



EIROPAS CENTRĀLĀS BANKAS ATZINUMS

(2012. gada 2. oktobris)

par euro ieviešanai nepieciešamajiem sagatavošanās darbiem un grozījumiem tiesību aktos

(CON/2012/73)

Ievads un juridiskais pamats

Eiropas Centrālā banka (ECB) 2012. gada 20. jūlijā saņēma Latvijas Finanšu ministrijas lūgumu sniegt atzinumu par „Euro ieviešanas likuma” projektu (turpmāk – „euro likumprojekts”), likumprojektu par grozījumiem likumā „Par Latvijas Banku” (turpmāk – „Latvijas Bankas likumprojekts”) un likumprojektu par grozījumiem likumā „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” (turpmāk – „IKN likumprojekts”) (turpmāk kopā – „likumprojekti”).

ECB kompetence sniegt atzinumu pamatojas uz Līguma par Eiropas Savienības darbību 127. panta 4. punktu un 282. panta 5. punktu un Padomes 1998. gada 29. jūnija Lēmuma 98/415/EK par valstu iestāžu apspriešanos ar Eiropas Centrālo banku par tiesību aktu projektiem¹ 2. panta 1. punkta pirmo, otro un trešo ievilkumu, jo likumprojekti attiecas uz valūtas lietām, maksāšanas līdzekļiem un Latvijas Banku. ECB Padome šo atzinumu ir pieņēmusi saskaņā ar Eiropas Centrālās bankas Reglamenta 17.5. panta pirmo teikumu.

1. Likumprojektu mērķis

Likumprojektu mērķis ir sagatavot euro ieviešanu un nodrošināt Latvijas tiesību aktu atbilstību Līgumam un Eiropas Centrālo banku sistēmas un Eiropas Centrālās bankas Statūtiem (turpmāk – „ECBS Statūti”), kā arī Latvijas atbilstību Līguma 131. pantā noteiktajām pielāgošanas prasībām.

1.1. Euro likumprojekts

Euro likumprojekta mērķis ir nodrošināt, ka euro ieviešana Latvijā notiek efektīvi un caurredzami. Cita starpā likumprojekts paredz pasākumus saistībā ar skaidras naudas nomaīņu, bezskaidras naudas un elektroniskās naudas nomaīņu un preču un pakalpojumu cenu paralēlo atspoguļošanu. Tāpat tas paredz pasākumus grāmatvedības uzskaites un finanšu tirgu pielāgošanai euro ieviešanai, kā arī noteikumus attiecībā uz tiesību aktu grozīšanu un izpildi.

1.2. Latvijas Bankas likumprojekts un IKN likumprojekts

Latvijas Bankas likumprojekts risina virkni jautājumu, uz ko saistībā ar likumu „Par Latvijas Banku” norādīts ECB un Eiropas Komisijas Konverģences ziņojumos². Cita starpā grozījumi tiek

¹ OV L 189, 3.7.1998., 42. lpp.

² Sk. ECB 2012. gada Konverģences ziņojuma 237. lpp.; Eiropas Komisijas 2012. gada Konverģences ziņojuma 71. lpp.

veikti noteikumos, kas attiecas uz Latvijas Bankas neatkarību, monetārās finansēšanas un privilēģētas piekļuves aizliegumiem un Latvijas Bankas tiesisko integrāciju Eurosistēmā.

IKN likumprojektā risināts personiskās neatkarības jautājums, uz ko ECB norādījusi saistībā ar likuma „Par Latvijas Banku” 31. pantu³. Likumprojekts tagad precizē, ka Latvijas Bankas prezidentam, prezidenta vietniekam un padomes locekļiem citus amatus ļauts ieņemt tikai saskaņā ar likumiem vai Latvijas parlamenta apstiprinātiem starptautiskajiem līgumiem, Ministru kabineta noteikumiem un rīkojumiem, un tikai tad, ja citu amatu ieņemšana neapdraud Latvijas Bankas neatkarību.

2. Apsvērumi par euro likumprojektu

- 2.1. Euro likumprojekta 3. pants nosaka, ka diena, kurā Latvijā ievieš euro, ir diena, kurā Padome atceļ izņēmuma statusu. ECB norāda, ka šī diena var nesakrist ar dienu, kurā izņēmuma statusa atcelšana stājas spēkā. Tādēļ likumprojekta 3. pants jāgroza, lai tas tieši norādītu uz izņēmuma statusa atcelšanas spēkā stāšanos.
- 2.2. Šajā sakarā ECB arī norāda, ka Līguma, ar ko izveido Eiropas Stabilizācijas mehānismu (ESM)⁴ (turpmāk – „ESM līgums”) 44. pants nosaka, ka, iesniedzot dalības pieteikumu, ESM līgumam var pievienoties citas ES dalībvalstis⁵. Šis „citas” dalībvalstis ir dalībvalstis, kuras nav ieviesušas euro ESM līguma parakstīšanas laikā. ESM līguma 44. pants tāpat nosaka, ka dalībvalstij tās dalības pieteikums jāiesniedz ESM pēc tam, kad Eiropas Savienības Padome saskaņā ar Līguma 140. panta 2. punktu pieņēmusi lēmumu atcelt dalībvalsts izņēmuma statusu euro ieviešanai. ESM līguma 44 pants arī nosaka, ka pēc tam, kad dalības pieteikumu apstiprinājusi ESM Padome, jaunais ESM dalībnieks ESM pievienojas, iesniedzot depozitārijam pievienošanās dokumentus.

3. Apsvērumi par Latvijas Bankas likumprojektu un IKN likumprojektu

- 3.1. ECB atzinīgi vērtē Latvijas valdības centienus sasniegt nepieciešamo tiesiskās konverģences līmeni un atzīmē, ka grozītā likuma „Par Latvijas Banku” tiesiskā konverģence tiks vērtēta arī nākošajā ECB Konverģences ziņojumā. Tajā pašā laikā ECB ir tālāk tekstā izklāstītie apsvērumi attiecībā uz centrālās bankas neatkarību un Latvijas Bankas tiesisko integrāciju Eurosistēmā.
- 3.2. *Institucionālā neatkarība*

Latvijas Bankas likumprojekts Līgumam atbilstošā veidā groza likuma „Par Latvijas Banku” 43. pantu attiecībā uz neatkarīgu ārējo revidentu pilnvarām. ECB arī atzīmē, ka likuma „Par Latvijas Banku” 43. panta pirmā daļa nosaka, ka Latvijas Banku uzrauga parlaments. ECB saprot, ka „uzraudzība” šajā kontekstā norāda uz parlamenta tiesībām uzdot jautājumus saskaņā ar

³ Sk. ECB 2012. gada Konverģences ziņojuma 238. lpp.

⁴ <http://www.european-council.europa.eu/media/582311/05-tesm2.en12.pdf>.

⁵ ESM līguma 7. apsvērumā atzīst, ka „visas euro zonas dalībvalstis klūs par ESM dalībniekiem. Pievienojoties euro zonai, Eiropas Savienības dalībvalstij jāklūst par ESM dalībnieku, kuram ir pilnas tiesības un pienākumi, kas atbilst līgumslēdzēju pušu tiesībām un pienākumiem”.

„Saeimas kārtības rullis”⁶ ar nolūku paaugstināt Latvijas Bankas atbildību par tās lēmumiem. Šis noteikums atbilst Latvijas Bankas institucionālās neatkarības principam.

3.3. *Finansiālā neatkarība*

3.3.1. ECB atzinīgi vērtē Latvijas Bankas kapitāla palielināšanu. Finansiālās neatkarības princips nozīmē to, ka nacionālās centrālās bankas (NCB) rīcībā jābūt pietiekamiem līdzekļiem, lai veiktu ne tikai ar ECBS vai Eurosistēmu saistītos uzdevumus, bet arī tās nacionālos uzdevumus (piemēram, NCB pārvaldes un darbības finansēšanu). Finansiālā neatkarība tiek vērtēta no viedokļa, vai kāda trešā puse var tieši vai netieši ietekmēt ne tikai NCB uzdevumu izpildi, bet arī tās spēju gan cilvēkresursu, gan pietiekamu finanšu līdzekļu ziņā īstenot savas pilnvaras⁷. Šajā sakarā finansiālā neatkarība galvenokārt nozīmē to, ka NCB vienmēr jābūt pietiekami kapitalizētai⁸. ECB jo īpaši uzskata, ka jo augstāks ir kapitāla, rezervju un uzkrājumu pret finanšu riskiem līmenis, jo augstāks ir nodrošinājums pret nākotnē iespējamajiem zaudējumiem. Tādēļ NCB jābūt brīvām neatkarīgi veidot finanšu uzkrājumus, kas nodrošina to kapitāla un aktīvu patieso vērtību. Turklāt dalībvalstis nedrīkst traucēt NCB veidot savu rezerves kapitālu apjomā, kas nepieciešams Eurosistēmas dalībniekam savu uzdevumu veikšanai⁹. Kā minēts ECB 2010. gada un 2012. gada Konverģences ziņojumos¹⁰ jānovērš jebkura situācija, kuras dēļ ilgākā laika periodā NCB tīrais pašu kapitāls ir zemākā līmenī par tās statūtkapitālu vai pat ir negatīvs, t.sk. gadījumi, kad zaudējumi, kas pārsniedz kapitāla un rezervju apjomu, tiek pārnesti uz nākamo periodu. Katrs šāds gadījums var negatīvi ietekmēt NCB spēju veikt ne tikai tās ar ECBS vai Eurosistēmu saistītos uzdevumus, bet arī nacionālos uzdevumus. Turklāt šāda situācija var ietekmēt Eurosistēmas monetārās politikas uzticamību. Tāpēc, ja NCB tīrais pašu kapitāls kļūst mazāks par tās statūtkapitālu vai pat negatīvs, attiecīgajai dalībvalstij pieņemamā laika periodā savai NCB jānodrošina atbilstošs kapitāla apjoms vismaz statūtkapitāla līmenī, lai ievērotu finansiālās neatkarības principu. Centrālās bankas finansiālo neatkarību var stiprināt arī kārtība, saskaņā ar kuru dažu centrālās bankas uzdevumu izpildes izmaksas sedz iestādes vai personas, ar kurām šie uzdevumi saistīti¹¹.

3.3.2. ECB saprot, ka kompetentās Latvijas iestādes cieši sadarbojušās ar Latvijas Banku, lai noteiktu līmeni, līdz kuram tiek palielināts pamatkapitāls. Šāda sadarbība ne tikai palīdz ievērot Latvijas Bankas finansiālo neatkarību, bet arī ņem vērā to, ka Latvijas Banka vislabāk var novērtēt tai nepieciešamo rezerves kapitāla līmeni¹².

3.3.3. ECB atzinīgi vērtē likuma „Par Latvijas Banku” 18.¹ panta pirmās daļas jauno redakciju, saskaņā ar kuru Latvijas Banka daļu savas peļņas ieskaita valsts budžetā pēc tam, kad Latvijas Bankas padome apstiprinājusi gada pārskatu, un tikai pēc tam, kad segti iepriekšējos gados uzkrātie zaudējumi, ja

⁶ Saeimas Kārtības rullis, "LV", 96 (227), 18.08.1994.

⁷ Sk. ECB 2012. gada Konverģences ziņojuma 26. lpp.

⁸ Sk. ECB 2012. gada Konverģences ziņojuma 25. lpp.; sk. arī Atzinumu CON/2010/88. Visi ECB atzinumi tiek publicēti ECB tīmekļa vietnē www.ecb.europa.eu.

⁹ Sk. ECB 2012. gada Konverģences ziņojuma 27. lpp.; šajā sakarā sk. arī Atzinuma CON/2008/34. 4.2. punktu.

¹⁰ Sk. ECB 2010. gada Konverģences ziņojuma 21. un 22. lpp un ECB 2012. gada Konverģences ziņojuma 25. un 26. lpp.

¹¹ Sk. Atzinuma CON/2012/35 2. punktu.

¹² Sk. ECB 2012. gada Konverģences ziņojuma 27. lpp.; sk. arī Atzinuma CON/2010/88 2.1. punktu.

tādi ir. Tas atspoguļo no finansiālās neatkarības principa izrietošās prasības¹³. ECB tāpat atzinīgi vērtē šī panta jauno otro daļu, kas Latvijas Bankai ļauj samazināt maksājuma par valsts kapitāla izmantošanu procentu, ja tas nepieciešams Latvijas Bankas rezerves kapitāla palielināšanai saistībā ar finanšu riskiem, kam Latvijas Banka pakļauta savu uzdevumu izpildē.

3.4. *Personiskā neatkarība*

3.4.1. ECB atzinīgi vērtē to, ka likuma „Par Latvijas Banku” 22. panta ceturto daļa saistībā ar Latvijas Bankas prezidenta, prezidenta vietnieka un padomes locekļu atbrīvošanas no amata iemesliem atsaucas uz ECBS Statūtu 14.2. pantu. Kā norādīts ECB Konverģences ziņojumos¹⁴, NCB statūtiem jānodrošina, ka prezidentus un citus NCB lēmējinstītūciju dalībniekus nevar atbrīvot no amata tādu iemeslu dēļ, kuri nav minēti Statūtu 14.2. pantā. Šīs prasības mērķis ir neļaut prezidentu apstiprināšanā iesaistītajām iestādēm, īpaši valdībai vai parlamentam, patvarīgi atbrīvot prezidentu no amata.

Saskaņā ar likuma „Par Latvijas Banku” 22. panta ceturto daļu, lai Latvijas parlaments varētu lemt par Latvijas Bankas prezidenta, prezidenta vietnieka vai padomes locekļa atbrīvošanu smaga pārkāpuma dēļ (kas ir Statūtu 14.2. pantā paredzēts atbrīvošanas pamats), nacionālajai tiesai jākonstatē, ka attiecīgā amatpersona ir vainīga likumpārkāpumā. ECB atzīst, ka saskaņā ar 22. panta ceturto daļu tiesa var lemt tikai par attiecīgās amatpersonas likumpārkāpumu, bet tā nav pilnvarota lemt par to, vai likumpārkāpums ir smags pārkāpums. Tomēr 22. panta ceturto daļu Savienības tiesību jēdzienu „smags pārkāpums” ierobežo līdz likumpārkāpumiem, lai gan nacionālajam likumdevējam nebūtu jāparedz atbrīvošanas no amata nosacījumi¹⁵. Likuma „Par Latvijas Banku” 22. panta ceturto daļu pilnībā jānosaka ar Statūtu 14.2. pantu, vai arī jāatsakās no jebkādam norādēm uz atbrīvošanas iemesliem, ņemot vērā, ka Statūtu 14.2. pants ir tieši piemērojams. Turklāt, lai nodrošinātu pilnīgu atbilstību ECBS Statūtu noteikumiem, ECB iesaka nepārprotami, t.i. atsevišķā tiesību normā, nošķirt Latvijas Bankas prezidenta, prezidenta vietnieka vai Padomes locekļa atbrīvošanas no amata procedūru, t.sk. tiesas lēmumus, no materiālajām tiesību normām, kas attiecas uz atbrīvošanas no amata iemesliem.

3.4.2. Attiecībā uz personisko neatkarību jānovērš arī jebkādu interešu konfliktu rašanās, veicot ar ECBS saistītu uzdevumu izpildē iesaistītu NCB lēmējinstītūciju locekļu pienākumus attiecībā uz savām NCB (prezidentiem – arī attiecībā uz ECB) un jebkuras citas šo lēmējinstītūciju locekļu iespējamās funkcijas, kas varētu apdraudēt viņu personisko neatkarību. Principā dalība ar ECBS saistītu uzdevumu izpildē iesaistītā lēmējinstītūcijā nav savienojama ar citu funkciju veikšanu, kas varētu izraisīt interešu konfliktu. Jo īpaši šādi lēmējinstītūciju locekļi nedrīkst ieņemt amatus un viņiem nedrīkst būt intereses, kas varētu ietekmēt viņu darbību, pārstāvot valsts izpildvaras vai likumdevējvaras institūcijas vai reģionu vai vietējā līmeņa pārvaldes institūcijas, vai saistībā ar dalību komercorganizācijās. Sevišķi jā rūpējas, lai novērstu potenciālus interešu konfliktus saistībā

13 Sk. ECB 2012. gada Konverģences ziņojuma 27. lpp.

14 Sk., piemēram, ECB 2012. gada Konverģences ziņojuma 24. lpp.

15 Sk. Atzinuma CON/2011/38 2.1. punktu; sk. arī Atzinumus CON/2012/26 un CON/2012/43.

ar lēmējinstītūciju locekļiem, kuriem nav izpildfunkciju¹⁶. IKN likumprojekta precizējums novērš ECB paustās bažas veidā, kas ņem vērā institucionālās neatkarības principu. Tomēr nacionālie likumi, starptautiskie līgumi, nacionālie noteikumi vai rīkojumi, kas saskaņā ar IKN likumprojektu ļautu prezidentam vai citiem Latvijas Bankas padomes locekļiem apvienot savu amatu ar citiem amatiem, var būt par pamatu bažām par to personisko neatkarību, kas noteikta Līguma 130. pantā. Tādēļ IKN likumprojektu jāgroza, lai precizētu, ka citu amatu ieņemšana var tikt atļauta, ja tā neapdraud ne tikai Latvijas Bankas neatkarību, bet arī Latvijas Bankas prezidenta, prezidenta vietnieka un citu padomes locekļu personisko neatkarību.

3.5. *Tiesiskā integrācija Eurosistēmā*

Likuma „Par Latvijas Banku” 34. panta trešā daļa neatzīst ECB pilnvaras attiecībā uz „prasībām euro skaidrās naudas apstrādes iekārtām un euro banknošu apstrādes kvalitātes prasībām, kā arī reģistrācijas un pārskatu iesniegšanas prasībām komersantiem, kas nodarbojas ar skaidrās naudas apstrādi un laišanu otrreizējā apgrozībā”. ECB uzskata, ka ir būtiski, ka jebkurš tiesību akta projekts, ar ko ievieš Lēmumu ECB/2010/14 par euro banknošu autentiskuma un derīguma pārbaudi, kā arī to atkārtotu laišanu apgrozībā¹⁷, nepieļauj atkāpes no tā kopējiem noteikumiem, ja vien tas nav tieši noteikts Lēmumā ECB/2010/14¹⁸. Tādēļ likumā „Par Latvijas Banku” jānosaka, ka šādas darbības veic saskaņā ar Savienības tiesībām¹⁹.

3.6. *Finanšu stabilitātes veicināšana*

Ņemot vērā Līguma 127. panta 5. punktā noteikto Eurosistēmas uzdevumu palīdzēt kompetentām iestādēm sekmīgi īstenot politiku, kas attiecas uz kredītiestāžu uzraudzību un finanšu sistēmas stabilitāti, un ņemot vērā institucionālo izaugsmi, piemēram, centrālo banku atbalstu Eiropas Sistēmisko risku kolēģijai²⁰, ECB, ievērojot savu nostāju šajā jautājumā²¹, uzskata, ka uzdevums veicināt finanšu sistēmas stabilitāti tieši jānorāda likumā „Par Latvijas Banku”²².

16 Sk. ECB 2012. gada Konverģences ziņojuma 25. lpp.

17 OV L 267, 9.10.2010., 1. lpp.

18 Sk. Atzinumu CON/2011/94.

19 Sk., t.sk., 6. panta 1. punktu Padomes 2001. gada 28. jūnija Regulā (EK) Nr. 1338/2001, ar kuru paredz pasākumus, kas vajadzīgi euro aizsardzībai pret viltošanu (OV L 181, 4.7.2001., 6. lpp.) un Lēmumu ECB/2010/14.

20 Sk. 9. apsvērumu Padomes 2010. gada 17. novembra Regulu (ES) Nr. 1096/2010, ar kuru Eiropas Centrālajai bankai piešķir konkrētus uzdevumus saistībā ar Eiropas Sistēmisko risku kolēģijas darbību (OV L 331, 15.12.2010., 162. lpp.) un 6. apsvērumu Eiropas Parlamenta un Padomes 2010. gada 24. novembra Regulā (ES) Nr. 1092/2010 par Eiropas Savienības finanšu sistēmas makrouzraudzību un Eiropas Sistēmisko risku kolēģijas izveidošanu (OV L 331, 15.12.2010., 1. lpp.).

21 Sk. Atzinuma CON/2004/16 5. punktu, Atzinuma CON/2007/31 3.1. punktu, Atzinuma CON/2010/10 2.3. punktu un Atzinuma CON/2012/44 2.2. punktu.

22 ECB norāda, ka šāda atsauce uz centrālo banku ieguldījumu finanšu stabilitātē vai banku vai finanšu sistēmas stabilitātē noteikta virknē NCB statūtu, t.sk.: Austrijā: federālā akta par Oesterreichische Nationalbank 44b. panta 1. punktā; Beļģijā: likuma, ar ko nosaka Nationale Bank van België/Banque Nationale de Belgique statūtus 12. pantā; Bulgārijā: likuma par Българска народна банка (Bulgārijas Nacionālā banka) 2.6. pantā; Kiprā: Central Bank of Cyprus 2002 līdz 2007. gada likumu 6.2. pantā; Čehijas Republikā: akta par Česká národní banka 2. panta 2. punktā; Igaunijā: Eesti Pank akta §2(3) punktā; Somijā: akta par Suomen Pankki 3. iedaļā; Ungārijā: likuma par Magyar Nemzeti Bank 12. pantā; Īrijā: Banc Ceannais na hÉireann/Central Bank of Ireland 2010. gada Reformu akta 26. panta 2. punktā; Lietuvā: likuma par Lietuvos bankas 8. panta 4. punktā; Luksemburgā: likuma par Banque centrale du Luxembourg 2.6. pantā; Maltā: Bank Ċentrali ta' Malta/Central Bank of Malta akta 5. pantā; Nīderlandē: 1998. gada Banku akta 3. panta 2. punktā; Polijā: Narodowy Bank Polski akta 3. pantā; Rumānijā: likuma par Banca Națională a României statūtiem 2. pantā; Slovēnijā: Banka Slovenije akta 4. panta 3. punktā; Slovākijā: Národná banka Slovenska akta 2. panta 3. punktā; Apvienotajā Karalistē: Section 2A of the 1998. gada Bank of England akta 2.A iedaļā.

Šo atzinumu publicēs ECB tīmekļa vietnē.

Frankfurtē pie Mainas, 2012. gada 2. oktobrī

[paraksts]

ECB prezidents

Mario DRAGHI