālā kavējuma nauda Latvijai ir 455 *euro* dienā, bet maksimālā – 27 300 *euro* dienā. Minimālā sodanauda Latvijai ir 154 *euro* dienā; maksimālā – 3080 *euro* dienā. Turklāt jāņem vērā, ka vienreizējā soda maksājuma minimālā summa, kas noteikta Eiropas Komisijas paziņojumos, nav mazāka par 375 000 *euro* (tiek pārskatīta atbilstoši inflācijai).

- **Latvijas Republikas divpusējo līgumu par ieguldījumu veicināšanu un savstarpēju aizsardzību** (turpmāk – BIT) **noteikto ieguldītāja aizsardzības principu pārkāpums**. Latvijas Republika šobrīd noslēgusi 46 šādus līgumus.[[7]](#footnote-7)

Ar BIT pārkāpumiem saistītie starptautiskie tiesas procesi (valsts-ieguldītāja strīdi) parasti saistīti ar ļoti lielām izmaksām abām lietas pusēm. Prasības summa (un līdz ar to – iespējamā no valsts piedzenamā kompensācija) parasti sasniedz vairākus miljonus *euro*. Līdzšinējos pret Latvijas Republiku uzsāktajos ieguldījumu aizsardzības procesos, kuros ir spēkā stājies tiesas nolēmums, kompensācijas summa noteikta 2,56 miljonu ASV dolāru apmērā vienā gadījumā un 1,6 miljonu latu apmērā otrā gadījumā.[[8]](#footnote-8) Lielākā šobrīd zināmā kompensācija, ko starptautiskais arbitrāžas tribunāls ir piedzinis ieguldītāja labā no valsts, ir USD 1 769 625 000 (1,77 miljardi ASV dolāru).[[9]](#footnote-9) Ne mazāk būtiska izdevumu daļa ieguldījumu aizsardzības strīdos ir tiesas izdevumi un juridisko pakalpojumu izmaksas. Apvienoto Nāciju Organizācijas Tirdzniecības un Attīstības Konferences (UNCTAD) vērtējumā, atsaucoties uz Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) pētījumu, arbitrāžas un juridiskās palīdzības izmaksas ieguldījumu aizsardzības strīdos vidēji sasniedz līdz pat 8 miljoniem ASV dolāru.[[10]](#footnote-10) Aptuveni 16% no tiesas izdevumiem veido arbitrāžas izmaksas (t.sk. atlīdzība arbitriem) un 82% – juridisko pakalpojumu izmaksas.

 Gan Eiropas Savienības tiesību, gan BIT pārkāpumu gadījumā atbildētājs attiecīgajos procesos būs valsts – Latvijas Republika, kā arī Latvijas Republika būs atbildīga par attiecīgā tiesas nolēmuma izpildi. Gan tiesas izdevumi, gan izdevumi par juridisko pārstāvību (ja tādi radīsies), gan tiesas piespriestā kompensācija vismaz sākotnēji, visticamāk, tiks apmaksāta no valsts pamatbudžeta līdzekļiem.

Tomēr jānorāda, ka valsts kā starptautisko tiesību subjekta atbildība starptautisko tiesību izpratnē neizslēdz iespēju, ka atbilstoši nacionālajām tiesību normām atbildību par starptautiskā līguma pārkāpumu var nest amatpersona, iestāde vai institūcija, kam deleģēta autonoma kompetence (piemēram, pašvaldība). Jānorāda, ka atvasinātai publiskai personai ir ar likumu piešķirta sava autonoma kompetence, kas ietver arī sava budžeta veidošanu un apstiprināšanu. Tai var būt (un lielākoties ir) sava manta un autonomi finanšu līdzekļi. **Līdz ar to ir aktuāls jautājums, vai atvasinātās publiskās personas un citas autonomās iestādes piedalās ar starptautisku tiesas nolēmumu noteikto maksājumu veikšanā sava autonomā budžeta ietvaros vai arī visus izdevumus pilnībā sedz no valsts pamatbudžeta, neatkarīgo no tā, vai starptautisko saistību pārkāpums izriet no atvasinātas publiska personas, tās iestāžu un amatpersonu vai citu autonomo iestāžu vai to amatpersonu rīcības.**

Materiālo zaudējumu kompensācijas kontekstā attiecībā uz **amatpersonām** pastāv kriminālatbildība, administratīvā atbildība, civiltiesiskā atbildība un disciplināratbildība. Ņemot vērā, ka informatīvā ziņojuma mērķis, pirmkārt, ir noskaidrot tieši iespēju piedzīt valsts budžetam nodarītos materiālos zaudējumus, nepieciešams analizēt iespējas piedzīt zaudējumus par labu valstij (plašākā izpratnē) minētās atbildības ietvaros.

Attiecībā uz **atvasināto publisko tiesību juridiskām personām un to iestādēm un citām autonomajām iestādēm (turpmāk – valsts institūcijas)** jārunā galvenokārt par finansiālo atbildību par zaudējumiem, ko šīs valsts institūcijas ar prettiesisku darbību vai bezdarbību nodarījušas valsts pamatbudžetam. Jau sākotnēji jānorāda, ka, pat pieļaujot valsts institūciju atbildību par valsts pamatbudžetam nodarīto zaudējumu, **jārēķinās ar juridiski sarežģītiem risinājumiem** un to praktiskās piemērošanas problēmām.

1. **Tiesiskais regulējums**
2. **Amatpersonu atbildība**
	1. **Kriminālatbildība**

Saskaņā ar Krimināllikuma (turpmāk – KL) 316.panta pirmo daļu par valsts amatpersonām uzskatāmi valsts varas pārstāvji, kā arī ikviena persona, kura pastāvīgi vai uz laiku izpilda valsts vai pašvaldības dienesta pienākumus un kurai ir tiesības pieņemt lēmumus, kas saistoši citām personām, vai kurai ir tiesības veikt uzraudzības, kontroles, izmeklēšanas vai sodīšanas funkcijas vai rīkoties ar valsts vai pašvaldības mantu vai finanšu līdzekļiem. Tāpat par valsts amatpersonām uzskatāmi Valsts prezidents, Saeimas deputāti, Ministru prezidents, Ministru kabineta locekļi, kā arī Saeimas un Ministru kabineta ievēlētās, ieceltās vai apstiprinātās valsts institūciju amatpersonas, pašvaldību vadītāji, viņu vietnieki un izpilddirektori uzskatāmi par valsts amatpersonām, kas ieņem atbildīgu stāvokli.

KL 319.pants paredz atbildību par valsts amatpersonas pienākumu nepildīšanu, tas ir, ja valsts amatpersona tīši vai aiz nolaidības neizdara darbības, kuras tai pēc likuma vai uzlikta uzdevuma jāizdara, lai novērstu kaitējumu valsts varai vai pārvaldības kārtībai vai ar likumu aizsargātām personas interesēm, un ja ar to valsts varai, pārvaldības kārtībai vai ar likumu aizsargātām personas interesēm radīts būtisks kaitējums. Tāpat KL paredz atbildību par dienesta pilnvaru pārsniegšanu, dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošanu un citiem amatnoziegumiem.

Secināms, ka saskaņā ar KL pie atbildības var saukt arī pašvaldību amatpersonas, kā arī citu atvasināto publisko personu vai autonomo iestāžu amatpersonas.

Attiecībā uz zaudējumu materiālo kompensāciju jāņem vērā Kriminālprocesa likuma (turpmāk – KPL) 351.pants, kas paredz cietušā tiesības iesniegt pieteikumu par radītā kaitējuma kompensāciju jebkurā kriminālprocesa stadijā līdz tiesas izmeklēšanas uzsākšanai pirmās instances tiesā. Radītā kaitējuma kompensācija kriminālprocesa ietvaros turklāt neizslēdz iespēju zaudējumu piedziņai civiltiesiskā kārtībā, vienlaikus ievērojot, ka civilprocesā tiesai, nosakot atlīdzības apmēru, jāņem vērā kriminālprocesā saņemtā kompensācija.

Līdz ar to secināms, ka **normatīvie akti paredz iespēju** amatpersonu kriminālatbildības ietvaros piedzīt kaitējuma kompensāciju valsts (plašākā izpratnē, t.i., valsts, pašvaldības u.c.) interesēs.

Vienlaikus kā problēma jānorāda, ka faktiski nepastāv tiesu prakse šajā jomā, no kā secināms, ka iespēja prasīt kaitējuma kompensāciju no amatpersonām valsts vārdā kriminālprocesa ietvaros praksē tiek izmantota reti. Kā iespējami cēloņi šādai situācijai minami šādi: netiek veikts kaitējuma (zaudējuma) finansiālais aprēķins (kā norādījis VARAM, pat gadījumos, kad pieejams Valsts kontroles atzinums, pastāv situācijas, kad pašvaldības informē, ka šādu kaitējuma nav. Tāpat normatīvie akti, izņemot atsevišķus gadījumus, tieši neparedz, kura institūcija **valsts vārdā** iestājas kā cietušais lietā.

* 1. **Disciplināratbildība**

Valsts civildienesta ierēdņu disciplināratbildības likums paredz virkni disciplinārsodu par dažādiem pārkāpumiem civildienestā – tai skaitā ierēdņa atbrīvošanu no amata bez tiesībām vienu gadu pretendēt uz amatu valsts pārvaldē. Tomēr jānorāda, ka minētais likums attiecas tikai uz ierēdņiem, t.i., saskaņā ar Valsts civildienesta likums 3.panta pirmo daļu – personām, kas tiešās valsts pārvaldes iestādē veido nozares politiku vai attīstības stratēģiju, koordinē nozares darbību, sadala vai kontrolē finanšu resursus, izstrādā normatīvos aktus vai kontrolē to ievērošanu, sagatavo vai izdod administratīvos aktus, sagatavo vai pieņem citus ar indivīda tiesībām saistītus lēmumus.

Tādejādi Valsts civildienesta ierēdņu disciplināratbildības likums nav attiecināms uz atvasināto publisko personu un to iestāžu, kā arī citu autonomo iestāžu amatpersonām un darbiniekiem.

Šādas amatpersonas un darbiniekus, kas atrodas darba tiesiskajās attiecībās, disciplināri sodīt iespējams saskaņā ar Darba likuma normām, proti, saskaņā ar Darba likuma 90.pantu darbiniekam var izteikt piezīmi vai rājienu.

Vienlaikus jāatzīmē, ka disciplināratbildība tiesību aktos pati par sevi nav saistīta ar disciplināri sodītās personas materiālo atbildību par institūcijai nodarītajiem zaudējumiem.

* 1. **Administratīvā atbildība**

Saskaņā ar Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa (turpmāk – LAPK) 39.pantu „Pienākums atlīdzināt nodarīto zaudējumu”, ja administratīvā pārkāpuma rezultātā nodarīts mantisks zaudējums fiziskajai vai juridiskajai personai, tad, izskatot administratīvā pārkāpuma lietu, tiesai ir tiesības vienlaikus izlemt jautājumu par vainīgā pienākumu atlīdzināt mantisko zaudējumu. Citos gadījumos jautājumu par administratīvā pārkāpuma rezultātā nodarīta mantiskā zaudējuma vai morālā kaitējuma atlīdzināšanu izlemj civilās tiesvedības kārtībā.[[11]](#footnote-11)

LAPK sīkāk neparedz mantiskā zaudējuma atlīdzināšanas mehānismu.

Atsevišķās tiesiskās situācijās mantiskā zaudējuma piedziņas kārtību no amatpersonas paredz likums „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”. Minētā likuma 30.pants paredz, ka par šā likuma pārkāpumiem personu sauc pie likumos noteiktās atbildības. Valsts amatpersonai saskaņā ar šā panta noteikumiem ir pienākums atlīdzināt nodarītos zaudējumus. Ja valsts amatpersona labprātīgi neatlīdzina valstij nodarītos zaudējumus, ar likumu pilnvarotajai valsts institūcijai vai valsts amatpersonai ir pienākums veikt nepieciešamās darbības, lai likumā noteiktajā kārtībā prasītu atlīdzināt nodarītos zaudējumus. **Zaudējumu atlīdzību pieprasa saskaņā ar** [**Administratīvā procesa likumu**](http://likumi.lv/doc.php?id=55567)**, izdodot administratīvo aktu par nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu un veicot normatīvajos aktos paredzētās darbības administratīvā akta izpildei**. Izpildi nodrošina ar tiesu izpildītāja starpniecību.

Minētā kārtība attiecas tikai uz gadījumiem, ja valsts amatpersona pārkāpusi likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” prasības. Šādos gadījumos nepieciešamās darbības nodarīto zaudējumu atlīdzības pieprasīšanai veic Korupcijas apkarošanas un novēršanas birojs.[[12]](#footnote-12)

No iepriekš minētā izriet, ka likumā „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” minētais mehānisms var tikt piemērots tikai gadījumā, ja tiek konstatēta valsts amatpersonas interešu konflikta situācija.

* 1. **Amatpersonu civiltiesiskā atbildība (regresa prasība)**

Jautājums par iespējām piedzīt zaudējumu kompensāciju no amatpersonām regresa kārtībā Latvijas tiesību sistēmas ietvaros analizēts jau iepriekš, piemēram, Iekšlietu ministrijas informatīvajā ziņojumā „Par iespējām regresa kārtībā vērsties pret amatpersonām, kuru vainas dēļ cietušajiem nodarīti zaudējumi, kas tiek atlīdzināti no valsts budžeta līdzekļiem”[[13]](#footnote-13), kā arī juridiskajā literatūrā[[14]](#footnote-14).

Tomēr, vērtējot līdzšinējo praksi, secināms, ka amatpersonu civiltiesiskā atbildība tiek piemērota retos gadījumos.

**Gadījumos, kad valsts atbildība iestājusies saistībā ar starptautiska līguma saistību pakāpumu, īpaši jānorāda, ka ne vienmēr būs iespējams pārkāpumu reducēt līdz konkrētai amatpersonai vai amatpersonām, it īpaši ievērojot, ka pārkāpuma būtību var radīt vairāku institūciju (tai skaitā koleģiālu institūciju) un amatpersonu lēmumu savstarpējā korelācija. Tāpat iespējamas situācijas, kad visas amatpersonu darbības un lēmumi bijuši likumam atbilstoši, bet starptautiskā līguma pārkāpums rodas no neatbilstoša tiesiskā regulējuma. Līdz ar to būs pamats runāt par valsts pārvaldes kļūdu, bet ne par konkrētas personas prettiesisku rīcību**.

**Mehānisms**

Veiktā analīze parāda, ka normatīvajos aktos ir plaši regulēts amatpersonu civiltiesiskās atbildības pienākums, kā arī publisko personu pienākums veikt darbības zaudējumu piedziņai no attiecīgajām amatpersonām. **Tomēr normatīvo aktu līmenī faktiski nav atrunāts šādas piedziņas mehānisms, ko varētu piemērot gadījumos, kad zaudējumu kompensācijas pienākums rodas no starptautiska tiesas nolēmuma**.

Salīdzinājumam, gadījumā, ja valsts iestādes (plašākā izpratnē) nodarījušas zaudējumu privātpersonai ar prettiesisku darbību vai bezdarbību, un ir attiecīgs spēkā stājies administratīvais akts vai tiesas nolēmums, kas konstatē konkrētas iestādes/amatpersonas prettiesisku darbību vai bezdarbību, amatpersonas civiltiesiskās atbildības piemērošanas kārtību nosaka Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma (turpmāk – Zaudējumu atlīdzināšanas likums) V nodaļa. Minētā likuma 33.panta pirmā daļa noteic, ka, lai atlīdzinātu amatpersonas rīcības dēļ publisko tiesību juridiskajai personai nodarīto zaudējumu, attiecīgajam publisko tiesību juridiskās personas orgānam vai piekritīgajai iestādei ir pienākums atbilstoši šim pantam izvērtēt un regresa kārtībā piedzīt no amatpersonas pilnu vai daļēju zaudējuma atlīdzinājumu. Minētā likuma 34.panta pirmā daļa noteic, ka augstāka iestāde (normatīvajā aktā noteikta piekritīgā iestāde) sešu mēnešu laikā no dienas, kad publisko tiesību juridiskajai personai radies pienākums atlīdzināt zaudējumu, veic dienesta izmeklēšanu, lai noteiktu iespējamo atbildīgo amatpersonu, pret kuru varētu vērst regresa prasību.

Kā jau minēts, Zaudējumu atlīdzināšanas likums nav piemērojams šajā ziņojumā analizētajās situācijās, jo attiecīgajos starptautisko tiesu nolēmumos tiktu analizēta Latvijas Republikas kā sākotnējās publisko tiesību juridiskās personas atbildība (valsts atbildība), un tikai retos gadījumos lietas ietvaros varētu tikt analizēta konkrētas amatpersonas vai iestādes atbildība, un, vēl jo vairāk – atbildības sadalījums. Atbildētājs lietā būs Latvijas Republika, un, piemēram, ieguldījumu aizsardzības strīdos zaudējumus aizskartajai pusei kompensēs Latvijas Republika. Līdz ar to nebūs ne administratīvā akta vai tiesas nolēmuma, kas konstatētu iestādes prettiesisku rīcību, ne arī privātpersonas, kas pieprasītu zaudējumu kompensāciju no attiecīgās iestādes.

Valsts pārvaldes iekārtas likums

Valsts pārvaldes iekārtas likuma (turpmāk – VPIL) 71.panta pirmā daļa noteic, ka amatpersona likumā noteiktajos gadījumos par pārvaldes lēmumu ir atbildīga civiltiesiski, krimināltiesiski, administratīvi, bet normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos – arī disciplināri. VPIL 90.pants noteic, ka, ja amatpersona, pildot amata pienākumus, **ar nodomu vai aiz rupjas neuzmanības** ir radījusi mantiskus zaudējumus publiskai personai, **tā** prasa, lai amatpersona atlīdzina zaudējumus normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. VPIL paredz arī atbildības nosacījumus, ja attiecīgo lēmumu pieņēmusi koleģiāla institūcija (VPIL 70.pants).

Problēma minētā tiesiskā regulējuma piemērošanā, kā jau iepriekš minēts, pastāv faktā, ka nav viennozīmīgi skaidra „normatīvajos aktos noteiktā kārtība”, kā amatpersona attiecīgos zaudējumus atlīdzina.

**Likuma „Par pašvaldībām” 77.panta sestā daļa**

Ministru kabineta 2013.gada 6.augusta sēdē (prot. Nr.42 96.§) apstiprinātajā informatīvajā ziņojumā *„Priekšlikumi par kārtību, kādā var vērsties pret pašvaldībām un komersantiem, kuri nepilda direktīvu prasības, par kuru ieviešanu tie ir atbildīgi”* (turpmāk – Ziņojums) kā problēma norādīts, ka likuma „Par pašvaldībām” 77.panta sestā daļa paredz, ka, ja pašvaldības amatpersona, pildot amata pienākumus, ar nodomu vai aiz rupjas neuzmanības ir radījusi zaudējumus pašvaldībai, tai ir pienākums tos atlīdzināt. Tādejādi secināts, ka no likuma „Par pašvaldībām” 77.panta neizriet tāda prasība, uz kuras pamata varētu vērsties pret pašvaldības amatpersonu, ja tā, pildot amata pienākumus, nodara zaudējumus Latvijas valstij, līdz ar to rosināts vērtēt nepieciešamību izdarīt grozījumus likumā „Par pašvaldībām”, tā 77.panta sesto daļu pēc vārda „zaudējumus” papildinot ar vārdiem „valstij vai”.

Vērtējot minēto grozījumu nepieciešamību, secināms, ka šādam grozījumam galvenokārt būtu preventīva nozīme, ņemot vērā iepriekš minēto tiesisko regulējumu VPIL 71. un 90.pantā. VARAM ziņojumā piedāvāto grozījumu izdarīšana nepaplašinās pašvaldības amatpersonas atbildības robežas, tai skaitā neradīs papildu pamatu amatpersonas saukšanai pie kriminālatbildības vai administratīvās atbildības, kā arī neradīs jaunu zaudējumu piedziņas mehānismu gadījumos, ja pašvaldības persona ar savu rīcību nodarījusi zaudējumus valsts interesēm plašākā nozīmē.

Tomēr jāņem vērā arī likuma „Par pašvaldībām” 77.panta septītajā daļā noteiktais, ka „*prasību tiesā par zaudējumu atlīdzināšanu var celt arī Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija. Šajā gadījumā Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija ir atbrīvota no valsts nodevas samaksas, bet iegūtos līdzekļus ieskaita attiecīgās pašvaldības budžetā*.”

Ņemot vērā TM 2013.gada 23.oktobrī organizētajā sanāksmē pārrunātos problēmjautājumus, kur, cita starpā, tika norādīts, ka pašvaldības nereti norāda, ka **zaudējumi nav nodarīti** (pat gadījumos, ja ir konkrēts Valsts Kontroles ziņojums), amatpersonu atbildības nostiprināšanas nolūkos būtu lietderīgi tiesību aktos paredzēt, ka VARAM var vērsties tiesā pret attiecīgo amatpersonu par zaudējumu atlīdzināšanu arī gadījumā, ja zaudējumu cietējs ir nevis atvasinātā publiskā persona (pašvaldība), bet valsts plašākā izpratnē.

Līdz ar to TM ieskatā likuma „Par pašvaldībām” 77.panta sestās daļas grozīšana dotu VARAM papildu iespējas vērsties tiesā par zaudējumu atlīdzību no pašvaldības amatpersonas, ja tā nodarījusi zaudējumus Latvijas Republikas interesēm. Atbilstošs grozījums izdarāms arī likuma „Par pašvaldībām” 77.panta septītās daļas otrajā teikumā, paredzot, ka attiecīgos līdzekļus ieskaita valsts pamatbudžetā, ja pašvaldības amatpersona ir radījusi zaudējumus valstij. Vienlaikus secināms, ka grozījumu apjoms ir neliels, līdz ar to valsts pārvaldes efektivitātes nolūkā apšaubāma lietderība grozīt likumu „Par pašvaldībām” tikai šī iemesla dēļ. Kā samērīgs risinājums piedāvāts virzīt attiecīga satura grozījumus vienlaikus ar citiem grozījumiem likumā „Par pašvaldībām”, kad tādi tiks veikti.

* 1. **Kopsavilkums par amatpersonu atbildību**

Kopumā secināms, ka normatīvajos aktos pastāv regulējums, kas paredz iespēju piedzīt starptautisko saistību pārkāpuma gadījumā valstij nodarītos materiālos zaudējumus no atbildīgās amatpersonas. Vienlaikus minētā regulējuma kontekstā pastāv šādas problēmas:

1. Neskaidrības par vispārējā regulējuma piemērošanas praksi, īpaši gadījumā, ja zaudējums būtu pieprasāma kriminālprocesa vai administratīvo pārkāpumu procesa ietvaros. Minētājā gadījumā galvenā neskaidrība ir par publiskās personas „aģentu” (iestādi), kas kriminālprocesā iestājas kā cietušais valsts interesēs, tai skaitā veic zaudējumu aprēķinu.

Kā iespējamais risinājums šai problēmai tiek piedāvāts katrā **gadījumā, kad Ministru kabinets pieņem lēmumu par finanšu līdzekļu piešķiršanu saistībā ar starptautiski tiesisko atbildību, kas iestājusies Latvijas Republikai, vienlaikus tiek pieņemts lēmums lūgt tiesībsargājošās iestādes izvērtēt, vai attiecīgo amatpersonu darbībā vai bezdarbībā saskatāms noziedzīga nodarījuma sastāvs, kā arī tiek lemts, kura institūcija valsts vārdā iestāsies kā cietušais konkrētajā lietā, ja tāda tiks uzsākta**.

1. Amatpersonas maksātspēja. Viennozīmīgi secināms, ka tikai ārkārtīgi retos gadījumos no vienas vai pat vairākām amatpersonām būs iespējams piedzīt tādus finanšu līdzekļus, kādi figurē starptautiskajos ieguldījumu aizsardzības strīdos vai Eiropas Savienības Tiesas lietās.

**Attiecībā uz šo problēmu TM secina, ka nepieciešams analizēt arī institūcijas, proti, atvasinātas publiskas personas kā juridiskas personas ar savu atsevišķu mantu vai autonomas iestādes ar savu atsevišķu mantu finansiālo atbildību.**

1. **Institūcijas atbildība**
	* 1. **Tiesiskais regulējums**

Kā jau norādīts, analizējot zaudējumu kompensēšanas problēmu konkrētā starptautisko tiesību nozarē, proti, starptautiskajās ieguldījumu aizsardzības lietās, secināts, ka šobrīd **nepastāv tiesiskais regulējums** attiecībā uz juridisko personu, kuras pienākumos ir segt zaudējumus ieguldītājam, vai gadījumā, ja zaudējumi un tiesvedības izmaksas jau segtas no valsts pamatbudžeta līdzekļiem (kas ir visticamākais scenārijs šādās lietās) – kā nodrošināt, ka zaudējumu segšanā piedalās arī autonomā iestāde vai atvasināta publiska persona, kuras rīcības rezultātā radies attiecīgais pārkāpums.

Atbilstoši valststiesību teorijai, proti, ka par **autonomo** funkciju un uzdevumu (autonomā kompetence) ietvaros pieļautās rīcības tiesiskumu primāri ir atbildīga attiecīgā atvasinātā publiskā persona vai cita autonomā valsts iestāde. Savukārt par tā saukto **deleģēto** uzdevumu (norīkojuma kompetence) izpildi primāri ir atbildīga persona, kas attiecīgo uzdevumu deleģējusi, proti, Latvijas Republika kā sākotnējā publisko tiesību juridiskā persona. Daļēji šis princips atspoguļots, piemēram, likumā „Par pašvaldībām”, proti, šā likuma 5.panta pirmā, otrā un ceturtā daļa noteic, ka pašvaldības savas kompetences un likuma ietvaros darbojas patstāvīgi. Pašvaldība atbild par tās izveidoto institūciju darbību, ja likumos nav noteikts citādi. Latvijas Republika atbild par attiecīgās deleģētās valsts pārvaldes funkcijas vai pārvaldes uzdevuma tiesisku un lietderīgu izpildi. Pašvaldību padotības veidu un saturu nosaka normatīvie akti.

Tomēr attiecībā uz citām atvasinātajām publiskajām personām vai autonomajām iestādēm šāds regulējums normatīvajos aktos parasti nav iekļauts.

**No minētā secināms, ka principā ir iespējams nodalīt atvasināto publisko personu, to iestāžu un amatpersonu un citu autonomo iestāžu atbildības robežas, kā arī parasti minētajām personām ir sava manta un finanšu līdzekļi, no kuriem būtu iespējams veikt ieturējumu.[[15]](#footnote-15)**

Vienlaikus jānorāda, ka nav viennozīmīga viedokļa par to, vai būtu pieļaujama atbildības (šajā gadījumā – finansiālās atbildības) dalīšana starp publisko tiesību juridiskajām personām, un, ja pieļaujama, tad kāds būtu zaudējumu piedziņas mehānisms. Jāuzsver, ka valsts kā sākotnējā publisko tiesību juridiskā persona ir vienots kopums, un pat attiecībā uz autonomajām funkcijām tā nevar pilnībā izvairīties no atbildības. Arī juridiskajā literatūrā nav vienota viedokļa attiecībā uz jautājumu, vai privāttiesiskas attiecības (kas ietver, piemēram, iespēju vērsties civiltiesiskā kārtībā **tiesā** par zaudējumu piedziņu) var pastāvēt starp divām publisko tiesību juridiskajām personām. Piemēram, E.Danovskis norāda[[16]](#footnote-16), ka „*valsts pārvaldes vienotības princips nosaka, ka valsts pārvalde ir vienota; visas valsts pārvaldes institūcijas, tostarp atvasinātas publiskas personas, ir izkārtotas vienotā hierarhiskā sistēmā, kurā augstākā institūcija ir Ministru kabinets (Satversmes 58. pants). No VPIL 87.panta un citiem likumiem, kas regulē rīcību ar valsts mantu (piemēram, Publiskas personas mantas atsavināšanas likums), izriet, ka manta publiskai personai nepieciešama galvenokārt tādēļ, lai veiktu valsts pārvaldes funkcijas. Tādēļ arī tiesiskās attiecības starp divām publiskām personām, kuru objekts ir kādas publiskas personas manta, var būt apspriežamas vienīgi no valsts pārvaldes interešu viedokļa.* (..) *Minētais tiek ievērots arī tiesu praksē. Piemēram, Augstākās tiesas Senāta Civillietu departaments nolēma izbeigt tiesvedību lietā, kurā prasību par zaudējumu atlīdzību pret pašvaldību iesniedza Uzturlīdzekļu garantiju fonds. Nodarīto zaudējumu cēlonis, prasītāja ieskatā, bija fakts, ka pašvaldība laikus nebija paziņojusi prasītājam, ka vecākiem atņemtas bērna aprūpes tiesības, un tādēļ prasītājs vairākus mēnešus nepamatoti vecākiem izmaksājis pabalstu. Senāts atzina, ka konkrētajā gadījumā nepastāv priekšnoteikums, kas pieļautu tiesvedību divu publisko tiesību subjektu starpā par zaudējumiem, kas radušies publiski tiesiskās funkcijas izpildes sakarā*”.

TM konsultētie tiesību eksperti šādu iespēju principā pieļauj. Tā, **E.Pastars** norāda, ka valsts principā var piedzīt un ieturēt finansējumu no autonomās iestādes ar nosacījumu, ka šāda ieturēšana būtu pieļaujama no tiem līdzekļiem, kas (parasti) tiek piešķirti no valsts pamatbudžeta līdzekļiem. Vienlaikus eksperts norāda, ka obligāti būtu nepieciešams šāda ieturējuma apstrīdēšanas mehānisms (piemēram, administratīvajā tiesā), kā arī norāda uz jebkura mehānisma gan juridiski, gan praktiski ārkārtīgi sarežģīto mehānismu.

**M.Paparinskis** norāda, ka atbildības regulējuma ieviešana ir visdrīzāk iespējama un pozitīvi vērtējama. Tomēr arī M.Paparinskis norāda, ka jāapzinās juridisko jautājumu augstā sarežģītības pakāpe un attiecīgi jāparedz pēc iespējas skaidri juridiski kritēriji un efektīvs procesuāls lēmumu pārskatīšanas režīms.

* 1. **Lietderības apsvērumi**

No veiktās normatīvo aktu, tiesību teorijas un prakses analīzes viennozīmīgi secināms, ka institūciju finansiālās atbildības noteikšanai par zaudējumiem, kas radīti valsts pamatbudžetam starptautisko saistību pārkāpuma gadījumā, nepieciešami kompleksi grozījumi normatīvajos aktos, turklāt to pilnīgu identificēšanu un juridiskā riska analīzi šī informatīvā ziņojuma ietvaros nav iespējams veikt.

Vienlaikus iespējams izdarīt **vispārīga rakstura lietderības apsvērumus**, kas vienlaikus pamato gan risināmā jautājuma juridisko sarežģītību, gan identificē konkrētus risināmos problēmjautājumus.

**Paredzamās problēmas un negatīvā ietekme:**

1. Nav paredzams, ka atvasinātā publiskā persona vai autonomā iestāde labprātīgi atzīs savu „vainu” un piekritīs pilnībā vai daļēji kompensēt zaudējumus valsts budžetam. Šādā gadījumā, ja nav iespējams vienoties (noslēgt vienošanos) par zaudējumu kompensāciju valsts budžetā, nav viennozīmīgas atbildes, **kas (kāda institūcija) būs tiesīga pieņemt atvasinātai publiskai personai vai autonomai iestādei saistošu lēmumu par zaudējumu kompensēšanu**. Jāņem vērā arī, ka tikai retos gadījumos to varēs viennozīmīgi secināt no starptautiskās tiesas nolēmuma materiāliem, līdz ar to būs nepieciešams juridisks faktu izvērtējums Latvijas normatīvo aktu kontekstā, lai noteiktu atbildīgo un atbildības sadalījumu. Jau pirmšķietami jākonstatē, **ka šādas funkcijas šobrīd nav raksturīgas nevienai Latvijas Republikas institūcijai**.
2. Neizbēgami pastāvēs tiesiskas situācijas, kad nepieciešams izvērtēt atbildības pakāpes (atbildības procentuālu sadalījumu), ja starptautiskā līguma saistību pārkāpums radies vairāku iestāžu (gan tiešās, gan atvasinātās pārvaldes) lēmumu rezultātā. Tāpat jārēķinās ar gadījumiem, kad zaudējumus izraisījusī darbība vai bezdarbība ir bijusi tiesiska atbilstoši Latvijas normatīvajiem aktiem, līdz ar to starptautisko saistību pārkāpuma būtība rodas no nacionālo normatīvo aktu neatbilstības, kā arī gadījumi, kad zaudējumus izraisījusī darbība vai bezdarbība (piemēram, noslēgta līguma ar ārvalstu ieguldītāju laušana) ir veikta sabiedrības interesēs, tomēr neatbilst, piemēram, konkrētā divpusējā ieguldījumu aizsardzības līguma principiem.
3. Jāņem vērā, ka institūcijām finansējums tiek piešķirts konkrētu valsts pārvaldes funkciju un uzdevumu veikšanai. Līdz ar to, ja tiek veidots sankciju mehānisms un veikts ieturējums, var tikt apdraudēta konkrētās funkcijas vai uzdevuma veikšana, kā rezultātā cietīs daļa privātpersonu.
4. Pat gadījumā, ja atvasinātajai publiskajai personai ir „brīvi” līdzekļi vai līdzekļi, kurus varētu iegūt, piemēram, atsavinot publiskas personas mantu, var pieņemt, ka, tie nesegs zaudējuma summu, kas var būt arī daudzi miljoni *euro* apmērā.
5. Latvijas tiesību sistēma šobrīd neparedz nekādu apstrīdēšanas vai tiesas uzraudzības mehānismu šādās lietās. Savukārt gadījumā, ja „piespiedu” kompensācija (korekcija) tiek risināta gadskārtējā valsts budžeta likuma, likuma „Par budžetu un finanšu vadību” un citu valsts budžeta tiesisko regulējumu veidojošo normatīvo aktu ietvaros (piemēram, nosakot, ka starptautisko saistību pārkāpuma un tam sekojoša zaudējuma gadījumā tiek ieturēta zināma procentuāla summa no attiecīgās institūcijas budžeta) – jārēķinās ar politiska, nevis juridiska lēmuma pieņemšanu. Jānorāda, ka gan TM, gan pieaicināto ekspertu ieskatā ir nepieciešams objektīvs uzraudzības un kontroles mehānisms.

**Paredzamā pozitīvā ietekme**:

1. Tiek nodrošināts, ka par pieļautajām kļūdām ir atbildīgi konkrēto lēmumu pieņēmēji. Nevarētu par taisnīgu uzskatīt situācija, kurā valsts (visi nodokļu maksātāji) atbild par tādām kļūdām un pārkāpumiem, ko nodara atvasinātā publiskā persona autonomās kompetences jomā, t.i., jomā, ko „valsts” šaurākā nozīmē nespēj ietekmēt. Īpaši aktuāls šis jautājums ir gadījumā, ja valstij pierēķināma institūcija slēdz liela apjoma līgumus, ar kuru izpildi rodas sarežģījumi, proti, sākotnēji institūcija darbojas kā privāttiesību subjekts, bet tās rīcība rada publiski tiesiskas sekas Latvijas Republikai.
2. Neraugoties uz to, ka attiecīgā institūcija, iespējams, nebūs spējīga pilnībā un nekavējoties kompensēt zaudējumus valsts budžetā, tomēr institūcijas maksātspēja jebkurā gadījumā būs daudz augstāka nekā konkrētas amatpersonas maksātspēja, līdz ar to arī ietekme uz valsts budžetu būs līdzsvarotāka.
3. Tiesību aktos paredzētam sankciju mehānismam būtu arī preventīvs raksturs. Proti, tas veicinās institūcijas atbildīgāk izturēties pret saviem pienākumiem un lēmumu pieņemšanā ievērot arī Latvijas Republikas starptautiskās saistības. Līdz ar to var samazināties potenciālais starptautisko saistību pārkāpumu skaits.
	1. **Turpmākie risinājumi**

Attiecībā uz iespēju veidot zaudējumu piedziņas valsts budžetā tiesisko mehānismu TM ieskatā pastāv divi iespējamie risinājuma varianti:

1. Ņemot vērā jautājuma neviennozīmīgumu un juridisko sarežģītību, tiesisko **analīzi šajā virzienā neturpināt** un problēmas saistībā ar starptautisko saistību pārkāpumiem un to rezultātā radītajiem zaudējumiem valsts budžetam **risināt esošo tiesisko instrumentu ietvaros**, kas būtībā nozīmē, ka visi zaudējumi tiek kompensēti no valsts pamatbudžeta, ja vien attiecīgā autonomā institūcija nav labprātīgi uzņēmusies segt daļu izdevumu, kā arī, ja tiek konstatēts amatpersonas nodoms vai rupja neuzmanība, kas radījusi mantiskus zaudējumus publiskai personai – iespēju robežās piedzīt zaudējumus regresa kārtībā no attiecīgās amatpersonas.
2. Turpināt jautājuma analīzi un iespējamo tiesisko mehānismu apzināšanu un tā rezultātā **izstrādāt politikas plānošanas dokumentu (koncepciju)** par no starptautisko saistību neizpildes radušos zaudējumu atlīdzību valsts budžetā, ja tas radies atvasinātas publiskas personas vai citas autonomas iestādes darbības vai bezdarbības dēļ. Atbilstoši valsts pārvaldes iestāžu kompetencei koncepcijas izstrāde uzdodama TM sadarbībā ar Finanšu ministriju, Valsts kanceleju un VARAM, piesaistot Latvijas tiesību ekspertus, ieinteresētās ministrijas un citus pārstāvjus.

Koncepcijas ietvaros analizējami un diskutējami tai skaitā šādi risinājumi:

* 1. likumā (Valsts pārvaldes iekārtas likumā, likumā „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” vai citā likumā) iekļaut regulējumu atbilstoši principam, ka par autonomo funkciju ietvaros radītajiem pārkāpumiem noteikto kompensāciju, kā arī tiesvedības un juridiskās palīdzības izmaksas kompensē attiecīgā atvasinātā publiskā persona vai cita autonomā iestāde. Jautājums par zaudējumu atlīdzību valsts pamatbudžetā tiks risināts, slēdzot vienošanos ar attiecīgo personu (tai skaitā, ja nepieciešams, paredzot pietiekami ilgu termiņu zaudējumu atlīdzināšanai valsts budžetā, daļēju zaudējumu atlīdzināšanu (ja attiecīgajai publiskajai personai nav pieejami nepieciešamie finanšu līdzekļi) vai citus nosacījumus). Šāda, pēc būtības vispārīga, regulējuma iekļaušana likumā nerada šī ziņojuma 2.2.apakšnodaļā minētos juridiskos riskus. Otrkārt, šāds regulējums paredz tikai un vienīgi brīvprātīgu zaudējumu kompensāciju valsts pamatbudžetā, t.i., netiek paredzēti piespiedu izpildes mehānismi. Šādam regulējumam turklāt ir preventīvs raksturs, proti, mudinot institūcijas apzināties savas darbības sekas un vērtēt savu darbību (lēmumu) atbilstību starptautiskajām saistībām, turklāt rada mehānismu labprātīgai zaudējumu atlīdzināšanai.
	2. Iespēja veidot kompleksu tiesisko mehānismu zaudējumu piedziņai, tai skaitā veidojot institūciju (iespējams, augsta līmeņa koleģiālu institūciju), kuras kompetencē būtu izvērtēt institūciju atbildības pakāpi un atbildības sadalījumu starp vairākām institūcijām, kā arī veidojot efektīvu šāda veida pārvaldes lēmumu apstrīdēšanas mehānismu.
	3. Iespēja par tāda mehānisma iekļaušanu likumā, kas ļautu automātiski ieturēt naudu no līdzekļiem, ko saņem pašvaldības budžets no valsts budžeta. Piemēram, tādas normas (korekcijas mehānisma) iekļaušana likumā „Par budžetu un finanšu vadību”, kas ļautu, izstrādājot valsts budžeta plānu, ieturēt zaudējumu summu no pašvaldībai piešķiramiem līdzekļiem vai paredzot, ka risinājums rodams gadskārtējā valsts budžeta likuma ietvaros, piemēram, lemjot par budžeta apropriācijām attiecīgajam subjektam.
	4. Iespēja noteikt obligāto civiltiesiskās atbildības apdrošināšana, noslēdzot līgumus ar ārvalstu ieguldītājiem, ja potenciālā zaudējumu summa pārsniedz noteiktu lielumu. Jāatzīmē, ka ziņojuma izstrādes gaitā šī iespēja nav detalizētāki analizēta, tai skaitā nav aptaujāti apdrošināšanas komersanti par to, vai šāda apdrošināšana ir pieejama un kāds ir iespējamais prēmijas apmērs, tāpat nav vērtēts, vai šādu prēmiju maksāšana būtu samērīga un lietderīga.
	5. Iespēja veidot finanšu stabilizācijas fondu vai finanšu rezerves fondu – attiecībā uz pašvaldībām tiek veiktas iemaksas šādā fondā, un gadījumā, ja iestājas starptautiski tiesiska atbildība un no valsts pamatbudžeta līdzekļiem tiek veiktas kompensācijas, soda naudas vai citu izdevumu izmaksas tiek kompensētas no finanšu stabilizācijas fonda. Savukārt citas autonomās iestādes veido rezerves fondu, katru gadu veicot noteikta apmēra atskaitījumus.
	6. Cita veida finansiālo sankciju piemērošana, piemēram, liedzot iespēju institūcijai noteiktu periodu saņemt finansējumu Eiropas Savienības struktūrfondu un citu ārvalstu finanšu instrumentu ietvaros.

Vienlaikus jānorāda, ka a) – f) apakšpunktā minētie risinājumu modeļi minēti indikatīvi, t.i., attiecīgā politikas plānošanas dokumenta izstrādes laikā pēc padziļinātas diskusijas tos iespējams atbalstīt, modificēt vai noraidīt pilnībā.

Lai pilnībā apzinātu iespējamos risinājuma mehānismus, tiesiskos riskus un risinājuma praktisko piemērošanu, TM piedāvā **atbalstīt B.variantu**, **kas paredz izstrādāt politikas plānošanas dokumentu** (koncepciju) par no starptautisko saistību neizpildes radušos zaudējumu atlīdzību valsts budžetā, ņemot vērā šajā ziņojumā minētos lietderības apsvērumus un potenciālos problēmas risinājumus.

Vienlaikus, kā ziņojuma saskaņošanas gaitā norādījušas saskaņošanā iesaistītās institūcijas, šajā ziņojuma projektā minētās problēmas daļēji skartas arī Valsts kancelejas izstrādātajā informatīvajā ziņojumā „Par valsts pārstāvības kārtības starptautiskajos ieguldījumu aizsardzības strīdos pilnveidošanas praksi” (Ministru kabineta 2013.gada 3.decembra sēdes protokols Nr.64, 54.§). Ar minēto Ministru kabineta sēdes protokolu Valsts kancelejai uzdots izvērtēt valsts interešu pārstāvja tiesisko institūtu. Secināms, ka šajā ziņojumā minētie jautājumi un Valsts kancelejas projektā minētās problēmas ir lietderīgi risināt kompleksi.

Ievērojot minēto, attiecīgajā politikas plānošanas dokumentā (koncepcijā) nepieciešams iekļaut arī tiesiskos risinājums par valsts pārstāvības funkcijas prakses pilnveidošanu, tai skaitā, izvērtējot nepieciešamību un iespēju izveidot valsts interešu pārstāvja tiesisko institūtu valsts interešu pārstāvībai starptautiskajos ieguldījumu aizsardzības strīdos, līdzīgi kā tas ir Latvijas interešu aizstāvībai lietās Eiropas Cilvēktiesību tiesā. Vienlaikus nepieciešams noteikt pārstāvības pagaidu procedūru līdz politikas plānošanas dokumenta izstrādāšanas un attiecīgu normatīvo aktu spēkā stāšanās dienai, kā arī atzīt par aktualitāti zaudējušu Ministru kabineta 2013.gada 3.decembra protokola Nr.64 54.§ 3. un 4.punktu un 5.2. un 5.3.apakšpunktu.

1. **Kopsavilkums**

Ievērojot šajā ziņojumā minēto, piedāvāta šāda turpmākā rīcība:

1. Attiecībā uz Ministru kabineta 2013.gada 6.augusta sēdes prot. Nr.42 96.§ 2.punktā doto uzdevumu – izdarīt grozījumus likuma „Par pašvaldībām” 77.panta sestajā daļā, paredzot papildināt normas tekstu pēc vārda „zaudējumus” ar vārdiem „valstij vai”, kā arī attiecīgi precizējot minētā likuma 77.panta septītās daļas otro teikumu, paredzot papildināt normas tekstu aiz vārda „budžetā” ar vārdiem „vai valsts pamatbudžetā, ja pašvaldības amatpersona ir radījusi zaudējumus valsts budžetam”. Ņemot vērā grozījumu nelielo apjomu un juridisko slodzi, lietderīgi tos virzīt brīdī, kad likumā „Par pašvaldībām” tiks veikti grozījumi pēc būtības.
2. Attiecībā uz valsts kā cietušās personas pārstāvību kriminālprocesā (vai administratīvo pārkāpumu procesā), ja pie atbildības par prettiesisku darbību vai bezdarbību tiek saukta pašvaldības vai citas atvasinātās pārvaldes amatpersona – tiek piedāvāts Ministru kabinetam turpmāk, lemjot par finanšu līdzekļu piešķiršanu no valsts budžeta līdzekļiem saistībā ar spēkā esoša starptautiskas tiesas nolēmuma izpildi (tai skaitā par starptautiskas tiesas izdevumu apmaksu vai juridiskās palīdzības pakalpojumu apmaksu), lemt arī par nepieciešamību lūgt tiesībsargājošās iestādes izvērtēt, vai atbildīgo amatpersonu rīcībā nav saskatāmas noziedzīga nodarījuma pazīmes, kā arī nozīmēt iestādi, kura attiecīgajā tiesvedībā pārstāvēs valsts kā cietušā intereses.
3. Attiecībā uz jautājumu par institūciju (t.i., atvasināto publisko personu un citu autonomo iestāžu) finansiālo atbildību par valsts budžetam nodarītajiem zaudējumiem tiek piedāvāts uzdot TM sadarbībā ar Finanšu ministriju, Valsts kanceleju un VARAM izstrādāt politikas plānošanas dokumentu par tiesiskiem risinājumiem zaudējumu atlīdzībai valsts budžetā, ja zaudējums radies starptautisko saistību neizpildes rezultātā atvasinātas publiskas personas vai citas autonomas iestādes prettiesiskas darbības vai bezdarbības dēļ, kā arī par valsts pārstāvības funkcijas prakses pilnveidošanu, tai skaitā, izvērtējot nepieciešamību un iespēju izveidot valsts interešu pārstāvja tiesisko institūtu valsts interešu pārstāvībai starptautiskajos ieguldījumu aizsardzības strīdos, līdzīgi kā tas ir Latvijas interešu aizstāvībai lietās Eiropas Cilvēktiesību tiesā.
4. Papildus, analizējot iespējamos tiesiskos riskus saistībā ar BIT pārkāpumiem, secināms, ka liela daļa minēto BIT slēgti laika posmā no 1992. līdz 1999.gadam, lielākoties, iespējams, neizvērtējot BIT iekļauto saistību smagumu pēc būtības un pieņemot tādus līgumu nosacījumus, kas rada nesamērīgi augstus tiesiskos riskus Latvijas Republikai kā valstij, kas galvenokārt piesaista, nevis veic investīcijas. Tāpat daļa BIT noslēgti ar Eiropas Savienības dalībvalstīm, kas nākotnē var radīt būtiskas problēmas, ja attiecīgā BIT nosacījumi konfliktēs ar Latvijas saistībām, kas izriet no Līguma par Eiropas Savienību un LESD. Ievērojot minēto, kā arī to, ka šobrīd Eiropas Savienības līmenī notiek aktīvs darbs pie Eiropas Savienības un trešo valstu ieguldījumu aizsardzības līgumtiesiskā regulējuma izstrādes, ir lietderīgi veidot aktīvu Latvijas pozīciju šajā jautājumā, tai skaitā pārskatīt Latvijas līdz šim noslēgtos BIT, nepieciešamības gadījumā lemjot par sarunu uzsākšanu to grozīšanai, vai, atsevišķos gadījumos – denonsēšanu.

Tieslietu ministre B. Broka

15.04.2014. 11:22

5819

S. Vīgante

67036975, sandra.vigante@tm.gov.lv

1. Pamatā no Ministru kabineta 2013.gada 6.augusta sēdes prot. Nr.42 96.§ izriet tikai uzdevums izvērtēt grozījumu nepieciešamību likuma „Par pašvaldībām” 77.panta sestajā daļā. Tomēr informatīvā ziņojuma izstrādes gaitā konstatēts, ka minēto jautājumu nav iespējams risināt izolēti, t.i., vismaz vispārīgi neizvērtējot esošo tiesisko situāciju un iespējamos risinājumus, prasot atbildību (it īpaši – finansiālu atbildību) no attiecīgās autonomās iestādes. Līdz ar to informatīvajā ziņojumā norādīti iespējamie risinājumi un ar tiem saistītās problēmas. [↑](#footnote-ref-1)
2. Konsultatīvu viedokli Tieslietu ministrijai snieguši Dr.iur. M.Paparinskis un Mg.iur. E.Pastars. [↑](#footnote-ref-2)
3. Šī ziņojuma ietvaros pamatā tiek aplūkotas problēmas, kas izriet tieši no starptautisko līgumu, piemēram, divpusējo ieguldījumu aizsardzības līgumu, Līguma par Eiropas Savienību un Līguma par Eiropas Savienības darbību, pārkāpumiem. Saskaņā ar likuma „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” starptautiskais līgums ir vienošanās – neatkarīgi no tā, kā nosauktas šīs vienošanās –, ko Latvijas Republika rakstveidā atbilstoši starptautisko publisko tiesību normām noslēgusi ar ārvalstīm vai citiem starptautisko tiesību subjektiem. [↑](#footnote-ref-3)
4. *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, 2001*. *(Text adopted by the International Law Commission at its fifty-third session, in 2001, and submitted to the General Assembly as a part of the Commission’s report covering the work of that session (A/56/10). Yearbook of the International Law Commission, 2001, vol. II, Part Two, as corrected).*

Minētie principi atspoguļoti arī Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā, piemēram, 1970.gada 5.maija spriedumā lietā 77/69 *Komisija pret Beļģiju* (15.punkts). [↑](#footnote-ref-4)
5. E.Levits, Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni. Publicēts: Jaunā Pārvalde. 2002 Nr.1 (Nr.31), 2.-8.lpp. [↑](#footnote-ref-5)
6. Sk. arī Communication from the Commission – *Updating of data used to calculate lump sum and penalty payments to be proposed by the Commission to the Court of Justice in infringement proceedings, Brussels, 31.8.2012*, *C(2012) 6106* *final*; pieejams: [*http://ec.europa.eu/eu\_law/infringements/infringements\_260\_en.htm*](http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/infringements_260_en.htm) [↑](#footnote-ref-6)
7. Saskaņā ar Ārlietu ministrijas divpusējo līgumu datubāzē pieejamo informāciju: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/bilateral/?mode=out&state=ALL&title=ieguld%C4%ABjumu&branch=0&day1=dd%2Fmm%2Fyyyy&day2=dd%2Fmm%2Fyyyy&status=0&day3=dd%2Fmm%2Fyyyy&signer>= [↑](#footnote-ref-7)
8. Lietas *Swembalt* AB*, Sweden v. The Republic of Latvia* un Nykomb Synergetics Technology Holding *AB* v. The Republic of Latvia [↑](#footnote-ref-8)
9. Lieta *Occidental Petroleum Corporation v The Republic of Ecuador, Award, ICSID Case No. ARB/06/11* [↑](#footnote-ref-9)
10. Sk. „World Investment Report 2013: Global value chains and trade for development”, United Nations Conference on Trade and Development, p.112, pieejams: <http://unctad.org/A3490F52-B0B7-4C78-9BFB-6626A4A2A495/FinalDownload/DownloadId-C92BDDAEEC2A9F7AD7FA81D03745358C/A3490F52-B0B7-4C78-9BFB-6626A4A2A495/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf>; David Gaukrodger and Kathryn Gordon „Investor-state dispute settlement: A scoping paper for the investment policy community”, OECD working papers on international investment, No. 2012/3, p.19. pieejams: <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/WP-2012_3.pdf>

Ilustratīvi, lietā *Parkerings-Compagniet AS v. Republic of Lithuania (ICSID Arbitration Case No.ARB/05/8)* tiesvedības izmaksas sastādīja 2,6 miljonus *euro* prasītājam un 1,3 miljonus *euro* atbildētājam; lietā *Oko Pankki Oyj, VTB Bank (Deutschland) AG and Sampo Bank Plc v. The Republic of Estonia* (*ICSID Case No. ARB/04/6)* tribunāls par labu prasītājiem piedzina tiesas izdevumus 1,5 miljonu *euro* un 205 tk. ASV dolāru apmērā (atbildētāja atsevišķie izdevumi nav norādīti). [↑](#footnote-ref-10)
11. Izstrādes stadijā esošais Administratīvo pārkāpumu procesa likums neparedz zaudējumu kompensāciju administratīvo pārkāpumu procesa ietvaros. [↑](#footnote-ref-11)
12. Sk., piemēram, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2009.gada 26.augusta lēmumu lietā Nr. SKC – 878, kur secināts, ka Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs, veicot Interešu konflikta novēršanas likuma izpildes kontroli, ir tiesīgs lemt gan par personas saukšanu pie administratīvās, gan kriminālatbildības, gan veikt nepieciešamās darbības, lai valsts atgūtu zaudējumus, kas nodarīti ar valsts amatpersonas rīcību. [↑](#footnote-ref-12)
13. 2012.gada 11.decembra Ministru kabineta sēdes prot. Nr.70 39.§ [↑](#footnote-ref-13)
14. Sk., piemēram, R. [Tiliks](http://www.juristavards.lv/?menu=autori&autors_id=979) , „Vispārīgs ieskats amatpersonas civiltiesiskajā atbildībā”, „Jurista Vārds” Nr.16 (611), 2010. gada 20. aprīlī. [↑](#footnote-ref-14)
15. Sk. E.Levits, Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni. Publicēts: Jaunā Pārvalde. 2002, Nr.1 (Nr.31), 2.-8.lpp. [↑](#footnote-ref-15)
16. Sk., piemēram, E.Danovskis „Publisko tiesību subjektu civiltiesiskais statuss” „Jurista Vārds” Nr. 7(706), 2012.gada 14.februārī. [↑](#footnote-ref-16)