

VAI NEPIECIEŠAMAS IZMAIŅAS PUBLISKU PERSONU KOMERCDARBĪBAS KONTROLĒ?

ARE CHANGES NEEDED IN CONTROL OF COMMERCIAL ACTIVITIES OF PUBLIC PERSON?

Elīna Pankrate, *Mg. iur.*

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes doktorante

Summary

The purpose of this article is, firstly, to systematically identify all the conditions and prerequisites that a public person must meet to engage in commercial activities; secondly, to examine the challenges associated with fulfilling these requirements; and thirdly, to assess whether amendments to the regulatory framework governing public persons' involvement in commercial activities are necessary.

Atslēgvārdi: publiskas personas komercdarbība, publiskas personas komercdarbības izvērtējums, publisku personu līdzdalības kapitālsabiedrībās izvērtējums, konkurences neitralitāte

Keywords: commercial activity of a public person, evaluation of a public person's commercial activity, evaluation of public persons' participation in capital companies, competition neutrality

Ievads

Komerclikumā komercdarbība definēta kā atklāta saimnieciskā darbība – sistemātiska, patstāvīga darbība par atbildību, kuru savā vārdā peļņas gūšanas nolūkā veic komersants. Komercdarbība ir darbība privāto tiesību jomā, kuru veic privātpersona – fiziskā persona (individuālais komersants) vai komercsabiedrība (personālsabiedrība un kapitālsabiedrība).¹ Tomēr, ja tiek izpildīti Valsts pārvaldes iekārtas likuma² (turpmāk – Iekārtas likums) 87. un 88. pantā noteiktie nosacījumi, arī publisko tiesību juridiskās personas jeb publiskas personas var iesaistīties komercdarbībā un veikt to caur līdzdalību kapitālsabiedrībā, kas ir viens no minētajiem komersanta veidiem.

Komercdarbībā komersanti pamatā konkurē un notiek konkurences cīņa, kurā dažkārt iesaistās arī publiskas personas, tajā skaitā arī neievērojot Iekārtas likuma 87. un 88. pantā noteiktos nosacījumus. Saistībā ar šo konkurēšanas un konkurences kroplošanas aspektu praksē gadu gaitā novērojamas problēmas attiecībā uz šo Iekārtas likumā noteikto nosacījumu izpildi. Neapmierinātību ar esošajiem nosacījumiem ir

¹ Komerclikums: LV likums. Pieņemts 13.04.2000., 1. pants.

² Valsts pārvaldes iekārtas likums: LV likums. Pieņemts 06.06.2002.

pauduši gan privātie tirgus dalībnieki, gan publisku personu kapitālsabiedrības, gan arī publisku personu darbību uzraugošās un kontrolējošās institūcijas. Tomēr katrai no šīm grupām ir savi argumenti un savi apsvērumi par to, vai un kādus nosacījumus izpildot publiskām personām būtu pieļaujams iesaistīties komercdarbībā.

Tādēļ šajā rakstā tiek identificēti galvenie un nozīmīgākie šobrīd spēkā esošie nosacījumi, kas publiskai personai jāievēro, uzsākot vai turpinot veikt komercdarbību, norādītas ar to izpildi saistītās problēmas, kā arī izteikti ierosinājumi par iespējamajām izmaiņām normatīvajā regulējumā.

1. Nozares norādītās problēmas

2024. gada 18. jūnija Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas (turpmāk – Komisija) sēdē tika skatīts jautājums par konkurences neitralitāti, Iekārtas likuma 88. panta robežām un iespējamo atbildības pastiprināšanu par to pārkāpšanu.³ Komisijas priekšsēdētāja Skaidrite Ābrama, kura iepriekš ir bijusi arī Konkurences padomes priekšsēdētāja, Komisijas sēdes sākumā paskaidroja, ka iemesls un mērķis šāda jautājuma iekļaušanai Komisijas darba kārtībā ir izvērtēt, vai ir nepieciešamas izmaiņas normatīvajā regulējumā. Kā uz iespējamajām izmaiņām Komisijas priekšsēdētāja norādīja Iekārtas likuma 87. un 88. pantā noteiktās publisku personu tiesības veikt komercdarbību un tām noteiktos pienākumus: 1) veikt šādas paredzētās darbības izvērtēšanu pirms darbības uzsākšanas, 2) veikt tās izvērtēšanu ne retāk kā reizi piecos gados un 3) izvērtējuma sagatavošanas laikā konsultēties ar Konkurences padomi un komersantus pārstāvošajām organizācijām.

Uz šo Komisijas sēdi bija uzaicināti gan valsts iestāžu, gan arī komersantu pārstāvošo organizāciju pārstāvji, lai pēc iespējas uzklautu visu šajos jautājumos kompetento, iesaistīto un skarto viedokļus. Starp uzaicinātajiem bija arī Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras, Latvijas Darba devēju konfederācijas, Ekonomikas ministrijas, Konkurences padomes, Valsts kontroles, Valsts kancelejas, Latvijas Pašvaldību savienības un Latvijas lielo pilsētu asociācijas pārstāvji.

No Komisijas sēdes laikā izskanējušajiem viedokļiem, komentāriem, aicinājumiem izrietēja dažādas un arī pilnībā pretrunīgas pozīcijas. Komersantus pārstāvošo organizāciju pārstāvji ierosināja paplašināt normatīvajos aktos noteiktās Konkurences padomes (turpmāk – Padome) pilnvaras attiecībā uz publisku personu komercdarbības uzraudzību, lai sakārtotu nozari. Savukārt publiskais sektors norādīja, ka publisku personu komercdarbība jau šobrīd ir pārregulēta un tāpēc ir jānosaka vienādi noteikumi visām kapitālsabiedrībām neatkarīgi no to kapitāldaļu īpašnieka veida – valsts vai privātpersona.

Turpmāk rakstā izvērstāk aplūkots katrs no Iekārtas likuma 87. un 88. pantā noteiktajiem nosacījumiem un ar to ievērošanu un izpildi saistītās problēmas.

³ Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas 2024. gada 18. jūnija sēdes darba kārtība un sēdes ieraksts. Pieejams: <https://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimasNotikumi.nsf/webSNbyDate?OpenView&count=1000&restrictToCategory=18.06.2024> [aplūkots 19.03.2025.]

2. Publiskas personas darbība privāto tiesību jomā – komercdarbība

Rakstā ar publisku personu saprot Latvijas Republiku kā sākotnējo publisko tiesību juridisko personu un atvasinātas publiskas personas.⁴ Publiska persona, pildot tai valsts piešķirtās likumā noteiktās funkcijas, ir tiesīga īstenot tikai sabiedrības intereses un darboties atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajai kompetencei un pilnvarām.⁵ Tai nav pašai savu interešu. Valsts pārvalde var rīkoties gan publisko, gan privāto tiesību jomā.⁶ Gadījumi, kuros publiska persona var rīkoties privāto tiesību jomā, ir noteikti Iekārtas likuma 87. panta pirmajā daļā:

- 1) veicot darījumus, kas nepieciešami tās darbības nodrošināšanai – dažādu pirkuma līgumu, uzņēmuma līgumu, aizņēmuma līgumu, darba līgumu un citu tiesisku darījumu, kas palīdz īstenot valsts pārvaldes uzdevumus, noslēgšana,⁷ piemēram, telpu, kurās iestāde atrodas, nomas līgumu noslēgšana;
- 2) sniedzot pakalpojumus savu funkciju ietvaros – pakalpojumi ir tādi, kuru dēļ attiecīgā iestāde vispār ir izveidota,⁸ piemēram, muzeja pakalpojumi;
- 3) dibinot kapitālsabiedrību vai iegūstot līdzdalību esošā kapitālsabiedrībā.

Rakstā aplūkots trešais gadījums, kad publiskas personas dibina jaunu kapitālsabiedrību vai iegūst līdzdalību esošā kapitālsabiedrībā.

Saskaņā ar Komerclikuma 1. panta pirmo un otro daļu kapitālsabiedrība ir komersants, kas veic komercdarbību peļņas gūšanas nolūkā, un tā ir darbība privāto tiesību jomā. Tādēļ rakstā pamatā tiek lietots apzīmējums “publiskas personas komercdarbība”, ar to saprotot, ka tā ir publiskas personas iesaistīšanās komercdarbībā caur līdzdalību kapitālsabiedrībā, – dibinot kapitālsabiedrību vai iegūstot līdzdalību esošā kapitālsabiedrībā. Kapitālsabiedrības esamība ir obligāts priekšnoteikums, lai publiska persona varētu veikt komercdarbību.⁹ Tā kā komercdarbība ir darbība privāto tiesību jomā ar peļņas gūšanas nolūku, tad komercdarbību publiska persona var veikt tikai caur līdzdalību kapitālsabiedrībā – tāpat pastarpināti.

3. Publiskas personas iesaistīšanās komercdarbībā nosacījumi

Publiskai personai ir pienākums ievērot gan normatīvajos aktos noteiktos komercdarbības uzsākšanas, gan arī komercdarbības veikšanas nosacījumus. Turpmāk norādītie nosacījumi un praksē arī to neievērošana ir tieši tie iemesli un problēmjautājumi, kas rada šīs diskusijas par to, vai ir nepieciešamas izmaiņas publisku personu komercdarbības kontrolē.

⁴ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LV likums. Pieņemts 06.06.2002., 1. panta 1. punkts.

⁵ Freimane E. Publisku personu līdzdalība kapitālsabiedrībās – kontroles nepieciešamība. Jurista Vārds, 25.07.2017., Nr. 31 (985), 8.–17. lpp.

⁶ Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A. Administratīvās tiesības. Mācību grāmata. Otrais izdevums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2021, 85. lpp.

⁷ Turpat, 87. lpp.

⁸ Turpat.

⁹ Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Latvijas Vēstnesis, 26.06.2002., Nr. 95, 8. nodaļa, 2. sadaļa.

3.1. Publiskas personas funkciju efektīvai izpildei

Iekārtas likuma 88. pantā likumdevējs ir noteicis publiskas personas līdzdalības kapitālsabiedrībā pamatnoteikumus. Pirmais no tiem paredz, ka publiska persona var iesaistīties tikai tādās komerciālās darbībās, kas ir vērstas uz konkrētajai publiskajai personai noteikto funkciju efektīvu izpildi.¹⁰ Tas nozīmē, ka publiska persona var veikt komercdarbību tikai tad, ja tās kapitālsabiedrībai noteiktie darbības mērķi izriet no publiskai personai noteiktajām funkcijām. Turklāt publiskai personai šie kapitālsabiedrības darbības mērķi, kas izriet no publiskas personas funkcijām, ir arī konkrēti jānosaka lēmumā par kapitālsabiedrības dibināšanu. Tas nozīmē arī to, ka šie darbības mērķi būtu konkrēti jānosaka kapitālsabiedrības dibināšanas dokumentos, tie jāievēro kapitālsabiedrības komercdarbības plānošanā un arī pašā komercdarbības veikšanā. Publiska persona nevar tai konkrēti noteiktās funkcijas paplašināt un nevar veikt ar tās funkcijām nesaistītu komercdarbību. Piemēram, ja pašvaldībai ir noteikta funkcija veikt civiltātvokļa aktu reģistrāciju,¹¹ piemēram, reģistrēt laulību, tad pašvaldība nevar sākt piedāvāt sniegt arī citus ar laulības reģistrācijas faktu saistītus pakalpojumus, piemēram, piedāvāt organizēt svētku balli.

Valsts kontrole revīzijā bija vērtējusi septiņu pašvaldību līdzdalību 56 kapitālsabiedrībās, kuras kopumā sniedz 267 pakalpojumus, un konstatējusi, ka tikai 148 pakalpojumiem, kas ir 55 % no kopējā skaita, ir sasaiste ar pašvaldību funkciju nodrošināšanu. Pašvaldības ar kapitālsabiedrību starpniecību veica tādu komercdarbību kā, piemēram, speciālistu (santehniķu, elektriķu) pakalpojumus, specializētās tehnikas (traktoru, ekskavatoru u. c.) iznomāšana, kas nav saistīti ar pašvaldībai noteiktajām funkcijām.¹²

3.2. Izņēmuma nosacījumi, kad iesaistīšanās komercdarbībā ir pieļaujama

Otrais Iekārtas likuma 88. panta pirmajā daļā noteiktais kritērijs paredz, ka publiska persona var iesaistīties komercdarbībā tikai tad, ja izpildās kāds no šiem likumdevēja izsmēloši noteiktajiem nosacījumiem:

- 1) tiek novērsta tirgus nepilnība – situācija, kad tirgus nav spējīgs nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā, un tādēļ publiska persona iesaistās komercdarbībā, lai apmierinātu sabiedrības interesi saņemt konkrēto pakalpojumu vai preci;
- 2) valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai stratēģiski svarīgu preču vai pakalpojumu radīšanai;
- 3) valsts vai pašvaldības administratīvās teritorijas attīstībai vai valsts drošībai stratēģiski svarīgu īpašumu pārvaldīšanai.

Ja nav konstatējams, ka izpildās kāds no šiem nosacījumiem, tad publiska persona komercdarbībā iesaistīties nevar.

¹⁰ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LV likums. Pieņemts 06.06.2002., 88. panta pirmā daļa.

¹¹ Pašvaldību likums: LV likums. Pieņemts 20.10.2002., 4. panta pirmās daļas 17. punkts.

¹² Valsts kontroles 2023. gada 18. maija revīzijas ziņojums "Vai jaunizveidotās pašvaldības ir izvērtējušas līdzdalību kapitālsabiedrībās normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un atbilstoši labai praksei?". Pieejams: <https://lrvk.gov.lv/lv/getrevisionfile/29653-lrF-PwLWjPFLz4PSsP2ifmVLofX68cru.pdf> 8. lpp. [aplūkots 21.03.2025.]

Saistībā ar vismaz vienu no šiem kritērijiem izpildīšanos praksē pastāv problēmas ar to, ka publiskas personas formāli, bez pietiekama izvērtējuma un bez pamatojuma vai ar nepietiekamu pamatojumu norāda uz kāda no šiem nosacījumiem izpildīšanos, lai attaisnotu iesaistīšanos komercdarbībā. Piemēram, Konkurences padome praksē konstatējusi vismaz šādus gadījumus:

- 1) no Alūksnes novada pašvaldības iegūtās un Padomei iesniegtās informācijas izrietēja, ka ir zema privāto tirgus dalībnieku aktivitāte pašvaldības izsludinātajos iepirkumos par remontdarbu pakalpojumu veikšanu. Tādēļ pašvaldība bija lūgusi Padomes viedokli, vai tās kapitālsabiedrības dalība konkrētajā iepirkumā nepārkāptu konkurences aizsardzības jomu regulējošo normatīvo aktu prasības. Izvērtējot iesniegto informāciju, Padome atzina, ka ir pārāgri runāt par tirgus nepilnības pastāvēšanu. Padome norādīja, ka pašvaldība iesniegumam nebija pievienojusi pilnīgu informāciju par pastāvošo situāciju tirgū, nebija apzinājusi tirgus dalībniekus, kuri sniedz konkrētos pakalpojumus pašvaldībā un tuvākajās administratīvajās teritorijās, kā arī nebija analizējusi iespējamās iemeslus, kāpēc privāto tirgus dalībnieku aktivitāte publiskajos iepirkumos ir bijusi tik zema;¹³
- 2) Preiļu novada pašvaldības kapitālsabiedrība SIA "PREIĻU SAIMNIEKS" sniedz pilsētas kapu uzturēšanas, apsaimniekošanas un apbedīšanas pakalpojumus. Taču Padomes iegūtā publiskā informācija liecina, ka pašvaldībā ir privātie komersanti, kas sniedz apbedīšanas pakalpojumus. Šis fakts pirmšķietami ļauj secināt, ka tirgus nepilnība nepastāv. Tādēļ Padomes norādījums pašvaldībai bija par iesaistes šādu pakalpojumu sniegšanā pārvērtēšanu;¹⁴
- 3) Valmieras novada pašvaldība bija norādījusi, ka tās kapitālsabiedrība SIA "Valmieras ūdens" sniedz būvniecības pakalpojumus pievadu pieslēgšanā maģistrālajiem tīkliem sakarā ar jauniem pieslēgumiem pie kapitālsabiedrībai piederošajām maģistrālajām inženierkomunikācijām. Pašvaldības ieskatā, šādā veidā tās kapitālsabiedrība novērš tirgus nepilnību – situāciju, kad tirgus nav spējīgs nodrošināt sabiedrības interešu īstenošanu attiecīgajā jomā. Tomēr Padome norādīja, ka kapitālsabiedrībai nevajadzētu sniegt būvniecības pakalpojumus citiem klientiem, ja šādus pakalpojumus spēj nodrošināt privātā sektora komersanti. Tādēļ tirgus nepilnības būvniecības pakalpojumu saņemšanā pirmšķietami nepastāv.¹⁵

Praksē ir arī tādi gadījumi, kad pašvaldības izvērtē, ka tirgus nepilnības situācija nepastāv, taču konkrētos pakalpojumus sniedz. Padome konstatēja, ka, piemēram, Preiļu novada pašvaldībā SIA "PREIĻU SAIMNIEKS" bez noslēgta līguma ar pašvaldību sniedz Preiļu pilsētas ielu un publisko laukumu uzkopšanas un

¹³ Konkurences padomes 2024. gada 7. oktobra vēstule Nr. 1.7-2/1049 "Par SIA "Alūksnes nami"" https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20241007_KVD_Al%C5%ABksnes%20novada%20pa%C5%A1vald%C4%ABba.pdf [aplūkots 22.03.2025.]

¹⁴ Konkurences padomes 2024. gada 23. janvāra vēstule Nr. 1.7-2/85 "Par SIA "PREIĻU SAIMNIEKS" https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20240122_kvd_preilu-saimnieks-lidzdalibas-izvertjums.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

¹⁵ Konkurences padomes 2023. gada 22. decembra vēstule "Par SIA "Valmieras ūdens" līdzdalības izvērtējumu" https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20231222_kvd_valmieras-udens-lidzdalibas-izvertjums1.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

labiekārtošanas pakalpojumus un pašvaldība apmaksā kapitālsabiedrības rēķinus. Padome pašvaldībai norādīja, ka, lai gan šie pakalpojumi ir saistīti ar pašvaldības autonomo funkciju, tomēr tie neatbilst nevienam no Iekārtas likuma 88. panta pirmajā daļā minētajiem nosacījumiem un tādēļ to sniegšana būtu jānodod privātajam sektoram.¹⁶

Savukārt arī tad, ja tirgus nepilnības situācija ir konstatējama konkrētā brīdī un attaisno pašvaldības iesaistīšanos komercdarbībā, pašvaldībai ir jābūt aktīvai un jāmeklē risinājums, kā piesaistīt privātos tirgus dalībniekus konkrēto pakalpojumu sniegšanā. Respektīvi, pašvaldības iesaistīšanās komercdarbībā nevar būt ilgtermiņa risinājums, jo pakalpojumi tomēr būtu jāsniedz privātā sektora tirgus dalībniekiem. Gulbenes novada pašvaldībai Padome norādīja, ka ir nepieciešams rūpīgi izvērtēt un pakāpeniski pāriet uz privāto pakalpojumu sniedzēju iesaisti. Tādēļ pašvaldībai ir jāizstrādā ilgtermiņa stratēģija privātā sektora piesaistei, jāveic regulārs tirgus novērtējums un aktīvi jāinformē privātie uzņēmumi par iespējām iesaistīties konkrētajos pakalpojumu segmentos.¹⁷ Ievērojot minēto, konstatējot tirgus nepilnības situāciju, publiska persona ir tiesīga iesaistīties komercdarbībā, tomēr tas neatbrīvo to veikt aktīvas darbības, lai konkrēto pakalpojumu sniegšanā piesaistītu privāto sektoru.

Publisko sektoru pārstāvošās organizācijas Komisijas 2024. gada 18. jūnija sēdē¹⁸ ierosināja atteikties no Iekārtas likuma 88. panta pirmajā daļā noteikto nosacījumu uzskaitījuma, bet tā vietā noteikt vispārīgu pienākumu, ka publiskām personām komercdarbībā ir jāievēro konkurences neitralitāte.¹⁹ Publiskā sektora mērķis ir, lai publiskās personas varētu veikt komercdarbību tikpat brīvi kā privātie komersanti un tām būtu pienākums savā darbībā nodrošināt brīvu un godīgu konkurenci, nepiešķirot priekšrocības savai kapitālsabiedrībai un nediskriminējot kādu konkrētu tirgus dalībnieku, un neapgrūtinot tā darbību vai iekļūšanu tirgū.²⁰ Ja publiskas personas kapitālsabiedrība pārkāptu konkurences neitralitātes principu, Padome varētu piemērot atbildību par brīvas un godīgas konkurences noteikumu pārkāpšanu atbilstoši Konkurences likuma 14.² pantā noteiktajam.

Tomēr šāda iecere atteikties no likumā izsmēloši uzskaitītiem izņēmuma nosacījumiem, kad publiska persona var iesaistīties komercdarbībā, nebūtu atbalstāma. Pirmkārt, tāpēc, ka Padome jau iepriekš konstatējusi, ka publiskas personas nepamatoti veikta komercdarbība rada konkurences neitralitātes principa pārkāpšanas

¹⁶ Konkurences padomes 2024. gada 23. janvāra vēstule Nr. 1.7-2/85 "Par SIA "PREIĻU SAIMNIEKS". Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20240122_kvds_preilu-saimnieks-lidzdalibas-izvertējums.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

¹⁷ Konkurences padomes 2025. gada 5. februāra vēstule Nr. 1.7-2/154 "Par SIA "Gulbenes Energo Serviss". Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20250502_KVD_SIA%20Gulbenes%20Energo%20Serviss.pdf

¹⁸ Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas 2024. gada 18. jūnija sēdes darba kārtība un sēdes ieraksts. Pieejams: <https://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimasNotikumi.nsf/webSNbyDate?OpenView&count=1000&restrictToCategory=18.06.2024> [aplūkots 19.03.2025.]

¹⁹ Konkurences likums: LV likums. Pieņemts: 04.10.2001., 14.¹ pants.

²⁰ "Kas ir konkurences neitralitāte?" Konkurences padomes tīmekļvietne: <https://www.kp.gov.lv/lv/konkurences-neitralitate> [aplūkots 23.03.2025.]

risku (bet ne šī principa pārkāpšanu pašu par sevi).²¹ Otrkārt, arī Valsts kontrole konstatējusi valsts līdzekļu neefektīvu izlietošanu publisku personu komercdarbībā.²²

3.3. Izvērtējuma sagatavošana

Ja tomēr ir konstatējams gan tas, ka publiska persona ar iesaistīšanos komercdarbībā varētu efektīvāk pildīt savas funkcijas, gan arī ir konstatējams kāds no minētajiem trijiem nosacījumiem, piemēram, tirgus nepilnība, publiskai personai pirms komercdarbības uzsākšanas ir jāveic līdzdalības kapitālsabiedrībā tiesiskuma un ekonomiskā lietderīguma izvērtējums atsevišķi par katru komercdarbības veidu.²³ Izvērtējums veicams pirms iesaistīšanās komercdarbībā, lai pamatotu, ka citādā veidā nav iespējams efektīvi sasniegt Iekārtas likuma 88. panta pirmajā daļā noteiktos mērķus,²⁴ kā arī pēc tam šāds izvērtējums ir atkārtoti veicams ne retāk kā reizi piecos gados.²⁵

Izvērtējumā ir jāietver:

- 1) tiesiskais pamatojums, kas ir abi iepriekš aplūkotie kritēriji, – vai konkrētās komercdarbības mērķis atbilst publiskas personas funkcijām un vai ir konstatējams kāds no Iekārtas likuma 88. panta pirmajā daļā noteiktajiem nosacījumiem;
- 2) ekonomiskais lietderīgums – publiskai personai jāpārbauda, vai tā ar iesaistīšanos konkrētajā komercdarbības veidā rīkojas lietderīgi ar tās finanšu līdzekļiem un mantu, kā arī jāizvērtē konkurences neitralitātes pārkāpumu risks un iespēja tos novērst.²⁶

Padome ir sagatavojusi informatīvu materiālu, kas ietver informāciju arī par šāda izvērtējuma sagatavošanu,²⁷ kurš publiskām personām un to kapitālsabiedrībām ir jāņem vērā. Padomes ieskatā, papildus vēl pie iepriekš minēto divu kritēriju pamatošanas izvērtējumā praksē ir iespējams izmantot vēl četrus Padomes noteiktus kumulatīvus papildu kritērijus:

- 1) pakalpojumi būtiski neietekmē tirgu / konkurenci;
- 2) pakalpojumi ir racionāli un cieši saistīti ar pamatpakalpojumu;
- 3) pakalpojumi nodrošina resursu lietderīgu izmantošanu (veicina publiskas personas kapitālsabiedrības maksātspēju), vienlaikus ir svarīgi, ka tiek rūpīgi

²¹ Sk., piemēram, Konkurences padomes 2024. gada 7. augusta vēstuli Nr. 1.7-2/794 “Par SIA “V NK serviss”. Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20240807_KP%20atz_VNK%20serviss.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

²² Valsts kontroles 2018. gada 7. februāra revīzijas ziņojums “Vai pašvaldību rīcība, nodrošinot kapsētu apsaimniekošanu un ar kapsētu izmantošanu saistītos pakalpojumus, ir likumīga un lietderīga?”. Pieejams: https://www.lrvk.gov.lv/getrevisionfile/uploads/reviziju-zinojumi/2017/2.4.1%E2%80%93931_2017/Kopsavilkuma%20zin%CC%A7ojums.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

²³ Iekārtas likuma 88. panta otrā daļa.

²⁴ Publisku personu līdzdalība kapitālsabiedrībās. Pieejams: <https://www.kp.gov.lv/lv/publiku-personu-lidzdaliba-kapitalsabiedribas> [aplūkots 23.03.2025.]

²⁵ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums: LV likums. Pieņemts: 16.10.2014., 7. panta pirmā daļa.

²⁶ Konkurences padomes 2023. gada 21. novembra vēstule Nr. 1.7-2/1410 “Par SIA “Kuldīgas komunālie pakalpojumi”. Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20231121_kp_atzinums_kuldigas_komunalie_pakalpojumi-1.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

²⁷ Konkurences padomes informatīvais materiāls “Priekšnoteikumi publiskas personas līdzdalībai kapitālsabiedrībā un tās izvērtēšana”. Pieejams: <https://www.kp.gov.lv/lv/media/1072/download?attachment> [aplūkots 23.03.2025.]

izvērtēta šādu resursu uzturēšanas pamatotība, lai konkrētā papildpakalpojuma sniegšana nebūtu vērtējama jau kā pamatpakalpojums;

- 4) pakalpojumi nav saistīti ar būtiskām investīcijām no publiskas personas kapitālsabiedrības puses.²⁸

Praksē ir konstatējamas problēmas saistībā ar sākotnējo izvērtējumu un atkārtotu izvērtējumu ne retāk kā reizi piecos gados pēc kapitālsabiedrības darbības sākuma. Piemēram, publiskas personas samērā bieži šādu izvērtējumu nesagatavo vai arī, to sagatavojot, neanalizē kapitālsabiedrības finanšu rādītājus, tajā skaitā rentabilitātes un likviditātes rādītājus, kas ir vieni no galvenajiem kapitālsabiedrību saimniecisko darbību raksturojošajiem finanšu rādītājiem. Valsts kontrole ir konstatējusi, ka septiņu pašvaldību veiktajos 56 izvērtējumos nav secinājumu, kas būtu izdarīti, pamatojoties uz vispusīgu un visaptverošu finanšu rādītāju analīzi un identificētajiem riskiem kapitālsabiedrību darbībā. Savukārt, novērtējot ekonomiskos ieguvumus no kapitālsabiedrību darbības saistībā ar peļņas sadales pamatotību, Valsts kontrole konstatēja, ka 43 % no kapitālsabiedrību peļņas ir izlietoti bez izsekojama mērķa, tajā skaitā novirzīta kapitālsabiedrības attīstībai, nenorādot konkrēti – kādam mērķim.²⁹

Iemesli šādam ekonomiskā lietderīguma vērtējumam bieži vien ir saistāmi ar paļaušanos uz publiskas personas kā daļu īpašnieces finansējumu (investīcijām). Respektīvi, ja kapitālsabiedrībai pietrūks pašas finansējums komercdarbības turpināšanai, tad, visticamāk, to piešķirs kapitāldaļu turētājs, piemēram, palielinot pamatkapitālu, piešķirot dotācijas.³⁰ Piemēram, kapitālsabiedrībām, kurās Kultūras ministrija ir kapitāla daļu turētāja, piešķirtās valsts budžeta dotācijas apmērs ik gadu palielinās, un no 24,5 miljoniem EUR 2016. gadā dotācijas apmērs 2023. gadā bija sasniedzis 40 miljonus EUR.³¹ Tātad dotācijas apmērs astoņu gadu laikā ir gandrīz dubultots. Paļaujoties uz publiskas personas finansējumu, kapitālsabiedrību vadība nav pietiekami motivēta organizēt kapitālsabiedrības darbību tā, lai no tās darbības būtu ekonomiskais ieguvums, netiek vērtēti un analizēti finanšu rādītāji, netiek meklēti risinājumi iespējami lielākam ienesīgumam. Tas savukārt noved pie secinājuma, ka publiska persona kā kapitālsabiedrības daļu (akciju) īpašiece negūst maksimālo atdevi no kapitālsabiedrības darbības un kapitālsabiedrība var izmaksāt mazāk vai nevar izmaksāt vispār dividendes publiskai personai.

Izvērtējumā jāietver arī novērtējums, vai publiskas personas līdzdalība kapitālsabiedrībā nodrošinās tās vispārējo stratēģisko mērķu sasniegšanu.³² Praksē saistībā ar šo novērojamas arī tādas situācijas, ka pašvaldības savām kapitālsabiedrībām šādus mērķus vispār nenosaka, savukārt kapitālsabiedrības savā vidēja termiņa darbības

²⁸ Konkurences padomes 2024. gada 23. janvāra vēstule Nr. 1.7-2/85. Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20240122_kvd_preilu-saimnieks-lidzdalibas-izvertejums.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

²⁹ Valsts kontroles 2023. gada 18. maija revīzijas ziņojums "Vai jaunizveidotās pašvaldības ir izvērtējušas līdzdalību kapitālsabiedrībās normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un atbilstoši labai praksei?". Pieejams: <https://lrkv.gov.lv/lv/getrevisionfile/29653-lrF-PwLWjPFlz4PSs2ifmVLofX68cru.pdf>, 8. lpp. [aplūkots 21.03.2025.]

³⁰ "Rīgas satiksme" cer uz pašvaldības dotāciju 137,6 miljonu eiro apmērā. Pieejams: <https://zinas.tv3.lv/latvija/rigas-satiksme-cer-uz-pasvaldibas-dotaciju-1376-miljonu-eiro-apmera/> [aplūkots 24.03.2025.]

³¹ Valsts kontroles likumības / lietderības revīzijas ieteikumu ieviešanas pārbaude "Vai valsts līdzdalība profesionālās teātra un mūzikas mākslas jomā ir pietiekami pamatota". Pieejams: <https://lrkv.gov.lv/lv/getrevisionfile/29752-LuC37Q6oIVexe8DBDNuFb4TrZFAHCwqa.pdf> [aplūkots 23.03.2025.]

³² Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums: LV likums. Pieņemts 16.10.2014., 5. panta ceturtās daļas 2. punkts.

stratēģijā vispār nepārņem pašvaldības noteiktos vispārējos stratēģiskos mērķus (tajā skaitā vidēja termiņa darbības stratēģiju neizstrādā vispār) vai arī pārņem tikai daļēji.³³

Kā minēts iepriekš, likumā ir noteikts publiskas personas pienākums ne retāk kā reizi piecos gados pārvērtēt tās tiešo līdzdalību kapitālsabiedrībā³⁴ – publiskai personai visi iepriekš minētie kritēriji un nosacījumi ir periodiski jāpārvērtē un jāpārbauda, vai joprojām ir tiesiski, ekonomiski pamatoti un lietderīgi saglabāt publiskas personas līdzdalību kapitālsabiedrībā. Saistībā ar šī likumā tieši noteiktā pienākuma izpildi praksē ir novērojamas tādas problēmas, ka tikai daļa no publiskajām personām izpilda šādu pienākumu un tikai attiecībā uz daļu no savām kapitālsabiedrībām. Piemēram, likumdevēja noteiktajā termiņā no astoņu izlasē iekļauto pašvaldību 89 kapitālsabiedrībām prasība bija izpildīta tikai 25 kapitālsabiedrībās un tikai viena pašvaldība bija pārvērtējusi līdzdalību visās tai piederošajās kapitālsabiedrībās.³⁵ Tātad publiskas personas bija izpildījušas šo prasību attiecībā uz nedaudz vairāk kā vienu ceturto daļu savu kapitālsabiedrību.

Kā norādīja Valsts kontroles pārstāvis Saeimas Komisijas 2024. gada 18. jūnija sēdē, lai gan Valsts kontrole konkrēto revīziju bija veikusi tikai par astoņām jaunizveidotajām pašvaldībām, tajā izdarītos secinājumus iespējams attiecināt kopumā uz visām pašvaldībām, tādējādi norādot, ka arī citās pašvaldībās ir novērojama šāda problēma.³⁶

Ja šī atkārtoti veiktā izvērtējuma rezultātā publiska persona konstatē, ka tai nav tiesiska pamata iesaistīties komercdarbībā, tad pašvaldību līdzdalība kapitālsabiedrībā ir izbeidzama, nododot kapitāldaļas publiskai atsavināšanai normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Piemēram, tiesiskais pamats nepastāv, ja pašvaldības sniegtais pakalpojums (elektroenerģijas ražošana)³⁷ nav saistīts ar tās funkcijām. Tiesiskais pamats nav konstatējams arī tad, ja pašvaldības līdzdalība kapitālsabiedrības formā reģionālos pārvaldījumos tiešā veidā nepilda stratēģiskās funkcijas un kapitālsabiedrības sniegtos pakalpojumus varētu nodrošināt privātie komersanti. Šādā gadījumā jāizpildās nosacījumam, ka privātie komersanti var piedalīties publiskajos iepirkumos un spēj izpildīt iepirkumu rezultātā noslēgto līgumu saistības.³⁸

³³ Valsts kontroles 2023. gada 18. maija revīzijas ziņojums “Vai jaunizveidotās pašvaldības ir izvērtējušas līdzdalību kapitālsabiedrībās normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un atbilstoši labai praksei?”. Pieejams: <https://lrvk.gov.lv/lv/getrevisionfile/29653-lrF-PwLWjPFlz4PSsP2ifmVLofX68cru.pdf> 13. un 21. lpp. [aplūkots 21.03.2025.]

³⁴ Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likums: LV likums. Pieņemts: 16.10.2014., 7. panta pirmā daļa.

³⁵ Valsts kontroles 2023. gada 18. maija revīzijas ziņojums “Vai jaunizveidotās pašvaldības ir izvērtējušas līdzdalību kapitālsabiedrībās normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un atbilstoši labai praksei?”. Pieejams: <https://lrvk.gov.lv/lv/getrevisionfile/29653-lrF-PwLWjPFlz4PSsP2ifmVLofX68cru.pdf>, 22. lpp. [aplūkots 21.03.2025.]

³⁶ Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas 2024. gada 18. jūnija sēdes darba kārtība un sēdes ieraksts. Pieejams: <https://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimasNotikumi.nsf/webSNbyDate?OpenView&count=1000&restrictToCategory=18.06.2024> [aplūkots 19.03.2025.]

³⁷ Konkurences padomes 2023. gada 21. decembra vēstule Nr. 1.7-2/1526 “Par SIA “CIRIŠU HES””. Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20231221_kvd_cirisu-hes_lidzdalibas-izvertejums.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

³⁸ Konkurences padomes 2024. gada 8. janvāra vēstule Nr.1.7-2/12 “Par SIA “Daugavpils autobusu parks””. Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/050124_kp_dvp.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

3.4. Konsultēšanās ar komersantus pārstāvošām organizācijām

Ceturtkārt, izvērtējuma sagatavošanā publiskai personai ir jākonsultējas ar komersantus pārstāvošām biedrībām vai nodibinājumiem,³⁹ lai noskaidrotu privātā sektora pozīciju un iespējas konkrēto pakalpojumu sniegšanā vai preču ražošanā. Šādas konsultācijas ir arī veids, kā nodot privātajam sektoram informāciju, ka kādā jomā ir konstatējama tirgus nepilnība un pieprasījums ir lielāks nekā piedāvājums. Attiecīgi privātais sektors var vērtēt, vai iesaistīties komercdarbībā konkrētajā nozarē. Padome aicinājusi šādas konsultācijas ar komersantus pārstāvošām biedrībām vai nodibinājumiem (t. sk. pašiem komersantiem) veikt regulāri, novērtējot konkurences neitralitātes risku⁴⁰, lai ne tikai identificētu iespējamās konkurences neitralitātes pārkāpumu riskus, bet arī tos novērstu.⁴¹

Latvijā ir tādas lielas komersantus pārstāvošas biedrības kā Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera un arī Latvijas Darba devēju konfederācija, kuras vienlaikus pārstāv plašu komersantu loku un kuras publiskām personām ir ērti uzrunāt un sasniegt, lai salīdzinoši ātri iegūtu to viedokli par šādu iespējamu publisku personu iesaistīšanos komercdarbībā. Šīs arī ir tās organizācijas, kas aktīvi iesaistās diskusijās par nepieciešamajām izmaiņām normatīvajā regulējumā, tajā skaitā piedaloties Komisijas 2024. gada 18. jūnija sēdē. Tomēr šīs nav vienīgās komersantus pārstāvošas biedrības, ar kurām konsultēties, jo vēl ir virkne komersantus pārstāvošu biedrību, kas pārstāv komersantu intereses konkrētās to darbību jomās.

Savukārt publiskā sektora pārstāvji kā problēmu norāda, ka ir tādas nepievilcīgas nozares, kurās privātais sektors nevēlas iesaistīties,⁴² tādējādi attaisnojot un pamatojot publisku personu iesaistīšanos komercdarbībā ar tirgus nepilnības situāciju. Arī Padome ir konstatējusi, ka, piemēram, attiecībā uz pārvaldīšanas pakalpojumu sniegšanu dzīvojamām mājām, kuru apsaimniekošanu privātie komersanti nevēlas uzņemties, piemēram, sliktā tehniskā stāvokļa,⁴³ iedzīvotāju zemās maksātspējas, nevēlēšanās iesaistīties māju tehniskā stāvokļa uzlabošanā u. c. iemeslu dēļ, ir iespējams konstatēt tirgus nepilnību, un tikai tādos gadījumos šo pakalpojumu sniegšana pašvaldības kapitālsabiedrības ietvaros ir atbalstāma.⁴⁴ Līdz ar to tādās nozarēs būtu pamats konstatēt tirgus nepilnības situāciju un publiskās personas caur līdzdalību kapitālsabiedrībās varētu nodrošināt attiecīgos pakalpojumus sabiedrībai.

³⁹ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LV likums. Pieņemts 06.06.2002., 88. panta otrā daļa.

⁴⁰ Konkurences neitralitātes izvērtēšanas vadlīnijas. Pieejamas: https://ej.uz/konkurences_neitralitate [aplūkots 23.03.2025.]

⁴¹ Konkurences padomes 2024. gada 29. maija vēstule Nr. 1.7-2/563 "Par Valsts sabiedrību ar ierobežotu atbildību "Nacionālais rehabilitācijas centrs "Vaivari"". Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20240529_kp-atz_vaivari.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

⁴² Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas 2024. gada 18. jūnija sēdes darba kārtība un sēdes ieraksts. Pieejams: <https://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimasNotikumi.nsf/webSNbyDate?OpenView&count=1000&restrictToCategory=18.06.2024> [aplūkots 19.03.2025.]

⁴³ Konkurences padomes 2024. gada 4. oktobra vēstule Nr. 1.7-2/1042 "Par SIA "SALDUS KOMUNĀLSERVISS". Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20241004_kpatz_sal-dus-komunalserviss.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

⁴⁴ Konkurences padomes 2024. gada 23. janvāra vēstule Nr. 1.7-2/85 "Par SIA "PREIĻU SAIMNIEKS"". Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20240122_kvd_preilu-saimnieks-lidzdalibas-izvertejums.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

Tomēr, neskatoties uz šiem apstākļiem par privātā sektora nevēlēšanos iesaistīties atsevišķās komercdarbības nozarēs, šāda publisko personu konsultēšanās ar privāto sektoru jebkurā gadījumā ir obligāts priekšnoteikums, lai konstatētu, vai privātajam sektoram ir interese sniegt konkrētos pakalpojumus.

3.5. Konsultēšanās ar Konkurences padomi

Piektkārt, publiskai personai ir jākonsultējas ar Padomi kā kompetento institūciju konkurences aizsardzības jomā,⁴⁵ un šī konsultēšanās ir juridiskā un ekonomiskā izvērtējuma komponente. Lai gan vienā no Padomes atzinumiem ir atrodama norāde, ka šī konsultēšanās veicama paralēli izvērtējuma veikšanai,⁴⁶ tomēr praksē Padomei ir iesniedzams jau sagatavots izvērtējums. Šādā izvērtējumā ir jābūt ietvertam vērtējumam par visiem iepriekš minētajiem nosacījumiem, tajā skaitā arī par konsultēšanos ar komersantus pārstāvošajām organizācijām. Šo organizāciju sniegto viedokli Padome vērtē kā priekšnoteikumu tam, lai iepazītos ar izvērtējumu un sniegtu atzinumu.⁴⁷

Kā tas tieši gramatiski noteikts Iekārtas likuma 88. panta otrajā daļā, Padomei ir tikai konsultanta tiesības un tās ieteikumi publiskai personai un tās kapitālsabiedrībai nav saistoši – tām nav pienākuma ievērot Padomes atzinumā par izvērtējumu norādītos ieteikumus. Turklāt Padome savu atzinumu var sniegt tikai tad, ja publiskas personas kapitālsabiedrība tai šādu izvērtējumu iesniedz saskaņošanai. Ja publiskas personas kapitālsabiedrība šādu izvērtējumu vispār nesagatavo vai arī ja to sagatavo, bet neiesniedz Padomei, tad Padomei nav pilnvaru (tiesību) pieprasīt tā iesniegšanu tai izskatīšanai un atzinuma sniegšanai.

Ņemot vērā minēto, šobrīd Padomes loma ir daļēji pasīva – tai ir iespēja sniegt savu atzinumu tikai tad, ja publiskas personas kapitālsabiedrība pati pie tās vērsas, iesniedz izvērtējumu un lūdz sniegt atzinumu.

Ari Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (OECD) savā Ekonomiskajā pārskatā par Latviju Padomes pilnvaras apzīmējusi kā padomdevēja lomu (*advisory role*). Tādēļ tās ieteikums bijis stiprināt Padomes pilnvaras valsts kapitālsabiedrību konkurences neitralitātes nodrošināšanai, lai mazinātu šķēršļus konkurencei, paplašināt Padomes pilnvaras attiecībā uz tirgus izpēti veikšanu un normatīvo aktu novērtēšanas uzsākšanu, kā arī valsts kapitālsabiedrību lietderības izvērtēšanu, lai nodrošinātu konkurences neitralitāti.⁴⁸

⁴⁵ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LV likums. Pieņemts 06.06.2002., 88. panta otrā daļa.

⁴⁶ Konkurences padomes 2024. gada 30. septembra vēstule “Par līdzdalības izvērtējumu”. Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20240926_kp_atzinums_piejura.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

⁴⁷ Konkurences padome 2024. gada 7. augusta vēstule Nr. 1.7-2/794 “Par SIA “VNK serviss””. Pieejama: https://www.kp.gov.lv/sites/kp/files/media_file/20240807_KP%20atz_VNK%20serviss.pdf [aplūkots 23.03.2025.]

⁴⁸ OECD Economic Surveys: Latvia 2024. Pieejams: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-latvia-2024_dfeae75b-en.html [aplūkots 23.03.2025.]

4. Iespējamie risinājumi

Nemot vērā iepriekš norādītos nosacījumus, kas publiskai personai jāizpilda un jāievēro saistībā ar komercdarbības uzsākšanu un turpināšanu, un ar to izpildi saistītās problēmas, autores vērtējumā būtu nepieciešams veikt izmaiņas normatīvajā regulējumā. Lai gan izmaiņas sagaida gan publiskā, gan privātā sektora pārstāvji, autores vērtējumā ar izmaiņām būtu jāstiprina tieši Konkurences padomes pilnvaras, ko savukārt vēlas privātā sektora pārstāvji. Savukārt publiskā sektora izteiktie aicinājumi mazināt publisku personu pienākumus un nosacījumus saistībā ar iesaistīšanos komercdarbībā un to neveikšanu nav atbalstāmi, jo tie palielinās konkurences neitralitātes principa pārkāpumu risku un paplašinās publisku personu iesaistīšanos komercdarbībā. Turklāt publisku personu un privātpersonu veiktajai komercdarbībai nosacījumi tomēr nebūtu vienādojami, ņemot vērā publiskajām personām publisko tiesību jomā piešķirtās tiesības, kādu nav privātpersonām, – izdot normatīvos aktus, pieņemt lēmumus un panākt, ka rīcība vērsta uz konkrētu personu vai regulē konkrētu gadījumu (individuālās formas).⁴⁹

Tādēļ autores priekšlikums būtu paplašināt Padomei Iekārtas likuma 88. panta otrajā daļā noteiktās pilnvaras un paredzēt Padomei tiesības jebkurā brīdī uzlikt par pienākumu publiskai personai veikt šī panta otrajā un septītajā daļā norādīto kapitālsabiedrības dibināšanas, līdzdalības iegūšanas vai līdzdalības pārvērtēšanas izvērtējumu, ja publiska persona nav veikusi to normatīvajos aktos noteiktajā termiņā un kārtībā, un iesniegt to saskaņošanai Padomei.

Grozījumi nepieciešami tieši attiecībā uz Padomes pilnvaru paplašināšanu, jo tā pārbauda publiskas personas veikto izvērtējumu un arī to, vai publiska persona izpildījusi visus iepriekš minētos kritērijus, tajā skaitā veikusi pilnīgu un vispusīgu ekonomisko un juridisko izvērtējumu, konsultējusies ar komersantus pārstāvošajām organizācijām.

Padomes pilnvaras ir nepieciešams paplašināt tāpēc, ka šobrīd normatīvajos aktos:

- 1) nav noteikta publiskai personai piemērojama sankcija par līdzdalības iegūšanas vai pārvērtēšanas neveikšanu (arī nepilnīgu veikšanu, neizpildot visus nosacījumus un kritērijus) noteiktajā termiņā;
- 2) Padomei nav noteiktas tiesības pieprasīt publiskai personai šādu izvērtējumu uzrādīt;
- 3) Padomei nav paredzētas tiesības uzlikt par pienākumu šādu izvērtējumu veikt;
- 4) nav noteikts Padomes pienākums kontrolēt un uzraudzīt šāda izvērtējuma veikšanu noteiktajā termiņā.

Padomes izvērtējuma saņemšana nav arī noteikta kā priekšnoteikums (obligāti izpildāms nosacījums) publiskas personas kapitālsabiedrības dibināšanai (piemēram, kā priekšnoteikums, lai Uzņēmumu reģistrs reģistrētu kapitālsabiedrību komercreģistrā), līdzdalības iegūšanai vai saglabāšanai. Jebkuru no minētajām darbībām publiska persona praktiski var veikt, arī šādam izvērtējumam neesot. Savukārt, ja publiska persona līdzdalības kapitālsabiedrībā iegūšanas vai pārvērtēšanas izvērtējumu ir sagatavojusi, iesniegusi to Padomei un saņēmusi Padomes atzinumu, šobrīd likumā nav noteikts pienākums publiskai personai to arī ievērot, un praksē publiska

⁴⁹ Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A. 2021, 85. lpp.

persona var turpināt kapitālsabiedrības dibināšanu vai saglabāt līdzdalību kapitālsabiedrībā arī tad, ja Padome ir norādījusi uz to, ka publiskas personas līdzdalība kapitālsabiedrībā konkrēto komerciālo darbību veikšanai nav pieļaujama vai jau esošās darbības ir izbeidzamas.

Ņemot vērā minēto, pašreizējais regulējums un Padomes pilnvaru trūkums pietiekami efektīvi nenodrošina Iekārtas likuma 88. panta otrajā un septītajā daļā publiskai personai noteiktā pienākuma īstenošanu, tādēļ arī ir nepieciešams papildināt Iekārtas likuma 88. pantā noteiktās Padomes pilnvaras.

Kopsavilkums

1. Publiskās personas var iesaistīties komercdarbībā tikai tad, ja tās ievēro visus Iekārtas likuma 88. pantā un Publiskas personas kapitāla daļu un kapitālsabiedrību pārvaldības likumā noteiktos nosacījumus. Pirmkārt, kapitālsabiedrības komerciālajām darbībām ir jāizriet no publiskas personas funkcijām. Otrkārt, ir jāizpildās vismaz vienam no trijiem Iekārtas likuma 88. panta pirmajā daļā noteiktajiem izņēmuma nosacījumiem, kad publiskas personas caur līdzdalību kapitālsabiedrībā var iesaistīties komercdarbībā. Treškārt, publiskām personām ir jāsaņem šādas paredzētās darbības tiesiskuma un ekonomiskā lietderīguma izvērtējums, kura laikā ir jākonsultējas ar komersantus pārstāvošajām organizācijām. Ceturtkārt, sagatavotais izvērtējums ir jāiesniedz Konkurences padomei nesaistoša atzinuma saņemšanai par nosacījumu ievērošanu.
2. Konkurences padome un Valsts kontrole ir konstatējušas, ka praksē publiskas personas iesaistās komercdarbībā, neievērojot vismaz vienu vai vairākus no noteiktajiem nosacījumiem. Tādējādi publiskas personas paaugstina konkurences neitralitātes pārkāpuma risku un, iespējams, rīkojas nelietderīgi ar tās finanšu līdzekļiem un mantu.
3. Konkurences padomei šobrīd ir tikai konsultanta loma attiecībā uz publiskas personas sagatavotā līdzdalības kapitālsabiedrībā izvērtējumu. Konkurences padomei nav pilnvaru pieprasīt iesniegt šādu izvērtējumu, ja publiska persona pati to neiesniedz, tai nav pilnvaru pieprasīt to veikt, ja publiska persona nav tādu veikusi, un tai nav tiesību prasīt publiskai personai ievērot Konkurences padomes atzinumā norādīto.
4. Konkurences padomes pilnvaras būtu nepieciešams paplašināt un paredzēt tai tiesības uzlikt par pienākumu publiskai personai veikt Iekārtas likuma 88. panta otrajā un septītajā daļā norādīto kapitālsabiedrības dibināšanas, līdzdalības iegūšanas vai līdzdalības pārvērtēšanas izvērtējumu, ja publiska persona nav veikusi to normatīvajos aktos noteiktajā termiņā un kārtībā, un iesniegt to saistoša atzinuma sniegšanai Konkurences padomei.