



LATVIJAS VALSTS PREZIDENTS

Phjončhanā,
Korejas Republikā 2018.gada 9.februārī

Nr.52

Latvijas Republikas
Saeimas priekšsēdētājam
Inārai Mūrniecei

Ļoti cienījamā Mūrnieces kundze!

Saeima 2018.gada 1.februārī pieņēma likumu “Grozījumi Publisko iepirkumu likumā” (likumprojekta Nr.834/Lp12) (turpmāk – Likums).

Likuma 3.panta trešā daļa paredz papildināt Publisko iepirkumu likuma 9.panta astoto daļu ar papildus nosacījumu, kad pasūtītājs izslēdz no dalības iepirkumā pretendentu, kuram būtu piešķiramas iepirkuma līguma slēgšanas tiesības, proti – no dalības iepirkumā tiek izslēgts arī tāds pretendents, kas ir zemu nodokļu valstī vai beznodokļu valstī vai teritorijās reģistrēts uzņēmums.

Savukārt Likuma 18.panta trešā daļa paredz papildināt Publisko iepirkumu likuma 42.panta pirmo daļu ar vairākām normām, kas piemērojamas kandidātu vai pretendentu izslēgšanai no dalības iepirkuma procedūrā, proti – “12) kandidāts vai pretendents, kas ir zemu nodokļu vai beznodokļu valstī un teritorijās reģistrēts uzņēmums; 13) kandidāts vai pretendents, kas ir reģistrēts Latvijā, kurā vairāk par 25 procentu kapitāldaļu (akciju) turētājs ir zemu nodokļu vai beznodokļu valstī un teritorijās reģistrēts uzņēmums; 14) kandidāta vai

pretendenta, kāds no piedāvājumā norādītajiem apakšuzņēmējiem ir zemu nodokļu vai beznodokļu valstī vai teritorijās reģistrēts uzņēmums”.

Likuma 3.panta trešajā daļā un 18.panta trešajā daļā ietvertās normas (turpmāk – strīdīgās normas) izstrādātas sasteigti trešajā lasījumā un nav pienācīgā likumdošanas procesā apspriestas un izvērtētas, kā rezultātā strīdīgo normu piemērošana rada Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/24/ES (2014.gada 26.februāris) par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (turpmāk – Direktīva 2014/24/ES) pārkāpuma riskus.

Savukārt Direktīvas 2014/24/ES pārkāpums Latvijas valstij var radīt finansiālus zaudējumus, iestājoties pienākumam segt izdevumus, kas nav deklarējami Eiropas Komisijai saistībā ar piemērojamo tiesību aktu pārkāpumiem atbilstoši Eiropas Parlamenta un Padomes 2013.gada 17.decembra regulai (ES) Nr.1303/2013.

I

Iepazīstoties ar Likuma izstrādes materiāliem secinu, ka likumprojektu “Grozījums Publisko iepirkumu likumā” izstrādājusi Saeimas Sociālo un darba lietu komisija, lai Publisko iepirkumu likuma 16.pantā regulētās pasūtītāja tiesības rezervēt iespēju piedalīties iepirkuma procedūrā noteiktām personu grupām paredzētu pasākumu ietvaros attiecinātu arī uz sociālajiem uzņēmumiem (*sk. Saeimas Sociālo un darba lietu komisijas 2017.gada 22.februārī iesniegto likumprojektu Nr.834/Lp12 “Grozījums Publisko iepirkumu likumā”*).

Strīdīgo normu priekšlikumus pirms likumprojekta izskatīšanas trešajā lasījumā iesniegusi Nacionālās apvienības “Visu Latvijai!” – “Tēvzemei un Brīvībai/LNNK” frakcija. Priekšlikumi iesniegti ar mērķi ieviest stingrākas prasības valsts un pašvaldību iepirkumu jomā un ierobežot iespēju tajos piedalīties zemu nodokļu un beznodokļu valstīs un teritorijās reģistrētām personām, kā arī novērst iespēju izvairīties no nodokļu nomaksas un nodrošināt vienlīdzīgas pozīcijas publiskajos iepirkumos konkurējošiem uzņēmumiem (*sk. Nacionālās apvienības “Visu Latvijai!” – “Tēvzemei un Brīvībai/LNNK” frakcijas 2018.gada 12.janvāra vēstuli Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijai*).

Sagatavojot Likumu izskatīšanai trešajā lasījumā, Saeimas

Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisija 2018.gada 24.janvāra sēdē Likuma un tajā ietvertu strīdīgo normu apspriešanai veltījusi mazāk par 15 minūtēm. Komisijas sēdē vairākkārt izskanēja kritika par šādu priekšlikumu nepiemērotību izskatīšanai trešajā lasījumā un to, ka komisijas sēdē nav klātesoši priekšlikumu iesniedzēju pārstāvji, kas iesniegtos priekšlikumus varētu izskaidrot un pēc būtības pamatot (*Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas 2018.gada 24.janvāra sēdes audio ieraksts*).

Komisijas sēdē klātesošie Finanšu ministrijas, Iepirkumu uzraudzības biroja un Saeimas Juridiskā biroja pārstāvji izteica būtiskus iebildumus pret iesniegtajiem priekšlikumiem. Minēto institūciju pārstāvji vērsa uzmanību gan uz strīdīgo normu neatbilstību Direktīvai 2014/24/ES, gan uz finanšu korekcijas riskiem Eiropas Savienības fondu projektos, kā arī līdzšinējo pieredzi līdzīgos gadījumos, kas varētu radīt nepamatotus papildus izdevumus valsts budžetam. Tāpat tika vērstā komisijas uzmanība uz strīdīgo normu saturiskajām nepilnībām un iespējamām problēmām to piemērošanā (*Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas 2018.gada 24.janvāra sēdes audio ieraksts*).

Uzklausot institūciju pārstāvjus un sagatavojot Likumu pieņemšanai galīgajā lasījumā, Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisija nepilnīgi izstrādātās normas neatbalstīja un nelēma arī par to pilnveidošanu. Ņemot vērā nepietiekamo informāciju par strīdīgo normu priekšlikumu pamatojumu, Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas deputāti par strīdīgo normu priekšlikumiem balsoja vienā balsojumā (*sk. Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas 2018.gada 24.janvāra sēdes protokola Nr.158 3.punktu*).

Neraugoties uz Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas sēdē izskanējušajiem būtiskajiem iebildumiem pret strīdīgajām normām, Saeimas 2018.gada 1.februāra sēdē strīdīgās normas tika atbalstītas (*sk. 12.Saeimas ziemas sesijas ceturtais sēdes 2018.gada 1.februārī stenogrammu*). Ar Saeimas balsojumu Likumā tika ietvertas normas, kuras nav noformētas atbilstoši juridiskās tehnikas prasībām un pienācīgi apspriestas. Likumdevējs nav izvērtējis strīdīgo normu atbilstību Eiropas Savienības tiesību aktiem un iespējas panākt šo normu efektīvu piemērošanu pēc Likuma spēkā stāšanās.

Tā kā tik būtiskas nepilnības vairs nebija iespējams novērst, pabeidzot

Likuma izskatīšanu Saeimas sēdē galīgajā lasījumā, Saeimas deputāts Ingmārs Līdaka atbilstoši Saeimas kārtības ruļļa 136.pantam lūdza Likumu nodot atpakaļ darbam Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijai. Taču šis priekšlikums Saeimas 2018.gada 1.februāra sēdē neguva atbalstu (*sk. 12.Saeimas ziemas sesijas ceturtais sēdes 2018.gada 1.februārī stenogrammu*).

Saeimā galīgajā lasījumā pieļautās būtiskās Likuma nepilnības vairs nav iespējams novērst līdz Likuma izsludināšanai, tāpēc Likums ir atgriežams Saeimā otrreizējai caurlūkošanai.

II

Valsts pienākums ir nodrošināt prognozējamu nodokļu politiku un uzņēmējdarbības vidi, taisnīgi iekasēt nodokļus un budžeta ieņēmumus izlietot sabiedrības interesēs. Savas saistības pret valsti ir jāpilda ikvienam iedzīvotājam un uzņēmējam, tajā skaitā godīgi maksājot nodokļus un tādējādi nodrošinot sabiedrības vajadzību īstenošanu. Tāpēc strīdīgo normu deklarētie mērķi ir atbalstāmi.

Prasība, ka publiskie līdzekļi un publiskais finansējums tiek piešķirts tikai tādām personām, kas nomaksājušas nodokļus un izpildījušas savas saistības pret valsti, ir pilnīgi loģiska un pašsaprotama. Savukārt personām, kas to nav izdarījušas, dalība publiskajos iepirkumos tiek liegta. To paredz jau spēkā esošā Publisko iepirkumu likuma 9.panta astotā daļa un 42.panta pirmā daļa.

Lai veicinātu valsts tautsaimniecības turpmāku attīstību un iedzīvotāju labklājību, ļoti svarīgs uzdevums ir mazināt ēnu ekonomiku. Lai arī ēnu ekonomikas mazināšanā un tās izcelsmes avotu apkarošanā ir ieguldīts liels darbs, ēnu ekonomikas īpatsvars Latvijā joprojām ir augsts, bet tās mazināšanas temps – lēns un nepietiekams. Tādēļ ikviens solis ēnu ekonomikas mazināšanā un valsts ieņēmumu vairošanā ir atbalstāms.

Taču ir apšaubāms, vai pirms trešā lasījuma sasteigti piedāvātais un Saeimas sēdē atbalstītais risinājums veicinās nodokļu maksāšanu un būtu uzskatāms par piemērotu līdzekli cīņai ar ēnu ekonomiku.

No Likuma apspriešanas gaitā izskanējušās informācijas secināms, ka praksē tikpat kā nav bijuši gadījumi, kad tiesības projekta īstenošanā apgūt publisko finansējumu iepirkuma procedūras rezultātā ieguvusi persona, kas atbilst strīdīgās

normas pazīmēm, un ka strīdīgo normu priekšlikumi pēc būtības risinātu publisko iepirkumu praksē faktiski pastāvošu problēmu. Saeimas 2018.gada 1.februāra sēdē izskanējusi informācija par tikai vienu šādu gadījumu, savukārt Saeimas atbildīgajā komisijā izskanējusi informācija, ka strīdīgās normas pazīmēm atbilstoši gadījumi nav konstatēti (*sk. 12.Saeimas ziemas sesijas ceturtais sēdes 2018.gada 1.februārī stenogrammu un Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas 2018.gada 24.janvāra sēdes audio ierakstu*).

Vēršu uzmanību, ka sasteigti piedāvātais risinājums apdraud gan strīdīgo normu deklarēto mērķu sasniegšanu, gan tajā esošās nepilnības liek apšaubīt to sekmīgas piemērošanas iespējas. Vēl jo vairāk, strīdīgo normu apspriešanas gaitā izskanējušie argumenti pārliecinoši norāda uz to neatbilstību Eiropas Savienības tiesību aktiem. Taču sasteigtajā likumdošanas procesā strīdīgo normu atbalstītājiem nav bijis pietiekams laiks piedāvātā risinājuma atbilstības Eiropas Savienības tiesību aktiem izvērtējumam. Tāpēc strīdīgās normas rada riskus zaudējumiem valsts budžetā.

Vērtējot strīdīgajās normās piedāvātā regulējuma atbilstību Latvijas sabiedrības interesēm un tā iespējamo ietekmi uz valsts budžetu, vērā ņemama arī līdzšinējā prakse, kad līdzīgos gadījumos Latvijas valstij piemērotas finanšu korekcijas par piemēroto publisko iepirkumu prasību neatbilstību Eiropas Savienības tiesību aktiem (*sk., piemēram, Ministru kabineta 2016.gada 22.marta sēdes protokola Nr.14 34.paragrāfu un Ministru kabineta 2016.gada 20.septembra sēdes protokola Nr.46 37.paragrāfu par Eiropas Komisijas auditu slēdzieniem un piemērotajām finanšu korekcijām 2017.-2013.gada plānošanas periodā*).

Ieguldot Eiropas Savienības fondu līdzekļus 2014.-2020.gada plānošanas periodā sabiedrības labklājības, ekonomikas izaugsmes un ilgtspējīgas attīstības sekmēšanai, nedrīkstam apzināti un mērķtiecīgi radīt priekšnoteikumus, lai valsts budžets ciestu zaudējumus, nevis iegūtu papildus ieņēmumus.

III

2018.gada 7.februārī esmu saņēmis finanšu ministres Danas Reiznieces-Ozolas vēstuli, kurā vērsta uzmanība uz strīdīgo normu nepilnībām un apsvērumiem, kas bija jāizdiskutē līdz Likuma pieņemšanai. Bez to izvērtēšanas pēc būtības nav pieļaujama Likuma pieņemšana galīgajā lasījumā.

Pirmkārt, pievēršama uzmanība, ka ar Publisko iepirkumu likumu Latvijā pārņemtās Direktīvas 2014/24/ES 57.pantā ir paredzēts izsmelošs kandidātu un pretendentu izslēgšanas gadījumu uzskaitījums. Direktīvas 57.pantā nav minēti strīdīgajās normās paredzētie nosacījumi. Pārņemot šo regulējumu, likumdevējs nevar patvaļīgi paplašināt tajā iekļauto izsmelošo regulējumu un pievienot jaunus papildus nosacījumus.

Saskaņā ar Direktīvas 2014/24/ES 57.pantā noteikto Latvijā piegādātāji jau šobrīd tiek izslēgti no dalības iepirkumos dēļ nodokļu parādiem, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas, krāpniecības, korupcijas, dalības noziedzīgā organizācijā, ar terorismu saistītiem noziegumiem, profesionālās darbības pārkāpumiem, kā arī vairāku citu iemeslu dēļ, kas detalizēti norādīti Publisko iepirkumu likuma 42.pantā.

Atbilstoši Līgumam par Eiropas Savienības darbību un tajā noteiktajām pamatbrīvībām diskriminācija pēc piegādātāja reģistrācijas vietas pazīmes nav pieļaujama. Taču strīdīgajās normās paredzētais kandidātu un pretendentu izslēgšanas pamats ir to reģistrācijas vieta, nevis kādi citi apsvērumi, kas norādītu uz tiem noteikto saistību nepildīšanu, izvairīšanos no nodokļu nomaksas vai līdzdalību noziedzīgos nodarījumos.

Ministru kabineta 2017.gada 7.novembra noteikumu Nr.655 "Noteikumi par zemu nodokļu vai beznodokļu valstīm un teritorijām" 2.punktā minētajās teritorijās ietilpst arī Eiropas Savienībā reģistrēti piegādātāji, kas saskaņā ar strīdīgo normu no iepirkumiem būtu izslēdzami. Atsevišķas minētajās esošās valstis ir Pasaules Tirdzniecības organizācijas Nolīguma par valsts līgumiem dalībnieces, kurām saskaņā ar Direktīvas 2014/24/ES 25.pantu nevar izvirzīt stingrākas prasības kā citiem tirgus dalībniekiem.

Otrkārt, pievēršama uzmanība Latvijas saistībām Eiropas Savienības fondu 2014.–2020.gada plānošanas periodā un iespējamiem zaudējumiem gadījumā, ja strīdīgās normas neatbilst Eiropas Savienības tiesību aktiem.

Kā to paredz Eiropas Parlamenta un Padomes regulas (ES) Nr.1303/2013 85.pants, Eiropas Komisija veic finanšu korekcijas, atceļot visu Eiropas Savienības ieguldījumu programmā vai tā daļu un atgūstot summas no dalībvalsts, lai dzēstu izdevumus, kas ir pretrunā piemērojamiem tiesību aktiem.

Izslēdzot kandidātus vai pretendentes no dalības iepirkumā uz Direktīvā 2014/24/ES neparedzētiem pamatiem, Latvijai kā projekta finansējuma saņēmējai var tikt piemērotas finanšu korekcijas, samazinot attiecināmās izmaksas, ko var

segt no Eiropas Savienības fondu līdzekļiem, kā rezultātā valsts budžets var nevis iegūt papildu ieņēmumus, bet faktiski ciest zaudējumus.

Treškārt, būtu rūpīgi vērtējamas strīdīgajās normās ietvertā regulējuma efektīvas piemērošanas iespējas un piemērotība definēto mērķu sasniegšanai. Lai strīdīgais regulējums nepaliktu tikai uz papīra kā deklaratīvas normas, nepieciešams pārliecināties par to piemērošanas iespējamību. Pēc vajadzības Likumā būtu paredzama tajā noteikto prasību pārbaudes kārtība un regulējums saistībā ar izslēgšanas noteikumu piemērošanai nepieciešamo ziņu iegūšanu. Tāpat arī vērtējamas iespējas iegūt pilnīgu informāciju par pretendentiem un kandidātiem un to kapitāldaļu (akciju) īpašniekiem, neradot būtisku administratīvo slogu piegādātājiem un nekavējot iepirkumu norisi.

Uz sasteigti pieņemto normu nepilnībām norāda arī tas, ka strīdīgajās normās paredzēts izslēgt Latvijā reģistrētu kandidātu un pretendentu, kura kapitāldaļu (akciju) īpašnieki reģistrēti zemu vai beznodokļu valstī vai teritorijā, bet nav paredzēts izslēgt ārvalstī reģistrētu kandidātu un pretendentu, ja tā kapitāldaļu (akciju) īpašnieks ir reģistrēts zemu vai beznodokļu valstī vai teritorijā. Tas ne tikai rada nevienlīdzīgas attieksmes riskus, bet Latvijā reģistrētus kandidātus un pretendētus nostāda nelabvēlīgākā situācijā.

Visbeidzot, sagatavojot Likumu galīgajā lasījumā, būtu nepieciešams arī nodrošināt tā atbilstību juridiskās tehnikas prasībām un novērst strīdīgo normu neprecizitātes, kas var radīt nevajadzīgas neskaidrības normu piemērošanā. Piemēram, Likuma 18.panta trešajā daļā paredzētais Publisko iepirkumu likuma 42.panta pirmās daļas papildinājums ar trim jauniem apakšpunktiem nav savienojams ar šīs daļas ievada tekstu un strīdīgajās normās nekoncevienti lietoti saikļi “un” un “vai”.

IV

Jau vairākas reizes esmu prasījis Saeimā pieņemtu likumu otrreizēju caurlūkošanu sasteigtu, nepārdomātu un līdz galam neizstrādātu priekšlikumu dēļ, kas radušies tieši trešajā lasījumā (*sk. Valsts prezidenta 2015.gada 7.novembra rakstu Nr.284, 2016.gada 29.aprīļa rakstu Nr.196, 2016.gada 11.jūnija rakstu Nr.259, 2017.gada 31.marta rakstu Nr.136, 2017.gada 16.jūnija rakstu Nr.261 un 2017.gada 30.jūnija rakstu Nr.302*). Pēdējā brīža sasteigtos risinājumos kļūdu

iespējamība ir ļoti liela. To uzskatāmi parāda arī šajā Likumā ietvertās strīdīgās normas.

Jau 2016.gada 12.septembrī rosināju Saeimu apsvērt iespēju Saeimas kārtības rullī noteikt, ka trešajā lasījumā ir iesniedzami un izskatāmi tikai tādi priekšlikumi, kas ietver valodnieciskus vai tehniskus labojumus vai ir nepieciešami, lai novērstu likuma teksta neatbilstību Latvijas Republikas Satversmei. Trešajā lasījumā nebūtu pieļaujama tādu priekšlikumu iesniegšana, kas ir ārpus iepriekšējos lasījumos apspriestā likumprojekta mērķa un tvēruma (*sk. Valsts prezidenta 2016.gada 12.septembra vēstuli Nr.453*).

Esmu arī iesniedzis Saeimas Juridiskajai komisijai priekšlikumus likumprojekta "Grozījumi Saeimas kārtības rullī" (likumprojekta Nr.922/Lp12) otrajam lasījumam, rosinot papildināt Saeimas kārtības ruļļa 107.pantu un normatīvi noregulēt, ka likumprojekta izskatīšanai trešajā lasījumā iesniedzami tikai priekšlikumi, kas ir saistīti ar pašu likumprojektu vai otrajā lasījumā atbalstītiem priekšlikumiem. Ja trešajā lasījumā iesniegtais priekšlikums neatbilst minētajām prasībām, šādu priekšlikumu neizskata un nepievieno likumprojektam, virzot to izskatīšanai trešajā lasījumā (*sk. Valsts prezidenta 2017.gada 18.augusta vēstuli Nr.389*).

Esmu pārliecināts, ka likumdošanas procesa noslēguma posmā trešajā lasījumā svarīgi darbu galvenokārt veltīt likumprojekta teksta sakārtošanai. Konceptuālo jautājumu izvērtēšana un izlemšana jānodrošina agrākos likumdošanas procesa posmos - pirmajā un otrajā lasījumā. Tas ļautu sagatavot pārdomātu un izsvērtu regulējumu, kā arī pārliecināties par izstrādātā teksta kvalitāti.

Vairākas Saeimas komisijas savā praksē konsekventi neatbalsta tādus priekšlikumus trešajam lasījumam, kuri nav saistīti ar iepriekšējos lasījumos diskutētā likumprojekta būtību.

Arī šajā gadījumā Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisija 2018.gada 24.janvāra sēdē strīdīgo normu priekšlikumus neatbalstīja un to apspriešanas gaitā vairākkārt tika pausta kritika par strīdīgo normu priekšlikumu nepiemērotību izskatīšanai trešajā lasījumā (*Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas 2018.gada 24.janvāra sēdes audio ieraksts*).

Tomēr Saeimas komisiju labā prakse neierobežo Saeimas deputātu iespējas trešajā lasījumā atbalstīt atbildīgās komisijas neatbalstītos priekšlikumus un ar

balsu vairākumu likumos ietvert līdz galam nepārdomātu un bieži vien nepilnīgi izstrādātu regulējumu, kas visbiežāk arī rada problēmas tā piemērošanā. Šāds likumdošanas process neviņo sabiedrības uzticēšanos likumdevējam un tā pieņemtajiem likumiem.

V

Pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 71.pantu, prasū likuma "Grozījumi Publisko iepirkumu likumā" (likumprojekta Nr.834/Lp12) otrreizēju caurlūkošanu.

Ņemot vērā šajā rakstā izteiktos apsvērumus, aicinu Saeimu izvērtēt Likuma 3.panta trešajā daļā un 18.panta trešajā daļā ietvertā regulējuma atbilstību Eiropas Savienības tiesību aktiem, kā arī tā nepieciešamību un pietiekamību efektīvai piemērošanai. Ja pastāv pretruna ar Eiropas Savienības tiesību aktiem, šāds regulējums no Likuma izslēdzams, precizējot arī Likuma spēkā stāšanās norādi.

Tāpat aicinu Saeimu novērst sistēmisko problēmu ar sasteigtu un līdz galam nepārdomātu priekšlikumu atbalstīšanu trešajā lasījumā. Tam nepieciešami attiecīgi grozījumi Saeimas kārtības rullī, kas šobrīd jau ir iesniegti izskatīšanai Saeimas Juridiskajai komisijai.

Cieņā

Valsts prezidents

Raimonds Vējonis

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu