



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010; Tālr.: 67686768; Fakss: 67244074; E-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv

Rīgā

2013.gada 25. oktobrī Nr. 1-5/278
Uz 16.10.2013. Nr. 9/2 – 2- n/206 -11/13

**Latvijas Republikas Saeimas
Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijai**
Jēkaba ielā 11
Rīgā, LV - 1473

*Par likumprojektu
„Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām””*

Tiesībsarga birojā ir saņemts Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas (turpmāk – Komisija) lūgums sniegt atzinumu par likumprojektā „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” (Nr.940/Lp11) ietvertajām normām.

Komisija ir norādījusi, ka saistībā ar minēto likumprojektu Saeimas Juridiskais birojs ir paudis viedokli, kas satur iebildumus par formulējumu kritērijiem riska personu statusa noteikšanai, kā arī par plaši formulētajām tiesiskajām sekām, kas izriet no tā (piemēram, aizliegums dibināt biedrību, ja personai ir noteikta apjoma nodokļu parāds, dibināt komercsabiedrību kā vienam no vairākiem dibinātājiem, smagākas sekas nodokļu parādniekam, kurš nav notiesāts, salīdzinot ar notiesātu personu, piecu gadu aizlieguma piemērošanas kārtības atbilstība Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksei par soda atzīšanu par piederīgu krimināllietām, dubultās sodīšanas aizlieguma pārkāpuma risks un sodam līdzīgu seku piemērošana, ja persona, nezinot sekas citai institūcijai atzīstas, ka piekritusi būt par valdes locekli bez nolūka veikt saimniecisko darbību).

Saskaņā ar Tiesībsarga likuma 11.panta 1. un 3.punktu tiesībsarga funkcijās ietilpst privātpersonas cilvēktiesību aizsardzības, kā arī labas pārvaldības principa ievērošanas veicināšana valsts pārvaldē. Tiesībsarga likuma 12.panta 8.punkts nosaka, ka tiesībsargs, pildot likumā noteiktās funkcijas, sniedz iestādēm ieteikumus attiecībā uz tiesību aktu izdošanu. Ņemot vērā minēto tiesībsarga kompetenci, sniedzam šādu atzinumu.

1. Likumprojekts „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” ievieš likumā „Par nodokļiem un nodevām” jaunu terminu „riska persona” un definē kritērijus, kas ļauj identificēt riska personu (1.pants), kā arī nosaka procedūru, kā personai šāds statuss tiek noteikts (9.pants). Savukārt riska personas statusa sekas

nosaka likumprojektā „Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”” (Nr.915/Lp11)¹ paredzētās normas (6.pants).

Līdz ar to minētie likumprojekti vērtējami kopsakarā.

2. Likumprojektā „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” un likumprojektā „Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”” paredzētā sistēma noteikt riska personu loku, kuras vai ar kuru palīdzību tiek „apiets” nodokļu nomaksas pienākums valsts budžetā, kā arī tiek noteikti attiecīgajām personām šķēršļi (ierobežojumi) veikt darbības, kas nodara kaitējumu valsts interesēm, kopumā ir atbalstāma. Taču šī brīža redakcija būtu precizējama, ievērojot turpmāk minētos apsvērumus.

3. Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” anotācijas 4.punktā 1., 4 un 9.panta mērķis ir:

- „Noteikt riska personas definīciju;

- noteikt pienākumu Valsts ieņēmumu dienestam (turpmāk – VID) uzturēt riska personu reģistru un nodrošināt informācijas par riska personu reģistrā reģistrētajām riska personām nodošanu Uzņēmumu reģistram.

Kritēriji riska personas statusa noteikšanai ir izvēlēti, ņemot vērā VID rīcībā esošus statistikas datus par izmantotajiem paņēmieniem nodokļu izkrāpšanai no valsts budžeta. Mērķis aizsargāt sabiedrības intereses no pretlikumīgas rīcības ir proporcionāls noteiktajiem šķēršļiem, jo persona, kas izvairās no nodokļu nomaksas, ar savu rīcību nodara zaudējumus valsts interesēm, tātad katram valsts iedzīvotājam, par ko likumdevējs paredzējis ne tikai administratīvo, bet arī kriminālatbildību (Krimināllikuma 218.pants)”.

No minētā secināms, ka ar likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” un likumprojektā „Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”” normas neparedz sodu, bet gan noteiktus šķēršļus (ierobežojumus), kas riska personas ierobežos noteiktu laika posmu nākotnē veikt darbības, kas ir vērstas uz nodokļu nomaksas pienākuma apzinātu nepildīšanu vai uz nodokļu izkrāpšanu.

4. Ar likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” 1.pantu ir paredzēts papildināt likuma „Par nodokļiem un nodevām”” 1.pantu ar 31.punktu, kura „a”, „d”, „e”, „f” un „g” apakšpunktā ir ietverts piecu gadu termiņš riska personas statusa pastāvēšanai un ar to saistīto ierobežojumu noteikšanai.

Ņemot vērā, ka likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” un likumprojektā „Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”” normās noteiktie ierobežojumi nav paredzēti kā sods, tad šiem ierobežojumiem ir jābūt samērotiem ar sodu sankcijām, kas paredzētas Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā (turpmāk – LAPK) un Krimināllikumā (turpmāk – KL) par līdzīga rakstura darbībām.

Saskaņā ar LAPK 29.¹ panta pirmo daļu tiesības ieņemt noteiktus amatus var atņemt uz laiku no viena gada līdz trim gadiem. Savukārt KL 218.panta otrajā un trešajā daļā par izvairīšanās no nodokļu un tiem pielīdzināto maksājumu nomaksas paredzēts papildsods – atņemt tiesības uz noteiktu vai visu veidu komercdarbību vai uz noteiktu nodarbošanos, vai atņemt tiesības ieņemt noteiktu amatu uz laiku no diviem līdz pieciem gadiem.

¹ [http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/webAll?SearchView&Query=\(Title\)=*par+uznemumu+re*&SearchMax=0&SearchOrder=4](http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/webAll?SearchView&Query=(Title)=*par+uznemumu+re*&SearchMax=0&SearchOrder=4) (skafits 22.10.2013.)

Grozījumu likuma „Par nodokļiem un nodevām” 1.panta 31.punkta „a”, „d”, „e”, „f” un „g” apakšpunktos ietvertais ierobežojuma termiņš atbilst maksimālajam KL paredzētajam papildsoda - tiesību ierobežošana, termiņam (pieci gadi).

Līdz ar to likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām” 1.pantā paredzētais termiņa ierobežojums pēc būtības ir pielīdzināms sodam.

Ņemot vērā likumprojekta mērķi – noteikt riska personām ierobežojumus preventīvos nolūkos, nevis tās sodīt, tiesībsarga skatījumā, likumprojektā „Grozījumi „Par nodokļiem un nodevām” 1.pantā paredzētais ierobežojuma termiņš būtu samērojams ar LAPK un KL noteikto sodu sankcijām tā, lai tas pēc būtības neatbilstu soda pazīmēm.

Pretējā gadījumā gan teorētiski, gan praktiski var pastāvēt situācija, ka administratīvi vai krimināli sodītai personai piemērotam sodam ir mazāk ierobežojošs raksturs, nekā personai, kas nav attiecīgi sodīta, bet ir iekļauta risku personu sarakstā. Šāda situācija nav samērīga ar izvirzīto mērķi.

5. Saskaņā ar likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām” un likumprojektā „Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru” paredzētajiem noteikumiem šobrīd nav skaidra situācija, piemēram, vai pēc personai noteiktā ierobežojuma piecus gadus ieņemt noteiktus amatus komercsabiedrībā, var tikt piemērots arī personas tiesības ierobežojošs sods (piespiedu līdzeklis) administratīvā pārkāpuma lietas vai kriminālprocesa ietvaros, un otrādi.

Minētā neskaidrība rada šaubas, vai, piemērojot likumprojektos paredzēto regulējumu, netiks pārkāpts Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) Septītā protokola 4.panta pirmajā daļā paredzētais dubultās sodīšanas aizlieguma princips.

Šobrīd normatīvo aktu līmenī nav paredzēts mehānisms, kā minētajās situācijās tiks novērsti dubultās sodīšanas nepieļaujamības principa pārkāpumi.

Saskaņā ar likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām” 9.pantā piedāvāto likuma „Par nodokļiem un nodevām” 34.³panta redakciju VID ir pienākums izdot obligāto administratīvo aktu, kad ir konstatēta kaut viena riska personas pazīme (pirms tam brīdinot par to).

Minētais dod pamatu secināt, ka, pieņemot lēmumu par personas iekļaušanu riska personu sarakstā, nav paredzēts izdarīt apsvērumus, vai personai ir vai nav piemērots noteikts tiesības ierobežojošs sods administratīvās pārkāpuma lietas vai kriminālprocesa ietvaros. Līdz ar to šobrīd acīmredzami pastāv risks, ka dubultās sodīšanas aizlieguma princips, iespējams, varētu tikt pārkāpts.

Lai šādu situāciju nepieļautu, tiesībsarga skatījumā, likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām” 9.pantā piedāvātā likuma „Par nodokļiem un nodevām” 34.³panta redakcija būtu precizējama, piemēram, paredzot VID pienākumu apsvērt dubultās sodīšanas nepieļaujamību, kā arī citus lēmuma pieņemšanas lietderības apsvērumus. Šādā veidā katram gadījumam būtu iespējams dot maksimāli individualizētu vērtējumu, kas varētu novērst dubultās sodīšanas nepieļaujamības principa pārkāpumus.

6. Grozījumu likuma „Par nodokļiem un nodevām” 1.panta 31.punta „a”, „d”, „e”, „f” un „g” apakšpunktā paredzētais piecu gadu termiņš ir arī neviennozīmīgi tulkojams, proti, nav skaidrs, vai pieci gadi ir lēmuma pieņemšanai izmantojamās informācijas termiņš vai arī lēmumā konstatētā fakta tiesisko seku termiņš. Minētā neskaidrība neatbilst tiesiskās noteiktības principam.

Turklāt, ja minētais termiņš attiecās uz ierobežojumu veikt noteiktas darbības, proti, uz personas rīcības sekām, tad gadījumā, ja šis termiņš netiek samērots ar LAPK un KL paredzētajām soda sankcijām, tad, tiesībsarga skatījumā, vēl jo vairāk ir pamats minētos ierobežojumus pielīdzināt sodam.

7. Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” nav paredzēta VID rīcība gadījumos, ja ir beidzies riska personas rīcības ierobežojošais termiņš (šobrīd pieci gadi). Proti, nav skaidra situācija, vai persona automātiski tiek izslēgta no riska personu reģistra, vai arī par to pēc VID vai personas iniciatīvas tiek pieņemts attiecīgs lēmums. Šāds regulējums nodrošinātu tiesiskās noteiktības principu, lai riska persona var rēķināties ar sekām, kas iestāsies pēc attiecīgo ierobežojumu izbeigšanās.

8. Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” 1.pants paredz likuma „Par nodokļiem un nodevām”” 1.panta 31.punkta „c” apakšpunktu izteikt šādā redakcijā: „par riska personu var tikt atzīta persona, kuras deklarētā dzīves vietas adrese atbilst šā likuma 1.pantā minētajam terminam „riskā adrese””, tātad jebkurš (jeb pilnīgi visi) naktspatversmes iemītnieki).

Tiesībsarga ieskatā, tikai tas vien, ka persona dzīvo naktspatversmē, nevar būt šķērslis, lai persona dibinātu, piemēram, mikrouzņēmumu, svarīgi, ka VID rīcībā ir pietiekami pierādījumi, ka personai nav nekāda nodoma veikt uzņēmējdarbību.

Eiropas Savienības pamattiesību hartas 15.pants noteic valsts atbildību un pienākumu nodrošināt brīvību izvēlēties profesiju, un tiesības strādāt, nosakot, ka „1.Ikvienai personai ir tiesības strādāt un iesaistīties brīvi izraudzītā vai akceptētā profesijā. 2.Katrs Savienības pilsonis var brīvi meklēt darbu, strādāt, izmantot tiesības veikt uzņēmējdarbību un sniegt dažādus pakalpojumus jebkurā dalībvalstī. 3. Trešo valstu pilsoņiem, kuriem ir atļauja strādāt dalībvalstu teritorijā, ir tiesības uz tādiem pašiem darba apstākļiem, kādi ir Savienības pilsoņiem”. Latvijas Republikas Satversmes 106.pants noteic: „Ikvienam ir tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbavietu atbilstoši savām spējām un kvalifikācijai”. Latvijas Republikas Satversmes 91. pants noteic: „Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas”.

Lēmumu pieņemšana par liegumu komercdarbībai, ņemot vērā personas dzīvesvietu, sociālo stāvokli, šajā gadījumā atrašanos naktspatversmē, gadījumos, kad nav cita, objektīva pamatojuma, veido tiešu diskrimināciju sociālā stāvokļa dēļ, pārkāpj minētās konstitucionāla ranga normas, Komerclikuma 3.panta pirmo daļu un rada būtiskus šķēršļus šo personu iespējai izklūst no attiecīgā sociālā stāvokļa, uzsākot komercdarbību. Tiesībsarga ieskatā prettiesiskas darbības komercsabiedrību dibināšanā ir novēršamas ar citiem, personu tiesību mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Iespējams, ka likumprojektā likuma „Par nodokļiem un nodevām”” 1.panta 31.punkta „c” apakšpunkts ir papildināms ar papildu kritērijiem, kas, piemēram, patversmē dzīvojošām personām uzliek pienākumu iesniegt ticamus pierādījumus par nolūku veikt komercdarbību.

9. Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”” 6.pantā ir paredzēts likumu „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru” papildināt ar 4.¹¹ pantu, kas paredz noteikumus par VID reģistrēta tiesiskā šķēršļa izpildes nodrošināšanu.

Minētajā normā cita starpā ir paredzēts atteikt dibināt biedrības, kopā ar citām personām dibināt komercsabiedrības, kā arī citi ierobežojumi.

Tiesībsarga skatījumā, minētā rakstura ierobežojumi nav saistīti ar likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” 1., 4., 9.panta un likumprojekta „Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”” 6.panta mērķi.

Grozījumu mērķis pamatā ir vērsts uz pasākumu ieviešanu, kas novērš nodokļu nomaksas pienākuma nepildīšanu un nodokļu izkrāpšanu no valsts budžeta. Līdz ar to likumprojekta „Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”” 6.pantā paredzētiem ierobežojošiem līdzekļiem ir jābūt tieši un nepārprotami saistītiem ar attiecīgā mērķa sasniegšanu.

Piemēram, minētās biedrošanās tiesības vai arī tiesības ņemt dalību komercsabiedrībā kopā ar citām personām bez tiesībām veikt komercsabiedrības izpildinstitūcijas funkcijas nav saistītas ar minēto likumprojektu mērķi, līdz ar to viennozīmīgi ir pamats atzīt, ka šādi ierobežojumi neatbilst Latvijas Republikas Satversmes 102. un 105.pantā nostiprinātajām biedrošanās brīvībām un personas īpašuma tiesību garantijām.

Tādējādi, tiesībsarga skatījumā, likumprojekta „Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”” 6.pantā paredzētā redakcija ir precizējama atbilstoši likumprojektā „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” izvirzītajam mērķim.

Tiesībsargs aicina precizēt likumprojekta „Grozījumi likumā „Par nodokļiem un nodevām”” 1., 4., 9.pantu un likumprojekta „Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”” 6.panta redakcijas, ievērojot iepriekš minētos apsvērumus.

Tiesībsargs

J.Jansons