

Informatīvais ziņojums

"Par administratīvā soda uzlikšanas termiņa pagarināšanu par pārkāpumiem, kas saistīti ar politisko partiju finansēšanu"

1. Vispārīgā informācija

Saskaņā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumu, Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumu, likumiem "Par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām un Eiropas Parlamenta vēlēšanām" un "Par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms pašvaldību vēlēšanām", kā arī citiem normatīvajiem aktiem Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (turpmāk – Birojs) kontrolē politisko partiju un to apvienību finansēšanas un priekšvēlēšanu aģitācijas noteikumu izpildi.

Par izdarītajiem pārkāpumiem Birojs vainīgās personas sauc pie atbildības normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Pārkāpumu izskatīšanas procesā ņemams vērā Administratīvā procesa likumā un Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā (turpmāk – APK) noteiktais. Saskaņā ar APK 37.panta ceturto daļu administratīvo sodu par šā kodeksa divpadsmitajā "c" nodaļā paredzētajiem administratīvajiem pārkāpumiem var uzlikt ne vēlāk kā četru mēnešu laikā no pārkāpuma atklāšanas dienas, bet ne vēlāk kā gada laikā no pārkāpuma izdarīšanas dienas.

Eiropas Padomes institūcijas – Valstu apvienības pret korupciju jeb GRECO (turpmāk – GRECO) trešās novērtēšanas kārtas ziņojumā par Latvijas politisko partiju finansēšanas atklātuma novērtēšanu, kas tika pieņemts GRECO 39.plenārsēdē Strazbūrā 2008.gada 6.–10.oktobrī, cita starpā tika minēts, ka "līdztekus tam GET¹ konstatē problēmas saistībā ar noilguma periodu par partiju finansēšanas noteikumu pārkāpumiem. Ja noilguma periods par augstākminētajiem noziedzīgajiem nodarījumiem partiju finansēšanas kontekstā ir no diviem līdz pieciem gadiem (atkarībā no noziedzīgā nodarījuma smaguma) no noziedzīgā nodarījuma izdarīšanas dienas, par administratīvajiem pārkāpumiem tas ir viens gads no pārkāpuma izdarīšanas dienas. Kaut gan GET ņem vērā to, ka minētais noilguma periods ir garāks par to, kāds tas ir citiem administratīvajiem pārkāpumiem (četri mēneši), tas uzskata, ka viena gada termiņš šādiem administratīvajiem pārkāpumiem tomēr ir pārāk īss, sevišķi ņemot vērā dažu šādu pārkāpumu sarežģītību un grūtības to izmeklēšanā. Tādējādi GET iesaka pagarināt administratīvā soda uzlikšanas termiņu par Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma pārkāpumiem" (ziņojuma 83.punkts)².

¹ GRECO ekspertu grupa, kas apmeklēja konkrēto valsti.

² GRECO, "Trešā novērtēšanas kārtā. Latvijas politisko partiju finansēšanas atklātuma novērtēšanas ziņojums (otrā daļa)", Strazbūrā, 2008.gada 10.oktobrī, 22.lpp., [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)1_Latvia_Two_LV.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)1_Latvia_Two_LV.pdf).
KNABzino_090410_APKnoilg; Informatīvais ziņojums par administratīvā soda uzlikšanas termiņa pagarināšanu par pārkāpumiem, kas saistīti ar politisko partiju finansēšanu (TA-1109)

No minētā izriet arī attiecīga GRECO rekomendācija (v) – pagarināt administratīvā soda uzlikšanas termiņu par Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma pārkāpumiem (ziņojuma 86.punkts)³. GRECO aicina Latvijas atbildīgās iestādes iesniegt ziņojumu par augstākminēto rekomendāciju izpildi līdz 2010.gada 30.aprīlim⁴.

2. Problēmas izklāsts

Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums nosaka partiju finansēšanas avotus, ierobežojumus un aizliegumus partiju finansēšanā, kā arī prasības vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarāciju un gada pārskatu aizpildīšanai un iesniegšanai. Tāpat likums regulē priekšvēlēšanu izdevumu apmēra ierobežojumus, nosaka atbildību par šā likuma prasību neievērošanu un regulē citus jautājumus.

Veicot likuma izpildes kontroli un uzraudzību, Birojs pārbauda, vai partijas saņemtais finansējums (ziedojumu, iestāšanās naudas un biedru naudas veidā) atbilst likumā noteiktajām prasībām, tiek pārbaudīts, vai partiju darbība, finansējot to aktivitātes (slēdzot dažāda veida darījumus, apmaksājot tos), atbilst ne tikai politisko partiju finansēšanas noteikumiem, bet arī grāmatvedību regulējošo un citu normatīvo aktu prasībām. Atsevišķos gadījumos informācija, kas tiek iegūta no partiju grāmatvedības dokumentiem, tiek pārbaudīta, pieprasot papildu informāciju no partiju darījumu partneriem, valsts un pašvaldību institūcijām un privātpersonām. Darba apjoms, kas saistās ar minētajām darbībām, ir vērtējams kā ievērojams, jo dažu partiju finansiālās darbības apgrozījums gada laikā pārsniedz pat 500 000 latu. It īpaši tas attiecas uz laikposmiem, kas sakrīt ar priekšvēlēšanu aģitācijas periodiem, kad politiskās partijas cenšas uzkrāt ievērojamus finanšu līdzekļus un aktīvi darbojas priekšvēlēšanu kampaņas organizēšanā un īstenošanā.

Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums nosaka, ka Birojs veic vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarāciju pārbaudi un sešu mēnešu laikā no dienas, kad beidzies deklarāciju iesniegšanas termiņš, par atklātajiem pārkāpumiem informē sabiedrību (8.² panta trešā daļa). Līdzīga norma attiecas arī uz gada pārskatiem – birojs savas kompetences ietvaros pārbauda gada pārskatus un līdz nākamā gada 1.aprīlim par atklātajiem pārkāpumiem informē sabiedrību (8.⁵ panta ceturtnā daļa). Jāatzīmē, ka šo deklarāciju un gada pārskatu iesniegšanas termiņš visām politiskajām partijām ir vienāds, kas savukārt rada papildu slodzi Birojam, pārbaudot visas iesniegtās deklarācijas un gada pārskatus likumā noteiktajā termiņā. Tādējādi minētās funkcijas realizācija saistās ar darba intensitātes palielināšanos noteiktos laika periodos.

Ja vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarāciju iesniegšanas termiņš ir samērā īss (30 dienu laikā pēc attiecīgajām vēlēšanām), tad gada pārskatu iesniegšanas termiņš ir krietni garāks. Saskaņā ar Politisko organizāciju (partiju)

³ Turpat, 23.lpp.

⁴ Turpat.

finansēšanas likuma 8.⁵ panta otro daļu katru gadu ne vēlāk kā līdz 31.martam politiskā organizācija (partija) normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā iesniedz Birojam gada pārskatu. Pārskata gads sakrīt ar kalendāra gadu (no 1.janvāra līdz 31.decembrim). Tādējādi gada pārskatā var tikt atspoguļota informācija, kas ir vecāka par gadu, rēķinot no iesniegšanas brīža. Gadījumā, ja šī informācija ir par pamatu pārbaudei, kuras laikā tiek konstatēts administratīvais pārkāpums, Birojam nav iespēju piemērot administratīvo atbildību, jo būs pagājis APK 37.panta ceturtajā daļā noteiktais viena gada termiņš. Saskaņā ar APK 239.panta 7.punktu lietvedību administratīvā pārkāpuma lietā nevar uzsākt, bet uzsāktā lietvedība jāizbeidz, ja līdz administratīvā pārkāpuma lietas izskatīšanas brīdim ir pagājuši šā kodeksa 37.pantā paredzētie termiņi. Minētais ir vērtējams kā normatīvo aktu nepilnība, kas var izraisīt negatīvas sekas (iespēju izdarīt pārkāpumu, zinot, ka sods netiks piemērots), un uz šo nepilnību būtu attiecināms GRECO rekomendācijā minētais.

Kā papildu faktors minams apstāklis, ka APK, Administratīvā procesa likums un pašreizējā tiesu prakse nosaka ļoti augstu sliekšni pierādījumu vākšanā, pārbaudē un kvalitatīvā lietvedības vešanā administratīvo pārkāpumu lietās. Minētais ir vērtējams pozitīvi, tomēr padara šo procesu darbietilpīgu un sarežģītu. Tādējādi palielinās risks, ka lietvedība sarežģīta administratīvā pārkāpuma lietā netiks pabeigta likumā noteiktajā termiņā.

Iepriekš minētie faktori lielā mērā ir attiecināmi arī uz Biroja kompetenci priekšvēlēšanu aģitācijas kontrolē. Saskaņā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumu, likumiem "Par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms Saeimas vēlēšanām un Eiropas Parlamenta vēlēšanām" un "Par priekšvēlēšanu aģitāciju pirms pašvaldību vēlēšanām" Birojs kontrolē priekšvēlēšanu aģitācijas regulējuma ievērošanu. Ņemot vērā to, ka šī joma lielā mērā ir saistīta ar partiju finanšu kontroli, arī šīs pārbaudes var būt sarežģītas, darbietilpīgas un laikietilpīgas un uz tām ir attiecināmi jau minētie argumenti. Turklāt saskaņā ar APK 213.pantu administratīvo pārkāpumu lietas par likumā paredzēto priekšvēlēšanu aģitācijas noteikumu pārkāpšanu izskata rajonu (pilsētu) tiesu tiesneši. Līdz ar to no brīža, kad attiecīgas pilnvarotas valsts institūcijas (Valsts policija, Birojs) konstatē šāda veida pārkāpumus, līdz brīdim, kad tie tiek izskatīti, var paiet ievērojams laikposms, kas vēl vairāk palielina iespēju, ka administratīvais sods netiks piemērots noilguma dēļ.

Ņemot vērā visu iepriekš minēto, secināms, ka GRECO rekomendācija (v) – pagarināt administratīvā soda uzlikšanas termiņu par Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma pārkāpumiem – ir pamatota un izpildāma, jo normatīvajos aktos ir konstatējami trūkumi, kuru dēļ pastāv risks, ka sankcijas par izdarītajiem pārkāpumiem, lai gan likumā ir noteiktas, praksē nav piemērojamas. APK būtu nosakāms tāds administratīvā soda uzlikšanas termiņš, kas tiek rēķināts no pārkāpuma izdarīšanas dienas, kas ļautu piemērot attiecīgās sankcijas. Ņemot vērā to, ka gada pārskata iesniegšanas termiņš (31.marts) ir par trim mēnešiem ilgāks nekā attiecīgā pārskata gada pēdējā diena (31.decembris),

un APK noteikto noilguma termiņu, kas tiek rēķināts no pārkāpuma atklāšanas dienas (četri mēneši), minētās kategorijas pārkāpumu lietās būtu samērīgi pagarināt administratīvā soda uzlikšanas termiņu vismaz par sešiem mēnešiem un tādējādi noteikt, ka noilgums par administratīvajiem pārkāpumiem, kas saistīti ar politisko partiju finansēšanas un priekšvēlēšanu aģitācijas noteikumu pārkāpumiem, ir 18 mēneši no pārkāpuma izdarīšanas dienas.

Vienlaikus būtu saglabājams nosacījums, ka noilguma termiņš, kas tiek rēķināts no pārkāpuma atklāšanas dienas (četri mēneši), netiek grozīts, tādējādi disciplinējot kontrolējošo institūciju (Biroju) pārkāpumu lietu izskatīšanā.

No otras puses, ir jāņem vērā, ka jau esošā tiesību norma APK 37.panta ceturtajā daļā (administratīvā soda noilgums par šā kodeksa divpadsmitajā "c" nodaļā paredzētajiem administratīvajiem pārkāpumiem) ir vērtējama kā izņēmums no vispārējā regulējuma, jo minētā panta pirmā daļa nosaka, ka administratīvo sodu var uzlikt ne vēlāk kā četrus mēnešus laikā no pārkāpuma izdarīšanas dienas, bet, ja pārkāpums ir ilgstošs, – četrus mēnešus laikā no tā atklāšanas dienas. Salīdzinoši nelielais noilgums ir saistāms ar to, ka administratīvie pārkāpumi ir vērtējami kā mazāk bīstami sabiedrībai, salīdzinot ar noziedzīgiem nodarījumiem. Atbilstoši tam soda uzlikšanai paredzēts īsāks termiņš, kas aizsargā privātpersonu tiesības un faktiski nosaka valsts institūciju pienākumu pēc iespējas ātrāk reaģēt uz izdarītajiem pārkāpumiem, izskatīt tos un piemērot sodus.

Tajā pašā laikā, kā jau minēts iepriekš, attiecībā uz partiju finansēšanas un priekšvēlēšanu aģitācijas noteikumu kontroli administratīvo pārkāpumu lietas vērtējamas kā sarežģītas, sabiedrības intereses būtiski aizskarošas. Tāpat atsevišķos gadījumos, ņemot vērā nosacījumus par gada pārskatu iesniegšanu, administratīvos sodus pašlaik noteiktajā termiņā piemērot ir neiespējami.

3. Papildu informācija

Par minētajiem jautājumiem tika informēta arī Tieslietu ministrija, kura šos jautājumus piedāvāja apspriest pastāvīgajā darba grupā par APK grozījumiem. Šā gada 18.februārī notika darba grupas sēde, kurā piedalījās gan darba grupas locekļi (tiesu varas, Tieslietu ministrijas un augstāko mācību iestāžu pārstāvji), gan arī uzaicinātās personas no Datu valsts inspekcijas, Biroja, Valsts ieņēmumu dienesta, Valsts policijas, Rīgas domes un citām institūcijām.

Klātesošās personas atzīmēja, ka praksē rodas problēmas ar noilguma termiņa piemērošanu, jo atsevišķos gadījumos lietvedība administratīvo pārkāpumu lietās aizņem ievērojamu laikposmu un ir iespējami blakus apstākļi, kas kavē lietas izskatīšanu (piemēram, institūciju noslodze, vainīgās personas pret darbība). Vienlaikus tika atzīmēts, ka administratīvā soda noilgumam ir jābūt atbilstošam attiecīgā pārkāpuma smagumam un administratīvo sodu vietai sodu sistēmā. Respektīvi – administratīvā soda noilgums nevar būt tāds pats vai lielāks nekā noilgums par noziedzīgu nodarījumu.

Apsverot minētos faktorus, tika nolemts, ka Tieslietu ministrija izstrādās priekšlikumus administratīvā soda noilguma termiņa pagarināšanai, taču nevis tikai attiecībā uz pārkāpumiem, kas saistīti ar politisko partiju finansēšanu un priekšvēlēšanu aģitāciju, bet gan attiecībā uz visiem administratīvajiem pārkāpumiem.

Ņemot vērā minēto un pamatojoties uz Ministru kabineta 2009.gada 2.jūnija sēdes protokollēmuma (prot. Nr.37 31.§) 2.1.apakšpunktu, lūdzam pieņemt zināšanai informatīvo ziņojumu "Par administratīvā soda uzlikšanas termiņa pagarināšanu par pārkāpumiem, kas saistīti ar politisko partiju finansēšanu".