



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

2015. gada 17. augustā Nr. 1-6/10 Rīgā  
Uz 07.07.2015. Nr. 1-04/264-pav

**Latvijas Republikas Satversmes tiesas  
tiesnesim Aldim Laviņam**

Jura Alunāna ielā 1  
Rīgā, LV-1010

*Par viedokli lietā Nr. 2015-11-03*

Tiesībsarga birojā ir saņemts Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesneša Alda Laviņa 2015. gada 3. jūlija lēmums, ar kuru tiesībsargs atzīts par pieaicināto personu lietā Nr. 2015-11-03 „Par Latvijas Bankas 2014. gada 15. septembra noteikumu Nr.141 „Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas prasības, veicot ārvalstu valūtu skaidrās naudas pirkšanu un pārdošanu” 19. un 20. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 64. pantam, kā arī 91. panta pirmajam teikumam”, kas ierosināta, pamatojoties uz sabiedrības ar ierobežotu atbildību „TAVEX” konstitucionālo sūdzību. Ar minēto lēmumu tiesībsargs ir uzaicināts rakstveidā izteikt viedokli par apstrīdēto normu atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 64. pantam, kā arī 91. panta pirmajam teikumam un citiem jautājumiem, kuriem pēc tiesībsarga viedokļa varētu būt nozīme lietā.

[1] Tiesībsargs ir iepazinies ar sabiedrības ar ierobežotu atbildību „TAVEX” (turpmāk – Pieteicējs) 2015. gada 16. marta konstitucionālo sūdzību Satversmes tiesai par Latvijas Bankas 2014. gada 15. septembra noteikumu Nr.141 „Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas prasības, veicot ārvalstu valūtu skaidrās naudas pirkšanu un pārdošanu” 19. un 20. punkta (turpmāk – apstrīdētās normas) neatbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 64. pantam, kā arī 91. panta pirmajam teikumam (turpmāk – konstitucionālā sūdzība), kā arī Latvijas Bankas 2015. gada 15. jūnija Atbildes rakstu Nr. 02-12/2015/3 (turpmāk – atbildes raksts), un sniedz šādu viedokli.

[1.1] Pieteicējs uzskata, ka, pieņemot apstrīdētās tiesību normas, ir pārkāpts Satversmes 1. pantā nostiprinātais valsts varas dalīšanas princips sasaistē ar Satversmes 64. pantā ietverto likumdošanas varas deleģējumu. Pieteicējs pauž viedokli, ka Latvijas Banka no Satversmes viedokļa nebija tiesīga pieņemt ārējos normatīvos aktus, norādot, ka, pirmkārt, Latvijas Banka ir ar likumu noteikta patstāvīga (autonoma) iestāde, kas tomēr automātiski nenozīmē šīs iestādes tiesības izdot ārējos normatīvos aktus, otrkārt, Latvijas Banka nav uzskatāma par demokrātiski leģimitētu institūciju, un tādējādi nav

piesaistīta tautas gribai, treškārt, Satversmē *ekspresis verbis* nav noteiktas Latvijas Bankas tiesības izdot ārējos normatīvos aktus, un ceturtkārt, Oficiālo publikāciju un tiesiskās informācijas likuma 9. panta pirmā daļa neparedz ārējā normatīvā akta veidu – Latvijas Bankas noteikumi.<sup>1</sup>

[1.2] Tāpat Pieteicējs norāda, ka ir pārkāpts Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātais tiesiskās vienlīdzības princips. Proti, Pieteicēja ieskatā pretēja tiesiskās vienlīdzības principam ir situācija, kurā uz kredītiestādēm, kas arī veic valūtas tirdzniecību skaidrā naudā, netiek attiecināts pienākums veikt klienta vai patiesā labuma guvēja identifikāciju apstrīdētajās normās noteiktajos gadījumos. Šāds pienākums tiek attiecināts tikai uz kapitālsabiedrībām, tas ir, tādiem komersantiem kā Pieteicējs.<sup>2</sup>

[2] Tiesībsargs savas kompetences ietvaros ir izvērtējis apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. pantam, 64. pantam un 91. pantam un norāda, ka, ņemot vērā noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizācijas un organizētās noziedzības radītos draudus finanšu sektora stabilitātei, kā arī Eiropas padomes Noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas pasākumu ekspertu komitejas (turpmāk - Moneyval) 2012. gada 2.-6. jūlija plenārsēdē apstiprināto ziņojumu par Latvijas Republikas normatīvā regulējuma novērtējumu noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas jomā (turpmāk – ziņojums), apstrīdētajās normās ietvertais klienta un patiesā labuma guvēja identifikācijas mehānisms valūtas tirdzniecības darījumos ir nepieciešams un konceptuāli atbalstāms.

[3] Tiesībsargs uzskata, ka apstrīdēto normu pieņemšanas procesā nav saskatāms Satversmes 1. un 64. panta pārkāpums.

[3.1] Tiesībsarga norāda, ka Satversmes 1. pantā ietvertais varas dalīšanas princips ir jāsamēro ar tā mērķi novērst varas centralizāciju vienas institūcijas vai amatpersonas rokās. Tas nozīmē, ka likumdošanas, izpildu un tiesu varu realizē neatkarīgas un autonomas institūcijas.

Atbilstoši Satversmes 64. pantam, likumdevējs ir viens no valsts varas nesējiem, kuram, līdzās Latvijas tautai, pieder ekskluzīvas likumdošanas tiesības. Tomēr, kā to atzinusi arī Satversmes tiesa, ir pieļaujama atkāpe no prasības likumdevējam visu jautājumus pilnībā izšķirt pašam.<sup>3</sup> Tas nozīmē, ka, lai nodrošinātu likumdošanas procesa efektivitāti, likumdevējs tiesību normu ieviešanai dzīvē nepieciešamo tehnisko normu izstrādāšanu var deleģēt arī citām valsts institūcijām.

[3.2] Pieteicēja norāde, ka tas vien, ka Satversmes tiesa ir secinājusi, ka autonomo iestāžu pastāvēšana nav pretrunā ar Satversmes 58. pantu, automātiski nenozīmē šo iestāžu tiesības izdot ārējos normatīvos aktus,<sup>4</sup> tiesībsarga skatījumā ir vērtējama atsevišķi, nevis konkrētās lietas ietvaros, ņemot vērā, ka tas prasa konceptuālu diskusiju par grozījumu nepieciešamību Satversmē. Būtiski, kā to minējusi Tieslietu ministrija, ka šobrīd Satversmes interpretācijas ceļā Latvijas tiesību sistēmā ir atzītas atsevišķu

<sup>1</sup> Skat. konstitucionālās sūdzības 19., 20., 21.lpp.

<sup>2</sup> Skat. konstitucionālās sūdzības 3.lpp.

<sup>3</sup> Satversmes tiesas 2005.gada 21.novembra sprieduma lietā Nr.2005-03-0306 7.punkts. Latvijas Vēstnesis, 25.11.2005., Nr.189.

<sup>4</sup> Skat. konstitucionālās sūdzības 19., - 20. lpp.

autonomo iestāžu tiesības izdot ārējos normatīvos aktus, ja šāds pilnvarojums ir noteikts ar likumu<sup>5</sup>.

Pilnvarojumu Latvijas Bankai izdot ārējo normatīvo aktu likumdevējs ir devis, papildinot Noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas likuma (turpmāk – Likums) 47. pantu ar trešo daļu, proti, likumdevējs ir uzlicis Latvijas Bankai pienākumu noteikt kapitālsabiedrībām, kas nodarbojas ar ārvalstu valūtas skaidrās naudas pirkšanu un pārdošanu, saistošas prasības Likumā noteikto pienākumu izpildei. Uz to norādīts arī likumprojekta "Grozījumi Noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas likumā" (turpmāk – likumprojekts) sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācijā)<sup>6</sup>.

Līdz ar to tiesībsargam nav šaubu par to, ka Latvijas Banka bija pilnvarota un tiesīga izdot ārēju Pieteicējam saistošu normatīvo aktu.

[3.3] Pieteicējs savā konstitucionālajā sūdzībā ir norādījis, ka Latvijas Banka, pieņemot apstrīdētās normas, ir rīkojusies *ultra vires*, proti, pārkāpusi Likumā piešķirto deleģējumu.<sup>7</sup> Pieteicējs savu apgalvojumu pamato ar to, ka apstrīdētās normas ir uzskatāmas par materiālajām tiesību normām, nevis procesuālajām tiesību normām, kā to paredz Likuma 47. panta trešās daļas pilnvarojums. Tāpat Pieteicējs norāda, ka Likumā un Ministru kabineta 2008. gada 22. decembra noteikumos Nr. 1071 „Noteikumi par neparasta darījuma pazīmju sarakstu un kārtību, kādā sniedzami ziņojumi par neparastiem vai aizdomīgiem darījumiem” ir izsmeļoši uzskaitīts to gadījumu loks, kad veicama klienta vai patiesā labuma guvēja identifikācija.<sup>8</sup>

Vērtējot likumdevēja piešķirtā pilnvarojuma robežas, Satversmes tiesa ir vairākkārt atzinusi, ka likumdevējs likumdošanas procesā izlemj svarīgākos jautājumus, bet detalizētāku tiesību normu izstrādāšanu var deleģēt Ministru kabinetam vai citām valsts institūcijām.<sup>9</sup> Satversmes tiesa ir norādījusi, ka likumdevējam nav iespēju izsmeļoši likumdošanas ceļā izlemt visus jautājumus, kuriem nepieciešams regulējums. Šāda likumdevēja rīcība bieži vien būtu novēlota, jo likumdošanas process ir smagnējs un laikietilpīgs. Tāpēc, lai nodrošinātu efektīvāku valsts varas īstenošanu, ir pieļaujama atkāpe no prasības, ka likumdevējam visi jautājumi pilnībā jāizšķir pašam. Savukārt Ministru kabinets vai citas pilnvarotās valsts institūcijas „tehnisko” normu izstrādē visbiežāk ir kompetentākas nekā likumdevējs, un lēmumu pieņemšanas process šajās institūcijās nav tik komplikēts.<sup>10</sup>

<sup>5</sup> Tieslietu ministrijas 2011.gada 11.janvāra Informatīvais ziņojums par subjektiem, kam ir tiesības izdot ārējos normatīvos aktus, 20.-21.lp.

<sup>6</sup> Ievērojot Moneyval ieteikumus un Latvijas Bankas funkcijas kapitālsabiedrību, kas veic ārvalstu valūtas skaidras naudas pirkšanu un pārdošanu, uzraudzībā, likumprojektā (NILLTFN likuma 47. pants) ir paredzēts, ka Latvijas Bankai ir tiesības izdot noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas uzraudzības un kontroles normatīvos noteikumus attiecībā uz kapitālsabiedrībām, kas nodarbojas ar ārvalstu valūtas skaidras naudas pirkšanu un pārdošanu. Tādējādi Latvijas Bankai būs tiesības izdot normatīvos aktus atbilstoši to uzraugāmo likuma subjekta darbības raksturam. Skat. Likumprojekta "Grozījumi Noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas likumā" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/736D7AA29B15CCDBC22573B500478ABE?OpenDocument>

[skatīts 1.08.2015.].

<sup>7</sup> Skat. konstitucionālās sūdzības 22.lpp.

<sup>8</sup> Skat. turpat.

<sup>9</sup> Satversmes tiesas 2007.gada 9.oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-04-03 15.punkts. Latvijas Vēstnesis, 12.10.2007., Nr.165.

<sup>10</sup> Skat. turpat.



Tiesībsarga ieskatā apstrīdētās normas ietver detalizētas prasības Likumā noteikto pienākumu izpildei attiecībā uz iekšējās kontroles sistēmas izveidi un patieso labuma guvēju noskaidrošanu. Respektīvi, Latvijas Banka, atbilstoši Likuma 47. panta trešajā daļā dotajam pilnvarojumam, ir noteikusi kapitālsabiedrībām kārtību, kādā veicami darījumu novērtēšanas pasākumi Likuma regulējuma ietvaros, tajā skaitā klienta identifikācijas kārtību. Kā to savā atbildes rakstā minējusi Latvijas Banka, 2000 *euro* sliksnis izvēlēts, ņemot vērā Latvijas Bankas veikto kontroles pasākumu rezultātus un šo pasākumu ietvaros konstatētos darījumu summu apjomus, un ar šādām summām veikto darījumu regularitāti.<sup>11</sup>

Ar likumdevēja pilnvarojumu izpildvarai jāsaprot ne tikai viena konkrēta, lakoniska tiesību norma, bet paša likuma būtība un mērķi<sup>12</sup>, respektīvi, likumdevēja pilnvarojums var būt formulēts vispārīgi, ļaujot iestādei reglamentēt tehniska rakstura jautājumus atbilstoši infrastruktūras attīstības vajadzībām. Likuma 47. panta trešajā daļā likumdevējs ir noteicis Latvijas Bankai pilnvarojuma ietvaru, kuru Latvijas Banka kā kompetentā iestāde var piepildīt ar tādu prasību saturu, kas darbotos kā Likumā noteikto tiesību iedzīvināšanas instruments.<sup>13</sup> Proti, konkrētajā gadījumā Latvijas Banka caur tās izdotajiem normatīvajiem aktiem īsteno Likuma mērķi un uzdevumus kapitālsabiedrību sniegto finanšu pakalpojumu vidē. Līdz ar to, tiesībsarga ieskatā Latvijas Banka, izdodot apstrīdētās normas, nav pārsniegusi piešķirtā deleģējuma robežas.

[4] Tiesībsargs ir izvērtējis apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam.

[4.1] Satversmes tiesa vairākkārt ir atzinusi, ka vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.<sup>14</sup> Līdz ar to vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats.<sup>15</sup>

[4.2] Pieteicējs savā konstitucionālajā sūdzībā ir norādījis, ka nevienlīdzīgā attieksme apstrīdēto normu ietvaros rodas, salīdzinot Likuma subjektu, konkrēti, kapitālsabiedrību, kas nodarbojas ar ārvalstu valūtas skaidrās naudas pirkšanu un pārdošanu (turpmāk – kapitālsabiedrības), un kredītiestāžu, kuras kā vienu no finanšu pakalpojumiem sniedz ārvalstu valūtas skaidrās naudas pirkšanu un pārdošanu (turpmāk – kredītiestādes), darbību regulējošo normatīvo aktu tiesisko tvērumu.

[4.3] Lai noskaidrotu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, jānoskaidro:

- 1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

<sup>11</sup> Skat. atbildes raksta 8.lpp.

<sup>12</sup> Satversmes tiesas 2011.gada 11.janvāra sprieduma lietā Nr.2010-40-03 10.4.punkts. Latvijas Vēstnesis, 13.01.2011., Nr.7.

<sup>13</sup> Skat.turpat.

<sup>14</sup> Satversmes tiesas 2001.gada 3.aprīļa sprieduma lietā Nr.2000-07-0409 Secinājumu daļas 1.punkts. Latvijas Vēstnesis, 04.04.2001., Nr.54, Satversmes tiesas 2006.gada 11.decembra sprieduma lietā Nr.2006-10-03 17.punkts. Latvijas Vēstnesis, 19.12.2006., Nr.201.

<sup>15</sup> Satversmes tiesas 2001.gada 3.aprīļa sprieduma lietā Nr.2000-07-0409 Secinājumu daļas 1.punkts. Latvijas Vēstnesis, 04.04.2001., Nr.54.

- 2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām;
- 3) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir legītīms mērķis, un vai ir ievērots samērīguma princips.<sup>16</sup>

Satversmes tiesa norādījusi, ka divas situācijas nekad nav pilnīgi identiskas. Salīdzināšanai jāizvēlas tāda situācija, kurai ir viena vai vairākas kopīgas pazīmes ar pārbaudāmo situāciju.<sup>17</sup> Satversmes 91. panta pirmā teikuma aspektā noteicošais ir tas, vai vairākas personu grupas vieno kopīga uz tām visām attiecināma svarīga pazīme.<sup>18</sup> Lai noskaidrotu, vai un kuras personu grupas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, ir nepieciešams noteikt galveno šīs grupas vienojošo pazīmi.<sup>19</sup> Kopējam elementam ir jāapvieno abas situācijas zem viena virsjēdziena.<sup>20</sup>

[4.4] Lai konstatētu minēto Likuma subjektu salīdzināmību, tiesībsargs ir veicis šo subjektu vienojošo pazīmju identifikāciju pēc noteiktiem kritērijiem, noskaidrojot, vai kapitālsabiedrības un kredītiestādes ir salīdzināmas pēc to tiesiskās formas un funkcionālās darbības Likuma ietekmes sfēras kontekstā.

Pieteicējs ir sabiedrība ar ierobežotu atbildību, kuras dibināšanas un darbības kārtību nosaka Komerclikums. Sabiedrība ar ierobežotu atbildību ir kapitālsabiedrība, tas ir komercsabiedrība, kuras pamatkapitāls sastāv no pamatkapitāla daļu nominālvērtību kopsummas. Savukārt Latvijas Republikas banku iestādes jeb kredītiestādes atbilstoši Kredītiestāžu likuma 3. panta otrajai daļai tiek dibinātas kā akciju sabiedrības, proti, to pamatā ir akciju nominālvērtību kopsumma. Turklāt likumdevējs nav izslēdzis iespējamību, ka arī kapitālsabiedrība, kas nodarbojas ar ārvalstu valūtas skaidras naudas pirkšanu un pārdošanu, var būt dibināta akciju sabiedrības formā. Tas nozīmē, ka nav būtiskas nozīmes kapitālsabiedrības un kredītiestādes strukturālai uzbūvei, ņemot vērā, ka to funkcionēšanas pamatprincipi ir līdzīgi.

Kredītiestādes veic saimniecisko darbību finanšu pakalpojumu jomā, un to darbību, atbildību un uzraudzību pamatā reglamentē Kredītiestāžu likums. Savu darbību kredītiestādes var sākt tikai pēc Finanšu un kapitāla tirgus komisijas (turpmāk – FKTK) licences (atļaujas) saņemšanas. Valūtas skaidrās naudas pirkšana un pārdošana ir viens no finanšu pakalpojumu veidiem, ko sniedz kredītiestādes. Savukārt kapitālsabiedrībām, kas vēlas veikt valūtas skaidrās naudas pirkšanu un pārdošanu atļaujas (licences) ārvalstu valūtas pirkšanai un pārdošanai komercdarbības veidā izsniedz Latvijas Banka. Tāpat Latvijas Banka īsteno šādu kapitālsabiedrību kontroli un uzraudzību. Līdz ar to, neskatoties uz atšķirīgu licences (atļaujas) saņemšanas un uzraudzības kārtību, gan kapitālsabiedrības, gan kredītiestādes veic saimniecisko darbību, sniedzot salīdzināmus finanšu pakalpojumus - valūtas skaidrās naudas pirkšanu un pārdošanu.

[4.5] Latvijas Banka savā atbildes rakstā ir izteikusi šaubas par kapitālsabiedrību un kredītiestāžu salīdzināmību norādot vairākus apsvērumus.

<sup>16</sup> Satversmes tiesas 2010. gada 2.februāra spriedums lietā Nr.2009-46-01 7.punkts. Latvijas Vēstnesis, 04.02.2010., Nr.20.

<sup>17</sup> Satversmes tiesas 2007. gada 4. janvāra spriedums lietā Nr. 2006-13-0103. Latvijas Vēstnesis, 17.01.2007., Nr.10.

<sup>18</sup> Satversmes tiesas 2013. gada 19. novembra spriedums lietā Nr. 2013-09-01. Latvijas Vēstnesis, 21.11.2013., Nr.227.

<sup>19</sup> Satversmes tiesas 2003. gada 4. decembra spriedums lietā Nr. 2003-14-01. Latvijas Vēstnesis, 05.12.2003., Nr.172.

<sup>20</sup> Autoru kolektīvs „Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības” Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011: 95.lpp.

Latvijas Banka uzskata, ka valūtas maiņas punkti (kapitālsabiedrības) parasti ir daudz ērtāk pieejami gan izvietojuma, gan darba laika ziņā, kā arī tie spējot piedāvāt izdevīgāku valūtas kursu. Tāpat nevar uzskatīt par vienādos un salīdzināmos apstākļos esošiem subjektus, kuriem ir atšķirīgi riski to komercdarbībā; kā arī noteiktas dažādas uzraudzības un kontroles institūcijas<sup>21</sup>. Latvijas Banka norāda, ka nepieciešams salīdzināt kapitālsabiedrības un kredītiestādes to piedāvāto pakalpojumu kopējā kontekstā, neizdalot atsevišķi vienu no pakalpojuma veidiem. Kā arī uzsver, ka tirdzniecība ar ārvalstu valūtu skaidrā naudā nav būtiskākais pakalpojums, kuru sniedz kredītiestādes, un, nodrošinot daudzus citus finanšu pakalpojumus, pirms darījuma attiecību nodibināšanas, kredītiestāde vienmēr veic klienta identifikāciju<sup>22</sup>. Kā atšķirību starp kapitālsabiedrībām un kredītiestādēm, Latvijas Banka min arī sodu sistēmu par izdarītajiem pārkāpumiem. Proti, kapitālsabiedrībām par normatīvajos aktos noteikto prasību neievērošanu var tikt atņemta licence, savukārt kredītiestādes atbildība mērojama 10% apmērā no kredītiestādes peļņas<sup>23</sup>.

Tiesībsarga ieskatā minētie Latvijas Bankas apsvērumi par to, kāpēc kapitālsabiedrības un kredītiestādes neatrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, nav pamatoti. Kapitālsabiedrību un kredītiestāžu atrašanās vieta un pieejamība, tāpat kā atšķirība komersantu darbības riskos un uzraudzības kārtībā nav attiecināmi uz apstākļiem, kas rada salīdzināmo personu grupas atšķirības ar Likumu noregulēto tiesisko aspektu skatījumā. Arī kredītiestāžu sniegto pakalpojumu apmērs neietekmē faktu, ka gan kredītiestādes, gan kapitālsabiedrības sniedz vienāda rakstura, konkrētu finanšu pakalpojumu – veic valūtas skaidras naudas pirkšanas un pārdošanas darījumus. Turklāt, kā pati Latvijas Banka to norādīja<sup>24</sup>, kredītiestādes veic klienta identifikāciju pirms darījuma attiecību nodibināšanas, tas ir, tādu kredītiestādes un klienta attiecību nodibināšanas, kuras rodas, kredītiestādei veicot saimniecisko vai profesionālo darbību, un kurām to nodibināšanas brīdī ir ilgstošs mērķis<sup>25</sup>. Savukārt valūtas skaidras naudas pirkšanas un pārdošanas darījumi Likuma izpratnē nav uzskatāmi par darījuma attiecībām, līdz ar to kredītiestādēm nav pienākums un tās neveic klienta identifikāciju šādos gadījumos. Un, visbeidzot, atšķirības sankciju piemērošanā par normatīvo aktu neievērošanu kredītiestāžu un kapitālsabiedrību darbībā norāda uz institucionālās struktūras dažādību un nav uzskatāmas par būtisku atšķirību izskatāmā jautājuma kontekstā.

[4.6] Ņemot vērā 4.4. punktā veikto analīzi, tiesībsargs secina, ka salīdzinātajām grupām piemīt kopīgas vienojošās pazīmes, un konkrēti, kapitālsabiedrību un kredītiestāžu tiesiskā forma jeb struktūra balstās un vieniem un tiem pašiem uzbūves pamatprincipiem. Tāpat arī abi šie Likuma subjekti veic valūtas skaidras naudas pirkšanu un pārdošanu, proti, tie abi sniedz finanšu pakalpojumu, kas atrodas Likuma un apstrīdētās normas tiesiskās ietekmes sfērā. Tātad uzskatāms, ka kapitālsabiedrības un kredītiestādes atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos tiktāl, cik tas attiecas uz valūtas skaidrās naudas pirkšanas un pārdošanas darījumiem.

<sup>21</sup> Skat. atbildes raksta 22.-23.lpp.

<sup>22</sup> Skat. atbildes raksta 23.lpp.

<sup>23</sup> Skat. atbildes raksta 25.lpp.

<sup>24</sup> Skat. atbildes raksta 23.lpp.

<sup>25</sup> Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas likums. Latvijas Vēstnesis, 13.08.2008., Nr.116, 1. panta 3.punkts.

[4.7] Ar apstrīdēto normu Pieteicējam ir uzlikts tiesiskais pienākums veikt klienta vai patiesā labuma guvēja identifikāciju gadījumos, kad valūtas skaidrās naudas pirkšanas un pārdošanas darījuma summa ir ekvivalenta 2 000 - 7 999.99 *euro*. Savukārt kredītiestādēm darījumos līdz 7 999.99 *euro* šāda pienākuma nav. Tātad, neskatoties uz to, ka gan Pieteicējs kā kapitālsabiedrība, gan kredītiestādes sniedz vienāda vieda finanšu pakalpojumu, šai darbībai tiek piemērots atšķirīgs tiesiskais regulējums, respektīvi, apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret salīdzinātajām personām.

[4.8] Satversmes tiesa ir vairākkārt atzinusi, ka pieņemot tādu tiesisko regulējumu, kas rada atšķirīgu attieksmi pret savstarpēji salīdzināmām personu grupām, likumdevējs var vienīgi tad, ja šādu rīcību attaisno sasniedzamais leģitīmais mērķis.<sup>26</sup> Līdz ar to ir noskaidrojams, vai atšķirīgā attieksme, pieņemot apstrīdēto normu, ir pamatota, un vai tās leģitīmais mērķis šādu attieksmi attaisno.

Lai noteiktu, vai atšķirīgajai attieksmei pret kapitālsabiedrībām ir objektīvs un saprātīgs pamats, vispirms jānoskaidro apstrīdētās normas leģitīmais mērķis. Apstrīdētās tiesību normas ir pieņemtas, pamatojoties uz Likumu, ar nolūku ieviest stingrāku, starptautiskajai praksei atbilstošu noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas riska pārvaldīšanu.

Kā norādīts likumprojekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācijā), grozījumi Likumā veikti, lai īstenotu Moneyval ieteikumus. Moneyval savā ziņojumā ir veikusi Latvija Bankas un FKTK izdoto normatīvo aktu salīdzinošo analīzi un konstatējusi, ka nepieciešams paplašināt Latvijas Bankas pilnvaras izdot uzņēmumiem, kas nodarbojas ar valūtas maiņu, tas ir, kapitālsabiedrībām, saistošus ieteikumus, kā arī nodrošināt, ka Latvijas Banka nosaka skaidras prasības klientu uzticamības pārbaudei, identificējot finanšu līdzekļu avotu un klienta darījuma raksturu gadījumos, kad darījums nav kvalificējams kā neparasts vai aizdomīgs darījums, vai ja klients ir augsta riska klients vai politiski nozīmīga persona.<sup>27</sup> Šādu secinājumu Moneyval ir izdarījis, izvērtējot FKTK 2008. gada 27. augusta normatīvos noteikumu Nr.125 „Klientu padziļinātas izpētes normatīvie noteikumi”, un konkrēti, šo noteikumu V daļas 23. un 24. punktu. Šīs tiesību normas paredz prasības padziļinātai klienta izpētei, ko veic darījumu attiecību laikā, tomēr neprasa obligātu klienta vai patiesā labuma guvēja identifikāciju. Tātad grozījumi Likumā veikti, lai, ievērojot Moneyval rekomendācijas, deleģētu Latvijas Bankai tiesības noteikt detalizētākas prasības kapitālsabiedrībām attiecībā uz klientu uzticamības pārbaudi.

Pieņemot apstrīdētās normas, Latvijas Banka ir noteikusi klienta un patiesā labuma guvēja identifikācijas kārtību, tajā skaitā nosakot darījuma robežas, kuru ietvaros, papildus Ministru kabineta noteiktajām<sup>28</sup>, jāveic klienta un patiesā labuma guvēja identifikācija. Izvērtējot FKTK izdotos kredītiestādēm saistošos noteikumus un ieteikumus, tiesībsargs ir konstatējis, ka neviens no šiem dokumentiem līdzīgu normu

<sup>26</sup> Satversmes tiesas 2012. gada 1. novembra sprieduma lietā Nr. 2012-06-01 12. punkts. Latvijas Vēstnesis, 02.11.2012., Nr.174.

<sup>27</sup> Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (Moneyval) Report on Fourth Assessment Visit. Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. Latvia, Moneyval (2012)16. Pieejams: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round4/LTV4\\_MER\\_MONEYVAL\(2012\)16\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round4/LTV4_MER_MONEYVAL(2012)16_en.pdf) [skatīts 10.08.2015.].

<sup>28</sup> Ministru kabineta 2008. gada 22. decembra noteikumi Nr.1071 “Noteikumi par neparasta darījuma pazīmju sarakstu un kārtību, kādā sniedzami ziņojumi par neparastiem vai aizdomīgiem darījumiem”, 8.6.p., Latvijas Vēstnesis, 29.12.2008., Nr.201



nesatur. Proti, kredītiestādēm nav pienākums veikt klienta vai patiesā labuma guvēja identifikāciju, ja darījums nav neparasts vai aizdomīgs un netiek uzsāktas darījuma attiecības, bet darījuma summa ir ekvivalenta 2 000–7 999.99 *euro*.

Vērtējot apstrīdēto normu leģitīmo mērķi, tiesībsargs pievienojas Latvijas Bankas paustajam viedoklim, ka ārvalstu valūtas skaidrās naudas pirkšana un pārdošana saistīta ar augstiem naudas legalizācijas riskiem. Tāpat tiesībsargs piekrīt tam, ka apstrīdēto normu pieņemšana atbilst likumdevēja nolūkam mazināt ēnu ekonomiku, paredzot skaidrās naudas darījumu veikšanas ierobežojumus. Tomēr, vērtējot atšķirīgas attieksmes pret Likuma subjektiem pamata objektivitāti, tiesībsargs ir secinājis, ka ar apstrīdētajām normām noteiktā atšķirīgā attieksme nav saprātīgi pamatota. Proti, ņemot vērā, ka potenciālais klients var saņemt identisku pakalpojumu kredītiestādē bez identifikācijas, apstrīdētās normas leģitīmais mērķis netiek sasniegts.

Moneyval ziņojumā paustais viedokli norāda uz nepieciešamību tiesiski nostiprināt Latvijas Bankas kompetenci, kā arī veikt uzlabojumus kapitālsabiedrību darbību regulējošajos normatīvajos aktos klientu uzticamības pārbaudes jomā. Tas nozīmē, ka Moneyval savās rekomendācijās nav minējusi nepieciešamību attiecībā uz kapitālsabiedrībām pieņemt atšķirīgus vai stingrākus nosacījumus, nekā tas ir attiecībā uz kredītiestādēm. Tāpat Latvijas Banka nav norādījusi objektīvus iemeslus, kas būtu par pamatu atšķirīgas attieksmes noteikšanā attiecībā uz Pieteicēju.

Ņemot vērā minētos apsvērumus tiesībsarga ieskatā, apstiprinot apstrīdētās normas, ir radusies tiesiskā situācija, kurā attiecībā pret kādu personu grupu, konkrēti, pret kapitālsabiedrībām, kas veic valūtas skaidrās naudas pirkšanu un pārdošanu, ir noticis Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātā vienlīdzības principa pārkāpums.

Ar cieņu,  
tiesībsargs



J.Jansons