**Informatīvais ziņojums 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**

Ar Ministru kabineta 2014. gada 6. maija sēdes protokola Nr. 26 22. § 3. punktu Tieslietu ministrijai sadarbībā ar Finanšu ministriju, Valsts kanceleju un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministriju (turpmāk – VARAM) uzdots izstrādāt un tieslietu ministram līdz 2016. gada 1. februārim iesniegt izskatīšanai Ministru kabinetā politikas plānošanas dokumentu:

1. 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;
2. 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.

Informatīvā ziņojuma (turpmāk – ziņojums) izstrādāšanai ar tieslietu ministra 2014. gada 27. augusta rīkojumu izveidoja darba grupu, kurā iekļauti Tieslietu ministrijas, Finanšu ministrijas, Valsts kancelejas un VARAM pārstāvji, kā arī starptautisko tiesību eksperts M. Paparinskis.

Ar Ministru kabineta 2015. gada 17. novembra sēdes protokola Nr. 60 44. § 2. punktu Ministru kabineta 2014. gada 6. maija sēdes protokola Nr. 26 22. § 3. punktā minētais uzdevums daļā par valsts pārstāvības funkcijas pilnveidošanu atzīts par izpildītu, līdz ar to ziņojumā attiecīgie risinājumi netiek apskatīti.

Ziņojuma izstrādes darba grupā tika secināts, ka ziņojumu nepieciešams papildināt arī ar analīzi par tiesiskiem risinājumiem, ja atvasināta publiska persona vai cita autonoma iestāde, īstenojot Eiropas Savienības (turpmāk – ES) politiku instrumentu vai citas ārvalstu finanšu palīdzības projektu, ir veikusi neatbilstošus izdevumus, kurus nav iespējams atgūt no attiecīgā finansējuma devēja. Ziņojumā izvērtētas problēmas un iespējamie risinājumi ES struktūrfondu un Kohēzijas fondu (turpmāk – ES fondi) ieviešanā, jo tie veido lielāko daļu Latvijai pieejamā finansējuma, turklāt citu instrumentu ieviešanas regulējums un konstatētās problēmas pēc būtības ir līdzīgas.

Ziņojuma izstrādes procesā saņemts starptautisko tiesību eksperta M. Paparinska rakstisks viedoklis un 2014. gada 10. novembrī Tieslietu ministrija organizēja augsta līmeņa ekspertu tikšanos, kurā piedalījās ES Tiesas tiesnesis un konstitucionālo un valststiesību eksperts E. Levits, Saeimas Juridiskā biroja pārstāvis un konstitucionālo tiesību eksperts E. Pastars (Saeimas Juridiskais birojs) un starptautisko ieguldījumu aizsardzības tiesību eksperte I. Dubava.

Ziņojuma izstrādes gaitā izdarīti šādi galvenie secinājumi:

1) Latvijas Republikas Satversme un Latvijas tiesību sistēma paredz valsts pārvaldes (izpildvaras) vienotību un hierarhisku padotību. Ziņojumā analizētās problēmas aspektā šis princips faktiski izslēdz tiesas piedziņas un administratīvus piespiedu mehānismus tiešās pārvaldes un pastarpinātās pārvaldes iestāžu savstarpējās attiecībās.

2) Ir iespējams nodalīt atvasināto publisko personu autonomo kompetenci, par kuru ir atbildīga tikai un vienīgi pati atvasinātā publiskā persona. Atbildības aspektā jānošķir demokrātiski leģitimētas atvasinātās publiskās personas (pašvaldības) no pārējām, kur šādas tiešas demokrātiskas leģitimizācijas nav, līdz ar to zaudējumu piedziņas mehānismu iespējams attiecināt tikai uz pašvaldībām.

3) Atvasinātajām publiskajām personām ir savi finanšu līdzekļi, kas tomēr var būt nepietiekami liela apmēra zaudējumu kompensēšanai.

4) Ministru kabinetam esošo instrumentu ietvaros nav iespējas veikt pilnīgu pašvaldību, citu atvasināto publisko personu vai neatkarīgo iestāžu autonomo funkciju izpildes tiesiskuma kontroli. Vispilnīgākais tiesiskuma kontroles instruments ir tiesas.

5) Valsts pārvaldes vienotības princips izslēdz iespēju valsts pārvaldes struktūrām savstarpējus strīdus risināt tiesā – tie jārisina kopējā augstākajā iestādē. Tomēr attiecībā uz pašvaldību autonomajām kompetencēm šis princips praksē faktiski nedarbojas.

Ievērojot minēto, ziņojumā kā vienīgais reālais un sabiedrības un valsts interesēm atbilstošākais risinājums piedāvāts veidot un attīstīt vienošanos slēgšanu par zaudējumu atlīdzību valsts budžetā no atvasināto publisko personu budžetiem. Šāds mehānisms atsevišķos gadījumos jau šobrīd tiek piemērots ES fondu neatbilstību gadījumā. Papildus minētajam nepieciešams veikt preventīvus (informatīvus un izglītojošus) pasākumus ziņojumā minēto problēmu novēršanai.

Ministru kabineta sēdes protokollēmumā par ziņojumu piedāvāts atbalstīt un ieviest vienošanās slēgšanu par zaudējumu atlīdzību. Minētais risinājums paredz, ka pēc Latvijas Republikai nelabvēlīga starptautiskas tiesas sprieduma, ja spriedumā paredzēta zaudējumu kompensācija un ja secināms, ka pārkāpumu izraisošās darbības bija atvasinātas publiskas personas kompetencē, var slēgt vienošanos ar attiecīgo subjektu par zaudējumu pilnīgu vai daļēju kompensāciju valsts budžetā.

Tāpat Ministru kabineta protokollēmumā par ziņojumu piedāvāts atbalstīt ziņojuma II nodaļā minētos preventīvos pasākumus - izskaidrojoša dokumenta (vadlīnijas, metodikas v.tml.) izstrādi līgumu slēgšanai ar pārrobežu elementu, kā arī pastarpinātās pārvaldes iestāžu amatpersonu informatīvos seminārus.

**I Situācijas un problēmu apraksts**

**I.1. Valsts starptautiskā atbildība**

1. Starptautisko publisko tiesību izpratnē par starptautisko tiesību pārkāpumiem atbild valsts 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.[[1]](#footnote-1) Valsts kā starptautisko tiesību subjekts – juridiska persona – izprot kā vienotu veidojumu. 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 un amatpersonas, kas apveltītas ar publisko varu, rīcību pierēķina valstij kā vienotam starptautisko tiesību subjektam – juridiskai personai.[[2]](#footnote-2)
2. 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.[[3]](#footnote-3)
3. 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 ES tiesību aktiem uzlikto pienākumu neizpilde**, kā rezultātā atbilstoši Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 260. pantam ES Tiesa konstatē, ka dalībvalsts nav izpildījusi kādu pienākumu, kā arī turpmākā tiesvedībā konstatē, ka dalībvalsts nav izpildījusi spriedumu. Sekojoši dalībvalstij uzliek soda naudu vai kavējuma naudu, turklāt pastāv iespēja, ka soda naudu un kavējuma naudu piemēro kumulatīvi. Kavējuma nauda ir disciplinārs sods dalībvalstīm ar mērķi motivēt direktīvu transponēšanu noteiktajā termiņā un to var atsaukt, ja attiecīgā dalībvalsts paziņo par transponēšanas pasākumiem. Savukārt soda naudu var noteikt paralēli kavējuma naudai, ja to attaisno apstākļi un to neatsauc, ja attiecīgā dalībvalsts paziņo par transponēšanas pasākumiem. Saskaņā ar Eiropas Komisijas paziņojumu par Eiropas Kopienas Līguma 228. panta īstenošanu (SEK(2005) 1658)[[4]](#footnote-4) minimālā kavējuma nauda Latvijai ir 455 *euro* dienā, bet maksimālā – 27 300 *euro* dienā. Minimālā soda nauda 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* (pārskata atbilstoši inflācijai).
	* **Latvijas Republikas divpusējo līgumu par ieguldījumu veicināšanu un savstarpēju aizsardzību** (turpmāk – BIT) **noteikto ieguldītāja aizsardzības principu pārkāpums**. Saskaņā ar Ārlietu ministrijas sniegto informāciju Latvijas Republika noslēgusi 51 BIT, no kuriem šobrīd spēkā ir 48 līgumi.[[5]](#footnote-5)

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.[[6]](#footnote-6) Lielākā šobrīd zināmā kompensācija, ko starptautiskais arbitrāžas tribunāls ir piedzinis ieguldītāja labā no valsts, ir 1,77 miljardi ASV dolāru.[[7]](#footnote-7) Ne mazāk būtiska izdevumu daļa ieguldījumu aizsardzības strīdos ir tiesas izdevumi un juridisko pakalpojumu izmaksas. Apvienoto Nāciju Organizācijas Tirdzniecības un attīstības konferences (turpmāk – 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.[[8]](#footnote-8) Aptuveni 16 % no tiesas izdevumiem veido arbitrāžas izmaksas (t.sk. atlīdzība arbitriem) un 82 % – juridisko pakalpojumu izmaksas.

Ziņojuma izstrādes gaitā no Valsts kancelejas nebija iespējams iegūt detalizētu informāciju vai apkopotus datus par līdz šim Latvijā saņemtajām ieguldījumu pretenzijām, tajās pieprasītajām summām, kā arī par strīdu risinājumiem (it īpaši, par ieguldījumu strīdiem, kas izbeigti ar mierizlīgumu, un par šo mierizlīgumu nosacījumiem un finansiālo novērtējumu, proti, par nosacījumiem, ar kādiem ieguldītājs piekritis pretenziju atsaukt) un finanšu līdzekļu apjomu, kas no valsts budžeta piesaistīti strīdu risināšanas procesa nodrošināšanai, tai skaitā juridisko pakalpojumu un tiesas izdevumu apmaksai. Līdz ar to Tieslietu ministrija secina, ka šāda veida strukturētas informācijas valsts rīcībā nav.

Savukārt vispārpieejamā informācija ļauj izdarīt secinājumu, ka Latvijas Republika saņem četras līdz piecas investīciju pretenzijas gada laikā (pretenziju skaitam bija tendence paaugstināties 2013.–2014. gadā). Līdz starptautiskajai šķīrējtiesai nonāk ļoti neliels pretenziju skaits (var pieņemt, ka mazāk nekā viena lieta gada laikā).

* + **Pārkāpumi ES fondu projektu īstenošanā.** Gan saskaņā ar regulu Nr. 1083/2006[[9]](#footnote-9) (attiecas uz 2007.–2013. gada plānošanas periodu), gan saskaņā ar regulu Nr. 1303/2013[[10]](#footnote-10) (attiecas uz 2014.–2020. gada plānošanas periodu) dalībvalsts var deklarēt tikai tādus izdevumus, kas ir attiecināmi un veikti saskaņā ar ES tiesību aktiem un dalībvalsts nacionālajiem normatīvajiem aktiem. Atmaksu finansējuma saņēmējiem par projektos veiktajiem izdevumiem vispirms sedz no valsts pamatbudžeta līdzekļiem, bet pēc tam no Eiropas Komisijas saņemto finansējumu ieskaita valsts budžeta ieņēmumos. Tādējādi, ja finansējuma saņēmējam piešķirtais finansējums jau ir izmaksāts, bet neatbilstība projektā konstatēta vēlāk un finansējumu nav iespējams atgūt, valsts pamatbudžetā rodas zaudējumi.

Jāatzīmē, ka dažu ES fondu vadībā ir atšķirīga pieeja, piemēram, atbilstoši Eiropas Savienības struktūrfondu 3. mērķa „Eiropas teritoriālā sadarbība” programmas projektus regulējošajiem normatīvajiem aktiem pašvaldības parasti sedz izdevumus no saviem līdzekļiem un saņem Eiropas Komisijas finansējumu pēc izdevumu pārbaudēm.

ES fondu 2007.–2013. gada plānošanas periodā atvasinātas publiskas personas īstenoja projektus kopumā 1 952 632 307 *euro* vērtībā (pašvaldības – 1 226 763 114 *euro*; plānošanas reģioni – 1154 130 *euro*; augstskolas – 467 118 195 *euro* u.c.) no Latvijai pieejamajiem 4 530 447 634 *euro*. Analizējot datus par neatbilstībām uz 2015. gada 30. jūniju, kopējais neatbilstību apjoms ir 117,5 miljoni *euro*, no kura kopumā līdz 2015. gada 30. jūnijam atgūti 97,1 miljoni *euro* jeb 82,7 % – informāciju par neatbilstībām un neatbilstoši veiktiem izdevumiem publicē arī ES fondu tīmekļa vietnē tabulā Nr.1.[[11]](#footnote-11) No kopēja neatbilstību apjoma pašvaldību neatbilstību apjoms veido 23,5 miljoni *euro*, izglītības iestāžu neatbilstību apjoms – 17,8 miljoni *euro*, valsts iestāžu – 13,0 miljoni *euro[[12]](#footnote-12)*. Minēto subjektu neatbilstības rada tiešu ietekmi uz valsts budžetu, neatkarīgi no tā, vai to atgūšana notiek, veicot ieturējumu no finansējuma saņēmēja līdzekļiem vai arī saskaņā ar Ministru kabineta 2010. gada 10. augusta noteikumu Nr. 740 „Kārtība, kādā ziņo par Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda ieviešanā konstatētajām neatbilstībām, pieņem lēmumu par piešķirtā finansējuma izlietojumu un atgūst neatbilstoši veiktos izdevumus” 23. punktu. Vienlaikus paredzēta iespēja neatbilstoši veikto izdevumu apmēra atkārtotai izlietošanai citām darbībām aktivitāšu ietvaros, tādējādi nodrošinot pilnīgu ES fondu izlietojumu. ES fondu 2014.–2020. gada plānošanas periodā atvasinātām publiskām personām projektu īstenošanai kopumā plānoti 809 658 755 *euro* (pašvaldības – 654 217 068 *euro*; augstskolas – 81 329 062 *euro*, plānošanas reģioni – 40 127 871 *euro*) no Latvijai pieejamajiem 4 418 233 214 *euro.*

1. Gan ES 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 izdevumus, gan izdevumus par juridisko pārstāvību (ja tādi radīsies), gan tiesas piespriesto kompensāciju vismaz sākotnēji, visticamāk, apmaksās no valsts pamatbudžeta līdzekļiem.
2. 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). Atvasinātai publiskai personai ir ar likumu piešķirta sava autonoma kompetence, kas ietver arī sava budžeta veidošanu un apstiprināšanu. Tai var būt 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, neatkarīgi no tā, vai starptautisko saistību pārkāpums izriet no atvasinātas publiska personas, tās iestāžu un amatpersonu vai citu autonomo iestāžu vai to amatpersonu rīcības**.
3. Materiālo zaudējumu kompensācijas kontekstā attiecībā uz **amatpersonām** pastāv kriminālatbildība, administratīvā atbildība, civiltiesiskā atbildība un disciplināratbildība. Jautājumi par amatpersonu atbildību aplūkoti Ministru kabineta 2014. gada 6. maija sēdē (prot. Nr. 26, 22. §) izskatītajā informatīvajā ziņojumā par Ministru kabineta 2013. gada 6. augusta sēdes protokola Nr. 42 96. § 2. punktā dotā uzdevuma izpildi (turpmāk – 2013. gada 6. maija informatīvais ziņojums), kurā cita starpā konstatēts, ka normatīvajos aktos ir noteikti amatpersonu atbildības principi.
4. Papildu priekšlikumus risinājumiem amatpersonu atbildības jomā izstrādājusi Valsts kontrole. Šobrīd Saeimā iesniegts un tiek izskatīts attiecīgs likumprojekts „Grozījumi Valsts kontroles likumā” (Saeimas reģistrācijas Nr. 354/Lp12).
5. **Līdz ar to amatpersonu atbildības jautājumus šajā ziņojumā detalizētāk neanalizē, bet analizētas tiesiskās iespējas normatīvajos aktos paredzēt institūciju atbildību.**

**I.2. Atvasinātās publiskās personas autonomā kompetence un atbildība**

1. Attiecībā uz **atvasināto publisko tiesību juridiskām personām un to iestādēm un citām autonomajām iestādēm** jārunā galvenokārt par finansiāliem 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.
2. Analizējot zaudējumu kompensēšanas problēmu konkrētā starptautisko tiesību nozarē, proti, BIT pārkāpumu lietās, secināts, ka šobrīd nepastāv tiesiskais regulējums attiecībā uz konkrētu valsts iestādi, 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.
3. Demokrātiskā valstī izpildvara ir organizēta **hierarhiski**. Latvijā hierarhiskā izpildvaras organizācija ir nostiprināta arī Latvijas Republikas Satversmē. No Latvijas Republikas Satversmes 58. panta izriet, ka valsts pārvalde ir padota Ministru kabinetam. „Izņēmumi pieļaujami tikai tad, ja tie fiksēti konstitūcijā vai konstitucionālajos principos. To skaitam jābūt minimālam, un tiem jābūt pamatotiem, citiem vārdiem sakot, skaidri jāpierāda pozitīvais efekts, ko tie dod. Rūpīgi izstrādātiem jābūt arī to darbības mehānismiem, kas samazina vai likvidē demokrātiju un tiesiskumu apdraudošu risku, ko šādi izņēmumi tiecas radīt. Tādēļ likumdevējs ar vienkāršu likumu nevar izdarīt izņēmumus attiecībā uz varas dalīšanas principu, piemēram, kādu izpildvaras pārvaldes funkciju nodot likumdošanas vai tiesu varai”.[[13]](#footnote-13)
4. Likuma „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” 12. pants paredz, ka „Ministru kabinets ir atbildīgs par starptautiskajos līgumos paredzēto saistību izpildi”. Profesore I.Ziemele komentāros par likuma „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” 12. pantu norāda, ka, vadoties pēc varas dalīšanas principa, Ministru kabinetam kā izpildvarai ir jāseko gan Saeimā apstiprināto, gan arī Ministru kabineta paša pieņemto līgumu realizēšanai un ievērošanai. Saeimas kārtības rullī noteiktajā veidā deputāti un komisijas var realizēt zināmu kontroli pār šo saistību izpildi.[[14]](#footnote-14)
5. No minētā varētu izdarīt secinājumu, ka jebkurā gadījumā par starptautisko saistību neizpildi atbildību valsts vārdā nes Ministru kabinets, tai skaitā nodrošina finansiālo kompensāciju izmaksu, ja tādas piespriestas ar starptautiskas tiesas (arbitrāžas) nolēmumu.
6. Šāda likuma „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” 12. panta interpretācija tomēr rada problēmas normas praktiskā piemērošanā, turklāt atsevišķos aspektos konfliktē ar citiem normatīvajiem aktiem un faktisko situāciju. Piemēram, starptautisko tiesību pārkāpumi var būt saistīti ar tādu darbību veikšanu, kas neatbilst Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām, bet kuru veikšanu vai neveikšanu Ministru kabinets (izpildvara) faktiski nevar ietekmēt. BIT vai daudzpusējo ieguldījumu aizsardzības līgumu (piemēram, Eiropas enerģētikas hartas nolīguma) pārkāpumi turklāt var rasties arī likumdevēja līmenī, piemēram, pieņemot tiesību normas, kas tieši vai netieši diskriminē ārvalstu ieguldītājus un tādejādi pārkāpj godīgas un vienlīdzīgas attieksmes principu.
7. Ziņojuma izstrādes laikā Tieslietu ministrija konsultējās par likuma „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” 12. panta tiesisko tvērumu ar profesori I.Ziemeli kā vienu no likuma autoriem. I.Ziemele norādīja, ka likums „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” ir balstīts tikai uz Latvijas Republikas Satversmē nostiprināto principu analīzi un tā mērķis bija regulēt savstarpējās attiecības starp trim konkrētiem konstitucionālajiem orgāniem (Valsts prezidentu, Saeimu un Ministru kabinetu) konkrētā šaurā nozīmē, kas saistīti ar starptautisku līgumu procesuāliem jautājumiem. Tas nosaka kompetenču „sarkanās līnijas”, kas izriet no Latvijas Republikas Satversmes principiem. 1992.–1993. gadā likumprojekta tapšanas laikā galvenais uzdevums bija noregulēt pamatvajadzības un **likuma 12. panta mērķis nebija un nevarēja būt jebkādā veidā saistīts ar pašvaldībām vai citiem autonomajiem subjektiem un to atbildības regulēšanu.** Profesore I.Ziemele arī izteica viedokli, ka faktiskā situācija rāda, ka, lai gan formāli Latvija ir unitāra valsts, tomēr pašvaldību iedomātā autonomija ir tik liela, ka tas veido atsevišķas federatīvas valsts iezīmes.
8. Valsts pārvaldes vienotības princips sīkāk izvērsts Valsts pārvaldes iekārtas likumā. Valsts pārvaldes iekārtas likums nodala publiskās personas – Latvijas Republiku kā sākotnējo publisko tiesību juridisko personu un atvasinātas publiskas personas, norādot, ka publiskās personas darbojas saskaņā ar publisko tiesību principiem (1. panta 1. punkts). Valsts pārvaldes iekārtas likuma 5. pants nodala sākotnējās publiskās personas („valsts”) un atvasināto publisko personu kompetences un atbildību: 5. panta pirmā un otrā daļa noteic: „Tiešās pārvaldes iestādes pārstāv Latvijas Republiku. Latvijas Republika ir atbildīga par tiešās pārvaldes iestāžu darbību. Pastarpinātās pārvaldes iestādes, darbojoties jomā, kas ar likumu nodota attiecīgās atvasinātās publiskās personas autonomā kompetencē, pārstāv šo publisko personu. **Atvasinātā publiskā persona ir atbildīga par pastarpinātās pārvaldes iestāžu darbību**.” Savukārt saskaņā ar minētā panta trešo daļu „pastarpinātās pārvaldes iestāde var pildīt atsevišķus valsts pārvaldes uzdevumus, kuri ir Latvijas Republikas kompetencē, bet kuru izpilde nodota attiecīgajai atvasinātajai publiskajai personai vai iestādei pašai. Šādā gadījumā iestāde pārstāv Latvijas Republiku. **Latvijas Republika ir atbildīga par šīs iestādes darbību tai nodoto uzdevumu ietvaros, ciktāl attiecīgā pastarpinātās pārvaldes iestāde atrodas tiešās pārvaldes iestādes padotībā**”.
9. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 5. panta ceturtā daļa savukārt risina jautājumu par to, kam attiecīgā darbība vai bezdarbība pierēķināma šaubu gadījumā – „ja pastāv pamatotas šaubas par iestādes pierēķināmību konkrētai publiskai personai, proti, par to, kuru publisko personu attiecīgajā gadījumā iestāde pārstāv, uzskatāms, ka tā pārstāv Latvijas Republiku, un Latvijas Republika ir atbildīga par tās darbību”.
10. No minētā secināms, ka iespējams nodalīt valsts (sākotnējās publisko tiesību juridiskās personas) un atvasināto publisko personu atbildības robežas. Proti, atbilstoši valststiesību teorijai par **autonomo** funkciju un uzdevumu (autonomā kompetence) ietvaros pieļautās rīcības tiesiskumu primāri ir atbildīga attiecīgā atvasinātā publiskā persona vai cita autonomā valsts iestāde. Tāpat parasti minētajām personām ir sava manta un finanšu līdzekļi, attiecībā uz kuriem būtu iespējams veikt piedziņu vai no kuriem būtu iespējams veikt ieturējumu.[[15]](#footnote-15)
11. 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.
12. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments 2013. gada 11. septembra spriedumā lietā SKA-0273-13 ir minējis pieturas punktus, kas var palīdzēt noteikt, vai pašvaldības darbība ir vērtējama kā autonomās kompetences ietvaros veikta darbība vai kā valsts deleģētās funkciju pildīšana. Piemēram, Senāta ieskatā, papildus likuma „Par pašvaldībām” 15. pantā noteiktajam, svarīgi ir noskaidrot: 1) kāds ir pašvaldības darbības veikšanas mērķis – valsts vai pašvaldības vajadzībām; 2) vai tiešās pārvaldes institūcija veic pārraudzību vai metodisko vadību pār pašvaldības veiktajām darbībām (konstatējama tieša kontrole no valsts puses); 3) vai darbības veikšana ir centralizēta, piemēram, vienots cenrādis, nodevas maksāšana, vienotas veidlapas un informācijas izsniegšanas kārtība, vienotas prasības noteiktas likumā; 4) vai normatīvie akti neparedz pašvaldības rīcības brīvību, piemēram, vai nepieciešams pašvaldības akcepts vai viedoklis. Katra pašvaldības darbība ir atsevišķi vērtējama, bet kopumā secināms, ja pašvaldības darbībās ir konstatējama valsts interese un tā pārstāv Latvijas Republiku un ir Ministru kabineta padotībā, tad skaidri secināms, ka pašvaldība veic deleģētās valsts pārvaldes funkcijas,[[16]](#footnote-16) nevis rīkojas savas autonomās kompetences ietvaros.
13. Komentējot jautājumu par iespējām starptautisko tiesību normu pārkāpumu gadījumos prasīt tiešu atbildību no atvasinātajām publiskajām personām un citām autonomajām iestādēm, E.Levits norāda, ka valsts ir vienots mehānisms. Kādu valsts „daļu” var sodīt tikai uz attiecīgajam subjektam uzdoto funkciju rēķina, kā rezultātā, piemēram, ja samazina finansējumu noteikta uzdevuma izpildei, cieš (tiek sodīti) iedzīvotāji.
14. Izvērtējot, vai šāda „iedzīvotāju sodīšana” var būt tiesiska un samērīga, visas atvasinātās publiskās personas būtu jādala divās daļās:
	* Pirmkārt, **tās publiskās personas, kuras ir demokrātiski leģitimētas,** respektīvi, **pašvaldības, kuras leģitimētas tiešu vēlēšanu ceļā**. Ja pašvaldības dome pieņem politisku lēmumu savas autonomās kompetences jomā un šis lēmums rada starptautiski tiesiskas sekas – šis būtu vienīgais gadījums, kur varētu pieņemt, ka iedzīvotāji, ievēlot šādu domi, ir pieņēmuši nepareizu lēmumu un par to cieš.
	* Otrkārt, pastāv publisko tiesību juridiskās personas, kuru vadība **nav demokrātiski leģitimēta**, bet gan tādā vai citādā veidā iecelta, piemēram, Finanšu kapitāla un tirgus komisija. Šādā gadījumā iedzīvotāju sodīšana (proti, atbildības prasīšana no iedzīvotāja) teorētiski nav pieņemama, **jo iedzīvotāji tieši nepiedalās attiecīgās iestādes un tās vadības veidošanā**.
15. Šādu nostāju atbalstīja arī citi eksperti (E. Pastars un I. Dubava). Arī Tieslietu ministrija piekrīt minētajam uzstādījumam.
16. **Tādejādi par iestāžu atbildību būtu pamats runāt tikai demokrātiski leģitimētu iestāžu (pašvaldību) gadījumā**. Ievērojot minēto, ziņojumā institucionālās atbildības kontekstā aplūko tikai pašvaldību finansiālās atbildības iespējas. Gadījumos, kad starptautisko tiesību normas pārkāpums radies citas atvasinātās publiskās personas darbības rezultātā, iespējams piemērot valstī jau iedibinātos **amatpersonu** atbildības mehānismus, savukārt finansiālos riskus uzņemas Ministru kabinets un tie tiek segti no valsts pamatbudžeta.
17. 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.
18. Likuma „Par pašvaldībām” 15. pantā uzskaitītas pašvaldību autonomās funkcijas, tai skaitā:
	* organizēt iedzīvotājiem komunālos pakalpojumus (ūdensapgāde un kanalizācija; siltumapgāde; sadzīves atkritumu apsaimniekošana; notekūdeņu savākšana, novadīšana un attīrīšana);
	* gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību;
	* noteikt kārtību, kādā izmantojami publiskā lietošanā esošie meži un ūdeņi, ja likumos nav noteikts citādi;
	* gādāt par iedzīvotāju izglītību;
	* nodrošināt veselības aprūpes pieejamību, kā arī veicināt iedzīvotāju veselīgu dzīvesveidu un sportu;
	* sekmēt saimniecisko darbību attiecīgajā administratīvajā teritorijā, rūpēties par bezdarba samazināšanu;
	* izsniegt atļaujas un licences komercdarbībai, ja tas paredzēts likumos;
	* piedalīties sabiedriskās kārtības nodrošināšanā, apkarot žūpību un netiklību;
	* saskaņā ar attiecīgās pašvaldības teritorijas plānojumu noteikt zemes izmantošanas un apbūves kārtību;
	* nodrošināt savas administratīvās teritorijas būvniecības procesa tiesiskumu;
	* organizēt sabiedriskā transporta pakalpojumus u.c.
19. Pašvaldības atbildību par savas autonomās kompetences ietvaros veiktajām darbībām cita starpā paredz arī Eiropas vietējo pašvaldību harta, 3. panta 1. punktā nosakot, ka „vietējā pašvaldība nozīmē vietējās varas tiesības un spēju likumā noteiktajās robežās regulēt un vadīt nozīmīgu valsts lietu daļu **uz savu atbildību un vietējo iedzīvotāju interesēs**.”
20. Attiecībā uz citām atvasinātajām publiskajām personām vai autonomajām iestādēm (tai skaitā Valsts kontrole, Centrālā vēlēšanu komiteja, tiesībsargs, Finanšu un kapitāla tirgus komisija, Nacionālā radio un televīzijas padome, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija, brīvostu pārvaldes, Latvijas Banka) to kompetences regulējums iekļauts attiecīgās valsts iestādes darbību regulējošajā likumā. Faktiski visi autonomo iestāžu darbību regulējošie likumi nosaka attiecīgās iestādes darbības neatkarību, piemēram, Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 2. panta otrā daļa paredz, ka „neviens nav tiesīgs iejaukties komisijas darbībā, izņemot tās institūcijas un amatpersonas, kurām šādas tiesības ir noteiktas likumā.” Daudzos gadījumos šādu iestāžu neatkarības prasība nostiprināta arī ES tiesību aktos. Neatkarības prasības izriet arī no šāda tipa iestādēm raksturīgajām *kvazi-tiesas* funkcijām. Respektīvi, izpildvaras (likuma „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” 12. panta izpratnē – Ministru kabineta) kompetence kontrolēt vai ietekmēt minēto iestāžu darbību ir minimāla. Tomēr, kā norādīts iepriekš, minētās iestādes nav demokrātiski leģitimētas tiešu vēlēšanu ceļā.
21. **ES fondu jomā** saskaņā ar regulas Nr. 1303/2013[[17]](#footnote-17) 125. pantu par darbības programmu pārvaldību saskaņā ar pareizas finanšu pārvaldības principu ir atbildīga vadošā iestāde. Savukārt saskaņā ar minētas regulas 123. panta 6. punktu dalībvalsts var izvēlēties vienu vai vairākas starpniekinstitūcijas konkrētu vadošās iestādes uzdevumu veikšanai un minētās iestādes atbildību. Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda 2014.–2020. gada plānošanas perioda vadības likuma 10. pantā ir noteikts, ka vadošās iestādes funkcijas pilda Finanšu ministrija. Finanšu ministrija kā vadošā iestāde pamatā atbild par ES fondu efektīvu ieviešanu, plānošanas dokumentu izstrādi, izvērtēšanas pasākumu ieviešanu, krāpšanas un korupcijas apkarošanas stratēģijas izstrādi. Pienākumi, kas ir saistīti ar projektu iesniegumu atlasi, ar līgumu un vienošanos par projektu īstenošanu slēgšanu un projektu īstenošanas uzraudzību, tai skaitā neatbilstoši veikto izdevumu atgūšanu, ir deleģēti starpniekinstitūcijai – sadarbības iestādei, kuras funkcijas pilda Centrālā finanšu un līgumu aģentūra.

**Atvasinātās publiskās personas darbības tiesiskuma kontrole**

1. Kaut gan atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likumam valsts pārvaldes hierarhijā atvasinātās publiskās personas ir padotas Ministru kabinetam, tomēr autonomās kompetences jomās Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7. panta ceturtajā un piektajā daļā minētajā izpratnē padotība netiek īstenota. Līdz ar to autonomo funkciju īstenošanas jomā tiesas ir vienīgais tiesiskuma kontroles mehānisms attiecībā uz atvasināto publisko personu darbības vai bezdarbības tiesiskumu.
2. Tiesas ir neatkarīgas un pakļautas tikai likumam. Valsts ir atbildīga par objektīvu un neatkarīgu tiesu darbību. Līdz ar to varētu uzskatīt, ka, ja valsts tiešām nodrošinājusi šādu tiesību (tai skaitā starptautisko tiesību normu) pārkāpumu novēršanas mehānismu, nav pamata runāt par atvasināto publisko personu vai autonomo iestāžu daļēju vai pilnīgu atbildību par starptautisko tiesību normu pārkāpumiem un šāda pārkāpuma konstatēšanas gadījumā atbildību (tai skaitā finansiālo atbildību) uzņemas valsts kā sākotnējā publisko tiesību persona.
3. Lielākā daļa Latvijas Republikas noslēgto BIT tomēr **neparedz**, ka ieguldītājs varētu vērsties starptautiskajā arbitrāžā tikai gadījumos, ja ieguldītājs izsmēlis nacionālos strīdu risināšanas mehānismus (kā tas ir, piemēram, Eiropas Cilvēktiesību tiesas gadījumā). Līdz ar to tiesu kontrole pilnībā nevar atrisināt starptautisko tiesību pārkāpumus valsts – ieguldītāja strīdu gadījumos. Papildus minētajam, ieguldītāja prasības izskatīšana nacionālajā tiesā neliedz ieguldītājam prasīt lietas izskatīšanu starptautiskajā arbitrāžā, turklāt starptautiskajiem tribunāliem nav saistoši nacionālo tiesu spriedumi vai pat nacionālie tiesību akti.
4. Papildus jāņem vērā, ka tiesu kontrole darbojas tikai gadījumos, kad persona, kuras tiesiskās intereses aizskārušas atvasinātas publiskas personas darbības, vēršas tiesā savu interešu aizsardzībai. Savukārt atsevišķas darbības publisko tiesību jomā, kas var radīt starptautisko saistību pārkāpumu, faktiski nevar tikt pakļautas tiesu kontrolei, piemēram, pašvaldības nevēlēšanās īstenot noteiktus pasākumus Eiropas Savienības direktīvas ieviešanai vai starptautiska līguma prasību nodrošināšanai.

**I.3. Problēmsituācijas vērtējums darba grupā un augsta līmeņa ekspertu sanāksmē**

1. Ziņojuma izstrādes laikā tika analizēti dažādi potenciālie zaudējumu kompensācijas mehānismi, to ietekme uz tiesību sistēmu, kā arī to samērīgums un regresa prasība, t.i., prasības pret atvasinātu publisko personu celšana tiesā.
2. Attiecībā uz strīdu izskatīšanu tiesā jānorāda, ka tiesību ekspertu starpā 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. Kā jau iepriekš minēts, 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[[18]](#footnote-18), 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 (Latvijas Republikas Satversmes 58. pants). No Valsts pārvaldes iekārtas likuma 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.
3. Neraugoties uz minēto, priekšnoteikumi regresa prasības celšanai pret pašvaldībām atrodami likuma „Par pašvaldībām” 77. panta piektajā daļā. Minētā norma paredz, ka „valsts, citu juridisko personu, kā arī fizisko personu mantiskie strīdi ar pašvaldībām izšķirami tiesā”, proti, likumdevējs principā ir paredzējis iespēju mantiskus strīdus valsts un pašvaldības starpā risināt tiesas ceļā. Minētā norma gan atstāj būtiskas interpretācijas iespējas, proti, ciktāl minētais regulējums būtu attiecināms uz tām jomām, ko regulē publiskās tiesības, un vai iespējams, ka norma attiecas tikai uz tiem strīdiem, kur nosacītās puses darbojušās privāttiesiskā kapacitātē. Turklāt ne normatīvajos aktos, ne praksē nav noskaidrojams minētās normas piemērošanas mehānisms. Saskaņā ar VARAM sniegto informāciju, minētā tiesību norma praksē nekad nav piemērota.
4. Ievērojot valsts pārvaldes vienotības principu, kas nostiprināts arī minētajā tiesu praksē, **darba grupā netika atbalstīti mehānismi, kas ietvertu finansiāla rakstura strīdu risināšanu starp valsti (šaurākā nozīmē) un pašvaldību administratīvajā vai vispārējās jurisdikcijas tiesā**. Kā minēts, likumā „Par pašvaldībām” ietvertais mehānisms ilgstošā laika periodā tā arī nav izrādījies efektīvs un praktiski piemērojams ziņojumā ietverto problēmu risināšanā. Savukārt šāda mehānisma pastiprināšana un pārskatīšana, paredzot strīdus „valsts pret valsti” risināt tiesā, nonāk pretrunā ar šobrīd valstī pastāvošo valsts pārvaldes iekārtas sistēmu un apšaubāma tās satversmība un samērība.
5. 2013. gada 6. maija informatīvā ziņojuma sagatavošanas laikā Tieslietu ministrijas aptaujātie tiesību eksperti principā pieļāva iespēju izstrādāt administratīvu zaudējumu piespiedu piedziņas mehānismu. Tā E. Pastars norādīja, ka valsts 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 dabu. M. Paparinskis norāda, ka atbildības regulējuma ieviešana ir iespējama, tomēr jāapzinās juridisko jautājumu augstā sarežģītības pakāpe un attiecīgi jāparedz pēc iespējas skaidri juridiski kritēriji un efektīvs procesuāls lēmumu pārskatīšanas režīms.
6. Šāds mehānisms Latvijas tiesību sistēmā šobrīd nepastāv.
7. Pamatjautājumi jebkurā **piespiedu** procedūrā, kurā vismaz sākotnēji nav iesaistīta tiesa, ir atbildības apjoma un sadalījuma noteikšana, kā arī piedziņas apstrīdēšanas mehānisma izveide.
8. Attiecībā uz atbildības apjoma noteikšanu jānorāda, ka gadījumā, ja starptautiskās tiesu iestādes nolēmums tikai daļēji sniedz atbildi uz jautājumu par atbildības sadalījumu vai nesniedz to vispār, kā arī, ja pastāv pamatotas domstarpības par atbildības sadalījumu, uz minētā nolēmuma pamata nepieciešams veikt atbildības juridisko un finansiālo aspektu izvērtēšanu un atzinuma sagatavošanu galīgā lēmuma pieņemšanai.
9. Attiecīgo atzinumu nepieciešams sagatavot objektīvai un neatkarīgai iestādei vai amatpersonai. Tāda varētu būt, piemēram, pie Ministru kabineta izveidota pastāvīga vai *ad hoc* ekspertu padome. Šādu koleģiālu institūciju izveidotu ar attiecīgu Ministru kabineta rīkojumu, kurā nosaka koleģiālās institūcijas sastāvu, vadītāju, kā arī valsts iestādi, kas nodrošina šīs koleģiālās institūcijas sekretariāta funkcijas (tai vajadzētu būt iestādei, kas nodrošina valsts pārstāvību ieguldījumu strīdos). Alternatīvi atbildības sadalījuma, kā arī finansiālā zaudējuma aprēķināšanu var veikt Valsts kontrole, jo tās darbības mērķis ir noskaidrot, vai rīcība ar valsts līdzekļiem ir tiesiska, pareiza, ekonomiska un efektīva, kā arī sniegt rekomendācijas atklāto trūkumu novēršanai, respektīvi, izvērtējuma veikšana varētu būt Valsts kontrolei raksturīga funkcija. Tomēr jāņem vārā, ka saskaņā ar Latvijas Republikas Satversmes 87. pantu Valsts kontrole ir neatkarīga, koleģiāla iestāde. Valsts kontroles likuma 83. pants nepieļauj, ka Ministru kabinets vai cita institūcija uzdotu Valsts kontrolei veikt revīziju konkrētā iestādē (pašvaldībā).
10. Attiecībā uz piespiedu piedziņas (dažāda veida automātisku ieturējumu no pašvaldības budžeta) pārsūdzības mehānismu faktiski vienīgais Latvijas tiesību sistēmā piemērotais variants ir attiecīgā Ministru kabineta (vai Saeimas, ja ieturējums tiek izdarīts ar likumu) izdotā tiesību akta apstrīdēšana Satversmes tiesā, ievērojot Satversmes tiesas likuma 16. panta 4. un 5. punktu un 17. pantu.
11. Priekšnosacījums mehānisma darbībai būtu zaudējumu kompensācijas likums (vai attiecīgo mehānismu iekļaušana citā likumā). Savukārt lēmumu par piedziņu pieņemtu Ministru kabinets.
12. Ziņojuma izstrādes laikā apzinātā informācija par to gadījumu skaitu, kad reālas finansiālas sekas iestājušās pašvaldības autonomās kompetences ietvaros izdarīta starptautisko tiesību pārkāpuma dēļ, liecina, ka finansiālā zaudējuma apjoms ir būtisks, tomēr skaita ziņā šādu gadījumu nav daudz[[19]](#footnote-19) (mazāk nekā viena lieta gada laikā). Līdz ar to secināts, ka zaudējumu piedziņas administratīvā kārtībā mehānisma izveidei nepieciešamie administratīvie un finansiālie resursi, tai skaitā pilnīgi jauna, sarežģīta tiesiskā mehānisma veidošana, būtisku grozījumu veikšanai pašvaldību finansiālās autonomijas ierobežošanai, kā arī papildu funkciju piešķiršana iestādēm, **nebūs samērīgi ar potenciālo ieguvumu**.
13. 2013. gada 6. maija informatīvais ziņojums izvirzīja arī vairākus publisko tiesību līmenī īstenojamus mehānismus zaudējumu ieturēšanai no pašvaldībām. Kā viens no tiem tika minēts valsts budžeta apropriāciju samazinājums gadskārtējā valsts budžeta likumā vai pašvaldības budžetā ieskaitāmo nodokļa ieņēmumu (piemēram, ienākuma nodokļa) daļas procentuāls samazinājums. Risinājuma pamatā ir iespēja samazināt attiecīgās pašvaldības dotācijas gadskārtējā valsts budžeta likuma ietvaros, samazināt ienākumus pašvaldības budžetā, vai tamlīdzīgi likumdošanas ceļā veicami *ad hoc* risinājumi.
14. Saskaņā ar Likuma par budžetu un finanšu vadību 1. pantu budžets ir līdzeklis valsts politikas realizācijai ar finansiālām metodēm. Budžets ir valdības finansiālās darbības un vadības pamatā. Budžeta mērķis ir noteikt un pamatot, kādi līdzekļi nepieciešami valdībai, citām valsts institūcijām un pašvaldībām to valsts pienākumu izpildei, kuru finansēšana noteikta ar likumdošanas aktiem, nodrošinot, lai tajā laikposmā, kuram šie līdzekļi paredzēti, izdevumus segtu atbilstoši ieņēmumi. Budžeta sagatavošanas process ir politiska izšķiršanās.
15. Saskaņā ar likumu „Par pašvaldību budžetiem” pašvaldības savus budžetus apstiprina patstāvīgi, valsts iestādēm nav tiesības iejaukties pašvaldību budžeta izstrādes procesā. Pašvaldību ieņēmumu kopējo apjomu, galvenokārt, veido nodokļu ieņēmumi, piemēram, iedzīvotāju ienākumu nodoklis, kas ir lielākais pašvaldību ieņēmumu avots, un nekustamā īpašuma nodoklis, kā arī transferti, dotācijas un mērķdotācijas.
16. Pašvaldībām no valsts budžeta piešķir dotācijas un mērķdotācijas noteiktu uzdevumu izpildei, kā, piemēram, mērķdotācijas no valsts budžeta pedagogu darba samaksai un speciālo izglītības iestāžu uzturēšanai, vai, piemēram, valsts budžeta dotācija pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondam, lai radītu pašvaldībām līdzīgas iespējas noteikto funkciju izpildei, ņemot vērā pašvaldību sociāli ekonomiskās atšķirības.
17. Tādejādi automātiska radīto zaudējumu apmēra ieturēšana no attiecīgās pašvaldības var būtiski apdraudēt pašvaldību budžeta stabilitāti – spēju nodrošināt ar likumu noteikto funkciju un uzņemto saistību izpildi. Funkcijas, kas pašvaldībai uzdotas veikt, ir jāpilda neatkarīgi no tā, vai pašvaldība ir ārkārtējās finansiālās grūtībās vai nav. Kārtību, kādā tiek veikta pašvaldību finanšu stabilizācija, lai nodrošinātu likumā noteikto pašvaldību pastāvīgo funkciju izpildi gadījumos, kad pašvaldības nonākušas ārkārtējās finansiālās grūtībās, reglamentē likums „Par pašvaldību finanšu stabilizēšanu un pašvaldību finansiālās darbības uzraudzību”. Līdz ar to, ja tiek konstatēta vismaz viena no likumā „Par pašvaldību finanšu stabilizēšanu un pašvaldību finansiālās darbības uzraudzību” noteiktajām pazīmēm, kas liecina, ka pašvaldība ir nonākusi ārkārtējās finansiālās grūtībās, tiek veikta pašvaldības finanšu stabilizācija, kura tiek nodrošināta aizdevuma veidā, izmantojot valsts budžeta resursus.
18. Ja tiek veidots sankciju mehānisms un veikts ieturējums no institūcijām, tad var tikt apdraudēta konkrētās valsts pārvaldes funkcijas vai uzdevuma veikšana, kā rezultātā cietīs sabiedrības intereses, un krīzes gadījumā pašvaldībai, nespējot nodrošināt attiecīgās funkcijas izpildi, būs nepieciešams valsts budžeta līdzekļu ieguldījums.
19. Kā viena no būtiskākajām problēmām, ja piespiedu finanšu korekcija tiek veikta 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), jāmin tas, ka šādā situācijā jārēķinās ar politiska, nevis juridiski argumentēta lēmuma pieņemšanu.
20. Ievērojot minēto, mehānismi, kas ietvertu valsts apropriāciju samazinājumu gadskārtējā valsts budžeta likumā vai pašvaldības budžetā ieskaitāmo nodokļa ieņēmumu (piemēram, ienākuma nodokļa) daļas procentuālu samazinājumu, nav atbalstāmi, jo būtiski ietekmētu budžeta stabilitāti un būtu pakļauti politisku lēmumu riskam.
21. Kā *post factum* sankciju mehānisms ticis minēts arī ierobežojums piekļūt ES fondu vai citu finanšu instrumentu līdzekļiem, aizdevumiem, valsts garantijām vai tamlīdzīgi. Lai īstenotu ekonomiskās un sociālās programmas, kurām nepieciešami ieguldījumi, pašvaldības var ņemt ilgtermiņa aizņēmumus atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajiem nosacījumiem un kārtībai. Pašvaldību ilgtermiņa aizņēmumiem ir liela nozīme pašvaldību reģionālajā attīstībā. Lielāko daļu no pašvaldību aizņēmumiem veido aizņēmumi ES un pārējās ārvalstu finanšu palīdzības līdzfinansēto projektu īstenošanai. Attiecīgu sankciju ieviešana, neizsniedzot pašvaldībai pieprasītos aizņēmumus, lai to “sodītu”, var būtiski kavēt ne tikai konkrētas pašvaldības un, iespējams, visa reģiona teritorijas attīstību, bet arī kavēt vai pat apdraudēt šo līdzfinansēto projektu īstenošanu, kas savukārt var novest pie nākamajām sankcijām no ES institūciju puses. Turklāt arī pārējie aizņēmuma mērķi (ieguldījumu projekti) ir saistīti ar pašvaldību autonomo funkciju izpildi, kā, piemēram, izglītības iestāžu, tajā skaitā pirmsskolas izglītības iestāžu ieguldījumu projekti, sociālo programmu ieguldījumu projekti, kurināmā iegāde un ceļu, ielu un tiltu ieguldījumu projekti.
22. Pašvaldībām minētos aizņēmumus ieguldījumu projektu īstenošanai ir tiesības saņemt tikai pēc iepirkumu procedūras noslēgšanās. Līdz ar to minēto sankciju ieviešana var būtiski apdraudēt ne tikai katras pašvaldības spēju nodrošināt likumā noteikto funkciju izpildi, bet arī būtiski apdraudēt pašvaldību uzņemto saistību pret attiecīgajiem darba veicējiem izpildi, radot risku nākamajām sankcijām pret pašvaldībām, līdz ar to radot būtiskus draudus pašvaldības budžeta stabilitātei.
23. Papildus jānorāda, ka attiecībā uz aizņēmumiem šobrīd jau pastāv izvērtēšanas nosacījumi Likumā par budžetu un finanšu vadību, Ministru kabineta 2015. gada 30. jūnija noteikumos Nr. 363 „[Kārtība, kādā ministrijas un citas centrālās valsts iestādes iekļauj gadskārtējā valsts budžeta likumprojektā valsts aizdevumu pieprasījumus](http://likumi.lv/ta/id/249097-kartiba-kada-ministrijas-un-citas-centralas-valsts-iestades-ieklauj-gadskarteja-valsts-budzeta-likumprojekta-valsts-aizdevumu-p...), un [valsts aizdevumu izsniegšanas un apkalpošanas kārtība](http://likumi.lv/ta/id/204199-valsts-aizdevumu-izsniegsanas-un-apkalposanas-kartiba)” u.c.
24. Atšķirīga situācija pastāv ES fondu jomā. Attiecībā uz neatbilstoši veiktajiem izdevumiem ES fondu projektu īstenošanā gan 2007.–2013. gada plānošanas periodā Ministru kabineta 2010. gada 10. augusta noteikumos Nr. 740 „Kārtība, kādā ziņo par Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda ieviešanā konstatētajām neatbilstībām, pieņem lēmumu par piešķirtā finansējuma izlietojumu un atgūst neatbilstoši veiktos izdevumus”, gan 2014.–2020. gada plānošanas periodā Ministru kabineta 2015. gada 8. septembra noteikumos Nr. 517 „Kārtība, kādā ziņo par konstatētajām neatbilstībām un atgūst neatbilstoši veiktos izdevumus Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda ieviešanā 2014.–2020. gada plānošanas periodā” ir paredzēts, ka, ja tas ir iespējams, neatbilstoši veiktos izdevumus ietur no projekta kārtējā vai nākamā maksājuma pieprasījuma. Tas nozīmē, ka gadījumā, kad tiek konstatēts, ka finansējuma saņēmēja veiktie izdevumi nav attiecināmi, līgumslēdzējiestāde, pamatojoties uz noslēgto vienošanos par projekta īstenošanu, ietur neatbilstoši veiktos izdevumus no projekta kārtējā vai nākamā maksājuma pieprasījuma, kā rezultātā par attiecīgo summu tiek samazinātas projekta attiecināmās izmaksas. 2014.–2020. gada plānošanas periodā ir precizēta strīdu risināšanas kārtība un noteikts, ka finansējuma saņēmējs, kurš ir tiešās vai pastarpinātās pārvaldes iestāde, atvasināta publiska persona vai cita valsts iestāde, ja nevar vienoties ar sadarbības iestādi, var apstrīdēt sadarbības iestādes lēmumu vadošajā iestādē. Šajā gadījumā gala lēmumu par to, vai neatbilstoši veiktie izdevumi ir ieturami un kādā apmērā, pieņem vadošā iestāde, un tās lēmums nav pārsūdzams. Lai gan šādi valsts pamatbudžetam tiešā veidā netiek nodarīti zaudējumi, faktiski iestājas iepriekšminētā situācija, kad var tikt apdraudētas kādas valsts pārvaldes funkcijas vai uzdevuma veikšana, kā rezultātā cietīs sabiedrības intereses, un krīzes gadījumā pašvaldībai tāpat būs nepieciešams valsts budžeta līdzekļu ieguldījums. Vienlaikus šāds risinājums ir atzīts par optimālu, jo projektu īstenošana tiek regulāri uzraudzīta un to īstenošanas laikā tiek iesniegti vairāki maksājuma pieprasījumi. Tādējādi, neskatoties uz to, ka atšķirībā no citiem izskatītajiem starptautisko tiesību pārkāpumiem, šajā gadījumā atvasinātai publiskai personai vai autonomajai iestādei ir tiešas līgumsaistības ar sadarbības iestādi, strīda risināšana tiesā un piespiedu piedziņa faktiski nav iespējama.
25. Ziņojuma izstrādes laikā, detalizētāk analizējot zaudējumu piedziņas veidus, izmantojot publisko tiesību mehānismus, kopumā secināts, ka minētie piespiedu mehānismi nebūtu atbalstāmi (izņemot ieturējumus ES fondu projektu īstenošanā, kas jau reāli ieviesti). Būtiskākie argumenti **pret** obligātu (piespiedu) piedziņas līdzekļu ieturēšanu no pašvaldībām ir šādi:
* 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. Šādus gadījumus konstatēt būs samērā sarežģīti un tas apgrūtinās jebkura mehānisma vienveidīgu un objektīvu darbību.
* Jāņem vērā, ka valsts 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 sabiedrība.
* Pat, 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 daudzu miljonu *euro* apmērā. Konsultāciju laikā tiesību eksperti (E. Levits, E. Pastars, I. Dubava) arī norādīja, ka, piemēram, ieguldījumu aizsardzības strīdu gadījumā, ir ļoti apšaubāms, vai pašvaldības, izņemot lielās pašvaldības, būs spējīgas finansiāli segt starptautisko tiesību pārkāpuma rezultātā valstij nodarītos zaudējumus. Jebkurā gadījumā šāda atbildība būtiski ietekmētu pašvaldību spējas nodrošināt likumā „Par pašvaldībām” paredzēto pienākumu pret iedzīvotājiem izpildīšanu.
1. Darba grupa un aptaujātie eksperti (E. Levits, E. Pastars, I. Dubava) neatbalstīja arī citus sākotnēji apsvērtos „piespiedu sankciju” veidus, piemēram, ierobežojumu saņemt ES fondu vai citu finanšu instrumentu finansējumu, norādot, ka visi finanšu instrumenti vērsti uz attiecīgās pašvaldības attīstību un iedzīvotāju labklājības līmeņa celšanu, līdz ar to šāda ierobežojuma noteikšana nelabvēlīgi ietekmēs iedzīvotāju intereses ilgtermiņā.
2. Darba grupa vērtēja arī iespēju noteikt, ka preventīvos nolūkos tiek veikts visu pašvaldības un ārvalstu ieguldītāju līgumu un vienošanos projektu *ex-ante* izvērtējums. Piemēram, ieguldījumu aizsardzības aspektā noteiktu daļu potenciālo ieguldījumu strīdu risku rada noslēgto līgumu un vienošanos nepildīšana vai līgumsaistību vienpusēja izbeigšana. Turklāt, ja ar attiecīgā ieguldītāja izcelsmes valsti noslēgts tāds BIT, kurā iekļauta t.s. „*umbrella clause*”, ieguldītājam paveras iespēja saistībā ar faktiski jebkuru līgumstrīdu uzreiz vērsties starptautiskajā arbitrāžā, apejot nacionālās tiesu instances.
3. Tomēr jāņem vērā, ka līgumi ar ārvalstu ieguldītājiem veido tikai nelielu daļu darbību, kas var izraisīt starptautiski tiesiskas sekas. Kā minēts iepriekš, faktiski jebkura institūcijas vai amatpersonas darbība vai bezdarbība, ja tā ir pretrunā Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām, var potenciāli izraisīt starptautisko tiesvedību un tai sekojošu nolēmumu par zaudējumu kompensāciju. Šādas sekas var radīt gan Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām neatbilstošu normatīvo aktu (likumu, noteikumu, pašvaldības saistošo noteikumu) izdošana, gan iestāžu kompetencē esošu lēmumu pieņemšana: piemēram, lēmumi anulēt atļaujas (licences), kas izdotas dažāda veida komercdarbības veikšanai, gan iestāžu vai amatpersonu faktiskā rīcība (piemēram, attiecīgās licences **neizdošana**, ja ārvalsts ieguldītājam izteikts skaidrs apsolījums tādu izdot; starptautisko tiesību normās noteikto pienākumu nepildīšana, piemēram, pasākumu neveikšana saistošo gaisa kvalitātes normu nodrošināšanai).
4. Pašreizējā stadijā nav iespējams noteikt kaut vai aptuvenu līgumu projektu **skaitu**, kas būtu pakļaujami izvērtēšanai. Ņemot vērā, ka ievērojama daļa iepirkumu līgumu tiek slēgti ar ārvalstu piegādātājiem, secināms, ka izvērtēšanai, pirmkārt, būtu pakļaujami visi līgumu projekti, kas tiek ietverti publisko iepirkumu nolikumos. Šāds apjoms vērtējams kā ievērojams (tūkstošos gada laikā). Turklāt, ņemot vērā no ES tiesību aktiem izrietošo, ka iepirkuma nolikumā ietverto līguma projektu pēc iepirkuma procedūras noslēgšanas faktiski nevar pakļaut būtiskām izmaiņām, secināms, ka izvērtēšanai būtu pakļauti visi izsludinātie iepirkumi, turklāt ne tikai līgumu projekti, bet visa iepirkumu dokumentācija, un šāds apjoms vērtējams kā ļoti liels. Papildus būtu nepieciešams ārējā normatīvajā aktā noteikt pienākumu pašvaldībām un citām pastarpinātās publiskās pārvaldes iestādēm saskaņot līgumu projektus ar atbildīgo iestādi. Ievērojot minēto, secināms, ka minēto uzdevumu nav iespējams veikt bez papildu finansējuma attiecīgās atbildīgās iestādes budžetā konkrētās funkcijas veikšanai.
5. Tāpat minēto dokumentu *ex-ante* izvērtēšanas gadījumā jārēķinās ar papildu laika resursa izlietojumu (vismaz divas nedēļas izvērtēšanai un attiecīgu laiku līguma projekta precizēšanai un atkārtotai saskaņošanai ar otru līgumslēdzēju pusi), kas uzskatāms par būtisku administratīvu šķērsli.
6. Netiešu negatīvu ietekmi rada arī apstāklis, ka „kontrolētāju” skaita palielināšana var novest pie atbildības samazināšanās kopumā, proti, līgumslēdzējai iestādei radīsies pamats „paļauties”, ka kontrolējošā iestāde saskaņošanas procesā konstatēs un novērsīs visus iespējamos riskus.
7. Ievērojot minēto, secināts, ka līgumu projektu *ex-ante* izvērtēšana nebūs samērīga un nesasniegs vēlamo efektu. Proti, administratīvais slogs, kas tiks uzlikts iestādēm šādu līguma projektu saskaņošanai, būtiski kavēs pašu līgumtiesisko attiecību nodibināšanu, grozīšanu vai izbeigšanu, turklāt šāda kontrole nav veicama bez papildu finansējuma no valsts budžeta.
8. Līdz ar to par efektīvāku preventīvo mehānismu būtu uzskatāma līgumu ar starptautisku elementu slēgšanas vadlīniju (rokasgrāmatas) izstrāde, kā arī iestāžu amatpersonu papildu izglītošana un informēšana par starptautisko ieguldījumu strīdu riskiem (sk. ziņojuma II.2. nodaļu).
9. Atšķirīga pieeja tiek piemērota ES fondu projektu īstenošanas uzraudzībā. Ņemot vērā to, ka visvairāk neatbilstību pamatā ir publisko iepirkumu regulējošo normu pārkāpumi, lai samazinātu šo neatbilstību risku un savlaicīgi novērstu pārkāpumus ES fondu finansējuma saņēmēju rīkotajās iepirkumu procedūrās pirms iepirkumu līguma noslēgšanas, 2007.–2013. gada plānošanas periodā tika ieviestas iepirkumu dokumentācijas un iepirkumu procedūras norises pārbaudes (turpmāk – iepirkumu pirmspārbaudes). Kopumā atbildīgās iestādes, sadarbības iestādes un Iepirkumu uzraudzības birojs (turpmāk – IUB) plānošanas periodā ir veikuši 8 547 iepirkumu pirmspārbaudes:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| *Institūcija* | *Veiktās pārbaudes* | *Negatīvi atzinumi* | *Atzinumi ar iebildumiem* | *Pozitīvi atzinumi* |
| IUB | 1303 | 24 | 605 | 676 |
| Atbildīgā iestāde | 332 | 13 | 67 | 252 |
| Sadarbības iestāde | 6185 | 355 | 1211 | 5344 |

1. Šī prakse tiks turpināta arī 2014.–2020. gada plānošanas periodā. Saskaņā ar Ministru kabineta 2015. gada 10. februāra noteikumiem Nr. 77 „Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda projektu pārbaužu veikšanas kārtība 2014.–2020. gada plānošanas periodā” IUB izlases veidā pārbauda iepirkumus, ja paredzētā publiskā būvdarbu līguma summa pārsniedz 1 500 000 *euro*, vai par iepirkumu tiek publicēts sākotnējais paziņojums par līgumu ES Oficiālajā Vēstnesī, kā arī visus iepirkumus, kurus veic lielā projekta ietvaros. Parējās iepirkumu pirmspārbaudes izlases veidā veic sadarbības iestāde. Iepirkumu pirmspārbaudes rezultātā IUB vai sadarbības iestāde sniedz atzinumu (pozitīvu, ar iebildumiem vai negatīvu). Pozitīvu atzinumu sniedz, ja ES fondu projekta iepirkumā nav konstatēti pārkāpumi vai konstatētie pārkāpumi nav būtiski un nevar ietekmēt lēmumu par iepirkuma tiesību piešķiršanu. Atzinumu ar iebildumiem sniedz, ja ES fondu projekta iepirkumā ir konstatēti pārkāpumi, bet tos ir iespējams novērst iepirkumu procedūras laikā. Savukārt negatīvu atzinumu sniedz, ja ES fondu projekta iepirkumā ir konstatēti tādi pārkāpumi, kurus nav iespējams novērst uzsāktās iepirkumu procedūras laikā un kuri var ietekmēt lēmumu par iepirkuma tiesību piešķiršanu.
2. Ņemot vērā darba grupā izteikto ierosinājumu paredzēt obligātu civiltiesiskā riska apdrošināšanu ieguldītāju pretenziju gadījumā, 2014. gada beigās ziņojuma izstrādes ietvaros tika nosūtīta vēstule astoņām apdrošināšanas kompānijām Latvijā ar nolūku noskaidrot, vai apdrošinātāji ir ieinteresēti apdrošināt iestādes civiltiesisko atbildību, kas izriet no starptautiskā investīciju strīda. Atbildes tika saņemtas no trim apdrošināšanas kompānijām, no kurām divas ir atbildējušas, ka neplāno ieviest šādu apdrošināšanas veidu, savukārt viena vēl izvērtē šādu iespēju.
3. Dalībvalstu aptaujas rezultātā Vācija norādīja, ka nepastāv prakse apdrošināt autonomās iestādes atbildību starptautisko ieguldījumu līgumu slēgšanas gadījumos. Pārējās dalībvalstis uz šo jautājumu nav atbildējušas.
4. Jāņem vērā, ka minētais risinājums ir saistīts ar papildu slogu valsts budžetam – pirmkārt, apdrošināšanas iemaksu veidā, otrkārt, apdrošināšanas pašriska summas veidā gadījumā, ja tiks konstatēts apdrošināšanas gadījums. Ievērojot, ka ieguldījumu līgumos mēdz figurēt ievērojamas naudas summas, jārēķinās, ka minētie izdevumi arī nebūs mazi. Turklāt paredzams, ka gadījumā, ja tiks slēgti šādi apdrošināšanas līgumi, tie būs ļoti komplicēti un detalizēti, jo apdrošināšanas kompānijas jebkurā gadījumā ir ieinteresētas gūt peļņu, nevis segt valsts zaudējumus. Attiecīgi līgumu izstrādes procesā ir jāpiesaista augsti kvalificēti darbinieki ar pieredzi gan apdrošināšanas, gan ieguldījumu jomā.
5. Ņemot vērā minētos faktorus, tai skaitā apdrošināšanas komersantu zemo ieinteresētību, līdzīgas pieredzes trūkumu ārzemēs, kā arī potenciālo slogu valsts budžetam un administratīvo slogu, arī šāds risinājums nav atbalstāms.
6. Darba grupā tika vērtēta arī iespēja obligātā kārtībā veidot finanšu stabilizācijas fondu vai finanšu rezerves fondu, t.i., paredzēt, ka 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.
7. Rezerves fonda veidošanas pienākums atvasinātām publiskām personām radīs papildu izdevumus. Saskaņā ar likumu „Par pašvaldībām” 13. pantu valsts pārvaldes iestādēm nav tiesību uzdot pašvaldībām pildīt tādas funkcijas un uzdevumus, kuru finansēšana nav nodrošināta. Turklāt jāņem vērā, ka jebkuru rezervju veidošana budžetā faktiski iesaldē finanšu resursus un ierobežo Saeimas un valdības, kā arī pašvaldību rīcībspēju šos iesaldētos līdzekļus novirzīt kādām konkrētām un reālām valsts prioritātēm, piemēram, valsts garantētās veselības aprūpes nodrošināšana iedzīvotājiem u.c. pasākumiem. Ņemot vērā ierobežotos finanšu resursus un valsts prioritātes, šādam rezerves fondam nav iespējams finansiāls segums (avots), šis variants nav atbalstāms.

**I.4. Ārvalstu pieredze**

1. Ziņojuma izstrādes laikā Tieslietu ministrija pētīja ārvalstu pieredzi institūciju atbildības jomā. Ārvalstu pieredzes izpētei izmantoti gan publiski pieejami materiāli interneta vietnēs, gan uzdoti jautājumi Latvijas un ārvalstu starptautisko tiesību ekspertiem, tai skaitā izmantojot starptautiskās sadarbības laikā iegūtus kontaktus, gan uzdodot jautājumus ES dalībvalstu tiesiskās sadarbības tīklā.[[20]](#footnote-20)
2. Vērtējot ārvalstu pieredzi, jānodala federālās valstis no unitārām valstīm. Federālu valstu gadījumā kompetenču un atbildības sadalījums starp valsti un federācijas subjektu ir vēsturiski identificēts strīdus objekts un līdz ar to šāds jautājums bieži vien ir atrisināts konstitūcijā.[[21]](#footnote-21) Visaptverošs izvērtējums par atbildību sadalījumu unitārās valstīs, veicot vairāku valstu normatīvo aktu izpēti, kā arī, aptaujājot citu valstu ekspertus, nav pieejams. Tādejādi secinām, ka pat tad, ja kāda unitāra valsts īsteno atbildības sadalījumu starp valsti un autonomu valsts subjektu, tas jāuzskata par izņēmuma gadījumu. Jānorāda, ka būtisko konstitucionālās iekārtas atšķirību dēļ Latvijā nav iespējams ieviest federālu valstu konstitucionālos risinājumus atbildības sadalē.

**Vācija**

1. Vācija skaidri nodala federācijas un to subjektu starptautisko atbildību, valsts konstitūcijā nosakot, ka federācija un tās federālās zemes atbilstoši kompetenču un atbildības sadalījumam atbild par izmaksām, kas izriet no Vācijas pārnacionālo un starptautisko pienākumu pārkāpumiem.[[22]](#footnote-22) Detalizētāks starptautiskās atbildības finansiālais sadalījums noteikts likumā „Par finansiālās atbildības sadalījumu valsts un federālo zemju attiecībās pārnacionālo vai starptautisku pienākumu neizpildes gadījumā” (turpmāk – Finansiālās atbildības likums)[[23]](#footnote-23), kas stājās spēkā 2006. gada 5. septembrī. No minētā likuma izriet, ka starp Vāciju un tās federālajām zemēm noteikti šādi finanšu sadalījuma principi: 1) valsts uzņemas finansiālo atbildību par starptautisko tiesību pārkāpumu, ja pārkāpums tiek konstatēts valsts līmenī; 2) valsts un federālās zemes uzņemas finansiālo atbildību par starptautisko tiesību pārkāpumu proporcionāli apjomam, kādā to neizpildītie pienākumi ir veicinājuši samaksas pienākuma rašanos, ja pārkāpums konstatēts valsts un federālā līmenī.[[24]](#footnote-24)
2. Atšķirīgs finansiālās atbildības sadalījums noteikts ES finanšu korekcijas gadījumā. ES finanšu korekcija tiek definēta kā korekcija, kas rodas Eiropas Komisijai pieņemot lēmumu izslēgt ES izdevumus no ES finansējuma, jo dalībvalsts izdevumus nav veikusi saskaņā ar ES noteikumiem. Šādā gadījumā, ja finanšu korekcija aptver vairākas federālās zemes, Vācija sedz 15 % no korekcijas summas, bet 85 % no korekcijas summas sedz Vācijas federālās zemes, proti, 35 % no korekcijas summas maksā federālās zemes kopīgi, 50 % no korekcijas summas maksā federālās zemes, kuras finanšu korekcijas noteikšanas procedūrā ES iestādēm nespēja pierādīt ES līdzekļu pareizu izlietošanu.
3. Gadījumos, kad vairākas zemes ir atbildīgas par ES tiesību pārkāpumiem, federālās zemes maksā pēc Kēnigšteinas formulas (*Königsteiner Schlüssel*), kur finanšu summa proporcionāli 1/3 tiek noteikta, ņemot vērā katras zemes iedzīvotāju skaitu, un 2/3 tiek noteikta, ņemot vērā federālās zemes nodokļu ieņēmumus. Kēnigšteinas formulas pamatideja ir noteikt Vācijas federālajām zemēm, kuras ir nabadzīgākas, mazāku finansiālo slogu, nekā zemēm, kurās ir tikpat daudz iedzīvotāju, bet kuras ir bagātākas.[[25]](#footnote-25) Ņemot vērā Kēnigšteinas formulas mērķi, var secināt, ka minētā formula tiek pielietota ne tikai ES tiesību pārkāpumos, bet arī citos gadījumos, kad nepieciešams sadalīt finansiālo atbildību starp Vācijas federālajām zemēm, tai skaitā arī starptautiskās atbildības gadījumā, ko izraisījušas vairākas Vācijas federālas zemes.
4. Ja rodas domstarpības starp Vāciju un federālajām zemēm attiecībā uz finansiālās atbildības sadalījumu, tad šādus strīdus ir tiesīga izšķirt Federālā Administratīvā tiesa, kuras kompetencē ir izskatīt strīdus starp Vāciju un federālajām zemēm, kas neskar konstitucionāla ranga jautājumus. Pretējā gadījumā konstitucionāla rakstura strīdus starp Vāciju un federālajām zemēm izšķir konstitucionālā tiesa.[[26]](#footnote-26)

**Austrija**

1. Austrijas konstitūcijā ir noteikts, ka tās federālie subjekti var slēgt starptautiskus līgumus. Konstitūcijas 16. pantā[[27]](#footnote-27) noteikts starptautisko saistību (līgumu) ieviešanas pienākums gan Austrijā kopumā, gan tās federālajos subjektos. Politiska rakstura līgumu, līgumu, kas groza vai papildina likumdošanas ceļā izšķiramus jautājumus, kā arī līgumu, kas groza ES primāros tiesību aktus, gadījumā ir nepieciešams parlamenta apstiprinājums pirms šādu līgumu noslēgšanas.[[28]](#footnote-28)
2. Ja kādam no Austrijas federālajiem subjektiem rodas problēmas ar pārnacionālo (ES) tiesību ieviešanu, tad minēto tiesību ieviešanas un nepieciešamo normatīvo aktu izdošanas pienākums pāriet uz Austriju pēc tam, kad šādu tiesību ieviešanas pārkāpumu ir konstatējusi ES tiesa pirmajā instancē. Ja Austrijas federālais subjekts novērš iepriekšējos pārkāpumus un nodrošina nepieciešamo ES tiesību ieviešanu, tad Austrijas izdotais normatīvais akts zaudē spēku.[[29]](#footnote-29) Līdzīga kārtība tiek piemērota, ja Austrijas federālais subjekts nespēj pildīt starptautiskās saistības – Austrija pārņem starptautisko saistību izpildi, taču šādā gadījumā nav nepieciešams tiesas lēmums, kas noteic, ka Austrijas federālais subjekts nav spējīgs pildīt savu daļu starptautisko saistību.[[30]](#footnote-30)

**Lielbritānija**

1. Lielbritānijas ministrs (*Minister of the Crown*) var pieņemt politisku lēmumu un uzlikt par pienākumu attiecīgās nozares valsts institūcijai vai citam subjektam, kas pilda publiskas funkcijas, daļēji vai pilnībā segt zaudējumus, kas cēlušies no ES tiesību pārkāpuma, ko īstenojusi attiecīgā institūcija vai subjekts. Kārtība, kādā Ministrs pieņem šo lēmumu, ir noteikta 2011. gada Lokālisma akta (*Localism Act)* otrajā daļā.[[31]](#footnote-31) Minētās tiesību normas ietver priekšnoteikumus šādam lēmumam, sniedz vispārīgu publiskas personas definīciju, kā arī to, attiecībā uz kuriem subjektiem nevar piemērot minēto kārtību (piemēram, tiesa vai tribunāls). Būtiska iezīme ir arī tā, ka vēl pirms jebkādas informācijas sniegšanas attiecīgajam subjektam, ministram ir pienākums izveidot neatkarīgu ekspertu grupu vai vismaz vienu personu, ar ko tiek saskaņots sākotnējā paziņojuma – atzinuma, ka pret personu ir uzsākta izmeklēšana un apstākļu noskaidrošana – saturs, ar ko potenciāli vainīgais subjekts tiks informēts par iespējamo atbildību. Tāpat turpmāk komunikācijas ietvaros starp ministru un atbildīgo subjektu piedalās arī neatkarīgi konsultanti. Tomēr gala lēmumu par to, ka subjektam ir pilnībā vai daļēji jāsedz zaudējumi, pieņem ministrs. Jānorāda gan, ka ministrs šādu lēmumu var arī nepieņemt un atrisināt situāciju citādā veidā sarunu gaitā. Ministra lēmums ir politisks lēmums.
2. Lielbritānijā ir izveidota preventīvi uzraugošā institūcija – parlamentārā ombudsmeņa birojs (*Parliamentary Commissioner for Administration of Parliamentary Ombudsman*),[[32]](#footnote-32) kas izmeklē sūdzības par pārkāpumiem, kas saistīti ar „sliktu administrāciju” (*male administration*) un ko veikušas valsts institūcijas, bet nevērtē pieņemtos lēmumus pēc būtības. Šādas institūcijas mērķis bija radīt Parlamenta deputātiem labāku instrumentu, kā aizsargāt sabiedrību. Sliktas administrācijas jēdziens pēc būtības nekur nav definēts, tomēr šo jēdzienu ir skaidrojis pats ombuds,[[33]](#footnote-33)ietverot šajā jēdzienā tādas darbības kā neatbildēšana un pieprasītās informācijas nesniegšana, apzināta sagrozītas informācijas sniegšana, nepareiza procesuālo tiesību piemērošana un virkne citu lietu.
3. Pēc pieprasījuma saņemšanas no kāda Parlamenta deputāta ombudsmenis veic visaptverošas izmeklēšanas darbības, kas ietver sevī materiālu vākšanu, dažādu iesaistīto personu intervēšanu u.tml. Ja ombudsmenis konstatē „sliktu administrāciju”, viņš iesniedz attiecīgu ieteikumu augstākā iestādē, norādot iespējamās tālākās darbības, bet ombudsmenim nav tiesības veikt jebkādas izpildu darbības. Tomēr atbildīgās iestādes parasti ņem vērā šāda tipa ieteikumus.[[34]](#footnote-34)
4. Ieguldījumu kontekstā labs piemērs bija lieta „*The Barlow Clowes Affair*” [[35]](#footnote-35), kurā pēc uzņēmuma sabrukšanas vairāki investori sūdzējās par attiecīgā departamenta regulējošo funkciju īstenošanu attiecībā uz ieguldījumu biznesu. Izmeklēšanas rezultātā ombudsmenis identificēja vairākas jomas, kurās, viņaprāt, ir konstatējama „slikta administrācija”, piemēram, kļūdas sākotnējā licenzēšanas procesā, kļūdas attiecībā uz atsevišķiem speciāliem līgumiem, kā arī kļūdas, leģitimizējot licences pieprasījumu. Ombudsmenis kā iespējamo risinājumu ieteica kompensāciju izmaksu. Lai arī valdība nepiekrita pilnīgi visiem ombudsmeņa secinājumiem, tā izlēma izmaksāt daļējas kompensācijas par investoru zaudējumiem un izvairījās no tālākas strīda eskalācijas.

**Dominikānas Republika** (turpmāk – Dominikāna)

1. Dominikānas pieredze pētīta galvenokārt tādēļ, ka šī valsts, līdzīgi kā Latvija, ir ieguldījumu piesaistes valsts, turklāt Dominikāna bijusi iesaistīta daudzos starptautiskos valsts – ieguldītāju strīdos.
2. Dominikānā zaudējumus sedz valsts kopumā, neatkarīgi no tā, vai prettiesiski rīkojusies ir centrālā, reģionālā valdība vai pašvaldība. Dominikāna ir noslēgusi 12 divpusējos ieguldījumu aizsardzības līgumus un vēl arī citus nolīgumus, kuros ir šķīrējtiesu klauzulas. Lai arī valsts atvasinātajiem subjektiem ir zināma autonomija rīkoties, tomēr gadījumos, kad ir runa par valsts atbildības noteikšanu starptautisku tribunālu priekšā, piemēram, valsts aizstāvību ieguldījumu lietā, šo aizstāvību koordinē Dominikānas Rūpniecības ministrijas Ārvalstu ieguldījumu jautājumu departaments (DICOEX). DICOEX ir nacionālais koordinators ieguldījumu strīdos, kas izriet no divpusējo un daudzpusējo ieguldījumu aizsardzības līgumu klauzulām.
3. Dominikānā nepastāv tiesiskais regulējums, kā saukt pie atbildības atsevišķus valsts atvasinātos subjektus, tomēr par šo jautājumu notiek diskusija, proti, tiek diskutēts, kā palielināt autonomo subjektu atbildību par to pieņemtiem prettiesiskiem lēmumiem.

**Krievijas Federācija** (turpmāk – Krievija)

1. Krievijā darbojas divu līmeņu valsts varas iestādes:
	* Federālās varas iestādes (*федеральные органы власти*);
	* Federācijas subjektu varas iestādes (*органы власти субъектов федерации*).
2. Pastāv arī vietējās pašpārvaldes institūts, kas vēsturiski nav spēcīgi attīstīts. Vietējo pašvaldību tiesībspējas robežas nav skaidri noteiktas. Starptautisko līgumu slēgšana ir federācijas kompetencē.
* Federālā valdība īsteno kontroli pār ieguldījumu līgumu ar ārvalstu investoriem sagatavošanu un noslēgšanu par liela mēroga ieguldījumu projektu realizāciju, kā arī īsteno kontroli pār Krievijas starptautisko līgumu par ieguldījumu veicināšanu un savstarpējo aizsardzību sagatavošanu un noslēgšanu.
1. Federācijas un federālo subjektu dalītajā kompetencē atbilstoši Krievijas Konstitūcijai ietilpst Krievijas starptautisko līgumu izpilde.
2. Krievijas Federācijas subjektiem ir tiesības savas kompetences, kā arī Krievijas un Krievijas subjektu dalītās kompetences ietvaros izdot likumus un citus normatīvos aktus, kas regulē ārvalstu ieguldījumus, saskaņā ar federālo likumu „Par ārvalstu ieguldījumiem Krievijas Federācijā” un citiem federālajiem likumiem.
3. Ārvalstu investoram ir tiesības uz zaudējumu atlīdzību, kas radušies valsts varas iestāžu, vietējās pašvaldības iestāžu vai šo iestāžu amatpersonu rīcības vai bezdarbības dēļ atbilstoši Krievijas normatīvajiem aktiem civiltiesību jomā. Strīdi tiek risināti saskaņā ar Krievijas starptautiskajiem līgumiem un federālajiem likumiem tiesā, arbitrāžas tiesā vai starptautiskajā arbitrāžā.
4. Federācijas subjektu atbildība: ja federācijas subjektu likumdevēja varas iestāde pieņem lēmumu, kas, pārkāpjot tai piešķirtās kompetences robežas, nodara zaudējumus federālajam budžetam, zaudējumus kompensē no attiecīgā subjekta budžeta. Federācijas subjektu valsts varas iestādes atbild par:
* Krievijas Konstitūcijas, federālo konstitucionālo likumu un federālo likumu pārkāpumiem;
* to pieņemto republiku konstitūciju un likumu; novadu, apgabalu, federālās nozīmes pilsētu, federālo apgabalu, autonomo apgabalu nolikumu, likumu un citu normatīvo aktu atbilstību Krievijas Konstitūcijai, federālajiem konstitucionālajiem likumiem un federālajiem likumiem;
* to īstenotās darbības atbilstību Krievijas Konstitūcijai, federālajiem konstitucionālajiem likumiem un federālajiem likumiem.
1. Vietējās pašvaldības iestādēm var ar likumu deleģēt atsevišķas valsts pilnvaras, piešķirot arī materiālos un finanšu līdzekļus šo pilnvaru īstenošanai. Municipālos normatīvos aktus, kas skar saimnieciskās darbības un ieguldījumu jautājumus, vērtē vietējās pārvaldes orgāni.
2. Vietējās pašvaldības atbildība: ja vietējās pašvaldības iestāde nodara zaudējumus privāto tiesību subjektam, tā atbild pilnā apmērā atbilstoši Krievijas Civilprocesa kodeksam. Zaudējumi tiek atlīdzināti no municipālā veidojuma kases (budžeta). Vietējo pašvaldību iestāžu un to amatpersonu atbildība valsts priekšā atbilstoši federālajam likumam „Par vietējās pašpārvaldes organizācijas Krievijas Federācijā vispārīgajiem principiem” („*Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации*”) iestājas tad, ja:
* tiek pārkāpta Krievijas Konstitūcija, federālie konstitucionālie likumi, federālie likumi, Krievijas subjekta konstitūcija (nolikums) un likumi, municipālā veidojuma nolikums;
* vietējās pašvaldības iestādes un amatpersonas nepienācīgi pilda tiem deleģētās valsts pilnvaras.

**Igaunija un Lietuva**

1. Aptaujājot Igaunijas un Lietuvas ekspertus par situāciju minētajās valstīs saistībā ar iespējamu regresa prasību vai citu piedziņas mehānismu, ko valsts varētu vērst pret atvasinātajām publisko tiesību juridiskajām personām, tika saņemta atbilde, ka Igaunijā un Lietuvā nepastāv īpašs mehānisms kā piedzīt zaudējumus no atvasinātās publisko tiesību juridiskās personas. Abu valstu pārstāvji uzsvēra, ka šāds iespējamais mehānisms uzskatāms par interesantu jaunievedumu, par ko iepriekš Igaunijā un Lietuvā nav noritējušas diskusijas.

**II Risinājums**

1. Ziņojuma izstrādes gaitā gūta pārliecība, ka reāli īstenojams un sabiedrības un valsts interesēm atbilstošs ir tikai viens risinājums, proti, vienošanās noslēgšana par zaudējumu atlīdzību starp tiešo valsts un pastarpināto valsts pārvaldi. Minētais risinājums papildināms ar preventīviem pasākumiem.

**II.1. Vienošanās par zaudējumu atlīdzību**

1. Vienošanās par zaudējumu atlīdzību tiek slēgta, pastāvot šādiem nosacījumiem un ievērojot šādus principus:
2. Vienošanās tiktu slēgta gadījumā, kad ar starptautiskas tiesas vai tribunāla nolēmumu konstatēts, ka Latvijas Republika pārkāpusi savas starptautiskās saistības un par šo pārkāpumu personai maksājama zaudējumu atlīdzība, maksājama soda nauda vai veicama cita veida finansiāla kompensācija, un konstatēts, ka pārkāpuma pamatā ir darbības, ko pašvaldība veikusi savas autonomās kompetences[[36]](#footnote-36) ietvaros. Šādas situācijas var rasties gan starptautisko arbitrāžu spriedumos ieguldījumu aizsardzības strīdos, gan ES Tiesas lietās, gan potenciāli izrietēt no citiem starptautisko tiesu institūciju nolēmumiem (sk. ziņojuma 3., 17. punktu).
3. Vienošanās priekšmets ir zaudējuma summas (tai skaitā tiesas izdevumu un juridiskās palīdzības izdevumu) pilnīga vai daļēja kompensācija valsts pamatbudžetā. Vienlaikus vienošanās tiek slēgta, ņemot vērā „pušu” finansiālās iespējas. Kārtējā gadā atmaksājamais zaudējumu maksimālais apjoms nedrīkst pārsniegt likuma „Par pašvaldību budžetiem” 16. panta otrajā daļā noteikto līdzekļu neparedzētiem gadījumiem apmēru.  Slēdzot vienošanos (atmaksas grafiku) ar pašvaldību par atmaksājamo zaudējuma apmēru, ir jāievēro, ka pašvaldības kārtējā gada budžetā veicamo saistību atmaksu summa (aizņēmumi, galvojumi un citas ilgtermiņa saistības, tajā skaitā atmaksājamais zaudējuma apmērs) nedrīkst pārsniegt 20 % no pašvaldības kārtējā gadā plānotajiem pamatbudžeta ieņēmumiem bez valsts budžeta transfertiem noteiktam mērķim un iemaksām izlīdzināšanas fondā.
4. Vienošanās mehānisms var tikt piemērots tikai gadījumos, ja pārkāpumā konstatējama demokrātiski leģitimētās atvasinātās publiskās personas, t.i., pašvaldības (sk. ziņojuma 21. punktu) atbildība par starptautisko tiesību normu pārkāpumu un šāda rīcība radījusi starptautiski tiesiskas sekas. Mehānisms neparedz vienošanās slēgšanu, piemēram, gadījumā, ja valsts starptautiskās atbildības pamatā bijušas starptautiskajām saistībām neatbilstošas likuma vai Ministru kabineta noteikumu tiesību normas. Savukārt, ja pārkāpumu izraisījuši starptautiskajām saistībām neatbilstoši nosacījumi pašvaldības saistošajos noteikumos, vienošanās būtu noslēdzama.
5. Vienošanās starp pašvaldību un Ministru kabinetu tiktu izstrādāta, abām pusēm savstarpēji vienojoties, un tajā būtu paredzēta pakāpeniska starptautiskās tiesu iestādes spriedumā noteiktās summas atmaksa valsts budžetā. Kaut gan arī šajā gadījumā pastāv finansējuma pietiekamības problēmas, tomēr vienošanās par zaudējumu atlīdzību pieļauj elastīgu pieeju zaudējumu atlīdzināšanā, salāgojot valsts un pašvaldību budžeta intereses. Piemēram, vienošanās var paredzēt pilnīgu vai daļēju zaudējuma summas kompensāciju un elastīgu kompensējamo zaudējumu atmaksas grafiku, tai skaitā vairāku gadu garumā.
6. Attiecībā uz atbildības apjoma noteikšanu jānorāda, ka atbilde uz minēto jautājumu lielākoties būs rodama attiecīgajā starptautiskās tiesas iestādes – ES Tiesas vai starptautiskās ieguldījumu arbitrāžas – nolēmumā, kurā parasti tiek analizēti valsts atbildības jautājumi, kā arī norādīts, tieši ar kādām darbībām valsts pārkāpusi starptautisko tiesību normas. Gadījumā, ja starptautiskās tiesu iestādes nolēmums tikai daļēji sniedz atbildi uz minētajiem jautājumiem vai nesniedz tās vispār, kā arī ja pastāv pamatotas domstarpības par atbildības sadalījumu, uz minētā nolēmuma pamata nepieciešamas veikt atbildības juridisko un finansiālo aspektu izvērtēšanu, lai radītu pamatu vienošanās slēgšanai.
7. Vienošanās tiek slēgta brīvprātīgi. Normatīvajā regulējumā par vienošanās noslēgšanas kārtību nav paredzēts noteikt piespiedu mehānismu vai sankcijas gadījumā, ja pašvaldība nepiekrīt noslēgt vienošanos. Ievērojot valsts pārvaldes vienotības principus (sk. tai skaitā ziņojuma 11.–16., 35. punktu), netiek paredzēta strīdu izskatīšana administratīvajā vai vispārējās jurisdikcijas tiesā, vai cita veida specializētā strīdu izšķiršanas iestādē.
8. Provizoriskā kārtība minētā mehānisma īstenošanai ir šāda (sk. arī shēmu):
	* Pēc nelabvēlīga starptautiskās tiesas sprieduma Valsts kanceleja vai atbildīgā ministrija sagatavo informatīvo ziņojumu Ministru kabinetam par strīda būtību un valsts budžetam nodarītajiem zaudējumiem. Ieguldījumu strīdu gadījumā attiecīgo izvērtējumu veic Valsts kanceleja, turklāt jāatzīmē, ka, visticamāk, ieguldījumu strīdi sastādīs lielāko daļu gadījumu, kad vienošanās mehānismu būs nepieciešams piemērot. Citos gadījumos ziņojumu sagatavo nozares ministrija, kuras kompetencē politikas veidošanas attiecīgajā (starptautiskās tiesas spriedumā minētajā) jomā.
	* Ja pastāv indikācijas, ka nelabvēlīgā starptautiskās tiesas sprieduma pamatā ir pašvaldības veiktas darbības, informatīvā ziņojuma sagatavošanā tiek piesaistīts attiecīgās pašvaldības pārstāvis un ziņojuma gaitā tiek vērtētas attiecīgās pašvaldības iespējas un gatavība noslēgt vienošanos. Nepieciešamības gadījumā tiek izveidota darba grupa informatīvā ziņojuma sagatavošanai. Šādā gadījumā darba grupā pieaicina Finanšu ministrijas, Valsts kancelejas un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas pārstāvjus, un, ja nepieciešams, citus ekspertus.
	* Informatīvajā ziņojumā tai skaitā sniedz izvērtējumu par iespējamo pašvaldības atbildības apjomu un priekšlikumu par kompensējamo zaudējuma summu. Tā var būt pilna nolēmumā minētā summa, kas koriģēta atbilstoši institūciju atbildības sadalījumam[[37]](#footnote-37), piemēram, ja prettiesiskās darbības veikušas gan valsts, gan pašvaldības iestādes. Tā var būt arī kopējās nolēmumā minētā summas daļa, kas koriģēta atbilstoši konkrētās pašvaldības finansiālajām iespējām. Informatīvajā ziņojumā ietver (tam pievieno) attiecīgās pašvaldības apliecinājumu par gatavību noslēgt vienošanos.
	* Pēc informatīvā ziņojuma izskatīšanas Ministru kabinets uzdod Finanšu ministrijai noslēgt vienošanos ar attiecīgo pašvaldību, ievērojot informatīvajā ziņojumā konstatēto atbildības un kompensācijas apjomu un pašvaldības gatavību noslēgt vienošanos. Finanšu ministrija noteikta kā atbildīgā iestāde šajā posmā, ņemot vērā „Likumā par budžetu un finanšu vadību” un citos normatīvajos aktos noteikto kompetenci valsts budžeta plānošanā un izpildes uzraudzībā. Ņemot vērā, ka mehānisms neparedz piespiedu elementu, nav nepieciešams Ministru kabineta atsevišķs apstiprinājums vienošanās noslēgšanai.



*Shēma. Provizoriskā vienošanās noslēgšanas shēma.*

1. Vienošanās ietvertu:
* kompensējumā zaudējuma summu;
* zaudējuma kompensācijas termiņu un atmaksas grafiku (piemēram, paredzot katru gadu valsts budžetā atmaksāt noteiktu procentuālu apmēru no zaudējumu summas);
* ja nepieciešams, zaudējumu kompensācijas avotus pašvaldības budžetā;
* vienošanās uzraudzības kārtību un citas tehniskas detaļas;
* vienošanās pārskatīšanas iespējas.
1. Savukārt attiecībā uz neatbilstoši veiktajām izmaksām ES fondu ietvaros zaudējumu atlīdzību veic saskaņā ar Ministru kabineta 2015. gada 8. septembra noteikumiem Nr. 517 „Kārtība, kādā ziņo par konstatētajām neatbilstībām un atgūst neatbilstoši veiktos izdevumus Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda ieviešanā 2014.–2020. gada plānošanas periodā”. Atbilstoši minēto noteikumu 20. un 21. punktam ES fondu projektu īstenošanā 2014.–2020. gada plānošanas periodā, ja neatbilstoši veikto izdevumu summu nav iespējams ieturēt vai norakstīt izdevumos sadarbības iestāde kā līgumslēdzēja pieņem lēmumu par neatbilstoši veikto izdevumu atgūšanu un nosaka, kādā termiņā tie atmaksājami. Vienlaikus paredzēts, ka finansējuma saņēmējam ir iespēja vienoties ar sadarbības iestādi par citu atmaksas termiņu vai atmaksas grafiku, ja visu summu nav iespējams atmaksāt uzreiz vai tas, piemēram, apdraudētu finansējuma saņēmēja finanšu stabilitāti un attiecīgi spēju pildīt tā pamatfunkcijas. Savukārt, ja finansējuma saņēmējs neatmaksā neatbilstoši veikto izdevumu summu noteiktajā termiņā vai atbilstoši atmaksas grafikam, Finanšu ministrija par to informē Ministru kabinetu. Pēc būtības līdzīga kārtība bija arī 2007.–2013. gada plānošanas periodā. Ministru kabinets var lemt par zaudējumu norakstīšanu valsts budžeta izdevumos vai aicināt finansējuma saņēmēju tomēr atmaksāt neatbilstoši veikto izdevumu summu.
2. Risinājuma juridiskā ietvara nodrošināšanai nepieciešams:

1) izdarīt grozījumus likuma „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” 12. pantā, paredzot pilnvarojumu Ministru kabinetam izstrādāt noteikumus par vienošanās noslēgšanas kārtību;

2) izstrādāt attiecīgus Ministru kabineta noteikumus par vienošanās noslēgšanas kārtību, t.sk. vienošanās saturiskās prasības; zaudējuma kompensācijas praktisko mehānismu, piemēram, ka kompensācijas tiek ieskaitītas valsts pamatbudžeta vispārējos ieņēmumos u.tml.

1. Īpaši ES fondu normatīvo aktu grozījumi mehānisma ieviešanai nav nepieciešami, jo ir paredzēta finansējuma saņēmēja vienošanās par atmaksas grafika noslēgšanu un atmaksāšanu.
2. Nepieciešamos tiesību aktu projektus risinājuma īstenošanai izstrādā Tieslietu ministrija.
3. Ņemot vērā, ka šāds mehānisms vērsts uz savstarpēju interešu sabalansēšanu un ņem vērā pašvaldības finansiālās iespējas, kā arī attiecas tikai uz demokrātiski leģitimētām atvasinātām publiskām personām (t.i., nenonāk pretrunā ar valsts pārvaldes principiem), Tieslietu ministrijas ieskatā nav pamata apstrīdēt risinājuma satversmību. Tāpat šis risinājuma variants neparedz būtiski palielināt valsts institūciju darba apjomu vai Ministru kabineta noslodzi, līdz ar to šo mehānismu var uzskatīt par samērīgu. Ņemot vērā pieejamos datus par starptautisko tiesu, tai skaitā, ES tiesas spriedumiem šādi gadījumi būs ne vairāk kā viens vai divi gada laikā.

**II.2. Preventīvi pasākumi starptautisko tiesību normu pārkāpuma riska mazināšanai**

1. Veicot ieguldījumu, kā arī ES tiesību, tai skaitā ES fondu projektu īstenošanas, pārkāpumu lietu materiālu izpēti, var secināt, ka Latvijas starptautisko saistību izpildi kavē tādi faktori, kā:
* nesaskaņota iestāžu un amatpersonu rīcība, koordinācijas trūkums, izpratnes trūkums par rīcību gadījumā, kad pret Latviju ir vērstas pretenzijas;
* izpratnes un zināšanu trūkums par Latvijas starptautisko saistību nozīmi un vietu Latvijas tiesību sistēmā, tostarp var izdalīt:
* izpratnes un zināšanu trūkums par ieguldījumu tiesībām;
* izpratnes un zināšanu trūkums par ES tiesībām, to struktūru un ietekmi uz nacionālajām tiesībām;
* izpratnes un zināšanu trūkums par starptautisko līgumu vietu un nozīmi Latvijas tiesību sistēmā;
* tiesību principu un normu patvaļīga interpretācija, tiesiskais nihilisms;
* ES tiesību aktu neviennozīmīgā valoda un interpretācija;
* pavirši sastādīti līgumi, kuru izstrādes gaitā nav modelētas un analizētas iespējamās tiesiskās sekas.
1. Attiecīgi, lai pilnveidotu Latvijas starptautisko saistību izpildes praksi un minimizētu no starptautiskajām saistībām izrietošus riskus, tai skaitā samazinātu neatbilstības ES fondu projektu īstenošanā, ir nepieciešams veikt kompleksus pasākumus, izglītojot atbildīgās amatpersonas, jo tieši amatpersonas ir tās, kas faktiski strādā ar dokumentiem.

**Vadlīnijas**

1. Sagatavošanās posmā pirms ieguldījumu līguma slēgšanas ir būtiski veikt nepieciešamos sagatavošanās darbus, lai laicīgi konstatētu un novērstu iespējamās problēmsituācijas nākotnē. Lai atvieglotu šo sagatavošanās procesu, tiek piedāvāts izstrādāt vadlīnijas, kurās minēti galvenie soļi, kas jāievēro pirms līguma slēgšanas, vai arī izstrādāt ģenerālklauzulas, kuras būtu vēlams ietvert sagatavojamā līguma tekstā.
2. Attiecībā uz ieguldījumu līgumu slēgšanu jau šobrīd pastāv plašs vadlīniju klāsts, kaut gan lielākoties tās nav aprobētas tieši Latvijas vajadzībām. UNCTAD, kuras viena no darbības jomām ir atbalstīt dalībvalstis visos jautājumos, kas saistīti ar ieguldījumu un saimnieciskās darbības attīstību,[[38]](#footnote-38) kopā ar Pasaules Banku un Starptautisko Ilgtspējīgas attīstības institūtu 2014. gadā ir izdevuši vadlīnijas ieguldījumiem tieši lauksaimniecības nozarē.[[39]](#footnote-39) Vadlīnijas sastāv no divām daļām – no ieteikumiem sagatavošanās posmam pirms līguma noslēgšanas un no iespējamām paraugklauzulām, kuru ietveršana līgumā būtu vēlama. Tāpat UNCTAD strādā arī pie līdzīgiem materiāliem citās, specifiskās nozarēs.
3. Līdzīgi ieteikumi ir atrodami arī citos materiālos. Piemēram, Apvienoto Nāciju Organizācijas (turpmāk – ANO) Cilvēktiesību padomes Speciālajā ziņojumā ANO Ģenerālajai asamblejai[[40]](#footnote-40) tiek izvirzīti 10 principi, kas jāievēro, lai veiksmīgi integrētu cilvēktiesību principus ieguldījumu līgumos. Ievērojot minēto, var secināt, ka starptautiskā līmenī pastāv izstrādāti materiāli, kas būtu jāņem vērā, slēdzot ieguldījumu līgumus. Tomēr minētajiem materiāliem ir arī vairāki mīnusi. Pirmkārt, tie ir attiecināmi uz visām pasaules valstīm, tādēļ bieži vien tos nav iespējams pilnībā piemērot Latvijas situācijā. Otrkārt, tie pamatā tiek izstrādāti specifiskās nozarēs, līdz ar to ir izmantojami tikai attiecīgajās nozarēs. Tādējādi vispiemērotākais risinājums būtu, balstoties uz pieejamajiem materiāliem un piesaistot ekspertus, izstrādāt visaptverošas vadlīnijas ieguldījumu līgumu slēgšanai, kas būtu aktuālas un pilnībā piemērojamas Latvijas situācijā.
4. Atšķirīga situācija pastāv ES fondu ieviešanas jautājumos, kur līdz šim izstrādāts plašs dokumentu klāsts. Lai skaidrotu ES fondu ieviešanas nosacījumus un pēc iespējas samazinātu neatbilstības, ir izstrādātas un regulāri tiek aktualizētas dažādas vadlīnijas, metodikas un skaidrojumi gan ES fondu administrēšanā iesaistītajām iestādēm, gan finansējuma saņēmējiem, piemēram, par attiecināmajām un neattiecināmajām izmaksām, vienkāršoto izmaksu piemērošanu, iepirkumu veikšanu, informācijas un publicitātes pasākumu nodrošināšanu, proporcionālās finanšu korekcijas piemērošanu. Visi materiāli ir pieejami tīmekļa vietnē [www.esfondi.lv](http://www.esfondi.lv) sadaļā „[Vadlīnijas, metodikas un skaidrojumi](http://www.esfondi.lv/vadlinijas-metodikas-un-skaidrojumi)” (2007.–2013. gada plānošanas periods) vai „Vadlīnijas un skaidrojumi” (2014.–2020. gada plānošanas periods), savukārt IUB tīmekļa vietnē <http://www.iub.gov.lv/lv> regulāri tiek aktualizēti materiāli par biežāk sastopamajām kļūdām ES fondu projektu iepirkumos, kā arī normatīvo aktu skaidrojumi un ieteikumi iepirkumu organizēšanā. Turklāt atbildīgās iestādes un sadarbības iestādes, kā arī IUB organizē apmācības, lai skaidrotu finansējuma saņēmējiem ES fondu projektu īstenošanas un publisko iepirkumu procedūru veikšanas nosacījumus.
5. Vadlīnijās (rokasgrāmatā) darbam ar jautājumiem, kas skar pārrobežu elementu, būtu jāiekļauj šādi vispārīgi elementi:
* norāde un paskaidrojums par starptautisko un ES tiesību vietu Latvijas tiesību sistēmā;
* Latvijas nacionālo tiesību un starptautisko tiesību principu izklāsts un šo principu praktiskas piemērošanas paraugi;
* norāde par rīcību gadījumos, kad rodas šaubas par ES tiesību interpretāciju;
* norādes darbam ar līgumu projektiem, īpašu uzmanību pievēršot līgumos iekļaujamajiem nosacījumiem (piemēram, kas tieši ir uzskatāms par ieguldījumu pārkāpumu);
* vadlīnijas rīcībai gadījumā, kad amatpersona konstatē pārrobežu elementa iesaisti projektā, līgumā un tml., kā arī gadījumā, kad amatpersonai ir šaubas par šāda elementa klātbūtni;
* norādes institūciju sadarbības un rīcības koordinēšanas veicināšanai, risinot ar pārrobežu elementu saistītos jautājumus (īpašu uzmanību pievēršot savlaicīgai informācijas apmaiņai iestāžu un amatpersonu starpā);
* norādes uz starptautisko institūciju izstrādātajām metodikām darbam ar ieguldījumu līgumiem.[[41]](#footnote-41)

**Informējoši pasākumi**

1. Praksē ir izstrādāti arī starptautiski apmācību moduļi ieguldījumu aizsardzības jomā. Piemēram, UNCTAD piedāvā vairākus apmācību moduļus, ko var izmantot valstis, kuras papildus vēlas apgūt ieguldījumu aizsardzības tiesības. 2013. gadā vairāk nekā 185 valstis ir izmantojušas UNCTAD pakalpojumus.
2. Konkrētie pasākumi, cita starpā ietver:

1) Nacionālās vai reģionālas apmācību sesijas ieguldījumu līgumu izstrādātājiem;

2) Izglītojošie semināri par ārvalstu ieguldījumiem un starptautiskajiem ieguldījumu aizsardzības līgumiem iesaistītajiem personām;

3) *Ad hoc* ekspertu pieaicināšana un padomu sniegšana attiecībā uz atsevišķiem problēmjautājumiem, kas rodas investīciju strīdu laikā.[[42]](#footnote-42)

1. Kā problēmu attiecībā uz UNCTAD pakalpojumu izmantošanu tomēr jānorāda augstas pakalpojuma izmaksas, kā arī apstāklis, ka minētās mācības visbiežāk norisinās UNCTAD mītnes vietā Ženēvā. Papildus, pieaicinot ārvalstu ekspertus, jārēķinās ar iespējamo valodas barjeru. Attiecīgi iespējamā pakalpojuma piesaistīšanas gadījumā būtu jāvērtē arī izmaksas, kas saistītas ar tulkošanu.
2. Līdz ar to informējošos pasākumus ieteicams organizēt, piesaistot nacionālos ekspertus. Izvēloties šo metodi, būtu nepieciešams organizēt 10 seminārus (divus seminārus Rīgā un astoņus seminārus pārējā Latvijas teritorijā (plānots republikas pilsētās)).
3. Šādu semināru mērķis ir informēt personas, kas pastarpinātās pārvaldes ietvaros ir iesaistītas darbībās, kas varētu skart Latvijas Republikas starptautiskās saistības, par riskiem, kas pastāv, un metodēm, kā no šādiem riskiem izvairīties. Tādējādi par mērķa grupu būtu uzskatāmas pašvaldību amatpersonas un darbinieki, kas piedalās līgumu sagatavošanā ar ārvalstu investoriem vai citās darbībās, kas potenciāli var skart Latvijas Republikas starptautiskās saistības.
4. Seminārus plānots organizēt reģionos, tādējādi atvieglojot pašvaldību pārstāvjiem nokļūšanu semināru norises vietā. Lai nodrošinātu pēc iespējas efektīvāku informācijas un viedokļu apmaiņu, viena semināra ietvaros tiktu vienlaikus strādāts ar 20-30 personām, proti, no katras pašvaldības semināru varētu apmeklēt 1–2 pārstāvji. Semināra ilgums 2 x 1,5h ar vienu 30 minūšu pārtraukumu.
5. Semināra kvalitatīvai norisei nepieciešams piesaistīt vieslektoru, kas vienlaikus ar starptautisko tiesību ekspertiem visaptveroši informētu par starptautisko saistību, kas tieši izriet no pašvaldību darbībām, veidošanos, atbildības sadalījumu, strīdu risināšanu starptautiskos tribunālos un praktisko pieredzi šādu strīdu risināšanā.
6. Ilgtermiņā šādus informējošos pasākumus būtu nepieciešams īstenot regulāri, apmēram ik pēc trim gadiem, lai nodrošinātu informācijas aktualizēšanu, diskutētu par konstatētām problēmām un nodrošinātu ilgtermiņa informācijas apmaiņu par pastarpinātās pārvaldes darbību rezultātā radītajām valsts saistībām un to izpildi.
7. Seminārus organizē Tieslietu ministrija, ja nepieciešams, piesaistot starptautisko ieguldījumu tiesību, ES tiesību (t.sk. ES fondu tiesību) un citu starptautisko tiesību jomu ekspertus. Seminārus plānots organizēt esošo budžeta līdzekļu ietvaros, sadarbojoties ar pašvaldībām un citām institūcijām, kā arī iespēju robežās ar privātiem partneriem.

Tieslietu ministrs Dzintars Rasnačs

Iesniedzējs:

tieslietu ministrs Dzintars Rasnačs

21.04.2016. 13:00

13079

A. Reinfelde

67046108, andra.reinfelde@tm.gov.lv

1. Šī ziņojuma ietvaros pamatā aplūko 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-1)
2. *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-2)
3. E. Levits, Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni. Publicēts: Jaunā Pārvalde. 2002 Nr. 1 (Nr. 31), 2.-8. lpp. [↑](#footnote-ref-3)
4. 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) 6106final*; 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-4)
5. Saskaņā ar Ārlietu ministrijas sniegto informāciju (2015. gada 27. marta vēstule Nr. 41/181-1352). [↑](#footnote-ref-5)
6. Lietas *Swembalt*AB*, Sweden v. The Republic of Latvia* unNykombSynergetics Technology Holding *AB* v. The Republic of Latvia. [↑](#footnote-ref-6)
7. Lieta *OccidentalPetroleumCorporation v TheRepublicofEcuador, Award, ICSID Case No. ARB/06/11.* [↑](#footnote-ref-7)
8. 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. RepublicofLithuania (ICSID ArbitrationCaseNo.ARB/05/8)* tiesvedības izmaksas sastādīja 2,6 miljonus *euro* prasītājam un 1,3 miljonus *euro* atbildētājam; lietā *OkoPankkiOyj, VTBBank (Deutschland) AGandSampoBankPlc v. TheRepublicofEstonia*(*ICSIDCase No. ARB/04/6)* tribunāls par labu prasītājiem piedzina tiesas izdevumus 1,5 miljonu *euro* un 205 tūkstošu ASV dolāru apmērā (atbildētāja atsevišķie izdevumi spriedumā nav norādīti). [↑](#footnote-ref-8)
9. Padomes 2006. gada 11. jūlija regula (EK) Nr. 1083/2006, ar ko paredz vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu un Kohēzijas fondu un atceļ Regulu (EK) Nr. 1260/1999. [↑](#footnote-ref-9)
10. Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra regula (ES) Nr. 1303/2013, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006. [↑](#footnote-ref-10)
11. ES fondu tīmekļa vietnes sadaļā, kur tiek apkopota informācija par ES fondos konstatētām neatbilstībām: <http://www.esfondi.lv/page.php?id=1188>. [↑](#footnote-ref-11)
12. Plašākā informācija par neatbilstībām pieejama ES fondu vadošās iestādes regulārajos informatīvajos ziņojumos ES fondu mājaslapā - <http://www.esfondi.lv/zinojumi-Ministru-kabinetam>. [↑](#footnote-ref-12)
13. Birkavs V. Par Satversmi kā domāšanas līmeni. Jurista Vārds, 23.12.1999. Nr. 45 (152).  [↑](#footnote-ref-13)
14. Sk. Ziemele I. „Komentārs likumam „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem””, Juristu žurnāls, (1994) 1, 14. lpp. [↑](#footnote-ref-14)
15. Sk. Levits E., Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni. Publicēts: Jaunā Pārvalde. 2002, Nr. 1 (Nr. 31), 2.-8. lpp. [↑](#footnote-ref-15)
16. Vanags E., Vilka I. Pašvaldību darbība un attīstība. Latvijas Universitātes Akadēmiskais apgāds: Rīga, 2005, 135. lpp. [↑](#footnote-ref-16)
17. Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra regula (ES) Nr. 1303/2013, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006. [↑](#footnote-ref-17)
18. Sk., piemēram, Danovskis E. „Publisko tiesību subjektu civiltiesiskais statuss”, Jurista Vārds, 14.02.2012., Nr. 7 (706). [↑](#footnote-ref-18)
19. Kā jau norādīts iepriekš, precīzu informāciju par ieguldījumu strīdu skaitu un rezultātiem ziņojuma izstrādes laikā neizdevās iegūt, līdz ar to spriedumu skaita apzināšanai izmantota publiski pieejamā, kā arī darba grupas locekļu sniegtā informācija. [↑](#footnote-ref-19)
20. Tika uzdoti šādi jautājumi: *1) Is state responsibility in your country attributed to particular state institution that has made the wrongful act and does state therefore make a subrogation claim to the respective institution to pay damages? 2) Does all state institutions bear responsibility for internationally wrongful acts and how is it regulated? 3) Is there any mechanism of appeal or recourse against such subrogation claim?.* [↑](#footnote-ref-20)
21. Skat. Krievijas Federācijas konstitūcijas 71. un 72. pants, Vācijas Pamatlikuma 104.pants, Austrijas konstitūcija u.c. [↑](#footnote-ref-21)
22. Pamatlikuma 104.panta sestās daļas 1.teikums „*In accord with the internal allocation of competencies and responsibilities, the Federation and the Länder shall bear the costs entailed by a violation of obligations incumbent on Germany under supranational or international law*”. [↑](#footnote-ref-22)
23. Skat. <http://www.gesetze-im-internet.de/lastg/index.html#BJNR210500006BJNE000500000> [↑](#footnote-ref-23)
24. ###  Likuma „Par finansiālās atbildības sadalījumu valsts un federālo zemju attiecībās pārnacionālo vai starptautisku pienākumu neizpildes gadījumā” 1. pants: „*1. Vācijas Federatīvās Republikas pienākumu uzņemties finansiālu atbildību par pārnacionālu vai starptautisku pienākumu neizpildi likumdošanas, pārvaldes vai judikatūras jomā valsts un federālo zemju attiecībās pilda valsts līmenī, kura valsts kompetences un uzdevumu jomā ir radusies finansiālo atbildību pamatojošā pienākumu neizpilde. 2. Ja pienākumu neizpilde valsts kompetences un uzdevumu jomā tiek konstatēta gan valsts, gan federālo zemju līmenī, valsts un federālās zemes uzņemas finansiālo atbildību proporcionāli apjomam, kādā to neizpildītie pienākumi ir veicinājuši samaksas pienākuma rašanos, ja vien šajā likumā nav noteikts citādi.*”

 [↑](#footnote-ref-24)
25. <http://www.verfassungsblog.de/en/germanys-domestic-koenigstein-quota-system-and-eu-asylum-policy/#.VKpVCk8cTcs> (aplūkots 07.01.2015.) [↑](#footnote-ref-25)
26. Pamatlikuma 93. pants*„(1) The Federal Constitutional Court shall rule: (..)* *in the event of disagreements concerning the rights and duties of the Federation and the Länder, especially in the execution of federal law by the Länder and in the exercise of federal oversight; (…)*” http://www.gesetze-im-internet.de/englisch\_gg/englisch\_gg.html#p0516. [↑](#footnote-ref-26)
27. Austrijas konstitūcijas 16. pants: „*(1) The States are bound to take measures which become necessary within their autonomous sphere of competence for the implementation of international treaties; should a State fail to comply punctually with this obligation, competence for such measures, particularly issuing the necessary laws, passes to the Federation.  A measure taken by the Federation pursuant to this provision, particularly issuing a law or an ordinance, becomes invalid as soon as the State has taken the requisite action. (2) Likewise, in the implementation of treaties with foreign states, the Federation has the right of supervision in matters which belong to the autonomous sphere of competence of the States.  In such case the Federation has the same rights with respect to the States as in matters of the indirect federal administration (Article* [*102*](http://www.servat.unibe.ch/icl/au00000_.html#A102_)*)*”. [↑](#footnote-ref-27)
28. Austrijas konstitūcijas 50. pants; S. Neudorfer, C. Werning*. Implementation of International Treaties into National Legal Order: The Protection of the Rights of the Child within the Austrian Legal System*. Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 14. Koninklijke Brill N.V: The Netherlands, 2010, 414. p. [↑](#footnote-ref-28)
29. Maritn F. Polaschek. *Implementation of International and Supra-national Law by Sub-national Units*.Published by the Forum of Federation (www.forumfed.org). 6. p. [↑](#footnote-ref-29)
30. Austrijas konstitūcijas 16. pants; Maritn F. Polaschek. *Implementation of International and Supra-national Law by Sub-national Units*.Published by the Forum of Federation (www.forumfed.org). 8. p. [↑](#footnote-ref-30)
31. Available: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/20/contents. [↑](#footnote-ref-31)
32. *Parliamentary Commissioner Act 1967*. [↑](#footnote-ref-32)
33. 1993. gada gadskārtējā pārskatā par savu darbību. 7.paragrāfā. Skat arī: *Colin Turpin, Adam Tomkins. British government and the Constitution.Text and materials.Sixth Edition.Cambridge University Press. Cambridge*: 2007, p. 625. [↑](#footnote-ref-33)
34. *Ibid*, p. 626. [↑](#footnote-ref-34)
35. *Available*: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\_data/file/235794/0076.pdf. [↑](#footnote-ref-35)
36. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 5. panta otrajā daļā minētā autonomā kompetence. [↑](#footnote-ref-36)
37. Atbildības sadalījums ieguldījumu strīdu kontekstā ir aktuāls arī ES. Sk. Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 23. jūlija Regulu (ES) Nr. 912/2014, ar ko izveido sistēmu tādas finansiālās atbildības noregulējumam, kura saistīta ar ieguldītāja un valsts strīdu izšķiršanas šķīrējtiesām, kas izveidotas ar starptautiskiem nolīgumiem, kuros Eiropas Savienība ir puse. [↑](#footnote-ref-37)
38. Sk: http://unctad.org/en/Pages/Home.aspx. [↑](#footnote-ref-38)
39. *The IISD Guide to Negotiating Investment Contracts for Farmlandand Water, sk: http://www.iisd.org/publications/iisd-guide-negotiating-investment-contracts-farmland-and-water* [↑](#footnote-ref-39)
40. Sk. *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, JohnRuggie „Principlesforresponsiblecontracts: interactingthemanagementofhumanrights risks intoState-investorcontractnegotiations: guidancefornegotiators*” 25 May 2011, A/HRC/17/31/ADD.3 [↑](#footnote-ref-40)
41. Sk., piem.,*World Bank Guidelines on the Treatment of Foreign Direct Investment, IISD Model International Agreement on Investment for Sustainable Development – Negotiator’s Handbook* u.c. [↑](#footnote-ref-41)
42. http://unctad.org/en/Pages/DIAE/International%20Investment%20Agreements%20(IIA)/IIA-Technical-Cooperation.aspx. [↑](#footnote-ref-42)