

**Ieskats Latvijas Republikas likumdošanas aktos
korupcijas novēršanas jomā**

Saturs

1. Korupcijas novēršanas aktu kopējais raksturojums	4
2. Korupcijas novēršanas likums	6
2.1. Korupcijas jēdziens un ar to saistītie termini	6
2.2. Likumdošanā noteiktās amatpersonas kā korupcijas novēršanas aktu subjekti	7
2.3. Korupcijas novēršanas likumā noteiktie ierobežojumi	8
2.4. Korupcijas novēršanas likuma subjektu pienākumi	9
3. Citu tiesisko aktu saistība ar korupcijas novēršanu	10
4. Krimināllikums korupcijas novēršanā	12
5. Atsevišķi civiltiesiskie akti korupcijas novēršanā	13
6. Interesu konflikts kā korupcijas elements	14
7. Interesu konfliktu regulējošās normas Latvijā	15
8. Nobeigums	16

Likumdošana ir viens no būtiskākajiem korupcijas novēršanas faktoriem, jo likumi un citi tiesiskie akti veido juridisko bāzi korupcijas apkarošanai. Likumdošanas akti tieši nespēj novērst korupcijas cēloņus un veicinošos apstākļus, taču normu efektīva izmantošana var lokalizēt korupcijas izpausmes, pārtraukt korupcijas realizācijas mehānismu un konkrētus korupcijas aktus, nodrošināt korupcijā iesaistīto personu saukšanu pie likumā paredzētās atbildības.

Likumdošanas akti un to pielietošanas prakse veido iedzīvotāju tiesisko apziņu un līdz ar to iedarbojas kā bremsējošs vai arī veicinošs faktors korupcijas ģenēzē. Korupciju var veicināt arī tiesisko aktu trūkums, "robi" likumdošanā. Kolīzijas tiesiskajos aktos veido papildu iespējas to dažādi uztverti, praktiskai izmantošanai, veicinot iespējamās korupcijas izpausmes.

Likumdošana, kas var ietekmēt korupciju un sekmēt tās novēršanas efektivitāti, pēc būtības ir visaptveroša. Ieskats Latvijas Republikas likumdošanas aktos korupcijas novēršanas jomā sniedz tikai nelielu ievirzi šajā problēmā, nepretendējot uz tēmas pilnīgu analīzi.

1. Korupcijas novēršanas aktu kopējais raksturojums

Korupcijas novēršanu mēs varam nosacīti apskatīt un analizēt atkarībā no tās tiesiskā regulējuma un iedalīt:

krimināltiesiskajā;

administratīvajā;

civiltiesiskajā korupcijas novēršanas virzienā.

Atbilstoši tam arī koruptīvos aktus var iedalīt: a) noziedzīgajos koruptīvajos aktos; b) administratīvajos koruptīvajos likumpārkāpumos; c) civiltiesiskajos koruptīvajos deliktos.

Korupcijas novēršanas normatīvo bāzi Latvijā veido vairāk nekā 30 likumi, t.sk.:

Latvijas Republikas Satversme;

Saeimas Kārtības rullis;

Saeimas vēlēšanu likums;

likums "Par tiesu varu";

Krimināllikums;

Administratīvo pārkāpumu kodekss;

Civillikums;

Korupcijas novēršanas likums;

Kriminālprocesuālais kodekss;

likums "Par sabiedriskām organizācijām";

likums "Par uzņēmējdarbību";

likums "Par valsts civildienestu";

likums "Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu";

Informācijas atklātības likums;

Patērētāju tiesību aizsardzības likums;

Konkurences likums;

Advokatūras likums;

likums "Par akciju sabiedrībām" u.c.

Ministru kabinets ir pieņēmis vairākus desmitus normatīvo aktu, kuri attiecas uz korupcijas novēršanu kopumā vai regulē šīs parādības ierobežošanu atsevišķās sfērās, t.sk.:

Noteikumi par pašvaldību aizņēmumiem un garantijām;

Noteikumi par valsts civildienesta ierēdņu amatiem un ierēdņu kandidātu atalgojumu pārejas posmā;

Noteikumi par amatiem, kuros profesionālā darbība ir uzskatāma par amatniecību;

Noteikumi par uzrādītās un konfiscētās mantas realizācijas ieņēmumu sadales kārtību un atlīdzības apmēru noteikšanu mantas uzrādītājiem;

Noteikumi par beznodokļu tirdzniecības veikaliem;

Noteikumi par muitas brokeriem;

Noteikumi par darba samaksas sistēmu atsevišķu no budžeta finansējamo iestāžu darbiniekiem;

Noteikumi par neparasto finanšu darījumu pazīmēm;

Noteikumi par skaidrā naudā veikto darījumu deklarēšanu;

Noteikumi par valsts amatpersonu deklarāciju iesniegšanas kārtību u.c.

Detalizēta un vispusīga analīze par pieminētajiem tiesiskajiem un normatīvajiem aktiem, to saistību ar iespējām novērst koruptīvos aktus, amatpersonu dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu utt. būtu iespējama tikai ilgākā laika posmā, piesaistot vismaz piecus sešus ekspertus. Tāpēc autoru kolektīvs sniedz tikai nelielu ieskicējumu galvenajos normatīvajos aktos, kas regulē korupcijas novēršanu Latvijā.

Jāuzsver, ka tiesisko aktu pieņemšana vai to trūkums pats par sevi vistiešākajā veidā nespēj pietiekami efektīvi pārtraukt vai novērst korupciju. Būtiskākie elementi korupcijas novēršanā ir sabiedrības un atsevišķu amatpersonu tiesiskās apziņas līmenis, juridiskā kultūra, kā arī konsekventa spēkā esošo tiesisko un normatīvo aktu piemērošana praksē, tiesību aizsardzības un citu iestāžu darbības balstīšanās uz tiesiskajām normām.

Apzinoties, ka korupcija apdraud valsts ekonomisko, sociālo un tiesisko attīstību, kā arī ikviena tās iedzīvotāja tiesību un brīvību realizāciju, tādējādi mazinot sabiedrības lojalitāti pret valsti, korupcijas novēršana tiek atzīta par vienu no jebkuras valsts darbības pamatvirzieniem, t.sk. arī Latvijas Republikas valsts politikā.

2. Korupcijas novēršanas likums

Pavisam nesēn Latvijā tika pieņemti daži normatīvie akti, kas ir saistīti ar korupcijas novēršanu. Galvenais no tiem ir Korupcijas novēršanas likums, kas tika pieņemts 1995. gada 21. septembrī un izsludināts 1995. gada 11. oktobrī. Kopš pieņemšanas brīža Korupcijas novēršanas likums ir grozīts četras reizes un ir pieņemts tiesisko aktu kopums, kur attiecīgie ierobežojumi ir regulēti detalizētāk.

Pieņemšanas brīdī Korupcijas novēršanas likums sastāvēja no piecām nodaļām un pārejas noteikumiem:

1. nodaļa. Vispārīgie noteikumi
 2. nodaļa. Vispārīgie ierobežojumi
 3. nodaļa. Īpašie noteikumi atsevišķām valsts amatpersonu kategorijām
 4. nodaļa. Valsts amatpersonu deklarācijas
 5. nodaļa. Šā likuma izpildes kontrole
- Pārejas noteikumi

2.1. Korupcijas jēdziens un ar to saistītie termini

Viens no būtiskākajiem Korupcijas novēršanas likuma pantiem ir 2.pants, kurā likumdevējs definē korupcijas jēdzienu. Mēs uzskatām, ka korupcijas precīza definīcija ir nepieciešams nosacījums, lai atrisinātu korupcijas novēršanas problēmu precīzi un veiksmīgi, apzinoties, ko tieši ir nepieciešams novērst. Citiem vārdiem, no tā, kā likumdevējs definē jēdzienu "korupcija", ir atkarīga Korupcijas novēršanas likuma uzbūve, pat nerunājot par to, ka no šīs definīcijas ir atkarīga valsts politika korupcijas novēršanas jomā.

Nepieciešams atgādināt, ka Korupcijas novēršanas likumā ietvertā korupcijas jēdziena definīcija ir grozīta divas reizes. Korupcijas novēršanas likuma pieņemšanas brīdī korupcijas jēdziena definīcija bija šāda:

"Korupcija ir valsts amatpersonu pārkāpumi, kas izpaužas kā:

- 1) valsts amatpersonu atrašanās tādā stāvoklī, kad valsts amatpersona pārkāpj Korupcijas novēršanas likumā noteiktos darba tiesisko attiecību, uzņēmējdarbības vai ienākumu gūšanas ierobežojumus;
- 2) valsts amatpersonas atrašanās tādā situācijā, kad valsts amatpersonai ir jārealizē savas pilnvaras jautājumā, kurā līdztekus tās kā valsts amatpersonas interesēm vienlaikus pastāv arī šīs amatpersonas vai tās radnieku materiālās intereses;
- 3) kukuļņemšana vai ieņemamā amata izmantošana savtīgos nolūkos."

1996. gada 16. maijā tika izdarīti pirmie grozījumi Korupcijas novēršanas likuma 2. pantā: no korupcijas sastāva tika izslēgta kukuļošana. Likumdevējs šādu lēmumu pamatoja ar to, ka kukuļņemšana pēc būtības jau ir ietverta 2. panta 1. un 2. punktā nosauktajos pārkāpumu sastāvos.

1998. gada 15. oktobrī izdarītie grozījumi Korupcijas novēršanas likuma 2. pantā bija būtiskāki. Saskaņā ar tiem korupcija tika definēta tā:

"Korupcija šā likuma izpratnē ir valsts amatpersonas dienesta stāvokļa pretlikumīga izmantošana nolūkā gūt materiāla vai cita rakstura labumu."

Tātad likumdevējs definē korupciju kā šādu elementu kopumu:

- (1) speciāls subjekts – valsts amatpersona;
- (2) pretlikumīga darbība;
- (3) dienesta stāvokļa izmantošana;

(4) nolūks gūt materiālu vai cita rakstura labumu.

Pēc mūsu uzskatiem, panta pēdējā redakcija pārtrauc to loģisko secību, kas eksistēja likuma pieņemšanas brīdī, jo likuma 1. un 3. pants nav būtiski grozīti un ir ļoti līdzīgi sākotnējai redakcijai. Tādējādi Korupcijas novēršanas likuma 2. pants ir it kā atrauts no likuma teksta un nav skaidrs, kā korupcijas jēdziens saistās ar jēdzieniem "nelikumīgs ietekmējams stāvoklis" un "interesešu konflikta situācija".

Likumdevējs 2. panta sākotnējā redakcijā definēja korupciju, secīgi nosaucot (uzskaitot) korupcijas izpausmes formas, bet neformulējot korupciju kā tādu, savukārt grozījumos likumdevējs mēģina definēt korupciju kā patstāvīgu jēdzienu, neuzskaitot tās izpausmes formas.

Definējot korupciju Korupcijas novēršanas likuma 2. panta pēdējā redakcijā, likumdevējs, mūsaprāt, korupcijas sastāvu ir ierobežojis, jo, šādi definējot korupciju, dažas korupcijas izpausmes ar laiku varētu nokļūt ārpus likuma darbības sfēras.

Ir jāsaprot, ka korupcijas konkrētās izpausmes ir ļoti dažādas, tām var būt gan noziedzīgs, gan administratīvs, gan civiltiesisks, gan disciplinārs raksturs.

Runājot par korupcijas jēdzienu, ir jāuzsver, ka kriminoloģiskajā un citā speciālajā literatūrā, kā arī publicētajos materiālos korupcijas definīcija ir ļoti daudzveidīga un to nevar atzīt par pietiekami definētu vai, vēl vairāk, par nepārprotamu.

Atsevišķi tiesību speciālisti uzskata, ka korupcija ir valsts pilnvarotu amatpersonu vai tām pielīdzināmo amatpersonu statusa vai ar to saistīto iespēju uzmantošana likumā nepieļautā veidā, lai iegūtu materiālus vai citus labumus vai priekšrocības, kā arī nelikumīga šo līdzekļu un priekšrocību nodošana fiziskajām un juridiskajām personām.

Ņemot vērā izklāstīto, mēs piedāvājam savu pieeju korupcijas jēdziena definīcijai:

Pirmkārt, jēdzienu "korupcija" uzskatīt par kriminoloģisku, nevis par krimināltiesisku, socioloģisku vai kādu citu jēdzienu. Otrkārt, Krimināllikumā izveidot nodaļu "Koruptīvie noziedzīgie nodarījumi".

Mēs iesakām ar koruptīvajiem noziedzīgajiem nodarījumiem saprast tos likumu pārkāpumus, ko raksturo šādas pazīmes:

- (1) noziedzīga nodarījuma subjekts – valsts amatpersonas;
- (2) dienesta stāvoklis un ar to saistītā autoritāte un iespējas;
- (3) pretlikumīga izmantošana vai pretlikumīga neizmantošana, kā arī pamudinājums pretlikumīgai izmantošanai vai pretlikumīgai neizmantošanai;
- (4) personīgās vai nelielas grupas intereses;
- (5) ar mērķi saņemt materiālos vai citus labumus un priekšrocības.

Ņemot vērā iepriekš teikto, kā arī korupcijas konkrēto izpausmju dažādo tiesisko raksturu, mēs aicinām izdalīt šādus koruptīva rakstura tiesību pārkāpumus:

- 1) administratīvajā sfērā;
- 2) civiltiesiskajā sfērā;
- 3) disciplinārajā sfērā.

Tas ļautu arī mums runāt par koruptīvo noziedzību tāpat kā visur citur pasaulē, kur ar koruptīvo noziedzību saprot noziedzīgo nodarījumu kopumu, kam ir koruptīvs raksturs. Koruptīva noziedzība kā noziedzības veids kriminoloģijā ir pētīts līdzās tādiem noziedzības veidiem kā vardarbīgā, ekonomiskā, sieviešu un cita noziedzība.

2.2. Likumdošanā noteiktās amatpersonas kā korupcijas novēršanas aktu subjekti

Tā kā korupcijas jēdziena būtība ir noskaidrota, pievērsīsimies jautājumam par to, kas likuma izpratnē ir amatpersonas. Korupcijas novēršanas likuma 5. pants šim jēdzienam pakļauj Valsts prezidentu, Saeimas deputātus un Ministru kabineta locekļus, kā arī šo institūciju ievēlētās, apstiprinātas vai ieceltas

amatpersonas, tiesnešus, notārus, prokuroorus un policijas darbiniekus, Latvijas Bankas prezidentu un viņam pakļautos, civildienesta ierēdņus un to kandidātus, valsts un pašvaldību uzņēmumu vadītājus, pašvaldību darbiniekus un pašvaldību ieceltas, ievēlētas un apstiprinātas amatpersonas, valsts un pašvaldību koleģiālu lēmējinstanču amatpersonas un Valsts kontroles amatpersonas, kā arī Nacionālo bruņoto spēku aktīvā militārā (ierindas) dienesta virsniekus, instruktorus un virsdienesta kareivjus. Kā redzams, šim likumam ir pakļautas amatpersonas, no kuru lēmumu pieņemšanas un to satura un kvalitātes ir atkarīgas valstiskas intereses, un likumdevējs ar šo likumu izsaka vēlmi pēc amatpersonām, kuras pilnībā uzticas valstij un nesavtīgi risina valstiska mēroga jautājumus.

Viens no Latvijas Republikas likumdošanā neregulētajiem jautājumiem ir saistīts ar Korupcijas novēršanas likuma 14. pantā noteiktajām valsts amatpersonām. Atbilstoši tam par valsts amatpersonām tiek uzskatīti Ministru prezidenta un ministru padomnieki. Tomēr likumā nav noteikts, vai pie attiecīgās valsts amatpersonu kategorijas ir pieskaitāmi arī ārštata padomnieki. Korupcijas novēršanas likums paredz, ka amatpersona var būt arī cita persona, kurai, pildot amata vai darba pienākumus, saskaņā ar normatīvajiem aktiem ir tiesības pieņemt lēmumus, kā arī veikt uzraudzības, kontroles, izziņas vai sodīšanas funkcijas. Ministru prezidenta ārštata padomnieki ir iekļaujami valsts amatpersonu sarakstā, viņiem būtu jāiesniedz amatpersonu ienākumu deklarācijas, jāievēro citu amatu ieņemšanas ierobežojumi utt.

Turklāt, kā nosaka Korupcijas novēršanas likums, tā subjekti ir ne tikai valsts amatpersonas, bet noteiktos gadījumos arī to radnieki un bijušās valsts amatpersonas. Motivējums šādai normai ir fakts, ka grūti pilnībā izslēgt interešu konflikta rašanos personīgo attiecību vai agrāk realizētu pienākumu laikā iegūtas informācijas dēļ.

2.3. Korupcijas novēršanas likumā noteiktie ierobežojumi

Korupcijas novēršanas likums paredz ierobežojumus lēmumu pieņemšanā, kuru objektivitāti varētu mazināt amatpersonas personiskās attiecības vai finansiāla rakstura un padotā – pakļautā attiecības un kuros izpaužas dienesta stāvokļa izmantošana savtīgos nolūkos.

Tātad Korupcijas novēršanas likums paredz ierobežojumus tādu lēmumu pieņemšanā, kuri attiecas uz amatpersonas radnieku materiālo vai personisko interešu ietekmēšanu un fiziskām un juridiskām personām, ar kurām saistās amatpersonas materiālās intereses vai kuras pakļautas šīs amatpersonas varai. Ierobežojumiem pakļauta arī lēmumu pieņemšana attiecībā uz juridiskām personām, kuras nes ieņēmumus amatpersonai – arī šeit noteicoša ir izvairīšanās no situācijām, kad lēmuma objektivitāti ietekmē materiālās intereses. Būtisks ir arī tāds iespējams interešu konflikta rašanās iemesls kā varas, kontroles un pakļautības attiecības starp amatpersonu un interesēm, kas tiek regulētas ar šīs amatpersonas lēmumu. Tas nosaka vēl viena lēmumu ierobežojuma esamību Korupcijas novēršanas likumā. Saprotams, amatpersona nevar pieņemt lēmumus attiecībā uz sevi un saviem radniekiem.

Bez pieminētajiem ierobežojumiem likums paredz aizliegumu ietekmēt citu amatpersonu pieņemtos lēmumus attiecībā uz augstākām amatpersonām.

Nākamais aizliegums attiecas uz uzraudzības, kontroles, izziņas vai sodīšanas funkcijas veikšanu attiecībā uz personām, kuras ir materiāli, personiski vai citā veidā saistītas ar attiecīgo amatpersonu vai starp kurām un amatpersonu pastāv kādas attiecības, kas rada atkarības situāciju vienai vai otrai pusei. Piemēram, amatpersona nedrīkst veikt pārstāvja funkcijas, ja pastāv personiska ieinteresētība vai pilnīgi pretējas intereses. Līdzīgs ierobežojums ir arī par līgumu slēgšanu un informācijas izmantošanu.

Lai nepieļautu interešu konfliktus, kas varētu būt vairāk saistīti ar darbošanos citu fizisko vai juridisko personu labā, kam pamatā ir materiālas intereses un kas varētu būt saistīta ar krimināli sodāmām darbībām, likumdevējs noteicis amatu savienošanas un darba pildīšanas ierobežojumu. Ja nebūtu šāda ierobežojuma, neizbēgami rastos interešu konflikta situācijas, jo katra darbošanās jebkurā jomā saistīta ar noteiktu lēmumu pieņemšanu un centieniem sasniegt kādu mērķi. Īpaši katrai amatpersonu grupai piemērojami vēl arī Korupcijas novēršanas likuma 20. pantā nosauktie ierobežojumi.

Izņēmumi ierobežojumiem, kas saistīti ar nodarbošanos, attiecas uz tādiem nodarbošanās veidiem, kuri nevar būt par nozīmīgu ienākumu gūšanas avotu un kur tiek iegūtas nemateriālas vērtības. Strādājot šajās

nozārēs, parasti nevar iegūt varu un ietekmi. Piemēram, šādas nodarbošanās ir radošās, zinātniskās, pedagoģiskās un dažas citas, taču Korupcijas novēršanas likums šo jautājumu 19. pantā reglamentē vēl sīkāk.

Nozīmīgs ir dāvanu pieņemšanas un papildu atalgojuma saņemšanas ierobežojums, kas atteicas uz katru amatpersonai bez maksas piedāvātu lietu, izņemot diplomātiskas dāvanas, oficiālu vizīšu laikā pasniegtas lietas un atceres un valsts svētku gadījumiem par godu sniegtās dāvanas. Personiskā īpašumā šīs lietas iegūstamas, tikai izpērkot, jo tās pieder valstij. Arī likumā “Par Prezidenta darbības nodrošināšanu” ietvertas tiesību normas, kuras regulē dāvanu pieņemšanu attiecībā uz Valsts prezidentu. Tas norāda, ka Valsts prezidentam pasniegtās dāvanas atrodas valsts īpašumā un glabājas Valsts Kancelejā, izņemot, ja to vērtība nepārsniedz 100 latu. Interesanta šķiet arī norma likumā, kas atļauj amatpersonai ārpus darba laika pieņemt dāvanas no fiziskām un juridiskām personām, attiecībā uz kurām gada laikā pirms dāvanas saņemšanas nav pieņemti lēmumi, veikta uzraudzība u.tml. Savukārt, pieņemot dāvanas no šādām personām, amatpersonai ir aizliegts izdarīt lēmumu attiecībā uz tās devēju gada laikā pēc dāvanas saņemšanas.

Amatpersonas neitralitāti veicina ierobežojums reklamēties.

Diemžēl likums maz reglamentē rīcību situācijā, kad konstatēts korumpēts amatpersonas stāvoklis. Likums runā vienīgi par pienākumu pārtraukt korumpēto stāvokli, tai skaitā, ja persona ir uzzinājusi par iecelšanu, ievēlēšanu vai apstiprināšanu amatā, uz kuru attiecas šā likuma normas un atrodas tādā stāvoklī, kas pārkāpj šī likuma ierobežojumus.

2.4. Korupcijas novēršanas likuma subjektu pienākumi

Likums uzliek par pienākumu amatpersonai, kas nokļuvusi korumpētā stāvoklī, to pārtraukt un ziņot par šo faktu augstākai amatpersonai. Ja iepriekšējos nosacījumus ierēdņi, iespējams, vēl ievēro, tad šis, mūsdiā, ir tikai frāze, kas neatbilst un neietekmē praktisko situāciju. Jo amatpersona, kura ir gatava par korumpētības stāvokli paziņot priekšniecībai, vairākumā gadījumu šādā situācijā pat nenonāk, bet tāda, kas pieļauj interešu konflikta situācijas izveidošanos, pieļauj to apzināti, tātad – ar nolūku iegūt kādu labumu.

Korupcijas novēršanas likuma instruments ir deklarācijas, kas jāaizpilda amatpersonām, gan stājoties amatā, gan beidzot pildīt amata pienākumus, kā arī ikgadējās ienākumu deklarācijas, par kuru kontroli ir atbildīgs VID. Šo deklarāciju iesniegšanas mērķis ir kontrolēt, kā tiek ievērots Korupcijas novēršanas likums. Likums paredz šo deklarāciju publisku pieejamību un ļauj tiesību, kriminālvajāšanas iestādēm un izziņas iestādēm iegūt attiecīgās ziņas par amatpersonām. Tomēr nevar piekrist tam, ka šādā veidā pilnībā var tikt kontrolēta likuma prasību izpildīšana, jo ne visas interešu konflikta situācijā pieņemtā lēmuma sekas ir novērtējamas naudā. Lai arī paredzēti vairāki veidi, kā kontrolēt amatpersonas ienākumus, grūti pārbaudīt personas darbību, lai konstatētu, ka visi pieņemtie lēmumi ir objektīvi un nav pieņemti kādai citai personai vai sev par labu. Gandrīz neiespējami ir efektīvi kontrolēt, vai amatpersona nav ieinteresēta radīt labvēlīgus apstākļus kādas citas personas darbībai.

Korupcijas novēršanas likuma normu izpildes kontrole izpaužas galvenokārt VID veiktajā amatpersonu deklarāciju iesniegšanas faktu un deklarācijās ietverto ziņu atbilstības un pilnīguma pārbaudē, kas arī ir visvieglāk realizējams veids, kā kontrolēt likuma ievērošanu.

Korupcijas novēršanas likuma 34. pants paredz iespēju katras amatpersonas darbību pakļaut vēl citiem īpašos likumos noteiktiem ierobežojumiem.

3. Citu tiesisko aktu saistība ar korupcijas novēršanu

Viens no šādiem speciālajiem likumiem ir likums "Par valsts civildienestu".

Korupcija novēršanas likuma 5. panta 6. punktā kā amatpersonas ir noteikti arī civildienesta ierēdņi un to kandidāti, kuri ir šī likuma subjekti. Tajā pašā laikā arī likumi, kas regulē kādas amatpersonas statusu, nosaka, vai tā pieder civildienestam un kādai tā kategorijai. Tādējādi tiek paplašināts personu loks, uz kurām attiecas "Likums par valsts civildienestu", kurš pieņemts Saeimā 1994. gada 21. aprīlī. Turpretī likums "Par Valsts ieņēmumu dienestu" paredz, ka uz VID darbiniekiem attiecas Korupcijas novēršanas likums un tā neievērošana var būt pat par pamatu atbrīvošanai no amata (19.1. pants likumā "Par Valsts ieņēmumu dienestu").

Lai gan šī likuma pamatmērķis ir reglamentēt Latvijas ierēdniecības izveidošanu un regulēt valsts civildienesta attiecības, likums cita starpā satur arī tiesību normas, kuras palīdz novērst korumpētību ierēdņu un ierēdņu kandidātu vidū un nepieļaut pienākumu pildīšanu šādā situācijā. Pēdējais nosacījums ir ļoti būtisks, jo, lai īstenotos ierēdniecības būtība un tā efektīvi pildītu savu pienākumus valsts labā, tai jābūt pilnīgi abstrahētai no savtīgu interešu ievērošanas savā darbībā. Viens no priekšnoteikumiem valsts pārvaldes veiksmīgai funkcionēšanai ir nekorumpēta un uzticama ierēdniecība.

Solis šādas ierēdniecības modeļa sasniegšanā ir likuma "Par valsts civildienestu" 14. pantā noteiktā ierēdņa kandidāta solījums "vienmēr iestāties par demokrātisku Latvijas Republiku", ko iespējams interpretēt kā solījumu kalpot valsts interesēm un nostādīt tās augstāk par savām personiskajām.

Likuma 23. pants jau konkrētāk nosaka, ka ierēdņu un ierēdņu amata kandidātu darbība, kas saistīta ar uzņēmējdarbības veikšanu un papildu ienākumu iegūšanu, kā arī amatu savienošanu un citu darbu pildīšanu, ir pakļauta Korupcijas novēršanas likumā paredzētajiem ierobežojumiem. Šādā veidā likums "Par valsts civildienestu" kontroles funkcijas pār ierēdņu korumpētības novēršanu nodod Korupcijas novēršanas likuma pārziņā, un tās tiek īstenotas tajā noteiktajā kārtībā. "Par valsts civildienestu" gan nosaka speciālu iespēju piemērot ierēdņiem disciplinārsodu par dažādiem pārkāpumiem, tostarp par likumu un citu normatīvo aktu neievērošanu (29. pants) un norāda uz MK noteikumiem "Par ierēdņu disciplinārsodiem".

MK noteikumi Nr. 158 "Par ierēdņa disciplinārsodiem", kas pieņemti 81. panta kārtībā 1994. gada 16. augustā, attiecas uz civildienesta ierēdņiem un to kandidātiem, ja tie pārkāpuši tās darbības, kuras saskaņā ar šo likumu atzītas par sodāmām un kuru dēļ nodarīts kaitējums vispārējai cieņai un uzticībai valsts civildienestam (2. pants 2. daļa). Noteikumi izsmēloši nosauc gadījumus, kad ierēdnim piemēro disciplinārsodu. Nozīmīga daļa disciplināri sodāmo pārkāpumu saistīta ar mūsu tēmu. Jāuzsver, ka ir runa par pārkāpumiem, kuros nav nozieguma sastāva, lai par to izdarīšanu varētu spriest sodu pēc Kriminālkodeksa normām.

Tātad noteikumi "Par ierēdņu disciplinārsodiem" paredz īpašu sodīšanas kārtību ierēdnim par tādu pārkāpumu izdarīšanu, kurus nosauc Korupcijas novēršanas likums.

24. pants paredz, ka "par materiālu labumu pieņemšanu no jebkuras personas par rīcību, kas saistīta ar ieņemamo amatu un ir pretrunā ar tiesību normām," ir piemērojams disciplinārsods: rājiens, algas samazināšana, pazemināšana amatā vai atlaišana no darba atkarībā no lietas apstākļiem. Korupcijas novēršanas likums nosaka arī dāvanu pieņemšanas ierobežojumu un šis sods paredzēts par pieminētā ierobežojuma neievērošanu.

24. pants paredz arī atbildību par dienesta stāvokļa nelikumīgu izmantošanu, īpaši uzsverot gadījumu, ja tas darīts personīgos nolūkos. Šis pārkāpums ietver vairākas darbības, arī neobjektīvu lēmumu pieņemšanu, lēmumu pieņemšanu, kas ir par labu Korupcijas novēršanas likuma 6. pantā pieminētajām personām u.tml. Katrā ziņā tās ir darbības, kurās citas intereses tiek stādītas augstāk par valstiskajām interesēm, kam ierēdnim būtu jākalpo vispirms. Šāds pārkāpums tiek ļoti stingri disciplināri sodīts: atlaižot no amata vai atlaižot no civildienesta vispār.

25. un 26. pants noteikumos "Par ierēdņu disciplinārsodiem" paredz disciplinārā pārkāpuma sastāvu par prettiesisku maksājumu uzlikšanu un neuzlikšanu, kas saistīti ar dienesta stāvokļa prettiesisku izmantošanu.

27. pants saistās ar Korupcijas novēršanas likuma 6. pantā noteiktā ierobežojuma pārkāpšanu par lēmumu pieņemšanu attiecībā uz noteiktu personu loku. Par šāda veida rīcību, kas reizēm var robežoties vienīgi ar lobismu, bet citreiz var radīt nozīmīgus atvieglinājumus personai, kura personiski vai materiāli saistīta ar ierēdni, likums paredz relatīvi mazus sodus. Smagākais no tiem ir pazemināšana amatā uz laiku.

28. un 29. pantā pieminētie pārkāpumi savā ziņā ir līdzīgi, jo tie attiecas uz neatļautu nodarbošanos, kaut arī dažādās jomās. Tāpat kā iepriekšējie pārkāpumi, arī šis minēts Korupcijas novēršanas likumā. 28. pants paredz disciplinārsodu par neatļautu blakusnodarbošanos, bet 29. pants – par neatļautu politisko darbību.

Latvijā darbojas Ministru kabineta izveidotā Valsts civildienesta pārvalde, kuras funkcijās ietilpst arī ierēdņu un ierēdņu kandidātu disciplinārlietu izskatīšana.

Kopumā jāatzīst, ka abi pieminētie likumi un noteikumu normas nodrošina ierēdņu darbības atbilstības kontroli korupcijas novēršanas likumdošanas prasībām vairāk nekā citu valsts amatpersonu kontroli.

Iepriekšminētie likumdošanas akti nav tieši attiecināmi uz korupcijas novēršanas noteikumu reglamentēšanu. Taču uz katru Korupcijas novēršanas likuma izpratnei atbilstošu amatpersonu attiecas arī noteikumi, kas iekļauti likumā par attiecīgā institūta darbību. Piemēram, likums “Par tiesu varu” nosaka tiesu sistēmas uzbūvi, bet tajā ir ietvertas arī normas, kurām būtu jānovērš tiesnešu darbība interešu konflikta stāvoklī, precīzāk, jānovērš šāds stāvoklis. Tas izriet no tiesu kā varas institūta īpatnībām. No vienas puses, to raksturo tēze, ka tiesu vara ir neatkarīga, kas pakļauta vienīgi likumam. No otras puses, likums “Par tiesu varu” nosaka: “Katrai personai ir garantētas tiesības, lai uz pilnīgas līdztiesības pamata, atklāti izskatot lietu neatkarīgā un objektīvā tiesā, tiktu noteiktas šīs personas tiesības un pienākumi.” (3. pants.). Tātad valsts apņemas garantēt katram tās iedzīvotājam iespēju vajadzības gadījumā saņemt objektīvas un vienīgi taisnīguma principiem un likumiem pakļautas tiesas spriedumu. Līdz ar to personas, kas sagatavo spriedumu, nedrīkst būt pakļautas nekādām personiskām vai materiālām interesēm, saistītām ar izskatāmo lietu. Lai to varētu īstenot, likuma 14. pantā paredzēts tiesneša un tiesas piesēdētāja (zvērīnātā) noraidījums.

Likums “Par tiesu varu” gan nesatur atsauci uz Korupcijas novēršanas likumu, kā tas ir likumā “Par valsts civildienestu”, taču ir pietiekami nosaukt tiesnešus amatpersonu skaitā Korupcijas novēršanas likumā, lai uz viņiem attiektos gan noteikumi par blakusnodarbošanos, gan par dāvanu pieņemšanu u.c. Par šī noteikuma neievērošanu likums “Par tiesu varu” paredz disciplinārsodu.

Līdzīgas normas satur Notariāta likums, likums “Par Valsts ieņēmumu dienestu”, likums “Par pašvaldībām” u.tml. Tie atspoguļo Korupcijas novēršanas likumā noteiktos ierobežojumus attiecībā uz katra likuma subjektiem.

4. Krimināllikums korupcijas novēršanā

Iepriekš tika apskatītas iespējas uzlikt disciplinārsodu ierēdnim par korupcijas novēršanas likumdošanas neievērošanu. Taču šie noteikumi, pirmkārt, ir piemērojami tā subjektiem – ierēdņiem un to kandidātiem, otrkārt, tie attiecas uz pārkāpumiem ar relatīvi zemu sabiedriskās bīstamības pakāpi.

Latvijas Krimināllikums savukārt paredz personas sodīšanu par šādiem pārkāpumiem, ja tajos konstatēts nozieguma sastāvs. Likuma XXIV daļa “Noziedzīgi nodarījumi valsts institūciju dienestā” ir veltīta tieši šādiem noziegumiem. Tajā ietvertos noziegumu sastāvus nosacīti varētu iedalīt divās daļās: vieni, kuros pārkāpti Korupcijas novēršanas likumā noteiktie ierobežojumi, bet nav notikusi tieša nelikumīgas atlīdzības saņemšana un ierēdņu uzpirkšana, tiem veicot amata pienākumus; otri, kuros pārkāpts šis likums, pieņemot samaksu.

Krimināllikums paredz kriminālatbildību par varas un dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu pretēji dienesta interesēm ar nolūku iegūt personisku vai materiālu labumu (318. pants). Šo nozieguma sastāvu var saistīt ar likumdošanā noteikto lēmumu pieņemšanas ierobežojumu neievērošanu, taču jāuzsver – lai šādā pārkāpumā konstatētu nozieguma sastāvu, tam jānodara būtisks kaitējums, turklāt jābūt pārsniegtām dienesta pilnvarām (317. pants), kaut arī likums paredz tīša nodoma esamību. Nākamie pantī paredz sodu par uzņēmējdarbības ierobežojumu neievērošanu un darba tiesisko attiecību ierobežojumu pārkāpšanu, kā arī par ienākumu gūšanas ierobežojumu pārkāpšanu (325. pants). Šajā pantā atrodama tieša norāde uz amatpersonu: “(..) ko izdarījusi amatpersona, uz kuru attiecas šie ierobežojumi.” 328. pantā noteikto neizpaužamo ziņu izpaušanu, kā arī dienesta viltojumu izdarīšanu (327. pants) principā varētu ieskaitīt amata pilnvaru pārsniegšanas kategorijā.

Šie pārkāpumi, mūsuprāt, būtu klasificējami kā vieglāki, salīdzinot ar turpmākajiem, jo tie nav saistīti ar tīru korumpētību, bet drīzāk ir stadija pirms tās. Attiecīgos apstākļos tie var izvērsties vēl smagākos nodarījumos. Tieši tāpēc tos varētu uzskatīt par īpaši kontrolējamiem – lai būtu profilakse kukuļošanai un starpniecības kukuļošanā novēršanai.

Pie otrās grupas pieder: kukuļņemšana (320. pants), starpniecība kukuļošanā (322. pants) un kukuļdošana (323. pants). Kukuļņemšana, kas ir amatpersonai personiski vai ar starpniekiem dota kukuļa saņemšana par kādas darbības izdarīšanu vai neizdarīšanu kukuļdevēja interesēs, ko amatpersonai vajadzējis vai tā ir varējusi izdarīt, izmantojot savu dienesta stāvokli, ir cieši saistīta ar Korupcijas novēršanas likumā pieminēto dāvanu pieņemšanu, un bieži ir grūti nošķirt, kur beidzas viena un sākas otra darbība, kas ir īpaši svarīgi, lai darbību varētu kvalificēt pēc 320. panta.

Kā redzams, kriminālatbildība draud ne tikai par kukuļņemšanu, bet arī par šī procesa citām stadijām.

Krimināllikumā noteikts amatpersonas soda smagums atkarībā no tā, vai amatpersona ieņem atbildīgu stāvokli valsts vai pašvaldību iestādē. Te pieskaitāmi: Valsts prezidents, Saeimas deputāti, Ministru prezidents, Ministru kabineta locekļi un ministru vietnieki, kā arī Saeimai un Ministru kabinetam tieši pakļauto valsts institūciju vadītāji, rajonu, pilsētu, pilsētas rajonu un pagastu padomju priekšsēdētāji (376. pants 2. daļa). Šīm amatpersonām ir lielāka atbildība par savu dienesta pienākumu pildīšanu vai nepildīšanu.

5. Atsevišķi civiltiesiskie akti korupcijas novēršanā

Analizējot pretrunas likumdošanā kā vienu no korupcijas faktoriem, jāatzīst, ka diezgan bieži ir sastopamas dažādu tiesisko normu kolīzijas vai nepilnības. Piemēram, likums "Par dzīvojamo telpu īri" neparedz kārtību, kādā izskatāmi dienesta dzīvokļu pieprasījumi, kādā secībā šie pieprasījumi ir reģistrējami un apmierināmi.

Nav skaidrs arī jautājums par īres tiesību pārdošanu pēc īres un komunālo maksājumu nomaksas. Īres tiesību pārdošanu var traktēt divējādi: kā maskētu īres maksas palielināšanu vai kā vienas personas labprātīgu otras personas parāda dzēšanu un īres līguma noslēgšanu. Likumu interpretācija pilnībā paliek ierēdņu rokās. Ierēdņi paši var lemt, cik dzīvokļu var tikt piešķirti kā dienesta, cik – neatliekamām vajadzībām, cik dzīvojamo telpu var atstāt privatizācijai.

Daudzos gadījumos arī lieli parādi par dzīvojamo telpu īri un komunālajiem pakalpojumiem ir radušies likumdošanas nesakārtotības dēļ. Piemēram, ja maznodrošināts pensionārs paliek viens lielā dzīvoklī, viņš nevar vērsties pie pašvaldības ar lūgumu lielā dzīvokļa vietā piešķirt mazāku, jo pašvaldība var reģistrēt tikai dzīvokļu maiņu. Šādas situācijas nekavējoties izmanto dzīvokļu afēristi un mākeri, kas maznodrošinātos bieži vien apkrāpj, atstājot tos vispār bez dzīvojamās platības.

Tiek atzīts, ka pretēji noteiktajam likums "Par dzīvojamo telpu īri" negarantē tiesisku valsts palīdzības saņemšanu dzīvokļu jautājumu risināšanā. Likums nenosaka arī kārtību, kādā īstenojama dzīvokļu neatliekama izīrēšana un kas šo palīdzību reāli nodrošina, ja palīdzība ir jāsniedz no valsts īpašumā esošajiem dzīvokļiem.¹ Šis likuma nepilnības rada korupciju veicinošus apstākļus un ierēdņu patvaļu. Viena no visizteiktākajām jomām, kurā ir ļoti plašas korupcijas iespējas, ir dzīvokļu izīrēšanas sfēra. Tiek atzīts, ka nesakārtotība un pretrunas regulējošajā likumdošanā paver neierobežotas iespējas korupcijai un krāpšanai dzīvokļu izīrēšanā un privatizācijā. Šādu jautājumu risināšana galvenokārt ir atkarīga no atbildīgo amatpersonu un valsts ierēdņu godīguma.

LR ģenerālprokuratūra, veicot Valsts nekustāmā īpašuma aģentūras (VNĪA) darbības pārbaudi 1999. gadā, konstatēja, ka VNĪA pēdējo divu gadu laikā (1997. – 1999.g.) piešķīra valsts dzīvokļu īres tiesības 183 personām, tostarp sabiedrībā plaši pazīstamām personām: deputātiem, ministriju ierēdņiem, policijas darbiniekiem, VNĪA vadībai, uzņēmējiem un tiesnešiem. VNĪA bija izveidojusi dzīvokļu pretendentu rindu un atbilstoši aģentūras lēmumiem tajā tika uzņemtas personas, kas vēlāk ieguva dzīvokļu īres tiesības gan likumdošanā noteiktajā kārtībā, gan pateicoties savai maksātspējai, jo izīrētajās telpās varēja veikt lielus remontdarbus.

¹ Lase I. Pretrunas dzīvokļu likumdošanā veicina pārkāpumus//Diena, 25.01.1999.

6. Interesešu konflikts kā korupcijas elements

Interesešu konflikti un no tiem izrietošā korupcija ir bieži sastopama parādība Latvijā un citās valstīs. Latvijā pēdējos gados interesešu konflikti notiek pietiekami bieži un tiek arī atspoguļoti masu medijos. Jāpiebilst, ka mediji šos notikumus atklāj ļoti dažādi.

Saskaņā ar Korupcijas novēršanas likumu interesešu konflikts rodas tikai tajā situācijā, kad valsts amatpersonai jārealizē savas pilnvaras jautājumā, kurā līdztekus tās kā amatpersonas interesēm vienlaikus pastāv arī kādas personiskas intereses. Likums runā tikai par valsts un personisko interesešu konfliktu.

Interesešu konflikts ir situācija, kurā persona gūst labumu, izmantojot savu dienesta stāvokli, vai arī nespēj pieņemt pareizus lēmumus vai rīkoties patstāvīgi, neietekmējoties no citām ar viņu saistītām personām.

Interesešu konflikti un no tiem izrietošā korupcija ir pastāvējusi visos laikos un arī visos sabiedrības slāņos. Var droši atzīt, ka pilnībā korupciju izskaust nebūs iespējams nekad. Jautājums vienīgi – cik daudz korupcijas gadījumu sabiedrībā būs. Kā pozitīvu tendenci var minēt, ka lielākā daļa interesešu konflikta situāciju tiek atspoguļotas presē, lai gan parasti šīs tēmas aktualitāte pastiprinās pirms vēlēšanām.

7. Interesešu konfliktu regulējošās normas Latvijā

Šobrīd Latvijā ir spēkā 1995. gada Korupcijas novēršanas likums un 1994. gada MK noteikumi “Par ierēdņu disciplinārsodiem”.

No 1998. gada 1. janvāra stājās spēkā Tieslietu ministrijas instrukcija par tiesas priekšsēdētāja pienākumiem un tiesībām, organizējot tiesas darbu. Šajos noteikumos ir ietverta norma, kas paredz, ka tiesas priekšsēdētājam būs jāpārbauda, vai nav iespējams interesešu konflikts starp tiesnesi un kādu no pusēm. Arī likumā “Par tiesu varu” ir noteikts, ka tiesnesis nevar piedalīties lietas izskatīšanā, ja viņš personiski tieši vai netieši ir ieinteresēts lietas iznākumā vai ja ir citi apstākļi, kas rada šaubas par viņa objektivitāti.

Interesešu konfliktu regulējošās normas ir iekļautas arī citos likumdošanas aktos, piemēram, Administratīvo aktu procesa noteikumos, paredzēts, ka institūciju konkrētā lietā nevar pārstāvēt persona, kura par atlīdzību strādā pie kāda no konkrētā procesa dalībniekiem.

Likuma “Par valsts un pašvaldību kapitāla daļu pārvaldi uzņēmēj sabiedrībās” 23. pants nosaka to personu loku, kuras nevar būt pilnvarnieki, proti: par pilnvarnieku nevar būt persona, kura ir piedalījusies ar attiecīgo uzņēmēj sabiedrību saistītajos darījumos, kuru dēļ attiecīgās personas intereses varētu nonākt pretrunā ar turētāja interesēm. Šis likuma pants ir interesants tāpēc, ka interesēm nebūt nav jābūt nonākušām konflikta stadijā, ir paredzēta arī iespēja, ka intereses varētu nonākt pretrunā.

Arī viens no korupcijas novēršanas likuma grozījumu autoriem Saeimas deputāts Jānis Lagzdiņš atzīst, ka interesešu konfliktu situāciju var viegli interpretēt un tā nav noregulēta Latvijas likumdošanā: “Šobrīd nav nevienas institūcijas, kurai ar likumu būtu dotas tiesības izvērtēt tās interesešu konflikta situācijas, kurās nereti nonāk valsts amatpersonas un kuras nav ar likumu reglamentētas vai par kurām nav paredzēta kriminālatbildība. Amatpersonas pašas nespēj izvērtēt, vai ir interesešu konflikts vai nav. Arī Saeimas, Ģenerālprokuratūras, VID vērtējums nav juridiski saistošs. Ir nepieciešams izveidot īpašu institūciju, kas dotu šo vērtējumu un sniegtu padomus valsts amatpersonām. Šis gan vēl ir diskusiju vērts jautājums.”²

Kā lielākās interesešu konflikta situācijas, kas plaši tikušas atspoguļotas Latvijas presē pēdējā gada laikā, var minēt:

- 1) Eihmaņa dzīvokļa lietu, kuras dēļ Eihmanis atstāja ieņemamo amatu;
- 2) Andersona automašīnas *Lincoln Navigator* lietu, kas līdz šim brīdim nav atrisināta;
- 3) Ventspils mēra Lemberga lietu – vai nav interesešu konflikts apstākļi, ka mērs ieņem valsts pilnvarnieka amatu a/s “Ventspils nafta”.

² J.Lagzdiņš. Saeima nav biedru tiesa.//Diena. 17.10.1997.

8. Nobeigums

Mūsu sabiedrības galvenā sociālā un tiesiskā problēma ir tā, ka personas, kuras ir iesaistītas interešu konfliktu skandālos, nav gatavas to atzīt un atbilstoši tam rīkoties. Var minēt virkni situāciju, kurās amatpersonas uzskata, ka ir rīkojušās likuma ietvaros un līdz ar to neuzņemas atbildību par izdarīto. Spilgts piemērs ir M.Andersona *Lincoln Navigator* lieta, kuras dēļ valsts zaudēja aptuveni Ls 15 000. Formāli M. Andersons nav atbildīgs likuma priekšā, taču pēc būtības, mūsaprāt, viņam būtu jāuzņemas atbildība. No morāles un ētikas viedokļa šāda rīcība vispār nav attaisnojama.

Šāda amatpersonu rīcība rada nepatīkamas sekas, proti:

1. Sabiedrībā veidojas neuzticība arī pārējo amatpersonu rīcībai un lēmumiem, lai gan lielākajā daļā gadījumu tās rīkojas saskaņā ar likumu un morāles un ētikas normām.
2. Topošajām amatpersonām jeb jauniešiem, kuri savu nākotni saista ar valsts dienestu, šāda rīcība ir ļoti slikts piemērs.

Interešu konfliktu jautājumi un korupcijas novēršana jārisina valstiskā līmenī. valstij ir jāizstrādā atbilstoša stratēģija, kuras mērķis būtu nepieļaut neētisku rīcību, un jāveido vienota tiesiskā bāze korupcijas novēršanai.