

Valts Kalniņš

KORUPCIJAS
NOVĒRŠANAS POLITIKA
LATVIJĀ: PROBLĒMAS
UN IZREDZES

Atbilstīgi situācijai 2001. gada decembra vidū

nordik

UDK 343(474.3)+323(474.3)

Ka 281



Šis pētījums ir sagatavots Sorosa fonda – Latvija (SFL) Sabiedriskās politikas analīzes stipendiātu programmas ietvaros, ko finansē SFL, Konstitucionālās un tiesību politikas institūts (*Constitutional and Legal Policy Institute; COLPI*) un Pašvaldību un valsts pārvaldes reformu iniciatīvu programma (*Local Government and Public Service Reform Initiative; LGI*).

Par faktu precizitāti atbild autors.

Izdevums latviešu un angļu valodā pieejams internetā: www.politika.lv

Māksliniece SOLVITA OZOLA

Redaktore ELLENA BLŪMENTĀLE

© Valts Kalniņš, Sorosa fonds – Latvija, teksts, 2002

© Nordik, mākslinieciskais iekārtojums, 2002

ISBN 9984– 675–68–8

KOPSAVILKUMS

Šā pētījuma mērķis ir analizēt trīs ar korupcijas novēršanu saistītus jautājumus: (1) interešu konfliktu, (2) īpašuma un ienākumu deklarēšanu un (3) publisko iepirkumu. Kaut gan Latvijā šiem jautājumiem jau agrāk pievērsts daudz uzmanības, šai pētījumā ir jauna informācija un analīze, kā arī aplūkotas līdzīgas problēmas citās valstīs. Pētījumā vērtēts, kādas ir iespējas uzlabot Latvijas situāciju.

Neviena valsts nav pasargāta no korupcijas, un visās valstīs korupcijas novēršanas pasākumi ir saistīti ar ilgstošu cīņu. Turklāt visu valstu likumos ir “robi”, kas dažos gadījumos ļauj izvairīties no to pildīšanas. Tāpēc vissvarīgākais korupcijas novēršanas līdzeklis patiesībā ir pilsoņu sociālā saliedētība un pašregulēšana. Ideālos apstākļos korupcija un krāpšana ir nepieņemama pat tad, ja tā ir iespējama.

Korupcijas uztveres ziņā Latvija atrodas 59. vietā 91 valsts konkurencē. Tātad Latvijai starptautiskais novērtējums un reputācija ir labāka nekā daudzām citām valstīm. Tomēr Latvijas iedzīvotāju interesēs ir sasniegt augstu demokrātijas attīstības pakāpi un tādu pārticības līmeni, kāds raksturīgs pasaules turīgākajām valstīm. Korupcija ir pretrunā demokrātijas principiem, jo tā izkropļo pilsoņu vienlīdzību likuma priekšā. Korupcija arībremzē ekonomisko attīstību, jo godīgā konkurencē ir jāuzvar labākajam, nevis tam, kas devis kukuli. Turklāt Latvijas stratēģiskās intereses ir pievienošanās Eiropas Savienībai un NATO. Tas nozīmē, ka mūsu valsti vērtēs saskaņā ar jauniem standartiem un kritērijiem, kas raksturīgi citām Eiropas Savienības dalībvalstīm, piemēram, Vācijai, Zviedrijai un Dānijai. Šī situācija izvirza paaugstinātas prasības Latvijas korupcijas novēršanas politikai.

Pētījumā secināts, ka Latvijas nozīmīgākais izaicinājums nav jauni likumi vai noteikumi. Patiesībā Latvijas pretkorupcijas normatīvo aktu saturs ir diezgan visaptverošs un progresīvs. Latvijas izaicinājums ir jau pieņemto likumu un noteikumu īstenošana.

Pētījums secina: lai iegūtu ticamību Latvijas sabiedrībā un Eiropas Savienībā, korupcijas novēršanas politikai jāsasniedz trīs mērķi. Pirmkārt, jānodrošina, lai interešu konflikti kļūtu nepieņemami visos valsts un pašvaldību līmeņos neatkarīgi no iespējamiem “robjiem” vienā vai otrā likumā. Otrkārt, jāizlemj, vai ir iespējams fiksēt visu iedzīvotāju

īpašumus un ienākumus. Ja tas ir iespējams, tad jāveic plaši un potenciāli nepopulāri pasākumi nodokļu sistēmas ietvaros. Ja tas nav iespējams, tad šī ideja jāatmet. Treškārt, neatlaidīgi jāveic visi saprātīgie pasākumi, kas var novērst korupciju publiskajā iepirkumā.

Korupcijas novēršana ir ilgstoša cīņa. Tomēr Latvijas un katra pilsoņa nākotni ietekmēs tas, cik efektīvi būs iespējams īstenot likumus un cik lielā mērā prasība pēc godīguma kļūs par pašsaprotamu normu plašā sabiedrībā. Ja tā notiks, Latvijai būs nodrošināta gan stipra demokrātija un saimnieciskā izaugsme, gan cienījama vieta Eiropā un progresīvo nāciju saimē visā pasaulē.

SATURS

Kopsavilkums.....	5
Saturs.....	7
Ievads.....	9
Problēmas nostādne	11
I nodaļa. Interesešu konfliktu kontrole	13
1. Interesešu konflikti un to veidi	13
2. Līdzšinējā situācija	15
3. “Interesešu konflikta” likumprojekts.....	20
4. Dažu ārvalstu pieredze	22
4.1. Dānija	24
4.2. Amerikas Savienotās Valstis: Ņujorkas pilsētas piemērs	29
5. Priekšlikumi tālākai rīcībai Latvijā	34
II nodaļa. Īpašuma un ienākumu deklarēšana	37
1. Līdzšinējā situācija.....	38
2. Dažu ārvalstu pieredze.....	43
2.1. Nodokļu deklarācijas: Norvēģijas piemērs	44
2.2. Amatpersonu finanšu deklarēšana: Ņujorkas štata piemērs.....	46
3. Iespējamie rīcības varianti Latvijā	50
3.1. Pašreizējās deklarāciju sistēmas pilnīgošana	51
3.2. Sākumdeklarēšanas ieviešana	53
3.3. Sākumdeklarēšanas integrēšana nodokļu deklarēšanas sistēmā	55
4. Svarīgākie secinājumi par deklarēšanu	56
III nodaļa. Publiskais iepirkums	57
1. Publiskais iepirkums un “korupcijas formula”	57
2. Gadījumu analīze	59
2.1. Tehnisko palīgīdzekļu iepirkums.....	60
2.2. Buļļupes tilta celtniecība	63
3. Pasaules Bankas publiskā iepirkuma novērtējuma ziņojums	65
4. Rekomendācijas	74

Pēcvārds.....	79
---------------	----

Pielikumi

1. pielikums. Korupcijas novēršanas koncepcija.....	81
2. pielikums. Ņujorkas pilsētas hartas 68. nodaļa	91

Literatūras un avotu saraksts.....	109
------------------------------------	-----

Izcelta informācija

1. informācija. Interesešu konflikta un korupcijas definīcijas.....	14
2. informācija. Latvijas Bankas prezidents un interesešu konflikts	18
3. informācija. Dānijas Tiesu procesa likums par tiesnešu ziņojumiem.....	28
4. informācija. Ņujorkas Interesešu konfliktu padomē izskatītu lietu piemēri	32
5. informācija. Prasību uzrakstīšana vienam konkrētam pretendentam	70
6. informācija. Sūdzēšanās agrākā bezjēdzība	72

IEVADS

Tāpat kā daudzās citās valstīs, arī Latvijā korupcija ir nozīmīga problēma. *Transparency International (TI)* 2001. gada Korupcijas uztveres indeksā Latvija atrodas 59. vietā – tātad aptuveni šā deviņdesmit vienas valsts saraksta vidusdaļā. Korupcijas uztvere un, iespējams, arī faktiskais korupcijas līmenis ir vismaz daļēji saistīts ar attiecīgās valsts pārticību. Latvijas iekšzemes kopprodukts pēdējo gadu laikā ir pieredzējis strauju pieaugumu, kas liecina par labām izredzēm samazināt korupciju, ja vien šai jomā realizē efektīvu politiku. Cits nozīmīgs faktors korupcijas mazināšanai ir tas, ka sabiedrība apzinās šo problēmu. Publiskajās debatēs korupcijai mūsdienās ir pievērsta tik liela uzmanība, ka radušies pietiekami priekšnoteikumi arī pret korupciju vērstas sabiedriskās apziņas veidošanai.

Tāpēc varam spriest, ka šo un citu faktoru ietekmē korupcijas novēršanai ir labas izredzes. Tomēr kopš deviņdesmito gadu vidus Latvijas uzsāktā korupcijas novēršanas politika nav devusi gaidītos rezultātus. Kaut gan šīs politikas pamatā ir daudzi saprātīgi principi un tā ietver daudzus pareizus pasākumus, nav datu, kas liecinātu par korupcijas situācijas būtisku uzlabošanos.

Latvijas valdība laika gaitā ir apstiprinājusi vairākus korupcijas novēršanas politikas dokumentus, t. sk. korupcijas novēršanas programmas un korupcijas novēršanas koncepciju. Šais dokumentos ir paredzēti daudzveidīgi korupcijas novēršanas pasākumi, īpaši akcentējot **interesešu konfliktu novēršanu** un **īpašuma fiksēšanu**.

Interesešu konfliktu novēršanai 1995. gadā Saeima pieņēma Korupcijas novēršanas likumu (KNL), un interesešu konfliktus ierobežojošas normas ir iekļautas arī citos normatīvos aktos. Šā pētījuma veikšanas laikā valdībā bija izstrādāts likumprojekts par interesešu konfliktu novēršanu, kam jāaizstāj Korupcijas novēršanas likums.

Atšķirībā no interesešu konfliktu novēršanas īpašuma fiksēšana Latvijā joprojām nav uzsākta, izņemot dažus mēģinājumus nodokļu iekasēšanas jomā un attiecībā uz valsts amatpersonām. Pētījuma veikšanas laikā valdībā bija izstrādāts fizisko personu īpašuma sākumdeklarēšanas likumprojekts.

Analizējot Korupcijas novēršanas likuma piemērošanu, ir identificējami valsts amatpersonu pieļauti divu veidu pārkāpumi, kuri bieži sakrīt, taču ne vienmēr ir viens un tas pats – pilnvaru realizēšana interešu konflikta situācijā un kādu amatpersonām noteiktu ierobežojumu neievērošana. Taču **pilnvaru realizēšanas interešu konflikta situācijā nepieļaujāmība** jānostiprina kā viens no svarīgākajiem un praktiski lietojamiem publiskās pārvaldes principiem.

Līdzšinējās diskusijās bieži uzsvērts, ka **īpašuma un tā pārmaiņu fiksēšana** varētu būt efektīvs līdzeklis cīņā pret amatpersonu korupciju un dažiem citiem noziedzīgu nodarījumu veidiem. Iedzīvotāju īpašuma fiksēšana ir ārkārtīgi grūts uzdevums. Ir iespējami divi galvenie efektīvas rīcības modeļi. Ja valdība saglabā apņemšanos fiksēt visus iedzīvotāju īpašumus, šie pasākumi jāveic nodokļu iekasēšanas sistēmas ietvaros, sekojot dažū Skandināvijas valstu paraugam. Ja valdība nevēlas reformēt nodokļu iekasēšanas sistēmu, lai tā būtu balstīta uz visu īpašumu un ienākumu fiksēšanu, būtu jāatsakās arī no idejas fiksēt visus īpašumus korupcijas un citu noziedzīgu darbību apkarošanai.

Lai profesionāli un vienoti visā valsts pārvaldē **izvērtētu interešu konfliktu** gadījumus, ir nepieciešama attiecīga kompetence un vienveidīga pieeja. Tāpēc topošajam Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam (KNAB) vajadzētu noteikt funkciju izvērtēt interešu konfliktu esamību, ja ir attiecīgas aizdomas vai ja kādas amatpersonas pašas vēlas pārliecināties, vai tās vai to padotie nevar nonākt interešu konfliktā.

No korupcijas viedokļa īpaši jutīga joma ir valsts un pašvaldību iepirkumi. Agrāk publicētā Pasauls Bankas analizē un arī šai pētījumā ir virkne ieteikumu normatīvo aktu uzlabošanai korupcijas novēršanas kontekstā. Atskaitot publiskā iepirkuma normatīvās bāzes uzlabošanu, korupcija šai jomā būtu novēršama, pastiprinot **operatīvo darbu** atsevišķu korumpētu darbību konstatēšanai un mazinot **nelikumīgas politisko partiju finansēšanas iespējas**. Pēdējais būtu nepieciešams tādēļ, lai pārtrauktu saikni starp politisko partiju finansēšanu un publiskā iepirkuma jomā nelegālajā apritē esošo naudu.

Korupcijas novēršanas politika ir ļoti dinamiska nozare, un šā pētījuma publicēšanas laikā daļa no sniegtās informācijas būs jau novecojusies. Šeit aplūkotā situācija atbilst 2001. gada decembra vidum.

Autors izsaka pateicību amatpersonām un ekspertiem, kuru sniegtā informācija un izteiktās domas palīdzēja tapt šim sabiedriskās politikas pētījumam. Paldies arī pētījuma recenzentiem, kuru pienesums ļāva ievērojami pilnīgot šo darbu.

PROBLĒMAS NOSTĀDNE

Kad Latvija 20. gadsimta deviņdesmito gadu sākumā stājās pie valsts pārvaldes pārveides un jaunu – demokrātisku – institūciju veidošanas, sabiedrībā bija tikai neskaidras nojausmas par korupciju, interešu konfliktiem un to nodarīto kaitējumu. Visai drīz pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas dažādi ar valsts naudas nelietderīgu izlietošanu un amatpersonu pilnvaru izmantošanu savtīgās interesēs saistīti skandāli korupciju izvirzīja sabiedrības dienas kārtībā.

Par pirmo soli korupcijas novēršanas politikā Latvijā dažkārt mēdz uzskatīt Korupcijas novēršanas likuma pieņemšanu 1995. gada 21. septembrī. Kaut gan šā likuma nosaukumā ir vārds “korupcija”, tā saturs vairāk bija vērsts uz interešu konfliktu novēršanu. Likums noteica virkni ierobežojumu valsts amatpersonām un reglamentēja valsts amatpersonu deklarāciju sistēmu.

1996. gadā Saeima pieņēma likumu “Par valsts un pašvaldību pasūtījumu”, pirmoreiz kopš Latvijas neatkarības atjaunošanas ar likumu noregulējot no korupcijas viedokļa ļoti jutīgo publisko iepirkumu jomu.

1997. gadā darbu uzsāka Korupcijas novēršanas padome. Padome ir Ministru kabineta izveidota koordinējoša institūcija, kuras uzdevums ir izstrādāt vienotu korupcijas novēršanas valsts politiku un veicināt tās īstenošanu. 1998. gada februārī Ministru kabinets apstiprināja padomes izstrādāto pirmo korupcijas novēršanas programmu.

2000. gadā sākās jauns korupcijas novēršanas politikas posms, jo Ministru kabinets pieņēma Korupcijas novēršanas koncepciju (sk. 1. pielikumu). Koncepcijā izvirzīto uzdevumu vidū bija jauna Korupcijas novēršanas likuma izstrādāšana, kā arī īpašuma sākotnējās fiksācijas un tā sauktās legālās prezumpcijas ieviešana. 2001. gadā valdība izstrādāja jaunu likumprojektu paketi korupcijas novēršanas jomā. Svarīgākie no tiem ir fizisko personu sākumdeklarēšanas likuma projekts, likumprojekts “Par interešu konflikta novēršanu valsts pārvaldē un ierobežojumiem valsts amatpersonām” un Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma projekts. Korupcijas novēršanas kontekstā nozīmīgs ir arī partiju finansēšanas likuma projekts, kas paredz tieša valsts finansējuma piešķiršanu politiskajām partijām.

Pētījuma rezultāti **apliecina līdzšinējo korupcijas novēršanas pasākumu nepietiekamo efektivitāti**. Lai noskaidrotu korupcijas novēršanas politikas daļējās neveiksmes cēloņus, jāanalizē viens no līdzšinējās politikas stūrakmeņiem – interešu konfliktu kontrole – un viens no biežāk pieminētajiem vēl nerealizētajiem pasākumiem – īpašuma sākumdeklarēšana. Turklāt, lai ilustrētu korupcijas novēršanas pasākumu niansētību un sarežģītību, analizē ir iekļauts arī vienas atsevišķas jomas – publisko iepirkumu – apskats.

Pirms pētījuma satura izklāstīšanas jāatgādina, ka korupcijas novēršanas politika gan Latvijā, gan citviet ietver gandrīz neskaitāmus atšķirīgus pasākumus. Korupcijas novēršanas programmas stratēģijā paredzēti dažādi uzdevumi trijās atsevišķās jomās – korupcijas novēršana preventīvā nozīmē, korupcijas apkarošana un sabiedrības izglītošana. Visus šos pasākumus viena sabiedriskās politikas pētījuma projekta ietvaros nav iespējams izanalizēt, tāpēc uzmanība ir pievērsta trijiem jau iepriekš minētajiem aspektiem – interešu konfliktu kontrolei, īpašuma un ienākumu deklarēšanai un korupcijas novēršanai publiskajos iepirkumos.

I nodaļa. INTEREŠU KONFLIKTU KONTROLE

1. Interesešu konflikti un to veidi

Saskaņā ar *Transparency International (TI)* rokasgrāmatu interesešu konflikti rodas tad, kad personu kā publiskā sektora darbinieku vai amatpersonu ietekmē personiski apsvērumi, darot savu darbu. Tādējādi lēmumus pieņem nepiemērotu iemeslu dēļ. Turklāt šķietami interesešu konflikti, pat tad, ja tiek pieņemti pareizi lēmumi, var būt tikpat postoši institūcijas reputācijai kā īsti interesešu konflikti.¹ Personiskie apsvērumi vai intereses, kas izraisa interesešu konfliktu, var būt gan finansiālas, gan nefinansiālas. *TI* rokasgrāmata iedala interesešu konfliktus reālos un šķietamos. Šim iedalījumam varam pievienot vēl trešo kategoriju – potenciāls interesešu konflikti.

Kā var nojaust, reāla interesešu konfliktu gadījumā amatpersona rīkojas situācijā, kur reāli pastāv pretrunīgas intereses. Tā, piemēram, amatpersonai jāpieņem lēmums par preču piegādes līguma noslēgšanu, un viena no pretendējošām firmām pieder amatpersonas brālīm. Amatpersonai ir personiska interese palīdzēt brālīm kā tuvam cilvēkam un tātad noslēgt līgumu ar brāļa firmu, neņemot vērā to, ka citas firmas piedāvājums ir izdevīgāks iestādei, kurā šī amatpersona strādā.

Šķietams interesešu konfliktu veidojas tad, ja amatpersona patiesībā neatrodas interesešu konfliktu situācijā, taču plašākai sabiedrībai un, iespējams, arī amatpersonas priekšniekiem vai citiem kolēģiem var rasties maldīgs iespaids par reāla vai potenciāla interesešu konfliktu esamību. Tāda varētu būt situācija, ja amatpersonas darbības dēļ kāda privātpersona, kas maldīgi šķiet saistīta ar amatpersonu, regulāri gūtu labumu (teiksim, noslēgtus izdevīgus līgumus), taču amatpersonai reāli nebūtu nekādas ieinteresētības attiecībā uz šo privātpersonu.²

¹ *TI Source Book 2000. Chapter 21: Conflict of Interest, Nepotism and Cronyism.*
www.transparency.org/sourcebook/21.html Pēdējo reizi sk. 25.11.2001.

² Situācijas, kur personas maldīgi šķiet saistītas, var būt dažādas. Tā, piemēram, cilvēkiem no malas var likties, ka amatpersona un tās bijušais studiju kursa biedrs ir saistīti, taču patiesībā šie cilvēki, iespējams, nekad nav ciešākas attiecības uzturējuši. (*Aut. piez.*)

Potenciāls interešu konflikts veidojas situācijā, kur pastāv reāla interešu konflikta palielināta varbūtība. Tā, piemēram, amatpersona, kura ir atbildīga par celtniecības līgumu piešķiršanu pilsētā, atrastos potenciālā interešu konfliktā, ja tās sievai piederētu viena no lielākajām celtniecības firmām šai pilsētā. Potenciālais interešu konflikts pārtaptu reālā interešu konfliktā, līdzko šī sievai piederošā firma pretendētu uz kādu līgumu, kura slēgšanu var ietekmēt jau minētā amatpersona.

Vairākums interešu konfliktu definīciju nošķir interešu konfliktu no korupcijas. Valsts amatpersonu korupcija, vispārīgi runājot, nozīmē uzticēto pilnvaru ļaunprātīgu izmantošanu privātam labumam,³ turpretī interešu konflikta situācijā pastāv tikai palielināts risks vai bīstamība, ka amatpersona tik tiešām ļaunprātīgi izmantos savas pilnvaras personiskās interesēs. Tātad, novēršot interešu konfliktus, iespējams mazināt korupcijas bīstamību vai netieši novērst korupciju. Tā iespējams daļēji pamatot, kāpēc 1995. gadā pieņemto likumu, kas galvenokārt ierobežo valsts amatpersonu atrašanos interešu konfliktu situācijās, sauc par Korupcijas novēršanas likumu.

1. informācija.

Interešu konflikta un korupcijas definīcijas

Interešu konflikta vienkārša definīcija: situācija, kurā personu kā publiskā sektora darbinieku vai amatpersonu ietekmē personiski apsvērumi, darot savu darbu, un tāpēc tā pieņem lēmumus vai veic citas darbības nepiemērotu iemeslu dēļ.

Šķietams interešu konflikts: situācija, kurā amatpersona patiesībā neatrodas interešu konflikta situācijā, taču plašākai sabiedrībai un, iespējams, arī amatpersonas priekšniekiem vai citiem kolēģiem var rasties maldīgs iespaids par reāla vai potenciāla interešu konflikta esamību.

Potenciāls interešu konflikts: situācija, kurā pastāv reāla interešu konflikta palielināta varbūtība.

Interešu konflikts Korupcijas novēršanas likumā: situācija, kur valsts amatpersonai jārealizē savas pilnvaras jautājumā, kurā līdztekus tās kā valsts amatpersonas interesēm vienlaikus pastāv arī šīs amatpersonas vai tās radnieku materiālās vai citas personiskās intereses (3. panta otrā daļa).

³ *TI Source Book 2000. Chapter 2: The Anatomy of Corruption.* www.transparency.org/source-book/02.html Pēdējo reizi sk. 25.11.2001.

Korupcijas vienkārša definīcija: valsts amatpersonai uzticēto pilnvaru ļaunprātīga izmantošana privātam labumam.

Korupcija Korupcijas novēršanas likumā: korupcija šā likuma izpratnē ir valsts amatpersonas dienesta stāvokļa pretlikumīga izmantošana nolūkā gūt materiāla vai cita rakstura labumu (2. pants).

2. Līdzšinējā situācija

Korupcijas novēršanas likums. Šā likuma mērķi ir 1) nodrošināt valsts amatpersonu darbības atklātumu, 2) novērst valsts amatpersonas noķļūšanu nelikumīgā ietekmējamā stāvoklī, 3) nepieļaut valsts amatpersonas pilnvaru realizēšanu interešu konflikta situācijā.⁴ Likuma otrajā nodaļā ir noteikta virkne ierobežojumu valsts amatpersonām. Trešā nodaļa nosaka valsts amatpersonu deklarāciju sistēmu. Ceturtā nodaļa nosaka Korupcijas novēršanas likuma izpildes kontroli, šo pienākumu uzliekot Valsts ieņēmumu dienestam (VID). Korupcijas novēršanas likums ir vairākkārt grozīts (21.12.1995., 16.05.1996., 15.10.1998., 18.03.1999.), taču tā pamatelementi – ierobežojumi amatpersonu rīcībai un deklarāciju sistēma – saglabājušies.

Korupcijas novēršanas likums vairākkārt bijis pakļauts asai kritikai. Šī kritika īpaši saasinājās 1997. gadā, kad izrādījās, ka puse ministru (10) un gandrīz trešā daļa Saeimas deputātu (32) ir pārkāpuši Korupcijas novēršanas likuma prasības.⁵ Tā, piemēram, Korupcijas novēršanas likumu īpaši kritizēja bijušais satiksmes ministrs un Ministru prezidents Vilis Krištopans, kas savulaik bija pieļāvis vairākus KNL normu pārkāpumus.⁶ 1999. gada 1. jūnijā Ministru kabinets pieņēma zināšanai Konceptuālo ziņojumu par nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos, kas saistīti ar korupcijas novēršanu. Šai ziņojumā atsevišķa nodaļa bija veltīta problēmām spēkā esošajā Korupcijas novēršanas likumā.

Ziņojumā bija norādīts, piemēram, ka Korupcijas novēršanas likums nepilnīgi regulē tos jautājumus, kuri ir saistīti ar valsts amatpersonu rīcību interešu konflikta situācijās.

⁴ Korupcijas novēršanas likums, 1. pants. "Latvijas Vēstnesis", 11.10.1995., 31.05.1996., 04.11.1998.

⁵ *Vilks Andrejs* (red.). Kriminoloģija. Rīga, 1998. 307. lpp.

⁶ Par Viļa Krištopana pieļautajiem KNL pārkāpumiem sk. *Kalniņš Valts*. "Tiesu vara un korupcija". Rīga, 2001. Ceturtās nodaļas 2.1. apakšnodaļa "Viļa Krištopana KNL pārkāpumi". Par Viļa Krištopana kritiku attiecībā uz KNL sk., piemēram, "Dienas Bizness". "Latvijai ir vajadzīgs jauns Korupcijas novēršanas likums. Ministru prezidenta V. Krištopana uzruna konferencē par korupcijas novēršanu Latvijā". 04.02.1999.

Kritiski bija norādīts arī uz to, ka KNL cenšas aptvert visas valsts amatpersonas, piemērojot vienveidīgu regulējumu (ši kritika gan nav pilnīgi precīza, jo daži KNL noteiktie ierobežojumi, piemēram, amatu savienošanas un darbu pildīšanas ierobežojumi, atsevišķām amatpersonu kategorijām tomēr ir atšķirīgi. – *Autora piezīme*). Asa kritika tika vērsta pret to, ka Korupcijas novēršanas likumā mēģināts definēt interešu konfliktu, pilnīgi norādot radniecības pakāpi un kapitāla procentus uzņēmēj sabiedrībās: “Šāda veida uzskaitījums noteikti ir nepieciešams, it īpaši politiskām amatpersonām, taču tas nekad nevar būt pilnībā izsmelošs. Izveidojas paradoksāla situācija, ka nepārprotami amorāla rīcība, kuru vajadzētu novērst, no KNL viedokļa uzskatāma par pilnīgi likumīgu.”⁷ Ziņojuma autori saskatījuši trūkumus arī KNL īstenošanas kontroles sistēmā. Norādīts, ka Valsts ieņēmumu dienests ir viena no korupcijas riska visvairāk skartajām zonām: “Grūti iedomāties sabiedrības iesaistīšanos cīņā pret korupciju, ja institūcija, kurai saskaņā ar likumu ar to ir jānodarbojas, pati nebauda pietiekamu uzticību.”⁸

Valsts civildienesta likums. Arī citos Latvijas normatīvajos aktos ir interešu konfliktus ierobežojošas normas. Valsts civildienesta likuma 7. panta “Pretendentam izvirzāmās obligātās prasības” 9. punktā ir noteikts: “Uz ierēdņa amatu var pretendēt persona: [...] kura nav iestādes vadītāja vai tiešā priekšnieka radnieks (persona, kura ar ierēdņi ir laulībā, svainībā vai radniecībā līdz pirmajai pakāpei, kā arī brāļi un māsas). Ministru kabinets var noteikt izņēmumus gadījumos, ja citādi attiecīgā iestāde nevar nodrošināt tai noteikto funkciju izpildi.” Šī norma ir daļēji vērsta pret specifisku interešu konflikta paveidu – nepotismu. Strikti runājot, nepotisms attiecas uz situāciju, kurā persona izmanto savas oficiālās pilnvaras, lai gūtu labumu – ļoti bieži darbu – savas ģimenes loceklim.⁹

Savukārt Valsts civildienesta likuma 17. pantā “Komercedarbības, ienākumu gūšanas, amatu savienošanas, darbu pildīšanas un citi ierobežojumi” ir norāde uz Korupcijas novēršanas likumu: “Ierēdņu komercedarbības, ienākumu gūšanas, amatu savienošanas, darbu pildīšanas, kā arī ar tiem saistītos citus ierobežojumus un pienākumus nosaka Korupcijas novēršanas likums.”¹⁰

⁷ Konceptuālais ziņojums par nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos, kas saistīti ar korupcijas novēršanu. Pieņemts zināšanai Ministru kabinetā 01.06.1999. II nodaļa “Problēmas spēkā esošajā Korupcijas novēršanas likumā”, 6. punkts.

⁸ Turpat, III nodaļa “Korupcijas novēršanas institucionālā sistēma”, 2. punkts.

⁹ *TI Source Book 2000. Chapter 21: Conflict of Interest, Nepotism and Cronyism.* www.transparency.org/sourcebook/21.html Pēdējo reizi sk. 25.11.2001.

¹⁰ Valsts civildienesta likums. “Latvijas Vēstnesis”, 22.09.2000.

Ierēdņa uzvedības principi. LR Ministru kabineta instrukcijas Nr. 1 (09.01.2001.) “Ierēdņa uzvedības principi” ceturrtā daļa nosaka ierēdņa uzvedības principus interēšu konflikta situācijā: ierēdnis, pildot amata pienākumus, neņem vērā personiskās intereses; ierēdnis neietekmē citas amatpersonas, lai gūtu personisku labumu; ierēdnis dienesta stāvokli un informāciju, ko ieguvis, pildot amata pienākumus, izmanto tikai sabiedrības labā.

Instrukcijas 17. punkts nosaka: fiziskai vai juridiskai personai ir tiesības iesniegt sūdzību attiecīgās iestādes vadītājam, ja ierēdņa rīcība neatbilst noteiktajiem uzvedības principiem. Iestādes vadītājs izskata sūdzību un izlemj jautājumu par disciplinārlietas ierosināšanu.¹¹ Instrukcijā noteiktajiem uzvedības principiem ir potenciāls, lai novērstu ierēdņu interēšu konfliktus. Ja persona sūdzētos par to, ka ierēdnis, piemēram, pildot amata pienākumus, ir ņēmis vērā personiskās intereses, rastos iespēja veidot atbilstīgu disciplinārlietu praksi.

Korupcijas novēršanas likuma izpildes kontrole. Kontrolējot Korupcijas novēršanas likuma izpildi, Valsts ieņēmumu dienests veic visai apjomīgu darbu. 2001. gada 1. jūlijā Valsts ieņēmumu dienestā bija reģistrētas 40 270 valsts amatpersonas, kurām jāiesniedz Korupcijas novēršanas likumā norādītās deklarācijas. Kopumā par Korupcijas novēršanas likuma normu neievērošanu 2001. gada pirmajā pusgadā pie administratīvās atbildības sauktas 123 valsts amatpersonas, uzliekot naudas sodus Ls 2540 apmērā.¹² 2000. gadā no visām Valsts ieņēmumu dienestā iesniegtajām amatpersonu deklarācijām pārbaudīti 4,79% (1 931 deklarācija), konstatēti 287 administratīvie pārkāpumi, uzlikti 287 naudas sodi Ls 5 686 apmērā.¹³

Kaut gan VID un citas institūcijas ir daudz darījušas un uzkrājušas pieredzi Korupcijas novēršanas likuma īstenošanas kontroles jomā, tomēr neskaidrības par KNL darbību dažos gadījumos nav zudušas. Piemēra pēc var minēt Rīgas domes deputātu Gunta Pilsuma, Aivara Kreitusa, Orvila Henriņa, Satiksmes departamenta direktora Ivara Zarumbas un domes priekšsēdētāja ārštata padomnieka Leonarda Teņa braucienu uz Spāniju 2001. gada maijā. Amatpersonu uzturēšanās izdevumus Spānijā sedza uzņēmums *Sainco Trafico*, kas nodarbojas ar ceļu satiksmes kustības vadības sistēmas izstrādi un krustojumu vadības centru ierīkošanu.¹⁴

¹¹ Ministru kabineta instrukcija Nr. 1 (09.01.2001.) “Ierēdņa uzvedības principi”. “Latvijas Vēstnesis”, 12.01.2001.

¹² Valsts ieņēmumu dienests Saeimas Prezidija priekšsēdētājam Jānim Straumem. Par Korupcijas novēršanas likuma izpildi. 21.08.2001. Nr. 7-17/15 250.

¹³ LR Finanšu ministrija. Gada publiskais pārskats 2000, 29. lpp. www.fm.gov.lv Pēdējo reizi sk. 25.11.2001.

¹⁴ LTV “Panorāma”. “Četri Rīgas domes deputāti dodas uz Spāniju, lai iepazītos ar satiksmes regulēšanas stratēģiju”. 29.05.2001. www.tvnet.lv Pēdējo reizi sk. 11.12.2001.

Valsts ieņēmumu dienests pēc šā brauciena konstatēja, ka A. Kreituss, O. Henriņš un G. Pilsums ir pārkāpuši KNL noteiktos dāvanu pieņemšanas ierobežojumus, un izteica mutvārdu aizrādījumus.¹⁵ Tomēr Rīgas domes priekšsēdētājs Gundars Bojārs pauda atbalstu šīm amatpersonām, sakot, ka atbalsta nodokļu maksātāju naudas taupīšanu, ja iespējams komandējumos izmantot privātu firmu naudu.¹⁶ Šis gadījums ilustrē atšķirīgas izpratnes par Korupcijas novēršanas likuma prasību pildīšanu un interešu konfliktu kontroli vispār. Situācija, kurā institūcijas vadītājs publiski pauž nostāju, kas atšķiras no interešu konfliktus kontrolējošās institūcijas slēdziena, nerada labvēlīgu klimatu konsekventai interešu konfliktu kontrolei.

Šis piemērs arī norāda uz nepieciešamību ieviest attiecīgu procedūru, kurā valsts amatpersonas pirms kādas darbības veikšanas uzzinātu kompetentu un saistošu viedokli, vai iecerētā darbība neizraisīs interešu konflikta situāciju. Aprakstītais Rīgas domes amatpersonu gadījums un daudzi citi piemēri ilustrē to, ka gan zemāka līmeņa amatpersonām, gan iestāžu vadītājiem kompetenti izvērtēt interešu konflikta esamību var būt grūti.

2. informācija.

Latvijas Bankas prezidents un interešu konflikts

Korupcijas novēršanas likuma normu efektivitāte likuma mērķu sasniegšanai aktualizējās saistībā ar Latvijas Bankas prezidenta atvērto kontu ziedojumu – par jaunveidojamas partijas vadīšanu saņemama honorāra – vākšanai.

Kā zināms, Latvijas Bankas prezidents, kas saskaņā ar Korupcijas novēršanas likumu ir valsts amatpersona, 2001. gada augustā paziņoja par savu nodomu piedalīties jaunas politiskas partijas veidošanā. Turklāt par šo darbu prezidents vēlējas saņemt vienreizēju un neatmaksājamu honorāru. Šim nolūkam bankā tika atvērts konts, kurā varēja iemaksāt attiecīgus ziedojumus. Konta līgumā bija noteikts, ka šo naudu prezidents saņems tikai tad, kad būs pārtraucis darba attiecības ar Latvijas Banku un, nebūdam valsts amatpersonas statusā, uzņemsies jaunas partijas veidošanu. Šī rīcība izraisīja diskusijas par to, vai prezidents nav pārkāpis Korupcijas novēršanas likuma normas un it īpaši – 13. pantā noteiktos dāvanu

¹⁵ Valsts ieņēmumu dienests. Valsts amatpersonu pārbaudēs konstatētie Korupcijas novēršanas likuma normu pārkāpumi laika posmā no 01.01.2001. līdz 01.07.2001. Korupcijas novēršanas kontroles daļas priekšniece A. Krastiņa.

¹⁶ LETA. "Bojārs joprojām aizstāv Korupcijas likuma pārkāpējus". 11.07.2001. www.delfi.lv Pēdējo reizi sk. 11.12.2001.

pieņemšanas ierobežojumus. 13. panta pirmā daļa nosaka: pildot amata pienākumus, valsts amatpersonai ir aizliegts pieņemt jebkādas dāvanas vai citus materiālus labumus. Valsts amatpersonai ir atļauts pieņemt dāvanas ārpus amata pienākumu pildīšanas no personām, attiecībā uz kurām šī valsts amatpersona viena gada laikā pirms dāvanas saņemšanas nav pieņēmusi lēmumu, veikusi uzraudzību, kontroli, izziņu vai uzlikusi sodu. Arī gadu pēc dāvanas pieņemšanas valsts amatpersona nedrīkst veikt minētās darbības attiecībā uz dāvanas devējiem.

LR Ģenerālprokuratūras Personu un valsts tiesību aizsardzības departamentā tika veikta pārbaude, lai konstatētu, vai Latvijas Bankas prezidenta rīcībā nav dāvanu pieņemšanas ierobežojumu pārkāpumu. Prokuratūra rakstīja: “Lai gan ziedojumi, kas ieskaitīti kontā, pēc Korupcijas novēršanas likuma 13. panta būtu traktējami kā dāvanas, tomēr pārbaudes laikā netika konstatēts, ka E. Repše būtu šos ziedojumus pieņēmis sakarā ar valsts amatpersonas pienākumu pildīšanu vai arī ārpus amatpersonas pienākumu pildīšanas, jo konta līguma noteikumi paredz, ka šos naudas līdzekļus E. Repše saņems tikai tādā gadījumā, kad būs pārtraucis darba attiecības ar Latvijas Banku un, nebūdam valsts amatpersonas statusā, uzņemsies jaunas partijas izveidošanu. (LR Prokuratūras preses centrs. Informācija preseī. 30.10.2001.)”

No šā prokuratūras viedokļa ir izdarāmi vairāki secinājumi. Pirmais secinājums varētu būt tāds, ka jāgroza Korupcijas novēršanas likuma normas. Ja uzskatām, ka bankas prezidents nav pieņēmis dāvanu, kamēr viņš nav izņēmis kontā iemaksātos līdzekļus, ir saprātīgi uzskatīt: ziedotāji solījuši viņam dāvanas ar nosacījumu, ka saņēmējs izdara noteiktas darbības, proti, atstāj Latvijas Bankas prezidenta amatu un uzņemas partijas veidošanu. Taču dāvanas solījumam var būt ne mazāks interesešu konflikta izraisīšanas potenciāls kā dāvanas pieņemšanai. Ja vēlamies pastiprināt normas, kas vērstas uz interesešu konfliktu novēršanu, tad jāierobežo ne tikai dāvanu pieņemšana, bet arī dāvanu piedāvājuma vai solījuma akceptēšana. Šeit būtu izmantojama analogija ar Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvenciju, kas nosaka atbildību ne tikai par kukuļa pieņemšanu, bet arī par kukuļa piedāvājuma vai solījuma akceptu (likums “Par Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvenciju”. “Latvijas Vēstnesis”, 20.12.2000.).

Otrs rīcības variants būtu veikt detalizētu pārbaudi, vai Latvijas Bankas prezidents, atvērdams ziedojumu kontu sava honorāra saņemšanai, ir nonācis interesešu konflikta situācijā, kad viņam kā valsts amatpersonai jārealizē

savas pilnvaras jautājumā, kurā līdztekus tās kā valsts amatpersonas interesēm vienlaikus pastāv arī šīs amatpersonas vai tās radnieku materiālās vai citas personiskās intereses. Šāda situācija varētu rasties, piemēram, ja Latvijas Bankas prezidentam būtu jāpieņem lēmums attiecībā uz komercbanku X, kuras prezidents Y ir pārskaitītājs noteiktu summu kā viņa honorāru. Turklāt šeit nav svarīgi, vai komercbankas prezidents Y ziedojis kā komercbankas X amatpersona vai kā privātpersona. Abos gadījumos Latvijas Bankas prezidentam var būt interese, piemēram, aiz pateicības pieņemt komercbankas X prezidentam Y labvēlīgu lēmumu.

Pirmajā rīcības variantā (nosakot stingrākus ierobežojumus attiecībā uz dāvanām) jāgroza Korupcijas novēršanas likums. Otrajā gadījumā (pārbaudot interešu konflikta esamību) likumu, iespējams, var arī negrozīt. Pirmā rīcības varianta galvenā priekšrocība ir tā, ka tiktu pilnīgi skaidri noregulēts jautājums, kas saistīts ar dāvanu piedāvāšanu un solišanu. Otrajā gadījumā likuma piemērotāju rīcība būtu tiešāk vērsta uz likuma mērķa sasniegšanu. KNL 1. panta 3. punktā noteikts, ka šā likuma mērķis ir nepieļaut valsts amatpersonas pilnvaru realizēšanu interešu konflikta situācijā. Skaidrības labad Korupcijas novēršanas likumā būtu jānosaka: specifisko ierobežojumu un aizliegumu ievērošana neatbrīvo valsts amatpersonu no pienākuma pārtraukt interešu konflikta situāciju.

Kopumā Korupcijas novēršanas likuma izpildes līdzšinējā kontrolē visvairāk uzmanības pievērsts tam, vai valsts amatpersonas ir pārkāpušas kādus tām noteiktus ierobežojumus. Mazāk vērības veltīts tam, vai amatpersonas ir realizējušas savas pilnvaras interešu konflikta situācijā. Turklāt valsts amatpersonu skaits kļuvis tik liels, ka, pat īstenojot likumā noteikto minimālo pārbažu daudzumu, grūti ir veikt pietiekami visaptverošas un padziļinātas pārbaudes. Tomēr šeit un nākamajās apakšnodaļās minētos trūkumus būtu iespējams izskaust, pilnīgojot Korupcijas novēršanas likumu un tā izpildes kontroli. Korupcijas novēršanas likumam ir ļoti nozīmīga un pozitīva loma Latvijas valsts amatpersonu darbības sakārtošanā.

3. "Interesešu konflikta" likumprojekts

Korupcijas novēršanas koncepcijā bija iekļauts secinājums, ka nepieciešams jauns likums, kas sakārtotu korupcijas novēršanas un interešu konfliktu jautājumus atbilstīgi jaunākajām nostādņēm, kā arī nepieciešams padarīt efektīvāku korupcijas apkarošanā iesaistīto institūciju darbību. Balstoties uz šo koncepciju, valdības darba grupa izstrādāja likumprojektu "Par interešu konflikta novēršanu valsts pārvaldē un ierobežojumiem

valsts amatpersonām” (turpmāk īsi – “Interesešu konflikta” likumprojekts).¹⁷ Šā pētījuma veikšanas laikā likumprojekts bija izsludināts valsts sekretāru sapulcē.

“Interesešu konflikta” likumprojekta pamatā ir tāda pati pieeja valsts amatpersonu darbības regulēšanai kā Korupcijas novēršanas likumā. Projektā ir noteikti plaši un detalizēti ierobežojumi valsts amatpersonām un šo personu deklarāciju sistēma. Jaunums ir atsevišķa nodaļa “Interesešu konfliktu novēršana iestāžu iekšienē”. Likumprojekta “mērķis ir nodrošināt valsts amatpersonu darbību valsts un sabiedrības interesēs, veicināt to darbības atklātību un atbildību sabiedrības priekšā (2. panta pirmā daļa)”. Šis mērķis ir formulēts plašāk nekā Korupcijas novēršanas likumā, kur kā mērķis starp citu bija konkrēti noteikti “nepieļaut valsts amatpersonas pilnvaru realizēšanu interesešu konflikta situācijā”.¹⁸

Likumprojekta 1. pantā ir skaidrots termins “interesešu konflikts” – situācija, kurā valsts amatpersonai, pildot savus amata pienākumus, jāpieņem tāds lēmums vai jāpiedalās tādu lēmumu pieņemšanā, kas ietekmē vai var ietekmēt tās vai tās radnieku vai darījumu partneru materiālās vai citas personiskās intereses. Definīcija ir ievērojami sašaurināta, jo interesešu konflikts ir saistāms tikai ar lēmuma pieņemšanu vai piedalīšanos lēmumu pieņemšanā, nevis vispār ar savu pilnvaru realizēšanu, kā noteikts KNL. Šī definīcija ir tik šaura, ka pat vairāki likumā noteiktie specifiskie ierobežojumi pārsniedz tās apjomu. Tā, piemēram, dāvanu pieņemšanas ierobežojumos noteikts, ka valsts amatpersonai ir aizliegts tieši vai netieši pieņemt jebkādas dāvanas, izņemot likumā paredzētos gadījumos. Tātad dāvanu pieņemšanas ierobežojumi ir spēkā arī tad, kad amatpersona nepiedalās neviena lēmuma pieņemšanā. Šādā gadījumā bija daļēji sajaukta projekta iekšējā loģika, jo ierobežojumu jēga, šķiet, ir interesešu konflikta novēršana.

Projekts īpašu pienākumu interesešu konfliktu novēršanas jomā nosaka iestādes vadītājam (sk. 12. pantu “Iestādes vadītāja pienākumi interesešu konflikta novēršanā”). Šā pienākuma pamatojums, šķiet, varētu būt tas, ka iestādes vadītājs ir vispilnīgāk informēts par savas iestādes amatpersonu darba specifiku un iespējamiem interesešu konfliktiem. Iestādes vadītājs gan izvērtē interesešu konflikta esamību, pārbaudot savas iestādes valsts amatpersonu deklarācijas. Šī norma varētu būt daļēji deklaratīva, jo iestādes vadītājam nav noteiktas nekādas speciālas pilnvaras pārbaudes veikšanai. Turklāt ir iespējami tādi interesešu konflikti, kuru apstākļi nav atspoguļoti valsts amatpersonu deklarācijās. Tā, piemēram, valsts amatpersonai var rasties jaunas materiālās intereses, kuras nebija atspoguļojamas pēdējā iesniegtajā deklarācijā. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja

¹⁷ Likumprojekts “Par interesešu konflikta novēršanu valsts pārvaldē un ierobežojumiem valsts amatpersonām” (11.12.2001. redakcijā). Publicēts sabiedriskās politikas portālā “politika.lv”. www.politika.lv Pēdējo reizi sk. 11.12.2001.

¹⁸ Korupcijas novēršanas likums. 1. panta 3. punkts. “Latvijas Vēstnesis”, 11.10.1995., 31.05.1996., 04.11.1998.

pienākumos ir paredzēts iekļaut deklarāciju pārbaudi, taču nav pienākuma izvērtēt interešu konfliktu esamību.

Likumprojektā nav skaidri un neapstrīdami redzams, vai valsts amatpersona var nonākt interešu konfliktā arī tad, ja tā ir ievērojusi visus projekta otrajā nodaļā ietvertos ierobežojumus. No atsevišķiem likuma pantiem, piemēram, 14. panta pirmajā daļā ietvertā pienākuma darbiniekam rakstveidā ziņot augstākai amatpersonai vai koleģiālai lēmējinstītuīcijai par interešu konfliktu vai savu vai radnieku materiālo vai citu personisko ieinteresētību kādas darbības veikšanā pirms attiecīgās darbības veikšanas, varam secināt, ka likuma normas ierobežo jebkuru interešu konfliktu. Tomēr stridīgi varētu būt jautājumi par tādām situācijām, kurās amatpersona, piemēram, savieno savu amatu ar pedagoga darbu, ko pieļauj speciālie amatu savienošanas un darbu pildīšanas ierobežojumi, taču kas izraisa interešu konfliktu, kā tas skaidrots likuma 1. pantā.

Visbeidzot vietā ir dažas piezīmes par to, kas būtu nepieciešams, lai “Interesu konflikta” likums pēc pieņemšanas un spēkā stāšanās veiksmīgāk iekļautos korupcijas novēršanas sistēmā Latvijā. Valsts amatpersonu deklarāciju saturs būtu jāsaskaņo ar sākumdeklarācijas un/vai nodokļu deklarāciju saturu. Valsts amatpersonu deklarācijās būtu norādāma visa tā pati informācija, kas sākumdeklarācijā un/vai nodokļu deklarācijās. Tomēr amatpersonām būtu jānorāda arī papildu informācija, kas nepieciešama “Interesu konflikta” likuma īstenošanai. Turklāt deklarācijas būtu jāiesniedz visām valsts amatpersonām, kā tas jau noteikts šai likumprojektā, atšķirībā no pārējiem iedzīvotājiem, no kuriem tikai dažām kategorijām būtu jāiesniedz sākumdeklarācijas un/vai nodokļu deklarācijas. Valsts amatpersonu deklarāciju un nodokļu deklarāciju savstarpēja integrēšana varētu atvieglot šo deklarāciju administrēšanu un pārbaudi.

Tā kā valsts amatpersonu iesniegtās deklarācijas šādā gadījumā būtu izmantojamas gan nodokļu aprēķināšanai, gan interešu konfliktu un korupcijas novēršanai un prevencijai, visas amatpersonu deklarācijas būtu jānosūta ne tikai KNAB, bet arī Valsts ieņēmumu dienestam. Valsts ieņēmumu dienests veiktu pārbaudes attiecībā uz nodokļu nomaksu tikpat lielā mērā, cik attiecībā uz citiem nodokļu maksātājiem, kas nav valsts amatpersonas. KNAB veiktu īpašas regulārās pārbaudes attiecībā uz valsts amatpersonām, kā arī gadījumos, ja ir aizdomas, ka notikuši likuma normu pārkāpumi.

4. Dažu ārvalstu pieredze

Politikas analīzes nolūkā ir veikta arī dažu aspektu salīdzināšana ar ārvalstīm, lai vēlāk šo salīdzinājumu izmantotu politikas rekomendāciju formulēšanai. Salīdzinošās analīzes mērķis nav sniegt pilnīgu informāciju par korupcijas novēršanas politiku visās kāda reģiona valstīs. Interesu konfliktu kontroles analīzei ir izraudzītas Dānija un ASV kā valstis, kurās šai ziņā lieto divus atšķirīgus modeļus. Dānijā interešu konfliktu kontrole

ir balstīta uz vispārīgām vadlīnijām, kas lielā mērā sakņojas uzticībā pašām amatpersonām. Turpretī aplūkotajā piemērā no ASV liela nozīme ir ļoti detalizētām un striktām normām, kuras tiek stingri piemērotas un kuras ietver gan ļoti detalizētus, gan visaptverošus ierobežojumus. Otrajā nodaļā, kur aplūkota īpašuma un ienākumu deklarēšana, salīdzināšanas nolūkā ir parādīta Norvēģijas un ASV situācija.

Vispārīgam priekšstatam tabulā ir parādīti atsevišķu Eiropas valstu un ASV nozīmīgākie parametri korupcijas novēršanas kontekstā, kas ir svarīgi šai politikas analīzei. Kaut gan ne visu šo valstu – Lietuvas, Igaunijas, Dānijas, Norvēģijas, Itālijas, Francijas un ASV – piemēri ir padziļināti aplūkoti šai analīzē, daži svarīgākie parametri dod vismaz vispārīgu priekšstatu.

Pārskats par dažām ārvalstīm

	Latvija	Lietuva	Igaunija	Dānija	Norvēģija	Itālija	Francija	ASV
Korupcijas uztveres līmenis (vieta <i>TI</i> indeksā 2001)	59	38	28	2	10	29	23	16
Nacionālais ienākums uz vienu iedzīvotāju 1999*	\$ 2 430	\$ 2 640	\$ 3 400	\$ 32 050	\$ 33 470	\$ 20 170	\$ 24 170	\$ 31 910
Specializēta(s) autonoma(s) pretkorupcijas institūcija(s) ar operatīvās darbības pilnvarām**	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir***	Ir
Īpaš(i) pretkorupcijas vai interešu konfliktu likums(i)	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir

* Avots: *The World Bank. 2001 World Development Indicators.*

** Domātas atsevišķas institūcijas, kuru vienīgais vai galvenais uzdevums ir korupcijas novēršana. Šeit nav ietvertas citu institūciju korupcijas novēršanas nodaļas vai tml.

*** Bez operatīvās darbības pilnvarām.

	Latvija	Lietuva	Igaunija	Dānija	Norvēģija	Itālija	Francija	ASV
Interesešu kofliktu regulējums	Deta- lizēts	Deta- lizēts	Deta- lizēts	Vispārīgs	Vispārīgs	Vispārīgs	<i>Nepilnīgi dati</i>	Deta- lizēts
Nodokļu deklarācijas	Ienā- kumi, atseviš- ķos gadīju- mos īpašumi	<i>Nepilnīgi dati</i>	<i>Nepilnīgi dati</i>	Ienā- kumi un īpašumi	Ienā- kumi un īpašumi	<i>Nepilnīgi dati</i>	<i>Nepilnīgi dati</i>	Ienā- kumi

4.1. Dānija¹⁹

Dānija *Transparency International* korupcijas uztveres indeksā tradicionāli atrodas pašās augstākajās vietās (2000. gadā un 2001. gadā – otrajā vietā).²⁰ Dānijas zema korupcijas līmenis ir pat izraisījis diskusijas par to, kāpēc Dānijā tik maz korupcijas. Zema korupcijas līmenis ir skaidrots gan ar vēsturiskiem, gan kultūras, gan citiem faktoriem, bet padziļināti pētījumi šai jomā autoram nav zināmi. 1999.–2000. gadā Dānijā bijuši desmit gadījumi, kas attiecās uz Dānijas Kriminālkodeksa 122. panta pārkāpumiem (aktīvā kukuļošana jeb kukuļdošana). Seši gadījumi beidzās ar notiesājošiem spriedumiem, nosakot sodus no soda naudas 940 Dānijas kronu apmērā (aptuveni 71 lats 2001. gada beigās) līdz atliktam ieslodzījumam uz 60 dienām. Pieci gadījumi attiecās uz Dānijas Kriminālkodeksa 144. panta pārkāpumiem (pasīvā kukuļošana jeb kukuļņemšana). Par aktīvo kukuļošanu noteiktie sodi netieši norāda, ka konkrētajos gadījumos runa bijusi par samērā nenozīmīgiem pārkāpumiem.²¹

Dānijā likumu normu regulējums attiecībā uz korupcijas ierobežošanu vai apkarošanu ir pašsurs, un tur nav atsevišķa pretkorupcijas likuma. Svarīgāko likumu vidū šai jomā

¹⁹ Šai apakšnodaļā ir daļēji izmantots teksts no grāmatas: *Kalniņš Valts*. “Tiesu vara un korupcija”. Rīga, 2001.

²⁰ *The 2000 and 2001 Corruption Perceptions Indices*. www.transparency.org Pēdējo reizi sk.19.11.2001.

²¹ *Ministry of Justice of Denmark, Civil and Police Department. The Danish Contribution to the Baltic Sea Task Force Situation Report on Corruption (2001)*.

ir Pārvaldes likums²², kurā noteikti ierobežojumi, lai novērstu interesešu konfliktus, un Sodlu likums, kas nosaka atbildību par dažām korumpētām darbībām, piemēram, kukuļošanu.²³ Taču normas, kas potenciāli var novērst interesešu konfliktus, ir atrodamas arī citos Dānijas normatīvajos aktos. Tiesa, ne no juridiskā, ne no ētiskā viedokļa interesešu konfliktus Dānijas publiskajā administrācijā neuzskata par praksē nozīmīgu problēmu. Daži ierobežojumi, piemēram, attiecībā uz amatpersonas darba savienošanu ar citu nodarbošanos, praksē tiek lietoti vairāk tādēļ, lai amatpersona neuzņemtos pārāk lielu darba slodzi, kas mazinātu tās spēju tikt galā ar saviem oficiālajiem pienākumiem noguruma vai laika trūkuma dēļ.

Pārvaldes likums. Pārvaldes likums attiecas uz visām publiskās pārvaldes daļām, kā arī dažos gadījumos uz atsevišķām kompānijām, institūcijām, apvienībām u. c., kuras nav pieskaitāmas pie publiskās pārvaldes (1. pants). Interesešu konfliktu kontekstā svarīga ir likuma otrā nodaļa “Diskvalifikācija” (*inhabilitet* – dāņu val.), kuras 3. panta pirmā daļa skan šādi:

“Tas, kurš darbojas publiskajā pārvaldē, ir diskvalificēts attiecībā uz kādu noteiktu lietu, ja

- 1) šai personai pašai ir īpaša personiska vai ekonomiska ieinteresētība lietas iznākumā vai arī šī persona pārstāv vai agrāk ir tai pašā lietā pārstāvējusi kādu, kam ir šāda ieinteresētība;
- 2) šīs personas laulātajam, radniekam vai svainim augšupējā vai lejupējā līnijā vai sānlīnijā ne tālāk par brāļa/māsas bērniem vai citai tuvu stāvošai personai ir īpaša personiska vai ekonomiska ieinteresētība lietas iznākumā vai viņi pārstāv kādu, kam ir šāda interese;
- 3) šī persona piedalās tādas kompānijas, apvienības vai citas privātas juridiskas personas vadībā, kurai ir īpaša interese lietas iznākumā, vai arī šī persona ir citādi cieši saistīta ar tādu kompāniju, apvienību vai citu privātu juridisku personu;
- 4) lieta attiecas uz sūdzību vai kontroles, vai uzraudzības darbību pār citu publisku iestādi un šī persona ir agrāk šai iestādē piedalījies tā lēmuma pieņemšanā vai to darbību veikšanā, uz kurām šī lieta attiecas, vai
- 5) ir citi apstākļi, kuri spēj radīt šaubas par šīs personas nepiederību pie kādas no pusēm.”

²² Dānijas Pārvaldes likums (*Forvaltningsloven*). 1985. gada 19. decembra likums Nr. 571. www.retsinfo.dk Pēdējo reizi sk. 19.11.2001.

²³ Dānijas Sodlu likums (*Bekendtgørelse af straffeloven. LBK nr 849 af 06/09/2000*). www.retsinfo.dk Pēdējo reizi sk. 19.11.2001.

Tātad redzams, ka detalizētu ierobežojumu ir visai maz. Taču pat tad, ja likums neietver ierobežojumu, kas “apraksta” specifisku situāciju, pārvaldē strādājošais var tikt diskvalificēts kāda jautājuma izlemšanā, ja rodas likumā neparedzēti apstākļi, kuri spēj radīt šaubas par šīs personas nepiederību pie kādas no pusēm. Tātad ar šo likumu ir apstiprināts princips, ka publiskajā pārvaldē strādājošie nevar veikt savas funkcijas interešu konflikta situācijā.

Trešā panta otrā daļa nosaka apstākļus, kuros pirmajā daļā minētās personas diskvalificēt nedrīkst. Proti, nevienu šā panta pirmajā daļā minēto personu nediskvalificē, ja, pamatojoties uz šīs personas interešu raksturu vai stiprumu, jautājuma raksturu vai šīs personas funkcijām saistībā ar jautājuma izskatīšanu, nevar atzīt: pastāv risks, ka pieņemamo lēmumu ietekmēs uz jautājumu neattiecīgi apsvērumi. Tādējādi likumā ir izklāstīti principi, saskaņā ar kuriem izskatāms jautājums par diskvalifikāciju, taču katrā atsevišķā gadījumā konkrēto apstākļu izvērtēšana ir gandrīz pilnīgi atstāta likuma piemērotāju ziņā.

Jāteic, ka arī Latvijas normatīvajos aktos ir atrodamī līdzīgā veidā formulēti abstrakti ierobežojumi. Tā, piemēram, Administratīvo aktu procesa noteikumu 42.4. apakšpunkts nosaka – [Konkrētajā pārvaldes procesā iestādi nedrīkst pārstāvēt] personas, kuras konkrētajā lietā ārpus saviem darba (amata) pienākumiem attiecīgajā iestādē ir izstrādājušas ekspertīzi vai citādā veidā bijušas saistītas ar šo lietu.²⁴ Šeit ir lietots visai abstrakts formulējums “citādā veidā bijušas saistītas”. Arī likums “Par tiesu varu”, Latvijas Kriminālprocesa kodekss un Civilprocesa likums visai abstraktos formulējumos nosaka interešu konfliktu ierobežojumus tiesnešiem.²⁵ Tātad jāsecina, ka abstrakti formulēti interešu konfliktu ierobežojumi Latvijas normatīvajos aktos nav gluži sveši, taču tādi tikpat kā nav izmantoti Korupcijas novēršanas likumā.

Ētika likuma normu piemērošanā. Tomēr abstraktu normu piemērošana ir visai sarežģīta un prasa padziļinātu izpratni par šo normu jēgu un piemērošanas metodēm. Šādos gadījumos praktisku nozīmi var iegūt ierēdņiem un amatpersonām noteiktas ētikas normas. Dānijas Juristu un ekonomistu apvienības amata ētikas darba grupa ir formulējusi trīs veidus, kā ētiskas vērtības un vadlīnijas darbojas kopā ar tiesiskām normām, kad tiesiskais regulējums pats par sevi skaidri nenosaka, kāda rīcība ir likumīga un līdz ar to – ētiska.

²⁴ Ministru kabineta noteikumi Nr. 154 (pieņemti 13.06.95.) “Administratīvo aktu procesa noteikumi”. “Latvijas Vēstnesis”, 04.07.1995.

²⁵ Sk. likuma “Par tiesu varu” 14. pantu “Tiesneša un tiesas piesēdētāja noraidījums”, Latvijas Kriminālprocesa kodeksa 27. pantu “Apstākļi, kas izslēdz tiesneša piedalīšanos krimināllietas izskatīšanā”, Civilprocesa likuma 19. pantu “Tiesneša atstatīšana vai noraidīšana”. Tā, piemēram, Civilprocesa likums nosaka: tiesnesis nav tiesīgs piedalīties lietas izskatīšanā, ja viņš [...] ir personiski tieši vai netieši ieinteresēts lietas iznākumā vai ir citi apstākļi, kas rada pamatotas šaubas par viņa objektivitāti.

1. Noteikumi, kas ir likumos vai administratīvos lēmumos, var prasīt sikāku tulkošanu, kas izriet no apstākļu rakstura un citiem apsvērumiem. Bieži šeit izmanto ētiski orientētus saprātīguma apsvērumus.

2. Ja normatīvie akti pilnvaro pārvaldi pieņemt lēmumu, balstoties uz izpratni, šis pilnvarojums nozīmē prasību, lai administrācija izšķiras par to, kuri apsvērumi, t. sk. ētiskie, var vai kuriem, iespējams, jābūt ietvertiem izvērtējumā un kā šis izvērtējums tiks veikts.

3. Dažkārt – tipiski faktiskajā pārvaldes darbībā – ētiskās normas funkcionē citā, tiešākā un patstāvīgā veidā, proti, kā darbības vadmotīvs.²⁶

Tādējādi ētiskās un citas nerakstītās normas un principi ir ne tikai vēlami, bet pat nepieciešami, lai būtu iespējams saprātīgi piemērot kaut vai diskvalifikāciju regulējošās normas.

Ierobežojumi atsevišķām amatpersonu grupām: policistiem un tiesnešiem. Otrs veids, kā piemērot vispārīgi formulētas likuma normas, ir pieņemt likumam pakārtotus noteikumus, piemēram, attiecībā uz atsevišķām amatpersonu grupām. Tāpēc Dānijā atsevišķām publiskajā dienestā strādājošām personu grupām ir noteikts speciāls regulējums. Dānijas policistiem parasta ir prakse savienot savu valsts dienestu ar citiem darbiem. Policijas amatpersonai var būt papildu darbs līdztekus savam dienesta amatam tikmēr un tik lielā apjomā, kamēr tas ir savienojams ar dienesta pienākumu apzinīgu veikšanu un amatam nepieciešamo cieņu un uzticību. Policijas amatpersonas drīkst uzņemties papildu darbu, ja tiek izpildīti šādi nosacījumi: (a) papildu darbs netiek veikts uniformā, (b) netiek izmantotas valsts telpas un materiāli, ieskaitot telefonus, rakstāmmašīnas, papīru u. c., (c) saistīšanās ar biznesa kontaktiem vai no biznesa kontaktu puses nenotiek dienesta vietā vai dienesta laikā, (d) veicot dienestu, netiek ņemts vērā papildu darbs un (e) papildu darbs nav tik apjomīgs, ka policijas amatpersona ierodas dienestā noguris un nebūdamas darbam piemērotā stāvoklī. Ja policists vēlas veikt papildu darbu, viņam jāiesniedz dienesta vietā noteikta parauga iesniegums, ko nosūta valsts policijas priekšniekam kopā ar vietējā policijas priekšnieka vērtējumu, vai tiks izpildīti iepriekš minētie nosacījumi.²⁷

²⁶ DJØF. "Fagligt etiske principper i offentlig administration". *Betænkning afgivet af DJØF's fagligt etiske arbejdsgruppe September 1993. Jurist- og Økonomforbundets Forlag (1993)*. 97. lpp.

²⁷ Rigspolitichefen. *Kundgørelse om polititjenestemænds bibeskæftigelse. Kundgørelse I nr 7. Den 29. december 1993. Hj. nr. 1993-2020-21*.

Dānijas tiesnešiem tikpat kā nav specifisku normu, kas ierobežotu viņu interešu konfliktus. Specifisku normu trūkums gan nenozīmē, ka tiesiskais regulējums principā un praksē konkrētos gadījumos pieļauj tiesnešu funkciju realizēšanu interešu konflikta situācijā. Tiesu procesa likuma (*Retsplejeloven* – dāņu val.) piektā nodaļa nosaka gadījumus, kuros tiesas personām sevi jāatstata. Šī nodaļa nosaka vispārīgas procesuālas normas, kādas ir atrodamas daudzu valstu likumos. Tā, piemēram, neviens nedrīkst darboties par tiesnesi lietā, kur viņš pats ir puse vai pats ir ieinteresēts lietas iznākumā, vai krimināllietā pats ir cietis (60. panta pirmās daļas 1. punkts).²⁸

Tomēr tiesneši drīkst strādāt papildu darbu un saņemt par to atlīdzību. Pirms algota darba pieņemšanas tiesnesim jāprasa atļauja Tiesu prezidentu padomei (*Præsidentsrådet* – dāņu val.). Taču, lemjot par atļaujas došanu, padome visvairāk uzmanības pievērš tam, vai papildu darba uzņemšanās tiesnesim neprasis pārlieku daudz laika.

Katra gada beigās tiesneši iesniedz deklarācijas, kuras tad nonāk Tiesu pārvaldē (*Domstolestyrelsen* – dāņu val.). Pārvalde deklarācijas izskata, taču nepublicē. Arī Tiesu pārvalde galvenokārt izvērtē tiesnešu darba apjomu; tas ir svarīgi, jo dažiem tiesnešiem uzkrājas neizskatītas lietas. Saskaņā ar Tiesu procesa likuma 47. B pantu tiesas prezidents, ja nepieciešams, var pieprasīt kādam tiesnesim paskaidrojumu par laika patēriņu saistībā ar pienākumu pildīšanu papildus pamatamatam, kā arī paskaidrojumu par ienākumiem no papildu pienākumiem noteiktā laika periodā. Šādu paskaidrojumu var pieprasīt arī par nākotnē plānotiem ienākumiem.²⁹ Deklarācijās norādītās informācijas pareizība rutīnas veidā netiek pārbaudīta. Šāda pārbaude praksē būtu ierosināma tikai tad, ja rastos īpašs pamats norādīto informāciju apšaubīt.³⁰

3. informācija.

Dānijas Tiesu procesa likums par tiesnešu ziņojumiem

47. A pants. Tiesnesis katru gadu līdz 1. februārim iesniedz ziņojumu par ienākumus dodošiem pienākumiem, kurus tas ir pildījis iepriekšējā kalendārā gadā papildus pamatamatam. Ziņojumam jāietver informācija par pienākumu raksturu un pienākumu devēju. Ziņojumos par arbitrāžas lietām [tām, kuras tiesnesis skatījis. – *Aut. piez.*] nav jāmin pušu vārdi, bet

²⁸ Dānijas Tiesu procesa likums (*Retsplejeloven*). www.synopsis.dk Pēdējo reizi sk. 19.11.2001.

²⁹ Turpat.

³⁰ Autora intervija ar Dānijas austrumu apgabaltiesas tiesnesi Hansu Henriku Brudensholtu (*Hans Henrik Brydensholt*) Kopenhāgenā 16.10.2001.

jānorāda advokātu vai citu, kas pārstāvējuši puses, vārdi un tas, kā tiesnesis ticis iecelts. Turklāt tiesnesim jāiesniedz ziņojums par ieņēmumiem saistībā ar katru atsevišķu pienākumu.

Otrā daļa. Tiesās, kuras vada prezidenti, ziņojumi jāiesniedz tiesu prezidentiem un pārējās tiesās – attiecīgajam apgabaltiesas prezidentam. Apgabaltiesu, Kopenhāģenas pilsētas tiesas, Orhūsas, Odenses, Olborgas un Roskiles tiesu prezidenti, kā arī Jūras un komercietiesas prezidents un viceprezidenti iesniedz ziņojumus Augstākās tiesas prezidentam.

Trešā daļa. Uz pirmajā daļā noteiktajiem ziņojumiem neattiecas dokumentu pieejamības nosacījumi.

Secinājumi par Dāniju

- Dānijas interesešu konfliktu (gan šaurā, gan plašā nozīmē) regulējums ir decentralizēts un daudz vairāk nekā Latvijā balstīts uz uzticību amatpersonām. Taču iespējams, ka tas darbojas efektīvāk nekā Latvijā. No šā secinām, ka Latvijā, tālāk attīstot publisko administrāciju, vairāk vajadzētu uzsvērt īpašu kultūras modeli, kam būtu raksturīga noraidošā attieksme pret interesešu konfliktiem.
- Dānijas modelis ir piemērots labi atalgotai publiskajai administrācijai, kur individa motivācija materiālā stāvokļa uzlabošanai neētiskā vai nelikumīgā veidā ir saprātīgi ierobežota.
- Dānijas regulējums attiecībā uz tiesnešu interesešu konfliktiem ir tik lielā mērā balstīts uz uzticību tiesnešu profesionālismam un godaprātām, ka vismaz pagaidām tam līdzīgi elementi nav izmantojami Latvijā.
- Dānijas modeļa lielākā priekšrocība ir tā, ka konkrēti amatpersonām noteikti ierobežojumi neliedz interesešu konfliktu novērst arī citos apstākļos. Latvijas interesešu konfliktu kontroles prakses tālākai attīstīšanai būtu svarīgi apgūt to, kā Dānijā, balstoties uz diezgan vispārīgām likuma normām, amatpersonas nonāk pie konkrētiem lēmumiem jautājumos, kas saistīti ar interesešu konfliktiem un citiem ētikas aspektiem.

4.2. Amerikas Savienotās Valstis: Ņujorkas pilsētas piemērs

Amerikas Savienotajās Valstīs kā federālā sistēmā ir atšķirīgi interesešu konfliktu regulējumi federālajām institūcijām, atsevišķu štatu un pilsētu institūcijām. Ņemot vērā to,

ka šai nodaļā nav iespējams aplūkot gluži visus ASV izmantotos risinājumus, uzmanība būs pievērsta vienam, proti, Ņujorkas pilsētas piemēram.

Nozīmīgākais juridiskais avots, kas ietver interešu konfliktu regulējumu, ir Ņujorkas pilsētas harta (*New York City Charter* – angļu val.). Interešu konfliktu regulē šīs hartas 68. nodaļa, kas tā arī nosaukta – “Interešu konflikti” (sk. 2. pielikumu). ASV pilsētas saņem juridiskās pilnvaras no štatiem, kuros tās atrodas. Ņujorkas štatā pilsētas darbības juridisko ietvaru nosaka štata konstitūcijas pašpārvaldes normas (*Home Rule Provisions* – angļu val.), municipālās pašpārvaldes likums (*Municipal Home Rule Law* – angļu val.) un citi štata likumi. Harta ir pamatdokuments, kas nosaka pilsētas pārvaldes organizāciju, pilnvaras, funkcijas, svarīgākās procedūras un rīcīpolitiku.³¹

Ņujorkas pilsētas hartas 68. nodaļa. 1989. gadā pieņemtās Ņujorkas pilsētas hartas 68. nodaļa (saukta arī par Ētikas kodeksu) nosaka visaptverošus standartus un aizliegumus valsts ierēdņu finansiālajai darbībai un attiecībām, kas pastāv darbā un ārpus tā. Kodekss nosaka arī valsts ierēdņu dzīvesbiedru un nepilngadīgo bērnu piedienīgu uzvedību, darbību un attiecības. Šo noteikumu pārkāpšana ir sodāma ar civilām un kriminālām sankcijām, ieskaitot amata zaudēšanu, soda naudas un ieslodzījumu.³²

Interešu konflikti. Ņujorkas pilsētas hartas 2604. pantā noteikts, ka nevienam valsts ierēdnim nedrīkst piederēt īpašumdaļa uzņēmumā, kam, kā zināms šim valsts ierēdnim, ir darījuma attiecības ar aģentūru, kurā strādā šis valsts ierēdnis. Turklāt nevienam štata darbiniekam nedrīkst būt īpašumdaļa uzņēmumā, kam, kā zināms šim štata darbiniekam, ir darījumu attiecības ar municipalitāti, izņemot tādus gadījumus, kad šī daļa ir uzņēmumā, kura akcijas ir publiskā apgrozījumā saskaņā ar padomes noteikumiem (2604. panta *a* daļas 1. punkta *a* un *b* apakšpunkti). Harta aizliedz arī virkni konkrētu darbību. Tā, piemēram, valsts ierēdnis, kuram ir īpašumdaļa uzņēmumā, ko neaizliedz šī harta, kā valsts ierēdnis nedrīkst veikt nevienu darbību, kas sevišķi varētu ietekmēt šo īpašumu. Tiesa, šis aizliegums neattiecas uz atsevišķām amatpersonu grupām, piemēram, vēlētas amatpersonas drīkst veikt minētās darbības, taču par šo īpašumu jāpaziņo Interešu konfliktu padomei un oficiāli jāinformē pilsētas valde vai budžeta padome attiecībā uz šo institūciju izskatāmajām lietām (2604. panta *b* daļas 1. punkts).

³¹ *New York City Charter Revision Commission*. www.nyc.gov/html/charter/html/about.html Pēdējo reizi sk. 20.11.2001.

³² *Page E. Bigelow*. “From Norms to Rules: Regulating the Outside Interests of Public Officials”, in *Frank J. Mauro and Gerald Benjamin, eds., “Restructuring New York City Government: The Reemergence of Municipal Reform”* (New York: Academy of Political Science, 1989), 141-57. Šeit ņemts no *Anechiario Frank and Jacobs James B. “The Pursuit of Absolute Integrity. How Corruption Control Makes Government Ineffective”*. The University of Chicago Press (1996). 50. lpp.

Papildus konkrētākiem aizliegumiem harta ietver arī *catch-all* aizliegumus, kuriem jāaptver visas nepieņemamās situācijas. Valsts ierēdnim nav atļauts iesaistīties uzņēmējdarbībā, darījumos vai tikt privāti nodarbinātam, viņam nedrīkst būt nekādu finansiālu vai citu tiešu vai netiešu personisku interešu, kas kavētu viņu pienācīgi pildīt amata pienākumus (2604. panta *b* daļas 2. punkts). Valsts ierēdnis nedrīkst izmantot vai mēģināt izmantot savu valsts ierēdņa amatu, lai iegūtu kādu finansiālu labumu, līgumu, licenci, privilēģiju vai cita veida tiesas vai netiesas privātas vai personiskas priekšrocības sev vai arī jebkurai ar valsts ierēdņi saistītai personai vai uzņēmumam (2604. panta *b* daļas 3. punkts).

Politiskie maksājumi. Hartas 68. nodaļa ierobežo arī tā saukto politisko patronāžu, kurā atsevišķi sabiedriskā dienesta darbinieki, piemēram, ziedo politiskam kandidātam, par to apmaiņā saņemot kādu labumu savā karjerā. 2604. panta *b* daļas 11. punkts nosaka: valsts ierēdnis nedrīkst piespiest, mudināt vai lūgt nevienu personu maksāt kādai partijai nodevas, ziedojumus vai pabalstus, draudot kaitēt vai solot nodrošināt paaugstinājumu amatā, samaksu vai jebkādu citu ar darbu saistītu statusu vai funkciju. Valsts ierēdņi nedrīkst arī maksāt vai solīt maksāt kādai partijai nodevas, ziedojumus vai pabalstus par to, ka ir ticis vai tiek nominēts, ievēlēts vai algots kā valsts ierēdnis, vai tādēļ, lai iegūtu paaugstinājumu amatā, samaksu vai kādu citu ar darbu saistītu statusu vai funkciju. Valsts ierēdņiem ir aizliegts arī piespiest, mudināt vai lūgt ikvienu pakļautībā esošu valsts ierēdņi maksāt kādai partijai nodevas, ziedojumus vai pabalstus.

Pēcnodarbinātības ierobežojumi. Vēl viens ierobežojumu bloks attiecas uz bijušajiem valsts ierēdņiem. Interesešu konfliktu noteikumi regulē arī nodarbinātību, kas seko valdības dienestam. Tā, piemēram, neviena persona, kas ir strādājusi par valsts ierēdņi, nedrīkst ar samaksu vai bez tās stāties sakarā ar pilsētu (*appear before the city* – angļu val.) vai saņemt kompensāciju par pakalpojumiem attiecībā uz jebkuru konkrētu lietu, kur iesaistīta puse vai puses, kuru konkrētā lietā šī persona ir personiski un nozīmīgi piedalījusies kā valsts ierēdnis ar lēmumu, apstiprinājumu, rekomendāciju, izmeklēšanu vai citām līdzīgām darbībām (2604. panta *d* daļas 4. punkts).

Ierobežojumu īstenošana. Ņujorkas pilsētas hartas 68. nodaļas nosacījumu īstenošanai ir izveidota Interesešu konfliktu padome (*Conflicts of Interest Board* – angļu val.). Šai padomei, kurā darbojas pieci locekļi, ir plašas funkcijas: (1) sekundāro noteikumu izstrādāšana, (2) apmācība un izglītošana, (3) konsultatīvo slēdzienu došana, (4) finanšu deklarāciju savākšana un pārbaude, (5) sūdzību izskatīšana, (6) izmeklēšanu pieprasīšana u. c.

Katru gadu Interesešu konfliktu padome atbild uz aptuveni četrsimt formāliem viedokļa pieprasījumiem un tūkstoti telefona zvanu, kas meklē neformālu un konfidenciālu padomu. Pat tad, ja 68. nodaļa aizliedz noteiktu rīcību, padome var dažos apstākļos

izsniegt atļauju, ja tā konstatē, ka šī rīcība nekonfliktē vai neiejaucas oficiālo pienākumu efektīvā pildīšanā. Tomēr, lai saņemtu atļauju, ierēdņa aģentūras vadītājam jāiesniedz rakstveida apstiprinājums, kas detalizēti izskaidro, kāpēc šī rīcība nenonāk konfliktā ar oficiālajiem pienākumiem.³³

4. informācija.

Ņujorkas Interestu konfliktu padomē izskatītu lietu piemēri³⁴

Ņujorkas Interestu konfliktu padome izskata dažādus pārkāpumus, kas šā vai tā ir saistīti ar situācijām, kurās valsts ierēdņi vai amatpersonu, darot savu darbu, ietekmē personiski apsvērumi. Šeit doti trīs piemēri no pārkāpumu kategorijas – ļaunprātīga dienesta stāvokļa izmantošana (*misuse of office* – angļu val.).

Ņujorkas namu pārvaldes (*Housing Authority* – angļu val.) loceklim Kalmanam Finkelam (*Kalman Finkel*) tika uzlikts naudas sods 2250 dolāru apmērā par to, ka viņš bija izmantojis savu amatu, lai palīdzētu savai meitai dabūt datorprogrammētājas darbu *Interboro Systems Corp.* kompānijā, kam bija 4,3 miljonu dolāru līgums ar namu pārvaldi. Divas nedēļas pēc savas meitas rezumē nosūtīšanas pa faksu Finkels nobalsoja par *Interboro* un Namu pārvaldes līguma summas palielināšanu par 52 408 dolāriem. Finkels apgalvoja, ka balsošana notikusi nevērības dēļ un viņš neesot apzinājies, ka *Interboro* ir tā pati firma, kurai viņš nosūtījis savas meitas rezumē. *Interboro* pieņēma darbā Finkela meitu. *COIB v. Kalman Finkel, COIB Case No. 99-199 (2001).*

Padome uzlika sodu 2000 dolāru apmērā bijušajai juristei no pilsētas Cilvēktiesību komisijas par to, ka viņa tika izmeklējusi diskriminācijas lietu, kurā bija iesaistīta viņas māte, un rekomendējusi aģentūrai rīkoties (atrast iespējamu cēloni, lai uzskatītu, ka viņas māte cietusi no diskriminācijas), neatklājot savas ģimenes saites priekšniekiem. Padome stingri nosodīja pilnvaru izmantošanu ģimenes locekļa labā. *COIB v. Marisa Rieue, COIB Case No. 2000-5 (2001).*

³³ *Anechiarico Frank and Jacobs James B. "The Pursuit of Absolute Integrity. How Corruption Control Makes Government Ineffective". The University of Chicago Press (1996). 52. lpp.*

³⁴ *Conflicts of Interest Board Enforcement Precedents. www.ci.nyc.ny.us/html/conflicts/pdf/enforcement-nov.pdf Pēdējo reizi sk. 20.11.2001.*

Lietā *COIB v. Frances T. Vella-Marrone (COIB Case No. 98-169 (2000))* padome noteica sodu 5000 dolāru apmērā bijušajai Skolu celtniecības pārvaldes amatpersonai Frānsisai T. Velai-Maronei (*Frances T. Vella-Marrone*) par sava amata izmantošanu, lai dabūtu darbu savam vīram viņas aģentūrā, un par mēģinājumu paaugstināt vīru 1996. un 1997. gadā.

Kritika. Frenks Anečiariko (*Frank Anechiarico*) un Džeimss B. Džeikobss (*James B. Jacobs*) apraksta virkni negatīvu efektu, kurus rada stingrie interesešu konfliktu ierobežojumi.³⁵

- Interesešu konfliktu ierobežojumi, iespējams, nemazina tādas kriminālas darbības kā kukuļošanu un krāpšanu.
- Ētikas noteikumi sevišķi nepalielina korupcijā iesaistīto amatpersonu “iekrišanas” risku, jo šim negodīgajām amatpersonām nav aizspriedumu attiecībā uz melošanu savās deklarācijās.
- Ētikas noteikumi ir visaptveroši, taču to izpildi realizē (*enforce* – angļu val.) tikai minimāli.
- Ētikas noteikumi var visvairāk ietekmēt tos darījumus, kuri agrāk bijuši likumīgi, nevis, piemēram, isto kukuļošanu. Noteikumi var ietekmēt divu veidu darbiniekus – (1) tos, kuri dzīvoja ar domu, ka ir atļauts viss, kas nav skaidri izteikti aizliegts; (2) tos, kuri neapzinājās, ka gūt personisku labumu no publiskā amatā rastām ekonomiskām izdevībām ir kas slikts.
- Dažus kvalificētus cilvēkus stingri noteikumi attur no iestāšanās publiskajā dienestā vai pat mudina atstāt šo dienestu, ja viņi tur līdz šim strādājuši.
- Stingri interesešu konfliktu ierobežojumi publiskajām amatpersonām rada pārvaldīšanas problēmas.
- Stingri noteikumi noved pie lēmumu pieņemšanas, balstoties uz aizsardzības pozīcijām, un kopumā palēnina lēmumu pieņemšanu.
- Ētikas noteikumi var negatīvi ietekmēt morāli, jo publiskie darbinieki jūtas tā, it kā viņus uzskatītu par vainīgiem, pirms vaina ir pierādīta. Viņi zaudē entuziasmu un efektivitāti savā darbā.

³⁵ *Anechiarico Frank and Jacobs James B. “The Pursuit of Absolute Integrity. How Corruption Control Makes Government Ineffective”. The University of Chicago Press (1996). 56.–62. lpp.*

- Lielais iesniegto pieprasījumu daudzums (piemēram, ja ierēdnis grib veikt kādu papildu darbu) Interesu konfliktu padomei noved pie kavēšanās, kas savukārt nozīmē zināmas izmaksas.

5. Priekšlikumi tālākai rīcībai Latvijā

Interesu konflikta standarts.³⁶ Likumā būtu nepārprotami jānosaka, cik stingrs interešu konfliktu standarts ir piemērojams valsts amatpersonām. Šai ziņā būtu iespējamas trīs stingrības pakāpes. Pirmā – viszemākā stingrības pakāpe – ir situācija, kur likumā noteikti daži ierobežojumi, kas aizliedz visnopietnākos un potenciāli kaitīgākos interešu konfliktus. Atbilstīgi šim standartam parasti ir notikusi Korupcijas novēršanas likuma līdzšinējā piemērošana, kas bijusi vērsta uz amatpersonām noteikto specifisko ierobežojumu un aizliegumu ievērošanas kontroli.³⁷ Šīs pieejas nozīmīgākais trūkums ir tas, ka konkrēti ierobežojumi var neaptvert kādus nopietnus interešu konfliktus.

Augstāka stingrības pakāpe ir visu reālo interešu konfliktu aizliegums saskaņā ar noteiktu definīciju. Korupcijas novēršanas likums nosaka: interešu konflikta situācija ir tāda situācija, kur valsts amatpersonai jārealizē savas pilnvaras jautājumā, kurā līdztekus tās kā valsts amatpersonas interesēm vienlaikus pastāv arī šīs amatpersonas vai tās radnieku materiālās vai citas personiskās intereses (3. panta otrā daļa).³⁸ Lai nostiprinātu šādu standartu, likumā būtu iekļaujams teksts: “Interesu konflikta situācija ir arī tādā gadījumā, ja valsts amatpersona ir ievērojusi šai likumā noteiktos ierobežojumus un aizliegumus, taču ir iestājusies interešu konflikta situācija.”

³⁶ Sk. arī rakstu “Repše un interešu konflikta latiņa”, kas šeit daļēji izmantots. Sabiedriskās politikas portāls “politika.lv”. www.politika.lv Pēdējo reizi sk. 25.11.2001.

³⁷ Šādā garā ir tapis arī Ģenerālprokuratūras atzinums Latvijas Bankas prezidenta ziedojumu lietā, kur visvairāk uzmanības pievērsts dāvanu pieņemšanas ierobežojumiem un to gramatiskajiem formulējumiem. (*Aut. piez.*)

³⁸ Turpinot Latvijas Bankas prezidenta piemēru, iedomāsimies, ka viņš kādā jautājumā realizētu savas pilnvaras un šī rīcība skartu kāda ziedotāja intereses. Šai situācijā būtu interešu konflikts, jo bankas prezidentam varētu būt personiska interese palīdzēt savam ziedotājam. Protams, ieinteresētības raksturam jābūt tādām, ka tas potenciāli varētu nonākt konfliktā ar valsts amatpersonas oficiālajām interesēm. Tā, piemēram, ieinteresētība, lai Latvijas Bankas prezidenta rīcība stabilizētu ekonomiku, nevarētu radīt interešu konfliktu.

Prokurori acimredzot uzskata, ka šāda daudz plašāka interešu konfliktu aizlieguma piemērošana šai gadījumā nav iespējama, jo likumā ir pants, kas konkrēti regulē dāvanu pieņemšanu. Ja vēlamies aizliegt interešu konfliktu jebkurā situācijā, likumā būtu skaidrības labad jānosaka: konkrēti ierobežojumi nav interpretējami tā, lai sašaurinātu interešu konflikta aizliegumu. Šādā gadījumā amatpersona nedrīkstētu pieņemt ne dāvanas, kas nonāktu pretrunā ar specifiskajiem dāvanu pieņemšanas ierobežojumiem, ne arī citas dāvanas, kuru pieņemšana radītu interešu konflikta situāciju. (*Aut. piez.*)

Šā papildinājuma jēga būtu nepieļaut likumā noteikto ierobežojumu un aizliegumu interpretēšanu tā, lai tādējādi būtu pieļaujams interesešu konflikts. Konkrētu ierobežojumu un aizliegumu jēga tad būtu tikai īpaši norādīt uz tām darbībām, kas visbiežāk un nepārprotamāk rada interesešu konfliktu. Piemērs: pat tad, ja valsts amatpersona pieprasa tādas dāvanas, kuras neaizliedz dāvanu pieņemšanas ierobežojumi, šī rīcība būtu nelikumīga, ja pēc tās iestātos likuma 3. panta otrajā daļā noteiktā interesešu konflikta situācija.

Trešā un visstingrākā pieeja, kas Korupcijas novēršanas likumā nav noteikta, ir aizliegums amatpersonai atrasties pat tādās situācijās, kuras rada tikai iespaidu par interesešu konfliktu. Šis būtu pat šķietama interesešu konflikta aizliegums.

Interesešu konflikta definīcija un tās elastīga piemērošana. Interesešu konflikts un konkrēti apstākļi, kuros iestājas interesešu konflikta situācija, jāformulē tā, lai aptvertu visus interesešu konfliktus, kas var ietekmēt amatpersonu rīcību, bet vienlaikus ļautu amatpersonām darboties, ja, par spīti dažiem ar interesešu konfliktu saistītiem apstākļiem, nav pamata domāt, ka amatpersonas rīcību var ietekmēt nepiederīgi apsvērumi.

Jautājums par visaptverošiem interesešu konflikta kritērijiem normatīvo aktu tekstu līmenī ir daļēji atrisināts Administratīvā procesa likuma 37. pantā “Personas, kuras nevar pārstāvēt iestādi”. Proti, iestādi administratīvajā procesā nevar pārstāvēt vai iestādes pusē procesuāli darboties nevar persona: 1) kurai konkrētajā lietā rodas vai var rasties interesešu konflikts; 2) par kuras objektivitāti ir pamatotas šaubas; 3) uz kuru attiecas citi likumā paredzētie ierobežojumi.³⁹

Lai arī KNL 3. panta otrajā daļā ietvertā interesešu konflikta definīcija pilnīgāk aptvertu reāli iespējamus interesešu konfliktus, tā būtu papildināma šādi: “Interesešu konflikta situācija ir tāda situācija, kur valsts amatpersonai jārealizē savas pilnvaras jautājumā, kurā līdztekus tās kā valsts amatpersonas interesēm vienlaikus pastāv arī šīs amatpersonas, tās radnieku vai citu ar šo amatpersonu cieši saistītu personu materiālās vai citas personiskās intereses.” (Ieteiktais papildinājums pasvītrots.)

Visaptverošs formulējums “citas ar šo amatpersonu cieši saistītas personas” būtu lietderīgs, jo ir iespējami nopietni interesešu konflikti, ja valsts amatpersonas rikojas, piemēram, savu biznesa partneru vai tuvu draugu labā. Visu šo personu uzskaitījums likumā nav nedz iespējams, nedz lietderīgs, jo šāds uzskaitījums nekad nevarētu būt pilnīgs. To, vai persona ir “cieši saistīta” ar valsts amatpersonu, vajadzētu izvērtēt kompetentai institūcijai, kurai būtu speciāli noteikts uzdevums noskaidrot interesešu konfliktu esamību un veidot sistemātisku un vienādu Korupcijas novēršanas likuma vai “Interesešu

³⁹ Administratīvā procesa likums. “Latvijas Vēstnesis”, 14.11.2001.

konflikta likuma” piemērošanas praksi. Tad nebūtu iespējama tāda situācija, ka amatpersona realizē pilnvaras, piemēram, savu ilggadēju biznesa partneru vai tuvu draugu labā, taču nepārkāpj likumu, jo biznesa partneri vai tuvi draugi tajā nav minēti.

Specializēta interešu konfliktu institūcija. Lai kvalificēti izvērtētu interešu konfliktu esamību un šai jomā valsts institūcijās iedibinātu vienādu praksi, būtu nepieciešamas īpaši apmācītas kompetentas amatpersonas. Šādu specifisku kompetenci būtu iespējams attīstīt specializētā interešu konfliktu institūcijā, piemēram, atsevišķā Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja nodaļā, kas izskatītu visus interešu konfliktu gadījumus.

Ir svarīgi valsts amatpersonām nodrošināt iespēju uzzināt kompetentu viedokli par interešu konflikta iespējamību, pirms amatpersona vai tās padotais veic kādu darbību. Tā, piemēram, ja amatpersonai ir šaubas, vai tā vai tās padotais drīkst pieņemt lēmumu, amatpersona varētu pirms lēmuma pieņemšanas pieprasīt Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojā konsultāciju. KNAB likumā vajadzētu noteikt, ka biroja atzinumi valsts amatpersonām ir obligāti.

Interešu konfliktu institūcija izskatītu arī sūdzības par amatpersonām, kuras, iespējams, atrodas interešu konfliktu situācijās. Tai būtu arī tiesības izvērtēt, kad, neraugoties uz specifiskiem interešu konfliktu ierobežojumiem, nav pamata uzskatīt, ka privātas intereses varētu ietekmēt amatpersonas rīcību. Citos gadījumos birojs varētu izvērtēt, vai, neņemot vērā to, ka konkrēta interešu konflikta situācija nav aprakstīta likumā, faktiski tomēr amatpersona neatrodas interešu konflikta situācijā.

Korupcijas novēršanas likumā vai “Interešu konflikta likumā” būtu ietverams šāds formulējums: “Ja valsts amatpersonai ir šaubas par nokļūšanu interešu konflikta situācijā, tai ir pienākums rakstveidā pieprasīt atzinumu Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojā. Pienākums pieprasīt atzinumu ir arī valsts amatpersonai, kurai ir šaubas par sava padotā nokļūšanu interešu konflikta situācijā. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs veic pārbaudi un dod atzinumu arī visos citos gadījumos, kad ir aizdomas, ka valsts amatpersona atrodas interešu konflikta situācijā.”

Iestādes vadītāja pienākumi. Likumā būtu nepārprotami jānosaka pienākums iestāžu vadītājiem (1) regulāri iepazīties ar iestādē strādājošo valsts amatpersonu deklarācijām un (2) pārliecināties par iestādē strādājošās valsts amatpersonas interešu konflikta nesamību, ja ir saņemtas ziņas, kas norāda uz iespējamu interešu konfliktu.

II nodaļa. ĪPAŠUMA UN IENĀKUMU DEKLARĒŠANA

Latvijā sabiedriskās debatēs eksperti, politiķi un žurnālisti bieži ir minējuši tā saukto **īpašuma sākumdeklarēšanu** (alternatīvi – nulles deklarēšanu) kā efektīvu pretkorupcijas instrumentu. Idejas jēga korupcijas novēršanas kontekstā, cik tā noprotama no dažādām publiskām debatēm, ir novērst situācijas, kur korupcijā iesaistītas amatpersonas, kuru īpašumi ievērojami pārsniedz to deklarētos ienākumus, skaidro šo īpašumu izcelsmi ar agrākiem un nepārbaudāmiem ienākumu avotiem (piemēram, puķu vai cūkgaļas tirgošanu PSRS laikā). Lai novērstu šādu situāciju, šīm personām būtu jādeklarē viss tām piederošais īpašums noteiktā laika momentā. Turklāt, lai novērstu īpašuma slēpšanu zem citu personu vārdiem, jādeklarē būtu ne tikai amatpersonām vien, bet visiem iedzīvotājiem. Valsts institūcijas varētu pārbaudīt visus īpašuma pieauguma avotus pēc deklarāciju iesniegšanas. Šeit aprakstītais ir nevis tehniski precīzs sākumdeklarēšanas modeļa raksturojums, bet gan sabiedrībā izplatīts vispārīgs priekšstats par šo pasākumu.

Šai nodaļā tiks analizēts, kādas ir šis izplatītās idejas – īpašuma sākumdeklarēšanas – īstenošanas iespējas, kāda varētu būt sākumdeklarēšanas nozīme korupcijas novēršanas kontekstā un kādi alternatīvi rīcības varianti ir iespējami. Uzsākot analīzi, jāapzinās, kāda vispār ir jēga un attaisnojums tam, ka valsts vēlas iegūt informāciju par iedzīvotāju īpašumu un ienākumiem. Tāpat kā rakstot par interešu konfliktu kontroli, arī šai nodaļā būs pāris ārvalstu – Norvēģijas un ASV – piemēri.

Stingri pamatojoties uz principu, ka privātīpašums ir svēts, valstij nav jāzina, kas kuram pieder. Tomēr gandrīz katrai mūsdienu valstij jāveic divi uzdevumi – savas pastāvēšanas finansēšanai jāiekasē nodokļi un jānodrošina likumu ievērošana.

Pirmā uzdevuma veikšanā ir iespējamās alternatīvas: (1) valsts iekasē noteiktu materiālo resursu apjomu no visiem iedzīvotājiem vai atsevišķām iedzīvotāju grupām neatkarīgi no to īpašuma un ienākumiem vai arī (2) valsts iekasē noteiktu procentu no iedzīvotāju ienākumiem un īpašumiem. Konstantas summas iekasēšana no visiem iedzīvotājiem ir saistīta ar virkni grūtību: daudzi šo sistēmu uzskatītu par netaisnīgu, jo vienādu summu maksātu gan bagātie, gan nabagie; zemas maksājamās summas noteikšana mazinātu

valsts ieņēmumus, bet summas paaugstināšana padarītu nodokli par nepanesamu slogu mazturīgajiem iedzīvotājiem. No šīm grūtībām var izvairīties, nosakot nodokli kā noteiktu daļu no personas ipašuma un ienākumiem. Šo modeli kā nodokļu aprēķināšanas galveno principu ir izvēlējušās gandrīz visas mūsdienu valstis. Tomēr šai variantā valstij ir “jāaižskar svētums” un jāuzzina, kas kuram pieder un cik kurš gūst ienākumus. Nodokļu deklarāciju jautājums šai nodaļā vēlāk tiks aplūkots vēl, jo tieši šai jomā daudzām valstīm, ieskaitot Latviju, ir vislielākā pieredze ipašuma un ienākumu deklarēšanā.

Otrā uzdevuma – likumu ievērošanas nodrošināšanas – veikšanai ir daudzas dažādas metodes. Daudzi likuma pārkāpumi – zādības, narkotiku tirdzniecība, krāpšana, kukuļņemšana un citi – tiek izdarīti, lai iegūtu nelikumīgu ipašumu. Noziegumus, protams, var mēģināt atklāt, konstatējot to konkrētās pazīmes, bet tas dažkārt ir ļoti grūti izdarāms vai pat nav iespējams. Taču valsts var mazināt noziedzīgas darbības iespējamību, pieprasot, lai iedzīvotāji tai pavēsta jeb deklarē, kur viņi ieguvuši savu ipašumu. Ja šāda deklarēšanas sistēma ir efektīva, noziedzīgās darbības – t. sk. korupcijā – iesaistītiem indivīdiem ir grūti legalizēt un izmantot noziedzīgā ceļā iegūtu bagātību. Tātad mazinās motivācija veikt krimināli sodāmas darbības.

Sarežģīta problēma saistās ar to, cik lielā mērā valstij ir tiesības pieprasīt informāciju no visiem iedzīvotājiem par visiem ipašumiem un ienākumu avotiem, lai profilaktiski apgrūtinātu noziedzīgi iegūtu līdzekļu izmantošanu. Neiedziļinoties šīs konkrētās problēmas risināšanā, jāsecina, ka viens no risinājumiem ir sašaurināt deklarēšanas pienākumam pakļauto iedzīvotāju loku līdz atsevišķām grupām, kuru iespējamai nelikumīgai rīcībai no valsts viedokļa piemīt īpaša bīstamība. Šāda grupa ir, piemēram, valsts amatpersonas. Valsts amatpersonām var pieprasīt ne tikai informāciju par ipašumiem un ienākumiem, bet arī par ārpusdienesta darba un cita veida attiecībām, kas potenciāli var ietekmēt amatpersonas spēju un gribu pildīt savus dienesta pienākumus, pamatojoties uz publiskajām interesēm.

Šīs nodaļas sākumā ir aplūkota ipašumu un ienākumu deklarēšanas sistēma Latvijā, raksturojot arī tās stiprās puses un trūkumus korupcijas novēršanas kontekstā. Nodaļas beigās ir piedāvāti iespējamie tālākās darbības varianti un ar tiem saistītie iespējamie ieguvumi un zaudējumi.

1. Līdzšinējā situācija

Latvijā fiziskām personām ienākumu un ipašumu deklarēšanas pienākumus nosaka galvenokārt trīs likumi: Korupcijas novēršanas likums (attiecībā uz valsts amatpersonām), likums “Par nodokļiem un nodevām” un likums “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” (pēdējie divi – attiecībā uz nodokļu maksātājiem).

Korupcijas novēršanas likums. Korupcijas novēršanas likuma 22. panta pirmā daļa nosaka: “Lai varētu kontrolēt, kā valsts amatpersonas ievēro šā likuma noteikumus, attiecīgajām amatpersonām ir pienākums šai likumā noteiktajos termiņos iesniegt Valsts ieņēmumu dienestam šādas deklarācijas: 1) valsts amatpersonas deklarāciju, kuru iesniedz, stājoties amatā; 2) ikgadējo valsts amatpersonas deklarāciju; 3) valsts amatpersonas deklarāciju, kuru iesniedz, beidzot pildīt amata pienākumus; 4) valsts amatpersonas deklarāciju prokuratūras, izziņas un valsts drošības iestādēm.”

No šā panta izriet, ka valsts ir uzlikusi amatpersonām deklarēšanas pienākumu, lai preventīvi vērstos pret likuma normu pārkāpumiem, proti, “lai varētu kontrolēt, kā valsts amatpersonas ievēro šā likuma noteikumus”. Šāds mērķis un tā sasniegšanai izraudzītais instruments – valsts amatpersonas deklarācija – laikam gan nevar radīt iebildumus no cilvēktiesību viedokļa. Tāpēc svarīgākie ir citi jautājumi: (1) vai Korupcijas novēršanas likumā iekļautie ierobežojumi un aizliegumi paši par sevi ir adekvāti šā likuma mērķu sasniegšanai un (2) vai valsts amatpersonas deklarācijas saturs, iesniegšanas kārtība un kontroles sistēma ir adekvātas, “lai varētu kontrolēt, kā valsts amatpersonas ievēro šā likuma noteikumus”.

Gan attiecībā uz KNL mērķu sasniegšanu, gan uz deklarācijas satura atbilstību kontroles vajadzībām šai likumā ir virkne trūkumu. Šeit minēšu dažus no tiem. Tā, piemēram, likuma prasības nav adekvātas, lai nodrošinātu valsts amatpersonu darbības atklātumu, kas ir viens no likuma mērķiem (sk. 1. panta 1. punktu). Proti, pienākums iesniegt ienākumu un īpašumu deklarācijas neliedz reģistrēt īpašumus uz vienu personu vārda, taču faktiski nodot tos valdījumā vai lietošanā citām personām. Viens no vienkāršākajiem veidiem, kā panākt, lai valsts amatpersonas deklarācijā norādītās ziņas neatspoguļotu KNL mērķa sasniegšanai nepieciešamo informāciju, ir īpašumu reģistrēšana uz citu personu vārdiem. Tā, piemēram, ja persona X vēlas iedot Saeimas deputātam Y kukuli automobiļa veidā, persona X var šo auto paturēt reģistrā kā savu vai kādas trešās personas īpašumu un nodot to deputāta Y lietošanā. Saskaņā ar KNL prasībām deputātam Y šis automobilis nav jādeklarē.⁴⁰

Pirmo reizi iesniedzot valsts amatpersonas deklarācijas, ir iespēja deklarēt līdzekļu uzkrājumus, nenorādot to ieguves avotus. Tā negodīgas amatpersonas var deklarēt neesošus līdzekļus un ar deklarāciju palīdzību *de facto* legalizēt savus nākotnes nelegālos ienākumus. Tādējādi amatpersonu deklarācijas šai aspektā nav adekvātas, lai varētu kontrolēt, kā valsts amatpersonas ievēro Korupcijas novēršanas likuma noteikumus.

⁴⁰ Valsts amatpersonas deklarācijā jānorāda deklarācijas iesniedzējam piederošie valsts institūcijās reģistrējamie transportlīdzekļi (KNL 23. panta otrās daļas 2. punkts).

Turklāt ir arī virkne citu nepilnību, kuru dēļ valsts amatpersonu saskaņā ar Korupcijas novēršanas likumu iesniedzamās deklarācijas nedod informāciju, kas nepieciešama, lai izvērtētu amatpersonu rīcību saskaņā ar visiem KNL noteiktajiem ierobežojumiem.

Likums “Par nodokļiem un nodevām”. Daudz plašāks iedzīvotāju loks nekā tikai valsts amatpersonas ir šā vai tā pakļauts pienākumam maksāt nodokļus. Šeit centrālā vieta ir ienākuma nodokļu sistēmai, ko veido iedzīvotāju ienākuma nodoklis un uzņēmuma ienākuma nodoklis (sk. likuma “Par nodokļiem un nodevām” 4. panta pirmo daļu).

Likums “Par nodokļiem un nodevām” nosaka fiziskām un juridiskām personām virkni pienākumu saistībā ar to gūtajiem ienākumiem un tām piederošajiem īpašumiem.⁴¹ Tā, piemēram, nodokļu maksātāju vispārīgajos pienākumos iekļaujas pienākums aprēķināt maksājamo nodokļu summas; noteiktajā termiņā un pilnā apmērā nomaksāt nodokļus un nodevas; iesniegt nodokļu administrācijai konkrēto nodokļu likumos paredzētās deklarācijas, pārskatus vai nodokļu aprēķinus rakstveidā vai elektroniskā veidā u. c. (likums “Par nodokļiem un nodevām”, 15. panta pirmā daļa). Šā paša likuma 15. panta otrā daļa nosaka papildu pienākumus fiziskām personām kā nodokļu maksātājiem. Tā, piemēram, viens no šādiem papildu pienākumiem ir uzglabāt savu ienākumu gūšanas vietas izsniegtu rakstveida izziņu par to, kādus nodokļus darba devējs ir nomaksājis (15. panta otrās daļas 3. punkts).

Likums nosaka arī dažus ierobežojumus privātām personām sava īpašuma izmantošanā. Tā, piemēram, likuma “Par nodokļiem un nodevām” 30. pants nosaka skaidras naudas lietošanas ierobežojumus juridiskām personām.

Tādējādi redzams, ka likums nosaka dažādus veidus, kā valsts ierobežo privātpersonu tiesības brīvi un pēc saviem ieskatiem rīkoties ar savu īpašumu, un pieprasa no šīm privātpersonām informāciju par viņu īpašumu. Protams, šai likumā noteikto ierobežojumu mērķis nav saistīts ar korupcijas novēršanu.

Likums “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” nosaka trīs deklarāciju veidus: taksācijas gada ienākumu deklarāciju, taksācijas gada ienākumu deklarācijas precizējumu un papildu deklarāciju.⁴²

⁴¹ Likums “Par nodokļiem un nodevām”. “Latvijas Vēstnesis”, 18.02.1995., 21.06.1996., 28.11.1997., 18.12.1997., 03.07.1998., 28.10.1998., 05.11.1998., 08.12.1999., 03.05.2000., 29.12.2000., 21.03.2001., 22.05.2001.

⁴² Likums “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli”. “Ziņotājs”, 10.06.1993. “Latvijas Vēstnesis”, 19.01.1994., 05.11.1994., 04.03.1995., 20.06.1995., 13.03.1996., 03.01.1997., 14.10.1997., 05.12.1997., 15.12.1999., 09.02.2000., 14.12.2000., 07.12.2001.

Taksācijas gada ienākumu deklarācijā tiek uzrādīti visi maksātāja taksācijas periodā (kalendārājā gadā) gūtie ienākumi, arī ar nodokli neapliekamie ienākumi, ja to kopsumma pārsniedz gada neapliekamā minimuma apmēru. Šo deklarāciju iesniedz, veicot iedzīvotāju ienākuma nodokļa aprēķināšanu un maksāšanu rezumējošā kārtībā. Saskaņā ar likumā iekļauto principu ienākumu deklarācija jāiesniedz visiem iekšzemes nodokļa maksātājiem, izņemot atsevišķas personu kategorijas, kuras noteiktas likuma “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 20. pantā “Ienākumu deklarēšanas atvieglojumi”.

Atsevišķos gadījumos Valsts ieņēmumu dienests var pieprasīt nodokļu maksātājam taksācijas gada ienākumu deklarācijas precizējumu un papildu deklarāciju. Likuma “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 22. panta “Deklarācijas kontrolēšana un apliekamā ienākuma noteikšana uz aprēķinu pamata” trešajā daļā ir noteikts: “Ja maksātāja deklarētie ienākumi vai Valsts ieņēmumu dienesta rīcībā esošajos pārskatos (paziņojumos) uzrādītie maksātāja ienākumi neatbilst viņa izdevumiem taksācijas gadā, Valsts ieņēmumu dienests rakstveidā brīdina maksātāju par šā panta otrajā daļā paredzēto nodokļa summas noteikšanu uz aprēķinu pamata un maksātājs Valsts ieņēmumu dienesta norādītajā termiņā iesniedz

- 1) papildu deklarāciju (atbilstoši Ministru kabineta apstiprinātajai veidlapai) par ienākumiem, ieņēmumiem, naudas un citiem uzkrājumiem, ipašumiem un to vērtības maiņu (turpmāk – papildu deklarācija);
- 2) taksācijas gada ienākumu deklarāciju, ja tā nav iesniegta šai likumā noteiktajā kārtībā;
- 3) taksācijas gada ienākumu deklarācijas precizējumu pēc Valsts ieņēmumu dienesta pieprasījuma.”

Šā paša panta ceturtajā daļā norādīts, kā Valsts ieņēmumu dienests nosaka īpašuma vērtību un palielinājumu: “Nosakot maksātāja īpašuma vērtību un tās pieaugumu, kā arī īpašuma palielinājumu pārbaudāmajā periodā, Valsts ieņēmumu dienests izmanto Uzņēmumu reģistra, Ceļu satiksmes drošības direkcijas, zemesgrāmatu un citu valsts reģistru datus, kā arī maksātāja papildu deklarāciju kopā ar tai pievienotajiem attaisnojuma dokumentiem par maksātāja ienākumiem un izdevumiem. Par maksātāja pierādījumiem nodokļa summas apstrīdēšanai ir atzīstami tikai tie maksātāja ieņēmumu un izdevumu attaisnojuma dokumenti (iesniegtie dokumentu noraksti), kas uzrādīti (iesniegti) reizē ar gada ienākumu deklarāciju, deklarācijas precizējumu un papildu deklarāciju.”

Lai varētu novērtēt, cik lielā mērā likumā “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” noteiktās deklarācijas ir efektīvas, būtu jākonkretizē, kādus mērķus tām vajadzētu sasniegt. Strikti raugoties, deklarāciju sistēma jāvērtē, balstoties uz attiecīgajā likumā noteiktajiem mērķiem. Ir iespējams izsecināt, ka likuma “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli”

mērķis ir nodrošināt fiziskas personas gūto ienākumu aplikšanu ar iedzīvotāju ienākuma nodokli. No šā viedokļa būtu jāvērtē – vai, cik lielā mērā un kā deklarācijas ļauj neuzrādīt visus ienākumus, kas ir aplikami ar iedzīvotāju ienākuma nodokli. Taču nodokļu iekasēšana nav šīs analīzes intereses objekts.

Nodokļu deklarācijas ir iespējams vērtēt arī no cita viedokļa. Proti, cik lielā mērā patlabanējā ienākumu deklarēšanas sistēma pilda vai – pareizāk – pēc zināmiem grozījumiem spētu pildīt tos uzdevumus, kas būtu jāveic īpašuma sākumdeklarēšanai korupcijas novēršanas kontekstā. Kā zināms, Latvijā īpašuma sākumdeklarēšanas ideja kļuva populāra ne tādēļ, lai nodrošinātu nodokļu pilnīgāku nomaksu, bet gan tādēļ, lai tiesībsargājošajām iestādēm būtu iespēja iegūt pilnīgas ziņas par personu mantisko stāvokli noteiktā laika momentā. Tad šī persona nevarētu legalizēt noziedzīgā, piemēram, korpumpētā ceļā iegūtus līdzekļus, norādot nepārbaudāmus ienākumu avotus. Taču šādā veidā būtu iespējams ne tikai ierobežot noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju, bet arī ar ienākuma nodokli aplikamu ienākumu slēpšanu. Redzams, ka deklarāciju izmantošana gan nodokļu iekasēšanai, gan noziedzīgas darbības ierobežošanai var radīt savstarpēji saistītus rezultātus. Principā viena no šiem mērķiem sasniegšana gandrīz automātiski dotu ieguldījumu arī otra mērķa sasniegšanai.

Tomēr iepriekš aprakstītā deklarāciju sistēma vai sistēmas nav pietiekami efektīvas neviena attiecīgā likuma mērķu sasniegšanai. Deklarācija nepalīdz atklāt visu no likuma viedokļa nozīmīgo informāciju. Nodokļu iekasēšanas vajadzībām veidotās deklarācijas un to īstenošanas mehānisms neļauj valstij iegūt pilnīgu informāciju par fizisku personu ienākumiem, kura saskaņā ar likumu principā būtu jāiegūst. Arī Korupcijas novēršanas likumā noteiktās valsts amatpersonu deklarācijas neatklāj visu informāciju, kas būtu nepieciešama likuma mērķu sasniegšanai.

Runājot par likuma “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” trūkumiem, jānošķir likuma teksta nepilnības no trūkumiem likuma īstenošanā. Nepietiekamas sabiedriskās komunikācijas dēļ ievērojama daļa iedzīvotāju, iespējams, nemaz nezina, ka viņiem jāiesniedz taksācijas gada ieņēmumu deklarācija. Šī nepilnība attiecas galvenokārt uz likuma īstenošanas praksi, taču tā būtu jāņem vērā tad, kad tiktu ieviesta kāda deklarāciju sistēma, lai novērstu korupciju vai kādas citas noziedzīgas darbības.

Valsts ieņēmumu dienests var pieprasīt papildu deklarāciju tikai tad, ja “maksātāja deklarētie ienākumi vai Valsts ieņēmumu dienesta rīcībā esošajos pārskatos (paziņojumos) uzrādītie maksātāja ienākumi neatbilst viņa izdevumiem taksācijas gadā”.⁴³ Tas nozīmē, ka kaut cik pilnīgu informāciju par personas īpašumu noteiktā laika momentā

⁴³ Likums “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli”, 22. panta trešā daļa. “Latvijas Vēstnesis”, 15.12.1999.

Valsts ieņēmumu dienests var iegūt tikai tad, kad jau ir redzams – VID rīcībā esošā informācija par personas ienākumiem neatbilst personas izdevumiem. To iespējams pilnīgi izvērtēt vienīgi tad, ja ir zināmi personas agrākie īpašumi. Taču informāciju par personai piederošo mantu var iegūt vienīgi tad, ja jau ir konstatēta neatbilstība. Tādējādi izveidojas apburtais loks. Tā kā papildu deklarācijas jāiesniedz selektīvi – tikai iepriekš minētajos gadījumos, šīs deklarācijas nevar dot pilnīgu informāciju par iedzīvotāju rīcībā esošiem īpašumiem. Šis ir vēl viens iemesls tam, ka pašreizējā deklarāciju sistēma bez grozījumiem nav izmantojama sākumdeklarēšanas funkciju veikšanai.

Tāpat kā tas ir ar valsts amatpersonu deklarācijām, iesniedzot papildu deklarāciju, ir iespēja deklarēt līdzekļu uzkrājumus, nepieciešamības gadījumā norādot uz agrākiem un nepārbaudāmiem to ieguves avotiem. Turklāt papildu deklarācijā jānorāda naudas uzkrājumi un īpašumi tikai taksācijas gada sākumā, bet tas aprūrina īpašuma pārmaiņu konstatēšanu taksācijas gada laikā. Deklarācija nesniedz visu nepieciešamo informāciju par personas īpašumiem un ienākumiem arī saskaņā ar situāciju taksācijas gada sākumā.

2. Dažu ārvalstu pieredze

Nav zināms, ka kādā Eiropas valstī būtu ieviesta visaptveroša īpašuma deklarēšana, lai novērstu noteiktu noziegumu veidu. Līdzīgs ir bijis arī dažu citu korupcijas ekspertu konstatējums. Korupcijas novēršanas konsultants Bertrāns de Spevils (*Bertrand de Speville*) par īpašuma sākotnējo deklarēšanu rakstīja: “Šis priekšlikums ir kaut kas jauns un, ciktāl esmu spējis noskaidrot, arī unikāls. Nevienai valstij Eiropā nav šādas prasības deklarēt īpašumu, lai gan dažās no tām paredz īpašuma deklarēšanu (parasti par noteiktu minimālu vērtību) īpašuma nodokļa novērtēšanas nolūkā.”⁴⁴

Ārvalstu praksē visvairāk izplatītas ir divas galvenās deklarācijas: (1) dažāda veida un apjoma nodokļu deklarācijas un (2) dažāda veida un apjoma deklarācijas noteiktām amatpersonu grupām. Šai apakšnodaļā ir aplūkoti divi ārvalstu piemēri. Pirmais ir Norvēģijas nodokļu deklarācijas, ko šis valsts nodokļu maksātāji iesniedz katru gadu un kas dod pilnīgu ainu par personas īpašumiem un ienākumiem, faktiski veicot ikgadējas “sākumdeklarācijas” funkciju. Skandināvijas valsts šai gadījumā ir izraudzīta ar nolūku, jo šais valstīs (piemēram, arī Zviedrijā un Dānijā) raksturīga ir valsts gandrīz pilnīga informētība par iedzīvotāju īpašumiem un ienākumiem.

⁴⁴ *De Speville Bertrand*. “Nulles deklarācija. Īpašuma sākotnējās deklarēšanas koncepcija”. Referāta tēzes seminārā par īpašuma sākotnējās deklarēšanas, legālās prezumpcijas un pierādīšanas nastas pārņemšanas ieviešanu Latvijā. Rīga, 12.–13.09.2001. 2. lpp.

Otrais piemērs ir amatpersonu deklarāciju sistēma Ņujorkas štatā. Ņujorkas štata amatpersonu deklarāciju sistēma ir ļoti detalizēta, un tās mērķis ir konstatēt visus iespējamus apstākļus, kas var mazināt amatpersonas godaprātu vai izraisīt interešu konfliktu. Šā piemēra analīze parādīs, kādus instrumentus lieto Ņujorkas štatā, lai paveiktu tos uzdevumus, kurus nepilnīgi veic Korupcijas novēršanas likuma īstenošanas sistēma Latvijā.

2.1. Nodokļu deklarācijas: Norvēģijas piemērs

Apjomīgākās nodokļu deklarācijas ir sastopamas dažās Ziemeļeiropas valstīs. Norvēģijā tā sauktās pašdeklarācijas (*selvangivelse* – norvēģu val.) saturs aptver tikpat kā visus iespējamus īpašumu un ienākumu veidus. Lai gan pašdeklarācija (vismaz pilnā tās apjomā) nav jāiesniedz visiem iedzīvotājiem, ar veiksmīgu administrēšanu Norvēģija patērē ļoti pilnīgu īpašuma fiksēšanu no valsts puses.

Ilustrācijai šeit ir dots pārskats par to informāciju, kas bija jānorāda 2000. gada algas saņēmēju, pensionāru u. tml. personu pašdeklarācijās. Deklarācijās jānorāda gan visi ienākumi, kas gūti gadā, par kuru iesniedz deklarāciju, gan īpašumi, kas deklarācijas iesniedzējam piederējuši attiecīgā gada beigās.

- **Alga un “graudā” iegūti labumi** ietver visus darbā nopelnītos ienākumus, ieskaitot tādas priekšrocības kā bezmaksas lietošanā nodots automobilis vai pārpalikums no maksājuma, ko darba devējs maksājis ar darba izpildi saistītu izdevumu segšanai (piemēram, ja darba devējs komandējuma izdevumiem izmaksājis vairāk naudas, nekā faktiski iztērēts, pārpalikums var būt apliekams ar nodokļiem).
- **Pensijas, pabalsti, kas izriet no darba attiecībām, u. tml.**
- **Pabalsti, bērnu uzturēšanas pabalsti u. tml.**
- **Uzņēmējdarbības ienākumi** ietver zemkopības, dārzkopības, mežkopības, zvejniecības un citus ienākumus no uzņēmējdarbības.
- **Mitekļis un citi nekustami īpašumi** ietver gan visāda veida Norvēģijā esošu nekustamo īpašumu, gan ienākumus no šā nekustamā īpašuma, t. sk. ieguvumu no īpašuma pārdošanas.
- **Ienākumi no kapitāla, depozīti bankā, vērtspapīri u. tml.** ietver gan bankā noguldīto pamatsummu, gan saņemtos procentu maksājumus. Jānorāda arī konta numurs un finanšu institūcijas nosaukums. Precīzi jānorāda visi vērtspapīri, to vērtība, procentu maksājumi, dividendes, ieguvums no vērtspapīru pārdošanas gan Norvēģijā, gan ārzemēs. Jādeklarē arī visi citi ar nodokli apliekamie ienākumi, piemēram, kādās loterijās gūti laimesti, ieguvumi no valūtas operācijām u. c.

- **Likumā noteiktas atlaides tam ienākumu un īpašuma apjomam, kas apliekams ar nodokļiem, kā arī parādsaistības (ieskaitot procentu maksājumus kreditoram) un zaudējumi (piemēram, saistībā ar akciju pārdošanu).**
- **Cits īpašums.** Šis ietver skaidru naudu virs 3000 Norvēģijas kronām (ap 210 latu 2001. gada beigās), ieskaitot čekus, paziņojumus par naudas pārvedumu u. tml. Jādeklarē arī iedzīves un kustamā īpašuma kopsumma Norvēģijā un ārzemēs, ja tā pārsniedz 100 000 kronu (ap 7000 latu 2001. gada beigās). Deklarējamo vērtību aprēķina kā noteiktu procentu no apdrošināšanas vērtības; ja apdrošināšanas summa nav zināma, jānorāda paša deklarācijas iesniedzēja pieņemta pārdošanas vērtība. Jādeklarē atpūtas laivas un visi mehāniskie transportlīdzekļi, kuri bijuši personas īpašumā gadu mijā. Deklarācija tiek ņemta attiecīga jauna transportlīdzekļa cena, no kuras atskaita noteiktu procentu atkarībā no izgatavošanas gada. Antikiem transportlīdzekļiem norāda pieņemtu pārdošanas vērtību. Īpaši jānorāda arī kempinga vagoni. Tāpat norāda visus automobiļus, inventāru u. tml., kas iesaistīts uzņēmējdarbībā, visu citu ar nodokļiem apliekamu īpašumu (sporta un izjādes zirgus, mākslas darbus, antikus priekšmetus un citus vērtīgus priekšmetus), kā arī Norvēģijā ar nodokli apliekama īpašuma kopsummu ārzemēs.
- **Cita informācija.** Šeit jānorāda nelaulāti partneri, kuriem ir kopīgi bērni; laimesti loterijās un spēlēs; mantojumi un dāvanas (jānorāda arī mantojuma vai dāvanas devēja vārds, pilna adrese un personas kods, tāpat – mantojuma vai dāvanas sastāvs); visi īpašumi, parādi, ienākumi u. tml. ārzemēs, pat tādā gadījumā, ja tie nav apliekami ar nodokli.⁴⁵

Norvēģijas nodokļu deklarācijas, kuru mērķis ir gūt informāciju par ienākumiem un īpašumu, kas apliekams ar nodokļiem, būtībā paredz īpašuma fiksāciju, kas ir tuvu pilnīgai. Tādējādi tiek sasniegts mērķis, ko Latvijā iecerēts panākt ar īpašuma sākumdeklarēšanas ieviešanu. Norvēģijā deklarācijas iesniedz katru gadu un valsts iestādes gūst iespēju detalizēti izsekot personas īpašuma pārmaiņām.

Salīdzinājumā ar Latvijas praksi Norvēģijā daudz lielāka uzmanība ir pievērsta tam, lai nodokļu deklarāciju aizpildīšana būtu iespējami vienkāršāka. Deklarācijas veidlapa tiek piesūtīta tiem, kam tā jāaizpilda. Veidlapā ir iepriekš aizpildītas tās ailes, par kurām nodokļu administrācija jau ir saņēmusi ziņas no darba devējiem u. c. Tomēr par deklarācijas pareizību atbild tās iesniedzējs, un deklarācijā ir paredzēta iespēja iepriekš ierakstītos skaitļus grozīt. Svarīgs informācijas avots pašam deklarācijas iesniedzējam ir paziņojumi no darba devējiem, pensiju fondiem, bankām u. c. Tādējādi deklarāciju

⁴⁵ "Rettledning til selvangivelsen 2000", 8.–20. lpp. www.skatteetaten.no Pēdējo reizi sk. 27.11.2001. Autora tulkojums no norvēģu valodas.

veidlapu saņemšanas brīdī vairākumam to aizpildītāju jau ir dokumentēti dati par saviem ienākumiem un īpašumu.

Apspriežot fizisku personu sākumdeklarēšanas nostādnes Latvijā, bija diskusijas par to, kādas sankcijas piemērot personām, kuras nebūs iesniegušas sākumdeklarāciju vai arī būs sniegušas sākumdeklarācijā nepareizas ziņas. Apspriežot sankciju varianti bija kriminālatbildība, administratīvā atbildība, nedeklarētā īpašuma aplikšana ar nodokli, nedeklarētā īpašuma konfiskācija vai atsevišķu šo sankciju kombinācija.

Norvēģijā svarīgākās sankcijas par deklarāciju neiesniegšanu laikā vai nepareizas informācijas došanu ietver soda naudas un/vai papildu nodokļus. Ja deklarāciju iesniedz par vēlu, jāmaksā nokavēšanās maksa. Šo maksu nosaka promilēs vai procentos no neto īpašuma un kopīgā ienākuma. Ja deklarācija nav iesniegta līdz nodokļu aprēķina paziņošanai, nodokļu institūcija nosaka personas īpašumu un ienākumus pēc savas izpratnes. Tādā gadījumā tiek aprēķināts papildu nodoklis, kas ir 30% no jau aprēķinātajiem nodokļiem. Tomēr, ja deklarāciju iesniedz trīs nedēļu laikā no nodokļu aprēķina paziņošanas, papildu nodokļa vietā jāmaksā nokavēšanās maksa. Ja deklarācijā ir dotas nepareizas vai nepilnīgas ziņas, var uzlikt 30% papildu nodokli no tās nodokļu summas, no kuras varētu būt iespējams izvairīties ar nepareizo vai nepilnīgo ziņu palīdzību.⁴⁶

2.2. Amatpersonu finanšu deklarēšana: Ņujorkas štata piemērs

Ņujorkas štata likums nosaka: “Katra štata mēroga vēlēta amatpersona, štata ierēdnis vai darbinieks, likumdevēja loceklis, likumdevēja darbinieks un politiskas partijas priekšsēdētājs, kā arī katrs štata mēroga vēlēta amata vai likumdevēja locekļa kandidāts katru gadu iesniedz finanšu deklarāciju [...]”⁴⁷ Pēc savas funkcijas šīs deklarācijas ir radniecīgas Korupcijas novēršanas likumā noteiktajām valsts amatpersonu deklarācijām.

Tāpat kā Norvēģijas piemērā, arī šai gadījumā tiks dots īss pārskats par dažām svarīgākajām deklarācijā norādāmajām ziņām.⁴⁸

⁴⁶ “*Rettledning til selvangivelsen 2000*”, 1. lpp. www.skatteetaten.no Pēdējo reizi sk. 27.11.2001. Autora tulkojums no norvēģu valodas.

⁴⁷ *New York State Consolidated Laws. Public Officers. Article 4, Section 73-a, Part 2 (a)*. <http://assembly.state.ny.us/leg/?cl=94&a=6> Pēdējo reizi sk. 28.11.2001.

⁴⁸ Turpat. *Article 4, Section 73-a, Part 3*. <http://assembly.state.ny.us/leg/?cl=94&a=6> Pēdējo reizi sk. 15.12.2001.

Amati un darbi

- Jebkurš algots vai nealgots amats, aizbildnība, direktora amats, partnerība vai postenis jebkurā firmā, korporācijā, asociācijā, partnerībā vai citā organizācijā, izņemot pašu Ņujorkas štatu.
- Tā pati informācija par deklarācijas iesniedzēja dzīvesbiedru vai nepilngadīgu bērnu.
- Deklarācijas iesniedzēja jebkura nodarbošanās, darbs, bizness vai profesija.
- Tā pati informācija par dzīvesbiedru vai nepilngadīgu bērnu (ar atsevišķiem nosacījumiem).

Interesu raksturojums un politiski amati

- Jāuzrāda deklarācijas iesniedzēja, dzīvesbiedra vai nepilngadīga bērna interese virs 1000 ASV dolāriem jebkurā līgumā, ko noslēdzis vai izpildījis štats vai vietēja aģentūra. Šāda informācija jānodod arī par apvienībām, kurās ir minētās personas, un korporācijām, kurās minētajām personām pieder (vai kuru kontrolē atrodas) desmit vai vairāk procentu akciju.
- Jebkurš postenis, ko deklarācijas iesniedzējs ir ieņēmis jebkurā politiskā partijā kā amatpersona, politiskas partijas komitejas loceklis vai kā politiskas partijas rajona līderis.
- Ja deklarācijas iesniedzējs ir praktizējošs jurists, valsts departamenta licencēts nekustamā īpašuma mākleris vai aģents vai praktizē izglītības departamenta licencētā profesijā, viņam jānodod savas darbības galveno jomu vispārīgs apraksts. Ja iesniedzējs praktizē firmā vai korporācijā un ir šīs firmas vai korporācijas partneris vai akcionārs, viņam jānodod šīs firmas vai korporācijas darbības galveno jomu vispārīgs apraksts.

Investīcijas, dāvanas, papildu ienākumi u. tml.

- Jānorāda nosaukums, galvenā adrese un vispārīgs apraksts vai biznesa aktivitātes raksturojums par jebkuru vienību (*entity* – angļu val.), kurā deklarācijas iesniedzējam vai tā dzīvesbiedram bijusi investīcija, kas pārsniedz 1000 ASV dolāru.
- Deklarācijas iesniedzējam, dzīvesbiedram vai nepilngadīgam bērnam jānorāda to dāvanu izcelsme, kuras pārsniedz 1000 ASV dolāru no viena un tā paša donora. Jānorāda katras šādas dāvanas vērtība un raksturojums.

- Jāidentificē un īsi jāapraksta jebkura atlīdzība par izdevumiem, kas pārsniedz 1000 ASV dolāru no katra avota.
- Jānorāda katras deklarācijas iesniedzējam piederošas īpašumdaļas identitāte un vērtība (ja tā saprātīgi novērtējama) trustā, īpašumā vai cita ienesīga īpašumdaļa, kas pārsniedz 1000 ASV dolāru jebkurā iepriekšējā gada brīdī.
- Jāapraksta jebkura līguma, solījuma vai citas vienošanās nosacījumi un puses starp deklarācijas iesniedzēju un jebkuru personu, firmu vai korporāciju attiecībā uz iesniedzēja nodarbinātību pēc amata atstāšanas.
- Jāapraksta jebkuras vienošanās nosacījumi un puses, kas paredz, ka iepriekšējais darba devējs turpinās deklarācijas iesniedzējam maksājumus vai priekšrocības, kuras pārsniedz 1000 ASV dolāru.
- Jānorāda deklarācijas iesniedzēja un tā dzīvesbiedra no katra avota saņemtā jebkura 1000 ASV dolārus pārsniedošā ienākuma raksturs un apmērs.
- Jānorāda avoti jebkuram aizturētam ienākumam, kas pārsniedz 1000 ASV dolāru un kas ir izmaksājams deklarācijas iesniedzējam pēc tā kalendārā gada beigām, par kuru tiek iesniegta deklarācija.

Vērtspapīri, nekustami īpašumi, aizdevumi un parādi

- Jānorāda to vērtspapīru veids un tirgus vērtība, kas pieder deklarācijas iesniedzējam vai tā dzīvesbiedram un pārsniedz 1000 ASV dolāru, minot vērtspapīru izsniedzēja nosaukumu.
- Jānorāda jebkura nekustama īpašuma atrašanās vieta, lielums, vispārīgs raksturojums, iegūšanas datums, tirgus vērtība un īpašumā esošais procents, kurā deklarācijas iesniedzējam vai tā dzīvesbiedram ir jebkāda interese, kas pārsniedz 1000 ASV dolāru. Jāmin arī nekustamais īpašums, kas pieder korporācijai, kurā vairāk nekā 50% akciju pieder deklarācijas iesniedzējam vai ir deklarācijas iesniedzēja vai tā dzīvesbiedra kontrolē.
- Jānorāda visi deklarācijas iesniedzēja dotie aizdevumi, kas pārsniedz 1000 ASV dolāru.
- Jānorāda visi deklarācijas iesniedzēja un tā dzīvesbiedra parādi un saistības, kas pārsniedz 5000 ASV dolāru, izņemot parādus radniekiem.

Kopumā redzams, ka Ņujorkas štata amatpersonu finanšu deklarācijas dod visaptverošu informāciju par deklarācijas iesniedzēju un viņu tuvāko ģimenes locekļu finansiālo

stāvokli un interesēm, kas varētu ietekmēt amatpersonu oficiālo pienākumu pildīšanu. Izraudzītā ASV piemēra pamatloģika ir līdzīga Latvijas modelim, proti, deklarācijas ir vērstas uz to, lai iespējami pilnīgi atklātu faktorus, kas var izraisīt interešu konfliktus. Atšķirība gan ir tai apstākļi, ka Ņujorkas štata amatpersonām jāsniedz vēl plašāka informācija un dažos gadījumos tā ir vēl detalizētāka. Attīstot Latvijas interešu konfliktu kontroles un deklarāciju sistēmu, būtu lietderīgi apsvērt vairāku apstākļu kontroli, ko pieļauj Ņujorkas štata amatpersonu finanšu deklarācijas, taču kas nav noteikta pašreizējā Korupcijas novēršanas likumā. Šādi apstākļi ir, piemēram, amatpersonai piederošu juridisku personu līgumsaistības un nākotnē apsolīti ienākumi.

Pilnīgāku interešu konfliktu kontroli varētu panākt, ja, līdzīgi Ņujorkas štata praksei, arī Latvijas amatpersonām būtu jānorāda sava interese ar valsti vai pašvaldību noslēgtos līgumos. Turklāt pilnīgi pamatota būtu deklarēšanas pienākuma noteikšana arī gadījumos, kad attiecīgais līgums ir slēgts ar juridisku personu, kurā amatpersonai pieder vai amatpersonas kontrolē atrodas noteikts procents vai vairāk kapitāla daļu vai akciju. KNL 23. panta otrās daļas 7. punktā ir prasīts norādīt deklarācijas iesniedzējam piederošos uzņēmumus (uzņēmējsabiedrības) vai kapitāla daļas uzņēmumos (uzņēmējsabiedrībās). Taču nav jānorāda, piemēram, šo uzņēmumu meitasuzņēmumi un nav jādeklarē šo uzņēmumu līgumi ar valsti vai pašvaldību. Tāpēc šī informācija ne vienmēr ļauj izvērtēt interešu konflikta esamību.

Ņujorkas štata finanšu deklarācijās jānorāda arī trejādas ziņas par kaut kādā veidā solītiem un, iespējams, nākotnē saņemamiem ienākumiem. Šīs ziņas ietver, pirmkārt, jebkādus solījumus vai vienošanās par nodarbinātību pēc valsts amatpersonas amata atstāšanas; otrkārt, jebkādas vienošanās par maksājumiem vai labumiem, kurus valsts amatpersonai turpina sniegt iepriekšējais darba devējs; treškārt, avotus jebkādiem ienākumiem, kuri valsts amatpersonai pienākas, taču par kuriem ir zināms, ka tie tiks izmaksāti nākotnē. Solīti vai nākotnē izmaksājami ienākumi vai peļņas iespējas var būt nozīmīgi interešu konfliktus izraisoši apstākļi. Tāpēc tie būtu iekļaujami arī Latvijas valsts amatpersonu deklarācijās.

Tomēr arī visu Ņujorkas štata amatpersonu finanšu deklarāciju prasību pārceļšana Latvijas kontekstā nebūtu lietderīga. Pie šādām prasībām pieskaitāmas tās, kuras ir mazāk konkrētas un līdz ar to – neskaidrākas, kuru interešu konfliktu novēršanas potenciāls nav pilnīgi skaidrs un kuras Latvijas administrācijas pozitivistiskajās juridiskajās tradīcijās būtu grūti piemērojamas. Pie šādām prasībām pieder pienākums, teiksim, praktizējošam juristam vai nekustamā īpašuma māklerim, kas kļūst par amatpersonu, vispārīgi aprakstīt pat savas darbības galvenās jomas.

Finanšu deklarāciju sistēma arī pašās Amerikas Savienotajās Valstīs ir pakļauta kritikai. Deklarāciju sistēmai ir vairākas "vājās vietas". Deklarāciju apjomīgums un prasītās informācijas detalizētība noved pie tā, ka daudzās iesniegtajās deklarācijās ir tiši vai

netiši norādīta nepareiza informācija. Kritiķi uzsver to, ka lielākā daļa deklarāciju netiek pārbaudītas un ikgadējā deklarāciju iesniegšana kļuvusi par gandrīz simbolisku aktu. Pārbaudes iespējas ir ierobežotas deklarāciju lielā skaita dēļ (vairāk nekā 12 000 deklarāciju Ņujorkas pilsētā 1994. gadā) un tāpēc, ka daudz ko no ļoti detalizētās informācijas nemaz nevar pārbaudīt. Atsevišķas Ņujorkas pilsētas amatpersonas ir pakļautas gan Ņujorkas pilsētas, gan Ņujorkas štata noteiktajiem finanšu deklarēšanas pienākumiem. Tādējādi amatpersonai var nākties iesniegt pat vairākas deklarācijas, bet to viens otrs kvalificēts publiskā amata kandidāts var uztvert kā atbaidošu apstākli un tāpēc vispār atteikties no pretendēšanas uz publisko amatu.⁴⁹ Latvijā daļēji līdzīga situācija varētu rasties tad, ja valsts amatpersonām būtu jāiesniedz gan valsts amatpersonas deklarācijas, gan fizisko personu īpašuma sākumdeklarācijas.

3. Iespējamie rīcības varianti Latvijā

Šā sabiedriskas politikas pētījuma laikā Latvijā jau bija izstrādāts Fizisko personu īpašuma sākumdeklarēšanas likumprojekts. Šis projekts paredzēja sākumdeklarēšanas kā vienreizēja pasākuma īstenošanu, lai 1) uzlabotu personu Latvijas publiskajos reģistros neregistrējamo īpašumu un ienākumu uzskaiti, uzlabojot ienākumu likumības kontroli; 2) novērstu noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju; 3) atvieglotu pierādījumu vākšanu, atklājot un izmeklējot noziedzīgus nodarījumus.⁵⁰

Tādējādi ir iecerēts ieviest sākumdeklarēšanu kā vienreizēju pasākumu. Tomēr pētījuma veikšanas laikā sagatavotā likumprojekta īstenošana varētu saistīties ar vairākām grūtībām, kuru dēļ likuma mērķi varētu palikt nesasniegti. Tāpēc šai apakšnodaļā tiks piedāvāti izvērtēšanai trīs atšķirīgi rīcības varianti, no kuriem tikai viens atbilst rakstīšanas laikā valdībā izstrādātajam variantam.

Pirmā alternatīva ir pašreizējo nodokļu deklarāciju sistēmas pilnīgošana, kas ilgākā laikā varētu kļūt par ikgadēju visaptverošu deklarēšanu līdzīgi Norvēģijas modelim. Otrā alternatīva ir vienreizēja sākumdeklarēšana līdzīgi patlaban valdībā iecerētajam. Trešā alternatīva ir sākumdeklarēšana, kas pilnīgi integrēta pašreizējā nodokļu deklarāciju sistēmā.

⁴⁹ *Anechiarico Frank and Jacobs James B. "The Pursuit of Absolute Integrity. How Corruption Control Makes Government Ineffective". The University of Chicago Press (1996). 53.–55. lpp.*

⁵⁰ Fizisko personu īpašuma sākumdeklarēšanas likums. Projekts izskatīšanai LR Ministru kabineta komitejas sēdē 26.11.2001. 1. pants. www.mk.gov.lv Pēdējo reizi sk. 25.11.2001.

3.1. Pašreizējās deklarāciju sistēmas pilnīgošana

Fizisko personu īpašuma sākumdeklarēšanas likumprojektā noteiktos mērķus lielā mērā būtu iespējams sasniegt, ja tiktu pilnīgota pašreizējā nodokļu deklarāciju sistēma. No sākumdeklarēšanas likumprojekta redzams, ka sākumdeklarēšana ir nepieciešama, lai (1) uzlabotu personu Latvijas publiskajos reģistros neregistrējamo īpašumu un ienākumu uzskaiti, uzlabojot ienākumu likumības kontroli; (2) novērstu noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju; (3) atvieglotu pierādījumu vākšanu, atklājot un izmeklējot noziedzīgus nodarījumus.

Fizisko personu īpašumu un ienākumu uzskaitē jau patlaban ir nepieciešama un daļēji tiek veikta, lai iekasētu iedzīvotāju ienākuma nodokli. Lai noteiktu, vai personas ienākumi ir vai nav apliekami ar ienākuma nodokli, jau patlaban jākonstatē līdzekļu ieguves avoti. Ja šo sistēmu pilnīgotu, ar nodokļu administrēšanu būtu iespējams novērst arī noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju. Tāpēc likumā būtu jānosaka: nodokļu deklarācijās sniegtās ziņas var izmantot arī tiesībsargājošās institūcijas, ja ir aizdomas, ka izdarīts noziedzīgs nodarījums. Tādējādi būtu sasniegts gan otrais, gan trešais mērķis.

Tomēr, lai pilnvērtīgi sasniegtu minētos mērķus, nodokļa iekasēšanas sistēmā būtu nepieciešama virkne grozījumu.

- Jānovērš trūkumi likuma “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 22. pantā. Tā, piemēram, jāizslēdz pārlieku ierobežojošie nosacījumi, kas patlaban jāizpilda, lai VID pieprasītu papildu deklarāciju. Sākumdeklarēšanas mērķi nav sasniedzami, ja papildu deklarācijas (sākumdeklarācijām vislīdzīgākais patlabanējais ekvivalents Latvijā) var pieprasīt tikai tad, ja maksātāja deklarētie ienākumi vai Valsts ieņēmumu dienesta rīcībā esošajos pārskatos (paziņojumos) uzrādītie maksātāja ienākumi neatbilst viņa izdevumiem taksācijas gadā.
- Jāpārskata un jāuzlabo saskaņā ar likumu “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” iesniedzamo deklarāciju saturs, lai tās dotu visu nepieciešamo informāciju. Turklāt jāvienojas par kritērijiem dažādu īpašumu vērtības noteikšanai (pirkšanas vērtība, tirgus vērtība, kadastrālā vērtība).
- Jāuzliek par pienākumu nodokļu deklarācijas iesniegt visiem iedzīvotājiem, kuri atbilst noteiktiem kritērijiem. Šie kritēriji varētu būt īpašuma apjoms, noteikta nodarbošanās vai ienākumu gūšanas veids. Iespējams variants – deklarācijas būtu jāiesniedz visiem tiem iedzīvotājiem, kam bijuši ieņēmumi, kurus izmaksājot nav jau iekasēts iedzīvotāju ienākuma nodoklis. Pamatā būtu saglabājama likuma “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 20. panta “Ienākumu deklarēšanas atvieglojumi” būtība.
- Deklarāciju iesniegšanai jābūt ikgadējai, lai tās varētu regulāri izmantot nodokļu aprēķināšanai un lai Valsts ieņēmumu dienests pakāpeniski iegūtu pilnu ainu par

personas īpašumiem un ienākumiem. Tādējādi būtu arī iespējams pakāpeniski novērst deklarēšanas sistēmā konstatētos trūkumus.

- Lai saprātīgi ierobežotu deklarāciju pārbaudei nepieciešamos resursus, nebūtu jāpārbauda visas iesniegtās deklarācijas. Jānosaka pārbaudes kārtība izlases veidā, ja (1) ir aizdomas, ka izdevumi pārsniedz deklarētos ienākumus, un (2) pēc nejaušības principa. Tādējādi būtu ierobežots nepieciešamo resursu apjoms un vienlaikus panākta situācija, kur katram deklarācijas iesniedzējam pastāv risks, ka viņa deklarāciju pārbaudīs.
- Par deklarāciju iesniegšanas pārkāpumiem būtu nosakāmi administratīvi sodi un/vai paaugstinātas nodokļu likmes. Apsverama būtu nedeklarēta īpašuma aplikšana ar nodokli, ja nav redzams, ka (1) tas jau ieguves laikā ticis aplikts ar nodokli vai (2) tas iegūts tādu ieņēmumu veidā, kas ar nodokli nav aplikami. Krimināli sodi būtu piemērojami gadījumos, kad konstatēta tīša izvairīšanās no nodokļu nomaksas. Taču kriminālatbildība ar nodokļu nenomaksāšanu saistītās lietās būtu vēl padziļināti jāanalizē.
- Daudz lielāka uzmanība nekā līdz šim jāpievērš sabiedrības informēšanai par deklarācijas iesniegšanas pienākumu. Jāpanāk, lai maksimāli daudz iedzīvotāju, kuriem ir pienākums iesniegt deklarāciju, par šo pienākumu uzzinātu. Šai nolūkā deklarācijas veidlapa ar paskaidrojumiem būtu jānosūta katram iedzīvotājam individuāli. Turklāt jānodrošina plašas iespējas konsultēties par to, kā aizpildīt deklarācijas.

Šeit izklāstītās pieejas galvenais trūkums ir tas, ka valsts neiegūst visaptverošu pārskatu par fizisko personu īpašumiem un naudas uzkrājumiem vienā laika momentā. Šāds pārskats varētu veidoties ilgākā laikā. Ieguvums ir tas, ka deklarāciju sistēmu varētu pakāpeniski uzlabot, līdz tā funkcionētu pietiekami efektīvi. Tiesa, personas aizvien varētu skaidrot sev deklarēšanas brīdī piederošā īpašuma izcelsmi, izsakot apgalvojumus par nepārbaudāmiem agrākiem ieņēmumiem. Tomēr šāda iespēja saglabātos arī sākumdeklarēšanas gadījumā.

Protams, šeit aprakstītā nodokļu deklarēšanas reforma vairs tikai netieši būtu saistīta ar korupcijas vai kādu citu noziedzīgu nodarījumu novēršanu. Tāpēc, lai izvēlētos šādu rīcības variantu, būtu jāuzsāk diskusijas par ienākuma nodokļa administrēšanas uzlabošanu. Veiksmīga šā rīcības modeļa realizācijas gadījumā Latvijā fiziskajām personām kļūtu ievērojami grūtāk izvairīties no ienākuma nodokļa nomaksas. Tāpēc atšķirībā no sākumdeklarēšanas, kas būtu vērsta it kā galvenokārt pret korupcijā iesaistītām personām, ienākuma nodokļa deklarāciju sistēmas grozīšana varētu sastapt daudz lielāku pretestību plašākā sabiedrībā.

3.2. Sākumdeklarēšanas ieviešana

No Ministru kabineta apstiprinātās Korupcijas novēršanas koncepcijas izriet nostādne, ka sākumdeklarēšanas primārais mērķis ir korupcijas novēršana.⁵¹ Valdības darba grupas izstrādātajā likumprojektā korupcijas novēršana vairs nav minēta kā atsevišķs sākumdeklarēšanas mērķis. Tomēr sākumdeklarēšana ir paredzēta kā vienreizējs pasākums, un likumprojektā nav skaidri paredzēta tā sasaistīšana ar nodokļu deklarāciju sistēmu.

Lai sekmīgi realizētu sākumdeklarēšanu aptuveni tādā veidā, kā tā paredzēta pašlaik izstrādātajā likumprojektā, un sasniegtu šā pasākuma mērķus, jāveic virkne sarežģītu uzdevumu. Šie uzdevumi saskaņā ar dažādiem vērtējumiem ir vai nu ļoti sarežģīti, vai neiespējami. Vairāku šo uzdevumu nepilnīga realizācija varētu galīgi sagraut sākumdeklarēšanas efektivitāti.⁵² Ir iespējams identificēt šādus uzdevumus, kuru izpilde ir sākumdeklarēšanas sekmīgas norises priekšnoteikums.

- Jāpārlicinās, ka nav tādu aktīvu uzkrāšanas veidu, kas nav uzrādāmi sākumdeklarācijās un nav arī reģistrējami vai deklarējami citos veidos. Patlaban izstrādātais projekts neaptver vairākus īpašuma veidus, piemēram, antiklus automobiļus, kuri nav reģistrēti, jo nepiedalās ceļu satiksmē, vai iedzīvi, kuras vērtība var būt daudzi tūkstoši latu, u. tml. Personas īpašumā esoši iedzīves priekšmeti kopumā var sasniegt daudzu desmitu tūkstošu latu vērtību. Vēlāk, ja par kādu personu radīsies aizdomas, ka tā guvusi nelikumīgus ienākumus, šī persona varēs apgalvot, ka ienākumi gūti no iedzīves pārdošanas. Šādu apgalvojumu pārbaudīt būs grūti.
- Ir nepieciešams adekvāts īpašumu novērtēšanas mehānisms. Tā, piemēram, nekustamajiem īpašumiem (likumprojekts nosaka: sākumdeklarācijas jāiesniedz personām, kurām pieder nekustamais īpašums ārvalstīs) var būt ļoti atšķirīgas cenas. Viena cena ir pirkšanas brīdī, pavisam cita tirgus cena var būt laikā, kad īpašumu deklarē. Savukārt, ja nedeclarē nekustamā īpašuma vērtību, tad nemaz nav iespējams noteikt personas īpašuma apjomu. Diez vai var droši apgalvot, ka likumprojektā prasītā kadastrālā vai tai pielīdzināma vērtība (3. panta pirmā daļa) visos gadījumos ir adekvāta personas īpašuma apmēra novērtēšanai.⁵³

⁵¹ Korupcijas novēršanas koncepcija. Apstiprināta Ministru kabinetā 08.08.2000. www.politika.lv/index.php?id=100783&lang=lv Pedējo reizi sk. 15.12.2001.

⁵² Kritiski analītisku vērtējumu par sākumdeklarēšanas ieviešanu Latvijā sk.: *Kunellis Aksels*. "Komentāri par īpašuma sākumdeklarēšanas ieviešanu Latvijā". ES Phare Korupcijas novēršanas programma, 12.09.2001. Autora rīcībā.

⁵³ Vēl par šo problēmu sk.: *Kunellis Aksels*. "Komentāri par īpašuma sākumdeklarēšanas ieviešanu Latvijā". ES Phare Korupcijas novēršanas programma, 12.09.2001. Autora rīcībā.

- Maksimāli jāpūlas panākt, lai sākumdeklarēšanas administrēšana noritētu nekļūdīgi (piemēram, lai deklarācijas iesniegtu visi, kam tas saskaņā ar likumu jādara). Ja deklarācijas neiesniegs visi, kam tas jādara, saglabāsies nedeklarēti īpašumi. Sākumdeklarēšana būs vismaz daļēji izgāzusies, jo atkārtotas deklarēšanas vairs nebūs.
- Maksimāli jāpūlas panākt, lai lielākajai daļai iedzīvotāju būtu skaidrs, kā aizpildīt sākumdeklarācijas. Ja ievērojama deklarāciju daļa būs aizpildītas kļūdaini, valsts iestāžu vēlāk veiktas pārbaudes atdursies pret problēmu, ka daudzas deklarācijās ir nepareiza informācija. Turklāt būs grūti sodīt deklarāciju iesniedzējus par tīšu nepareizas informācijas došanu. Šai ziņā draud līdzīga izgāšanās, kā aprakstīts iepriekšējā punktā. Gan iepriekšējās, gan šīs problēmas risināšanai būtu jārealizē apjomīga un uz gandrīz visiem iedzīvotāju slāņiem vērsta publicitātes kampaņa kopā ar viegli pieejamām konsultēšanās iespējām. Tiesa, šo kampaņu un konsultāciju radītais efekts iepriekš ir grūti paredzams.
- Jāpanāk, lai būtu vismaz minimāls, taču reāls risks, ka par deklarācijas neiesniegšanu vai nepareizu aizpildīšanu (it īpaši par neesošu aktīvu norādīšanu) var tikt uzlikts sods. Tiesa, pagaidām diskusijās par īpašuma sākumdeklarēšanu nav izkristalizējusies neviena metode, kā pierādīt, ka persona ir deklarējusi neesošus aktīvus. Ja būs iespēja deklarēt neesošus līdzekļus bez reāla riska par to saņemt sodu, sākumdeklarēšana dos iespēju deklarēt līdzekļus, kurus nākotnē paredzēts iegūt nelikumīgā ceļā. Šis trūkums gan attiecas uz jebkuru jaunievestu deklarēšanas kārtību, un to iespējams daļēji novērst tikai ilgākā laikā ar regulāru deklarāciju palīdzību.
- Kopumā jāpanāk tāda situācija, ka personas, kuras plāno sagatavoties tam, lai arī turpmāk būtu iespējams legalizēt noziedzīgi (t. sk. korumpētā ceļā) gūtus līdzekļus, jau sen zinot par sākumdeklarēšanas ieviešanu, nevarētu atrast “robuz”, kas ļautu turpināt nelikumīgu līdzekļu iegūšanu un baudīšanu. Šādas situācijas panākšana ir gandrīz neiespējama.

Pētījuma veikšanas laikā valdībā sagatavotais likumprojekts nenodrošina nevienu no minētajiem priekšnoteikumiem. Turklāt ir grūti iedomāties, kā tos visus varētu izpildīt vienreizēja deklarēšanas pasākuma ietvaros. Jebkurā gadījumā ir skaidrs: lai mēģinātu sākumdeklarēšanu ieviest ar kaut cik reālām cerībām uz izvīzīto mērķu sasniegšanu, būs nepieciešami milzīgi finanšu un cilvēku resursi. Vispār šā rīcības varianta sekmīgums ir maz ticams. Iespējams, ka lielākā pretestība šādas sākumdeklarēšanas ieviešanai no politikas veidotāju puses varētu būt skaidrojama nevis ar nepietiekamu gribu cīnīties pret korupciju, bet gan ar apziņu, ka šim pasākumam būtu jāiztērē prāvi līdzekļi ar mazticamu atdevi.

3.3. Sākumdeklarēšanas integrēšana nodokļu deklarēšanas sistēmā

Kā trešo variantu varētu apspriest iespēju sākumdeklarēšanu integrēt nodokļu deklarēšanas sistēmā. Šī alternatīva būtu tāds kā hibrīds, kas apvieno atsevišķus elementus no diviem iepriekšējiem variantiem. Tas atšķirtos no pirmā varianta (sk. apakšnodaļu 3.1. "Pašreizējās deklarāciju sistēmas pilnigošana") galvenokārt ar to, ka pilnas īpašuma un ienākumu deklarācijas neiesniegtu katru gadu. Vienreizēja pasākuma ietvaros visi noteiktiem kritērijiem atbilstīgie iedzīvotāji iesniegtu deklarāciju, kas pēc satura būtu pilnīgota tagadējā papildu deklarācija. Šo dokumentu varētu vairs nesaukt par papildu deklarāciju, bet, teiksim, – par sākumdeklarāciju (nosaukums, protams, nav primāri svarīgs). No valdības iecerētās sākumdeklarēšanas šis variants atšķirtos ar to, ka grozījumi īstenošanā attiektos tikai uz iedzīvotāju ienākuma nodokļa administrēšanu.

Arī šim rīcības variantam būtu lielākā daļa sākumdeklarēšanas trūkumu (sk. iepriekš). Taču pilnīga sākumdeklarēšanas integrēšana nodokļu deklarēšanas sistēmā varētu samazināt šā pasākuma izmaksas, un, iespējams, palielinātos sākumdeklarēšanas dotais nodevīgums, atsevišķos gadījumos uzlabojot nodokļu iekasēšanu. Pētījuma veikšanas laikā izstrādātā Fizisko personu īpašuma sākumdeklarēšanas likuma 6. pantā noteiktā sākumdeklarāciju izmantošana varētu apgrūtināt sākumdeklarāciju sistemātisku izmantošanu nodokļu aprēķināšanas vajadzībām.⁵⁴ Nodokļu aprēķināšanas nolūkā nav pamata sākumdeklarācijām noteikt stingrāku izmantošanas kārtību, nekā tas ir attiecībā uz jau tagad likumā "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli" noteiktajām deklarācijām. Lai saglabātu iespējas novērst noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu un atvieglot pierādījumu vākšanu, atklājot un izmeklējot noziedzīgus nodarījumus, būtu jānosaka: sākumdeklarācijās sniegtās ziņas var izmantot arī tiesībsargājošās institūcijas, ja ir aizdomas, ka izdarīts noziedzīgs nodarījums.

Ir grūti novērtēt šā modeļa ietekmi uz nodokļu iekasēšanu. Iekasēto nodokļu apjomu varētu palielināt pilnīgākas informācijas ieguve ar deklarāciju palīdzību, taču ir tikpat kā neiespējami aprēķināt, cik daudz vēlāk nelikumīgi iegūtu vai gluži vienkārši ar nodokli neapliktu līdzekļu tiktu *de facto* legalizēti, neesošus līdzekļus deklarējot.

⁵⁴ Fizisko personu īpašuma sākumdeklarēšanas likumprojekta 6. panta "Sākumdeklarāciju izmantošana" pirmā daļa nosaka:

"Sākumdeklarācijā iekļauto informāciju vienīgi šā likuma 1. pantā norādīto mērķu īstenošanai savas kompetences ietvaros var pieprasīt un izmantot tiesa, ģenerālprokurora īpaši pilnvaroti prokurori, Satversmes aizsardzības biroja priekšnieka, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieka, Valsts policijas priekšnieka un Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektora īpaši pilnvarotas amatpersonas." (26.11.2001. MK komitejā izskatītajā redakcijā).

www.mk.gov.lv/lat/ministrukabine/TKI_AKTI/mk_kom/1126/26lik.doc Pēdējo reizi sk. 15.12.2001.

4. Svarīgākie secinājumi par deklarēšanu

Sākumdeklarēšana kā principā svarīgs korupcijas apkarošanas instruments vismaz daļēji jāuzskata par mītu. Pirmkārt, nav pamata izcelt sākumdeklarēšanu kā specifisku pretkorupcijas līdzekli, jo teorētiski tā varētu apgrūtināt jebkādu nelikumīgi iegūtu īpašumu legalizēšanu. Otrkārt, vienreizējas sākumdeklarēšanas sekmīgumu apdraud tik daudzi faktori, ka tās izdošanās ir gandrīz neiespējama.

Tomēr tāpēc vien nav katrā ziņā jāatmet ideja par īpašuma un ienākumu visaptverošu fiksēšanu. Ja ir politisks lēmums šādu fiksēšanu uzņemt, to var darīt un pat sasniegt pozitīvus rezultātus. Šķiet, ka šim nolūkam nebūtu lietderīgi izgudrot jaunu un sarežģītu sistēmu, kāda, iespējams, neeksistē nevienā valstī. Īpašumu un ienākumus dažādās valstīs, ieskaitot Latviju, tradicionāli fiksē nodokļu sistēmas, ja vien nav runa par atsevišķām, šaurām personu grupām, piemēram, valsts amatpersonām. Tiesa, visaptveroša un regulāra īpašuma un ienākumu deklarēšana nodokļu iekasēšanas vajadzībām būtu ļoti pretrunīgi vērtējams pasākums, un tā pieņemšana ir atkarīga no politiska lēmuma. Šis analīzes ietvaros viens no svarīgākajiem argumentiem par šādas sistēmas ieviešanu ir gaidāmais pozitīvais blakusefekts, proti, pieaugošās grūtības legalizēt noziedzīgi iegūtus līdzekļus. Tas tad arī būtu netiešs pretkorupcijas efekts. Var visai droši apgalvot, ka jebkura cita rīcības varianta izvēle manāmu korupcijas novēršanas efektu nedos.

Viena no lielākajām problēmām varētu būt šāda – panākt, lai ietekmīgākajiem politikas aģentiem efektīva nodokļu sistēma vai deklarēšana būtu izdevīga. Efektīva un precīza fizisko personu īpašuma un naudas uzkrājumu fiksēšana krietni apgrūtinātu nelegālu partiju finansēšanu. Šāda sistēma varētu būt neizdevīga arī biznesam, kas darbojas tā sauktajā pelēkās ekonomikas sfērā – nodarbojas ar legālu uzņēmējdarbību, taču nepilda visas valsts noteiktās prasības, piemēram, nemaksā visus nodokļus. Efektīva fizisko personu deklarāciju sistēma mazinātu nedeklarētas skaidras naudas apriti, tādējādi radot nopietnas grūtības pelēkajai ekonomikai.

Grūtības varētu saistīties arī ar pietiekamu materiālo un cilvēkresursu nodrošināšanu pilnīgotās deklarēšanas sistēmas administrēšanai. Lielus papildu resursus nodokļu iekasēšanai piešķirt būtu grūti, jo ir daudzas konkurējošas jomas, piemēram, izglītība, veselības aizsardzība vai pensiju sistēma, kur papildu naudas līdzekļi rezultētos lielākā sabiedrības atbalstā un līdz ar to – politiskā izdevīgumā.

III nodaļa. PUBLISKAIS IEPIRKUMS

1. Publiskais iepirkums un “korupcijas formula”

Situācijas, kurās valsts vai pašvaldību iestādes iepērk no privātā sektora preces vai pakalpojumus, rada palielinātu korupcijas bīstamību. Publiskajā iepirkumā valsts un pašvaldību darbiniekiem nereti ir iespējas pieņemt lēmumus attiecībā uz lielām naudas summām. Tāpēc, ja darbinieki ir negodīgi un publiskā iepirkuma sistēma nepilnīga, šai jomā ir liels potenciāls valsts un pašvaldību naudas nelikumīgai novirzīšanai privātām vajadzībām.

Pirms publiskā iepirkuma analīzes korupcijas novēršanas kontekstā jāatgādina, ka publiskā iepirkuma sistēmas galvenais mērķis nav korupcijas vai krāpšanas novēršana.⁵⁵ Šīs sistēmas mērķis ir nodrošināt iespēju publiskajām institūcijām iepirkt preces vai pakalpojumus, ko tās nevar sev nodrošināt pašas. Svarīgāko kritēriju vidū, kas ir piemērojami publiskā iepirkuma sistēmai, mēdz būt sistēmas efektivitāte (spēja nodrošināt nepieciešamo preču vai pakalpojumu iegādi) un ekonomiskums. Ievērojot to, ka korupcija ir publiskā iepirkuma nevēlams blakusefekts, nevis neatņemama sastāvdaļa, arī korupcijas novēršana ir tikai viens no daudziem elementiem, kas jāņem vērā, veidojot iepirkuma sistēmas. Tomēr diskusijās par labākajiem publiskā iepirkuma modeļiem korupcijas novēršanas apsvērumi bieži ir ļoti aktuāli. Publiskā iepirkuma tiesiskajā regulējumā ir iespējams ieviest normas, kas mazina korupcijas risku.

Lai analizētu tiesisko regulējumu no korupcijas novēršanas viedokļa gan publiskā iepirkuma, gan jebkurā citā jomā, jādefinē analītiski kritēriji vai atskaites līnija, attiecībā pret kuru vērtēt. Šai darbā tiek daļēji izmantota Roberta Klitgora (*Robert Klitgaard*),

⁵⁵ Kāds autors par ES un ASV publiskā iepirkuma sistēmām ir rakstījis šādi: “Jāuzsver, ka publiskā iepirkuma noteikumi, kas eksistē šīs divās jurisdikcijās, netika rakstīti īpaši vai vismaz ne galvenokārt turot prātā korupciju un krāpšanu. Eiropas Savienībā galvenais apsvērumis ir pilnas konkurences un nediskriminācijas veicināšana šai jomā. Lai gan pretkrāpšanas apsvērumiem ir bijusi liela nozīme ASV valdības iepirkumu likumdošanas vēsturē, pēdējās desmitgades laikā dominējošais apsvērumis bija ekonomiski izdevīgi pirkumi [*value for money* – angļu val.].” Teksts autora rīcībā.

Ronalda Maklīna-Abaroa (*Ronald Maclean-Abaroa*) un H. Lindsija Parisa (*H. Lindsey Parris*) grāmatā “*Corrupt Cities. A Practical Guide to Cure and Prevention*” (Korumpētās pilsētas. Praktisks ceļvedis atveseļošanai un novēršanai)” lietotā korupcijas formula $C = M + D - A$. Šai formulā “C” nozīmē “korupcija” (*corruption* – angļu val.), “M” nozīmē “varas monopols” (*monopoly power* – angļu val.), “D” nozīmē “amatpersonu rīcības brīvība” (*discretion* – angļu val.) un “A” nozīmē “atbildība” (*accountability* – angļu val.).⁵⁶ Proti, korupcijai būs tendence pieaugt tur, kur amatpersonām ir varas monopols un rīcības brīvība, taču nav pietiekamas atbildības par savu rīcību. Latviski šī formula būtu $K = M + B - A$.

Latvijā publiskā iepirkuma tiesiskais regulējums ir samērā jauns un mainīgs. 1996. gada 24. oktobrī Saeima pieņēma likumu “Par valsts un pašvaldību pasūtījumu”.⁵⁷ Neiedziļinoties šā likuma niansēs, jāsaka: tā piemērošanas gaitā pavērsās plašas iespējas korupcijai daļēji tāpēc, ka publiskā iepirkuma procesā bija visai ierobežota atklātība.⁵⁸ 2001. gada 5. jūlijā Saeima pieņēma jaunu likumu “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām”, kas stājas spēkā ar 2002. gada 1. janvāri.⁵⁹

Latvijas līdzšinējā publiskā iepirkuma praksē ir bieži sastopami normatīvo aktu pārkāpumi. Saskaņā ar Valsts kontroli publiskā iepirkuma praksē konstatēti šādi nozīmīgākie pārkāpumi:

- lētākais piedāvājums tiek noraidīts bez ekonomiska un juridiska pamatojuma;
- izolītā pakalpojuma darba daudzums neatbilst faktiskajam, paredzētajam;
- bez pamatojuma tiek samazināts izsoles dalībnieku skaits;
- netiek veikta vispusīga izsoles pretendentu finansiālās stabilitātes analīze;
- izsoles komisijā iekļauj cilvēkus, kuri pārstāv gan pasūtītāju, gan piegādātāju;

⁵⁶ *Klitgaard Robert, Maclean-Abaroa Ronald and Parris H. Lindsey. “Corrupt Cities. A Practical Guide to Cure and Prevention”. ICS Press (2000). 26., 27. lpp.*

⁵⁷ Likums “Par valsts un pašvaldību pasūtījumu”. “Latvijas Vēstnesis”, 13.11.1996., 08.07.1998., 13.04.2000.

⁵⁸ Šeit un turpmāk tiek lietots jēdziens “publiskais iepirkums” pat tad, ja runa ir par procesiem, kad spēkā bija likums “Par valsts un pašvaldību pasūtījumu”. Jēdziens “publiskais iepirkums” precīzāk nekā “valsts un pašvaldību pasūtījums” atbilst tā procesa būtībai, kur valsts vai pašvaldība pērk preces vai pakalpojumus. (*Aut. piez.*)

⁵⁹ Likums “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām”. “Latvijas Vēstnesis”, 20.07.2001.

- izsoles uzvarētājs neievēro valsts pasūtījuma līgumā noteiktos preču piegādes termiņus;
- bez Finanšu ministrijas atļaujas un neņemot vērā to, ka likumā “Par budžetu un finanšu vadību” nav paredzēta ilgtermiņa apropriācija, garantē samaksu piecu gadu laikā, kaut gan apropriācija ir zaudējusi spēku saimnieciskā gada beigās;
- noslēdzot līgumus ar uzvarētājiem, netiek ievērotas normatīvo aktu prasības, tiek veikta paredzēto darbu un piegāžu nepamatota priekšsamaksa par daļēju vai visu līgumā paredzēto summu, līdzekļi netiek izlietoti atbilstīgi apstiprinātajai tāmei;
- tiek pārsniegtas konkursa nolikumā paredzētās summas;
- nerikojot izsoli (konkursu), tiek noslēgti līgumi par darbu veikšanu, preču iegādi un pakalpojumiem.⁶⁰

Lielajā vairumā šādu gadījumu valsts amatpersonas, kas organizējušas publisko iepirkumu, ir realizējušas rīcības brīvību, neievērojot normatīvo aktu prasības. Turklāt nereti amatpersonām par šiem pārkāpumiem neiestājas nekāda juridiskā atbildība. Kaut gan daļu pārkāpumu, iespējams, var skaidrot ar amatpersonu nolaidību vai nezināšanu, šī situācijā veidojas arī korupcijai labvēlīgi apstākļi.

Šai nodaļā nav Latvijas publiskā iepirkuma sistēmas visaptverošas analīzes korupcijas novēršanas kontekstā. Tās vietā, daļēji balstoties uz atsevišķām gadījumu analīzēm, Pasaules Bankas agrāk izdarīta novērtējuma un “Sabiedrības par atklātību – Delna” materiāliem, ir aplūkoti atsevišķi aspekti, kuros vēl iespējami uzlabojumi korupcijas novēršanai. 2001. gadā pieņemtajā publisko iepirkumu likumā paredzēti daudzi mehānismi, kuriem ir nozīmīgs korupcijas novēršanas potenciāls. **Šis nodaļas mērķis ir nonākt pie rekomendācijām, kuras korupcijas novēršanu publiskajos iepirkumos padarītu vēl efektīvāku.**

2. Gadījumu analīze

Lai konstatētu vismaz dažus problemātiskus aspektus līdzšinējā publiskajā iepirkumā un ilustrētu tos ar reāliem piemēriem, aplūkosim divas gadījumu analīzes. Gadījumu analīzei nepieciešamās informācijas ieguve bija saistīta ar zināmām grūtībām. Daļu informācijas par atsevišķiem publiskā iepirkuma gadījumiem, kas piesaista plašākas

⁶⁰ LR Valsts kontrole. Gada pārskats 2000. (Valsts un pašvaldību pasūtījumi.) www.lrvk.gov.lv/htmls/latindex.htm Pēdējo reizi sk. 26.12.2001.

sabiedrības uzmanību, var smelties no masu saziņas līdzekļiem, taču šādas informācijas precizitāte un uzticamība ir ierobežota. Otrs informācijas avots ir intervijas, taču šai gadījumā šķērslis ir daļas publisko iepirkumu pretendentu neatsaucība.⁶¹ Viens no avotiem, kas izmantots šai apakšnodaļā, ir Valsts kontroles publicētie dokumenti. Šā avota priekšrocība ir iespēja paļauties uz juridiski konstatētiem faktiem, taču trūkums ir tas, ka šis avots atspoguļo tikai vienas institūcijas skatījumu.

Abas gadījumu analīzes parāda normatīvo aktu neprecīzu izpildi. Nevienu no tām nevar vainot amatpersonas smagu vai pat krimināli sodāmu pārkāpumu izdarīšanā. Tomēr šādas vai citādas neprecizitātes Latvijas publiskajos iepirkumos ir plaši izplatītas. Šī izplatība liecina vai nu par to, ka normatīvo aktu prasības nav izpildāmas, vai par to, ka amatpersonas ir nolaidīgas un/vai nezinīgas, vai – visbeidzot – par korupciju.

2.1. Tehnisko palīgīdzekļu iepirkums

Bezpeļņas organizācija VSIA “Tehnisko palīgīdzekļu centrs” 2000. gada beigās rīkoja piecas atklātas izsoles valsts pasūtījumam par tiesībām veikt tehnisko palīgīdzekļu, piemēram, protēžu, piegādes 2001. gadā:

- Nr. 7/2000 “Par tiesībām piegādāt protēzes, ortozes un ortopēdiskos apavus 2001. gadā”;
- Nr. 8/2000 “Par tiesībām piegādāt surdotehniskos un tiftotehniskos palīgīdzekļus 2001. gadā”;
- Nr. 9/2000 “Par tiesībām pielāgot vieglos automobiļus 2001. gadā”;
- Nr. 10/2000 “Par tiesībām piegādāt personiskās pārvietošanās palīgīdzekļus 2001. gadā”;
- Nr. 11/2000 “Par tiesībām piegādāt personiskās aprūpes palīgīdzekļus 2001. gadā”.

⁶¹ Autors nosūtīja vēstules ar lūgumu sniegt interviju astoņiem Latvijas uzņēmumiem, kuri laikā no 1999. gada līdz 2001. gada jūnijam bija iesnieguši sūdzības par valsts pasūtījumu piešķiršanas jautājumiem. Intervijas temati bija formulēti šādi: (1) Pēc Jūsu uzņēmuma pieredzes, cik taisnīgi, ekonomiski pamatoti un efektīvi darbojas valsts un/vai pašvaldību pasūtījuma prakse Latvijā? (2) Kādi, pēc Jūsu domām, ir nozīmīgākie Latvijas valsts un pašvaldību pasūtījuma sistēmas trūkumi? (3) Kurī no šiem trūkumiem (ja tie ir) īpaši palielina nevienlīdzīgas konkurences un kukuļošanas risku? (4) Kā vērtējama pastāvošā sūdzību iesniegšanas un izskatīšanas kārtība? Vai šis mehānisms ir efektīvs? (5) Kādi uzlabojumi būtu nepieciešami valsts un pašvaldību pasūtījuma jomā? (6) Ja respondents ir attiecīgi informēts, kā vērtējams Saeimas 2001. gada 5. jūlijā pieņemtais likums “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām”? Uz nosūtītajām vēstulēm autors saņēma tikai vienu atbildi, un šai sakarā notika intervija.

Šo valsts pasūtījumu īstenošanai no valsts budžeta bija piešķirts finansējums Ls 1 464 583 apmērā. Izsoļu gaitā Tehnisko palīglīdzekļu centrs pieļāva virkni normatīvo aktu pārkāpumu. Tā, piemēram, centrs pārkāpa Finanšu ministrijas instrukcijas “Par valsts un pašvaldību pasūtījumu identifikācijas numura piešķiršanas kārtību” (04.08.1997.) nosacījumus, visām valsts pasūtījuma izsolēm nepareizi piešķirot tādu identifikācijas numurus, pēc kuriem nevar identificēt valsts pasūtītāju.⁶² Nepareizu numuru piešķiršana var apgrūtināt atbildīgo institūciju identificēšanu, taču korupcijas kontekstā šāds pārkāpums pats par sevi var neradīt lielu bīstamību.

Finanšu ministrijas Sūdzību izskatīšanas komisija un Valsts kontrole uzskatīja arī, ka izsoļu nolikumos nav bijusi iekļauta visa normatīvajos dokumentos noteiktā informācija. Tā, piemēram, dažu izsoļu nolikumos nebija ziņu par piegādājamo preču daudzumu un objektīvu prasību pasūtījuma priekšmetam, pēc kurām precīzi noteikt piedāvājuma atbilstību nolikumam.⁶³ Kaut gan pasūtījuma specifika var apgrūtināt precīza daudzuma pasūtīšanu un pilnīgi objektīvu prasību definēšanu, nolikumos būtu jācenšas iespējami precīzāk un objektīvāk formulēt prasības pasūtījuma priekšmetam.

Izsoļu uzaicinājumos norādītā informācija nesaskanēja ar izsoļu nolikumu saturu. Uzaicinājumos bija norādīts, ka pretendentam jābūt ar pieredzi tehnisko palīglīdzekļu ražošanā vai piegādē, bet nolikumos šādas prasības nebija. Tāpēc izsolēs piedalījās arī tādas firmas, kuras bija reģistrētas tikai dažas nedēļas pirms izsolēm. Uzaicinājumos norādītās, taču nolikumos neiekļautās prasības varēja sašaurināt potenciālo pretendentu loku, ierobežojot konkurenci. Pretendents bez attiecīgas pieredzes varētu nemaz nemēģināt iepazīties ar nolikumu, aplam domādams, ka viņš neatbilst izvirzītajām kvalifikācijas prasībām (tiesa, nav ziņu, ka tāds potenciāls pretendents tiešām ir bijis).

⁶² LR Finanšu ministrijas instrukcijas par valsts un pašvaldību pasūtījumu identifikācijas numura piešķiršanas kārtību 5. punkts nosaka: “Ja valsts pasūtījuma paredzamais apjoms preču piegādei, pakalpojumiem vai darbu izpildei (izņemot būvdarbus) pārsniedz Ls 5000 un būvdarbiem – Ls 50 000, tad identifikācijas numuru veido, papildinot kārtas numuru ar

5.1. Valsts pasūtītāja (ministrijas vai institūcijas) nosaukuma pirmajiem lielajiem burtiem, ja valsts pasūtītājs ir ministrija vai cita valsts vai pašvaldības institūcija (1. pielikums);

5.2. Augstākas valsts institūcijas vai ministrijas nosaukuma pirmajiem lielajiem burtiem (1. pielikums) un pakļautībā vai pārraudzībā esošās struktūrvienības nosaukumu vai saprotamu saīsinājumu, ja valsts pasūtītājs ir pakļautībā vai pārraudzībā esošā struktūrvienība;

5.3. Pilnu nosaukumu – ja valsts pasūtītājam nav augstākas institūcijas. Ja valsts pasūtītājs ir pašvaldība, uzrādot pagasta nosaukumu, jāuzrāda rajons, kurā pagasts atrodas.” “Latvijas Vēstnesis”, 12.08.1997.

⁶³ LR Finanšu ministrija, “Par sūdzības izskatīšanu”, vēstule Valsts kontrolei un Labklājības ministrijai. 29.01.2001. Nr. 12-05/39.

Pārkāptas arī normatīvo aktu prasības izsoles komisijai pirmās atvērt pretendentu piedāvājumu aploksnēs, bet aploksnēs ar pretendenta atbilstības novērtēšanas dokumentiem atvērt izsoles slēgtajā daļā.⁶⁴ Izsoles komisija darbojās pretēji, tāpēc dažu pretendentu piedāvājumu aploksnēs vispār netika atvērtas, jo tos noraidīja kā kvalifikācijas prasībām neatbilstīgus. Valsts kontroles Valsts saimnieciskās darbības revīzijas departamenta kolēģijas lēmumā konstatēts arī, ka nevienā no izsolēm nav bijusi sastādīta piedāvājumu atbilstības novērtēšanas tabula.

Izsoles komisija par pretendentu piedāvājumu salīdzināšanas un vērtēšanas metodi izvēlējās izdevīguma punktu metodi, taču faktiski vērtēšanas principi valsts pasūtījuma atsevišķām pozīcijām neatbilda izraudzītajai metodei. Atsevišķās pozīcijās tiesības noslēgt valsts pasūtījuma līgumu piešķīra pretendentiem, kuru piedāvājumi bija ieguvuši mazāku punktu skaitu, nekā bija citiem. Šis ir bīstamākais no pārkāpumiem, jo tajā izpaužas amatpersonu rīcības brīvība slēgt līgumus pat ar tiem pretendentiem, kuru piedāvājums nav atzīts par visizdevīgāko.

Bija pārkāpta arī normatīvo aktu prasība, ka Latvijā atļauts realizēt un personām izsniegt tikai BO VAS "Veselības statistikas un medicīnas tehnoloģiju aģentūra" reģistrētus tehniskos palīgīdzekļus. Tā, piemēram, izsoles komisija piešķīra valsts pasūtījumu pretendentam, kam nebija medicīnisko ierīču un preču reģistrācijas apliecības (tās pretendents saņēma tikai pēc valsts pasūtījuma līguma noslēgšanas).

Vispārīgi runājot, visi gadījumi, kad amatpersonas neievēro normatīvo aktu prasības, faktiski palielina šo amatpersonu rīcības brīvību. Izsoles paziņojumos un nolikumos norādīto prasību nesakritība, kā arī līgumu slēgšana ar pretendentiem, kuru piedāvājums nav atzīts par visizdevīgāko, var būt nolaidības vai kādu dokumentos nenosauktu lietderības apsvērumu rezultāts, taču šāda prakse palielina arī korupcijas risku. Konkurējošiem pretendentiem aizdomas par negodīgumu rada arī normatīvajos aktos

⁶⁴ Likuma "Par valsts un pašvaldību pasūtījumu" 21. panta trešā daļa noteica: "Valsts pasūtītāja amatpersonas (izsoles komisija) izsoles dalībnieku klātbūtnē atver aizlīmētās aploksnēs un skaļi nolasa katra piedāvājuma galvenos datus (to skaitā – cenu)."

LR Finanšu ministrijas 21.05.1998. instrukcijas par izsoles (konkursa) pretendenta un piedāvājumu atbilstības novērtēšanu, piedāvājumu salīdzināšanu, vērtēšanu un visizdevīgāko piedāvājumu noteikšanu 3. punktā teikts: "Ja kvalifikācijas pārbaude notiek reizē ar piedāvājumu izskatīšanu, pretendenta atbilstības novērtēšanu veic izsoles (konkursa) slēgtajā daļā, nosakot, vai ir iesniegti kvalifikācijas pārbaudei nepieciešamie dokumenti un vai tie ir noformēti atbilstoši nolikumam." Tātad piedāvājumu aploksnēs nedrīkst palikt neatvērtas, pamatojoties uz jau iepriekš konstatētu pretendenta neatbilstību izsoles nolikuma prasībām. Arī minētās instrukcijas 7. punkts nosaka: "Atbilstības novērtēšanu beidz [autora pasvītrojums] ar to pretendentu noraidīšanu no piedalīšanās tālākajā izsoles (konkursa) norisē, kuri nav izpildījuši kādu nolikumā minētu prasību pretendentiem vai piedāvājumiem." "Latvijas Vēstnesis", 27.05.1998.

noteikto prasību nepiemērošana dažiem sekmīgiem pretendentiem. Šādā situācijā amatpersonas realizē savu faktisko rīcības brīvību (“D” elements “korupcijas formulā”), paverot nepamatotu iespēju izsolē uzvarēt nepiemērotam pretendētā.

Turklāt efektīvas uzraugošas institūcijas trūkums noveda pie amatpersonu faktiska varas monopola (“M” elements formulā). Proti, amatpersonas pieļāva pārkāpumus, kuru dēļ iestājās noteiktas juridiskas sekas, taču nebija efektīva mehānisma šo juridisko seku novēršanai. Valsts kontroles kolēģijas lēmumā nav runas par vismaz iespējamu šā valsts pasūtījuma sakarā noslēgto līgumu pārskatīšanu vai vainīgo amatpersonu saukšanu pie atbildības. Vienīgā norāde uz valsts pasūtījuma īstenošanas iespējamu pārskatīšanu ir uzdevums Labklājības ministrijai un BO VSIA “Tehnisko palīglīdzekļu centrs” izvērtēt kāda izsolē uzvarējuša uzņēmuma atbilstību tālākai valsts pasūtījuma veikšanai, lai nodrošinātu tehnisko palīglīdzekļu piegādi atbilstīgi Ministru kabineta noteikumiem.⁶⁵

Aplūkotajā gadījumā ir vismaz zināmā mērā konstatējami visi “korupcijas formulas” (korupcija = varas monopols + rīcības brīvība – atbildība) elementi. Lai arī nav pamata apgalvot, ka Tehnisko palīglīdzekļu centra amatpersonas iesaistījās korumpētās attiecībās, tamlīdzīga prakse liecina par korupcijas risku.

2.2. Buļļupes tilta celtniecība

Rīgas dome 2000. gada 31. oktobrī izsludināja izsoli tilta celtniecībai pār Buļļupi. Šī izsole beidzās bez rezultātiem, un atkārtota izsole Nr. RD SD 2001/41 “Autoceļa tilta ar pagaidu pieejām pār Buļļupi Rīgā celtniecības 1. kārtā” tika izsludināta 2001. gada maijā. Projektu un izsoles dokumentāciju saņēma septiņi pretendenti, bet piedāvājumu iesniedza četri, no tiem viens savu piedāvājumu atsauca. Tāpēc turpmākajā izsoles laikā vērtēti SIA “Viadukts”, SIA “Tilts” un līgumsabiedrības ar pilnu atbildību “BMGS S” piedāvājumi.

Izsoles komisija vienbalsīgi nolēma par izsoles uzvarētāju atzīt “BMGS S” un piešķirt līgumsabiedrībai tiesības slēgt līgumu par autoceļa tilta ar pagaidu pieejām celtniecību pār Buļļupi. Pēc “BMGS S” uzvaras “Tilts” un “Viadukts” sāka izvirzīt pretenzijas pret izsoles rezultātiem.

⁶⁵ LR Valsts kontrole, Valsts saimnieciskās darbības revīzijas departaments. “Par BO VSIA “Tehnisko palīglīdzekļu centrs” rīkotajām izsolēm valsts pasūtījumiem Nr. 7/2000, Nr. 8/2000, Nr. 9/2000, Nr. 10/2000, Nr. 11/2000 par tiesībām piegādāt tehniskos palīglīdzekļus 2001. gadā; Par BO VSIA “Tehnisko palīglīdzekļu centrs” darbības likumību, lietderību un pareizību iedzīvotāju apgādē ar tehniskajiem palīglīdzekļiem funkcionālo spēju reducēšanai (Nr. 5.1-2-52/2001, Nr. 5.1-2-53/2001, Nr. 5.1-2-54/2001, Nr. 5.1-2-106/2001, Nr. 5.1-2-139/2001). Kolēģijas lēmums. Rīga, 05.07.2001. www.lrvk.gov.lv Pēdējo reizi sk. 06.12.2001.

Valsts kontrole konstatēja, ka atkārtotās izsoles nolikumā nav ietverti norādījumi par metodiku piedāvājuma cenas aprēķināšanai un izteikšanai, tādējādi neievērojot vairākas normatīvo aktu prasības. Turklāt līgumsabiedrībai ar pilnu atbildību, kāda bija “BMGS S”, pēc Valsts kontroles domām, nebija juridiskas personas statusa. Neviens no pretendentiem nebija izpildījis prasības par pieredzi līdzīgu objektu celtniecībā pēdējo triju gadu laikā, kuri būtu pilnīgi pabeigti, kā arī prasības par gada apgrozījumu.⁶⁶ Tomēr izsoles komisija turpinājusi visu pretendentu piedāvājumu izskatīšanu pēc būtības. Tādējādi tā neievēroja likumā “Par valsts un pašvaldību pasūtījumu” noteikto, ka pasūtītājs var uzskatīt piedāvājumu par atbilstīgu vienīgi tad, ja tas atbilst visām izsoles noteikumos norādītajām prasībām (22. panta trešā un ceturtā daļa). Valsts kontrole konstatēja arī dažus citus normatīvo aktu pārkāpumus.

Rīgas domei par izsoles komisijas priekšsēdētāja, locekļu un citu pašvaldības pasūtījuma atkārtotas piešķiršanas procedūru sagatavošanā un realizēšanā piedalījušos amatpersonu atbildības izvērtēšanu bija jāinformē Valsts kontrole līdz 2001. gada 15. decembrim (šī atbilde un tai sekojošas darbības nav ņemtas vērā, jo neiekļaujas analīzes laika termiņā).⁶⁷

SIA “Tilts” iesniedza arī sūdzību tiesā, kurā starp citu lūdza atzīt par prettiesisku izsoles komisijas lēmumu piešķirt pasūtījuma tiesības “BMGS S”. Rīgas Ziemeļu rajona tiesa apmierināja SIA “Tilts” prasības. Tomēr 2001. gada 13. decembrī Rīgas apgabaltiesa, izskatot Rīgas domes apelācijas sūdzību, noraidīja SIA “Tilts” sūdzību.

Ja paļaujamies uz Valsts kontroles Valsts saimnieciskās darbības revīzijas departamenta kolēģijas lēmumu, redzams, ka amatpersonas nav ievērojušas nolikumā izvirzītās prasības pretendentiem. Iespējams, ka nolikumā izvirzītās prasības attiecībā uz iepriekšēju

⁶⁶ Izsoles nolikuma 2.2. punkts noteica: “Izsoles dalībniekiem jāatbilst šādiem kritērijiem:

- Vidējais ikgadējais apgrozījums (ar to saprotams pabeigto un nepabeigto darbu kopapjoms) kādā no pēdējiem diviem gadiem ir vismaz 2,5 milj. latu gadā vai arī pēdējo trīs gadu kopīgais apgrozījums ir 6 milj. latu (tikai tiltu būvniecībā). Tiek pieļauts, ka apgrozījumu rēķina kopā ģenerāluzņēmējam un apakšuzņēmējam, ja apakšuzņēmēja dalību paredz iepriekš noslēgts līgums un šis apakšuzņēmējs pats nepiedalās izsolē.
- Pēdējo trīs gadu laikā jābūt pieredzei kā ģenerāluzņēmējam vismaz vienā pēc rakstura un sarežģītības līdzīgu darbu celtniecībā (lai ievērotu šo prasību, 100% no minētajiem darbiem jābūt pabeigtiem). Tiek pieļauts, ka šāda pieredze ir apakšuzņēmējam, ja apakšuzņēmēja dalību paredz iepriekš noslēgts līgums un šis apakšuzņēmējs pats nepiedalās izsolē. [...]”

⁶⁷ LR Valsts kontrole, Valsts saimnieciskās darbības revīzijas departaments. “Par Rīgas domes Satiksmes departamenta rīkotās izsoles Nr. RD SD 2001/41 “Autoceļa tilta ar pagaidu pieejām pār Buļļupi Rīgā celtniecības 1. kārtā” norisi (Nr. 5.1-2-194/2001)”. Kolēģijas lēmums. Rīga, 16.11.2001. www.lrvk.gov.lv Pēdējo reizi sk. 06.12.2001.

pieredzi un apgrozījumu bija pārmērīgas un visu pretendentu noraidīšana nebūtu lietderīga. Tādā gadījumā problēma ir nereālistiski formulētās prasībās, kas mudina uz rīcības brīvību izvēlēties, vai būtu jāievēro nolikuma, likuma un citu normatīvo aktu nosacījumi.

Citi Valsts kontroles norādītie normatīvo aktu pārkāpumi prasītu pilnīgāku juridisku izvērtējumu, kas pārsniegtu šīs nelielās gadījuma analīzes apjomu un specifiku. Pretendentu prasības tiesā norāda, ka principā pastāv iespēja izmantot tiesu par līdzekli atbildības nostiprināšanai publiskajā iepirkumā. Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesas kolēģija gan uzskatīja, ka nav nepieciešams vērtēt izsoles pretendentu atbilstību izsoles noteikumiem. Vispār šai konkrētajā gadījumā tiesai nebija nozīmīga loma amatpersonu atbildības stiprināšanā.

Ņemot vērā līdz 2001. gada decembra vidum notikušo, Buļļupes tilta celtniecības izsoles gadījums ilustrē gan amatpersonu rīcības brīvības elementus, gan arī atbildības deficītu.

3. Pasaules Bankas publiskā iepirkuma novērtējuma ziņojums

Latvijas publiskā iepirkuma sistēmu ir vērtējušas vairākas starptautiskas institūcijas. 2001. gada janvārī Pasaules Banka laida klajā valsts publiskā iepirkuma novērtējuma ziņojumu (*Country Procurement Assessment Report*). Šai ziņojumā Pasaules Banka neatzīst Latvijas publiskā iepirkuma sistēmu par tādu, ko PB varētu izmantot savas iepirkuma sistēmas vietā Latvijā. Ievērojami mazāk detalizētus, taču regulārus vērtējumus par Latvijas publiskā iepirkuma sistēmu dod arī Eiropas Komisija regulārajos progresa ziņojumos.

Pasaules Banka kredītņēmējās dalībvalstīs sistemātiski izdara iepirkuma vides novērtējumus, kas aptver gan publisko, gan privāto sektoru. Novērtējumu mērķis ir sniegt kredītņēmējiem noderīgu atgriezenisko informāciju par viņu publiskā iepirkuma sistēmu stiprajām un vājajām pusēm. Latvijas gadījumā novērtējums tika veikts par to situāciju, kas izveidojās saskaņā ar 1996. gadā pieņemto likumu "Par valsts un pašvaldību pasūtījumu".⁶⁸ Likums "Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām" stājas spēkā 2002. gada 1. janvārī, tāpēc spēku zaudēs likums "Par valsts un pašvaldību pasūtījumu". Tādējādi šā pētījuma veikšanas laikā nebija iespējams analizēt 2001. gada

⁶⁸ *The World Bank. Republic of Latvia Final Country Procurement Assessment Report (CPAR). Volume I. January, 2001.* Autora rīcībā.

likuma (turpmāk arī “jaunā likuma”) piemērošanas praksi. Bija iespējams analizēt tikai jaunā likuma tekstu un prognozēt iespējamās problēmas tā piemērošanā. Pētījuma veikšanas laikā (līdz 2001. gada decembra vidum) vēl nebija pieņemti arī sekundārie normatīvie akti (Ministru kabineta noteikumi), kas nepieciešami jaunā likuma īstenošanai. Šai nodaļā tiks dots pārskats par to, cik lielā mērā 2001. gada likumā ir ņemti vērā Pasaules Bankas konstatētie trūkumi (tie norādīti trekninātā iespaidumā).

Nesaskaņotība un spraugas starp likumu, Ministru kabineta noteikumiem un Finanšu ministrijas instrukcijām. Normatīvo aktu nesaskaņotība parasti rada tendenci palielināt amatpersonu rīcības brīvību un līdz ar to – korupcijas risku. Šos trūkumus ir iespējams novērst, pieņemot adekvātus sekundāros normatīvos aktus, balstoties uz likumu “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām”. Pētījuma veikšanas laikā uz šo likumu balstītā sekundārā regulējuma veidošana vēl tikai notika, tāpēc šis aspekts nebija analizējams visā pilnībā.

Finanšu ministrijas Valsts un pašvaldību pasūtījuma uzraudzības departamentam trūkst autonomijas. Tā loma un funkcijas ir šauri definētas, un tas veicina normatīvo aktu vāju īstenošanu. Jaunā likuma 38. panta pirmā daļa nosaka: “Iepirkumu uzraudzības birojs ir Finanšu ministrijas pārraudzībā esoša valsts pārvaldes iestāde, kas darbojas saskaņā ar šo likumu, Iepirkumu uzraudzības biroja nolikumu un citiem normatīvajiem aktiem.” Tātad birojs nebūs pašas ministrijas centrālā aparāta struktūrvienība un tam būs zināma autonomija.⁶⁹ Tomēr tikai prakse parādīs, vai pārraudzības statusa nodrošinātā autonomijas pakāpe būs pietiekama, lai nodrošinātu to, ka birojs visos līdzīgos gadījumos līdzīgi realizēs savas likumā noteiktās tiesības un pienākumus.

Noteikumi zemas vērtības pirkumu uzraudzībai ir neadekvāti. Jaunā likuma 22. panta otrā daļa nosaka: pasūtītājs izvēlas cenu aptauju, ja paredzamā līgumcena preču pirkšanai vai nomai, vai pakalpojumu sniegšanai ir no 1000 līdz 5000 latu, būvdarbu veikšanai – no 1000 līdz 50 000 latu. Cenu aptauja ir iepirkuma metode, kas grūti

⁶⁹ Pārraudzības jēdziena skaidrojums ir rodams Ministriju iekārtas likuma 16. un 17. pantā. 17. pants nosaka ministra pilnvaras attiecībā uz ministrijas pārraudzībā esošām iestādēm: “Ministrijas pārraudzībā esošās iestādes ir juridiskas personas. To pārraudzību, ja likumā nav noteikts citādi, veic ministrs (valsts ministrs), kurš

1) sniedz ieteikumu Ministru kabinetam par

a) pārraudzībā esošās iestādes vadītāja apstiprināšanu amatā. Ja likumos vai Ministru kabineta noteikumos nav noteikta cita kārtība, amatpersonu amatā ieceļ un no amata atbrīvo attiecīgais ministrs,

b) valsts budžeta līdzekļu piešķiršanu attiecīgajai iestādei;

2) atceļ pārraudzībā esošās iestādes vadītāja rīkojumu vai aptur šīs iestādes darbību, ja rīkojums vai iestādes darbība ir pretrunīga.” “Latvijas Vēstnesis”, 26.06.1998.

pakļaujama pilnvērtīgai uzraudzībai. “Sabiedrība par atklātību – Delna” ir norādījusi: “Tā kā iepirkumu komisijai tiek dota brīva izvēle, kurus vismaz trīs iespējamus pretendētus aicināt iesniegt savus piedāvājumus (29. panta otrā daļa), tad netiek izslēgta iespēja pasūtītājam veidot korporatīvas saites ar šauru uzņēmēju loku, kas regulāri saņem pasūtījumus, izslēdzot citus iespējamus pretendētus.”⁷⁰

Jārealizē netiešas uzraudzības pasākumi, piemēram, konsekventi raugoties, lai cenu aptaujas veicēji neatrastos interešu konflikta situācijās, un publicējot gaidāmās cenu aptaujas paziņojumu internetā. Interesešu konfliktu kontrole dažos gadījumos varētu novērst cenu aptaujas veicēju iespējas gūt personisku labumu. Turklāt līdztekus pienākumam publicēt cenu aptaujas paziņojumu būtu īpaši nosakāmas tiesības aptaujā piedalīties arī pretendentiem pēc pašu iniciatīvas, pat tad, ja tie nav uzaicināti. Tādējādi paplašinātos potenciālo pretendentu loks, pieaugtu konkurence un mazinātos iespējas veidot slēgtu pretendentu loku uz korumpētu attiecību pamata. Konkurences un atklātības paplašināšana cenu aptaujas gadījumā ir īpaši svarīga, jo jaunais likums neparedz tiesības pretendentiem un citām personām iesniegt sūdzības Iepirkumu uzraudzības birojam par pasūtītāja darbību attiecībā uz cenu aptaujas likumību (41. panta pirmā daļa).⁷¹

Ekonomiskums un efektivitāte nav noteikti kā likuma augstākie mērķi. Tāpēc iepirkuma un līgumu slēgšanas lēmumi bieži ir pieņemti uz neekonomiska pamata. Jaunā likuma 2. pants nosaka šā normatīvā akta mērķus, proti, nodrošināt (1) iepirkuma procedūras atklātumu, (2) preču pārdevēju, iznomātāju, pakalpojumu sniedzēju un būvdarbu veicēju brīvu konkurenci, kā arī vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret tiem, (3) valsts vai pašvaldību līdzekļu efektīvu izmantošanu. Tādējādi likumā noteiktais trešais mērķis vismaz daļēji atbilst Pasaules Bankas norādītajam (strikti runājot, līdzekļu efektīva izmantošana var obligāti nebūt ekonomiska – efektu var panākt arī ar pārmerīgi lielu līdzekļu izmantošanu). Tiesa, Latvijas praksē ir tendence likuma mērķiem nepievērst uzmanību, kad tiek piemērotas atsevišķas normas.

Izsoles kā publiskā pasūtījuma pamatmetodes lietošanu grauj neadekvātie pasūtījuma sadrumstalošanas ierobežojumi un vājie piemērošanas nosacījumi likumā. Šis ir viens no nozīmīgākajiem Pasaules Bankas konstatētajiem trūkumiem korupcijas novēršanas kontekstā, jo izsoles lietošana potenciāli ļauj daudz efektīvāk izvairīties no korumpētu

⁷⁰ *Kurpniece Diāna.* “Korupcijai valsts pasūtījumos durvis vēl nav ciet. “Sabiedrības par atklātību – Delna” priekšlikumi likuma “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām” uzlabošanai”. Publicēts sabiedriskās politikas portālā “politika.lv”. www.politika.lv/index.php?id=102183&lang=lv Pēdējo reizi sk. 27.12.2001.

⁷¹ Daļēji līdzīgas rekomendācijas ir izteiktas arī iepriekš citētajā Diānas Kurpnieces rakstā. (*Aut. piez.*)

attiecību dēļ pieļautiem izkropļojumiem nekā cenu aptaujas izmantošana vai pasūtījuma piešķiršana, izskatot tikai viena piegādātāja piedāvājumu. Jaunais likums paredz visai brīvas iespējas iepirkuma sadalīšanai daļās, “lai atļautu vairākiem pretendentiem piedalīties iepirkumā un iesniegt piedāvājumu par atsevišķām iepirkuma daļām (3. panta ceturta daļa)”. Taču šķiet, ka šāda sadalīšana nepalielinās korupcijas risku. Pasūtījuma sadrumstalošanu, lai izvēlētos vienkāršāku iepirkuma metodi, iecerēts novērst ar noteikumu, ka metodes izvēli nosaka paredzamā līgumcena. Turklāt, ja iepirkuma kopapjomu sadala daļās saskaņā ar šā likuma 3. panta ceturto daļu un par katru daļu ir paredzēts slēgt atsevišķu iepirkuma līgumu, paredzamo līgumcenu nosaka, ņemot vērā visu šo daļu kopvērtību.

Iepirkuma metožu loks ir ierobežots. Nav divpakāpju izsoles metodes. Konkursa metode, ko lieto kā divpakāpju izsoles veidu, nav šim nolūkam adekvāta. Jaunais likums kā divpakāpju izsoles nosacītu ekvivalentu paredz slēgtu konkursu. Slēgta konkursa kandidātu atlasei var pieteikties visas ieinteresētās personas. Pēc tam iepirkuma komisija atlasa kandidātus, kuri tiek uzaicināti iesniegt piedāvājumus izziņotajam konkursam (26. panta pirmā daļa.). Tiesa, likumā nav precīzi noteikts, kādos gadījumos jāriko atklāts konkurss un kādos – slēgts.

Likums “Par valsts un pašvaldību pasūtījumu” noteica četras pasūtījuma piešķiršanas metodes: izsole; piešķiršana uz konkursa pamata; piešķiršana, veicot cenu aptauju; piešķiršana, izskatot tikai viena piegādātāja piedāvājumu. Likums “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām” arī nosaka četras iepirkuma metodes: atklātu konkursu, slēgtu konkursu, cenu aptauju un sarunu procedūru. Pirmajā mirklī varētu likties, ka metožu klāsts ir sašaurināts, jo vairs nav paredzētas izsoles. Taču arī iepriekšējā likumā noteiktā izsoles metode daļēji līdzinājās konkursam, tāpēc metožu klāsta sašaurināšana ir drīzāk šķietama.

Ārzemju pretendentiem ir pārmērīgi ierobežojumi, kas noved pie neekonomiskiem rezultātiem. Ārzemju pretendentu līdzdalība palielina konkurenci, kas saskaņā ar iepriekš aprakstīto formulu ir korupciju potenciāli mazinošs faktors. Jaunais likums definē pretendentu, neko nesakot par viņa izcelsmes valsti (1. panta 4. punkts). No šā secinām, ka diskriminācija sakarā ar to, no kuras valsts ir pretendents, nav pieļaujama.⁷²

Trūkst standartveida iepriekšējas kvalifikācijas vai piedāvājuma dokumentu galvenajiem iepirkuma veidiem – precēm, darbiem un pakalpojumiem. Likumā nav noteikts, ka jā sagatavo standartveida iepriekšējas kvalifikācijas vai piedāvājuma dokumenti. Lai iespēju robežās novērstu nepamatotu prasību izvirzīšanu pretendentiem, kā arī

⁷² Sk. arī: *Aleбно Ivo*. “Preču, pakalpojumu un būvdarbu pārdošana valstij. Informatīvs materiāls uzņēmējiem, kuri vēlas piedalīties valsts un pašvaldību rīkotos iepirkumu konkursos”. Rīga, 2001. 19. lpp.

novērstu nepamatotu vērtēšanas kritēriju iekļaušanu nolikumos, izplatītākajiem iepirkuma veidiem būtu nepieciešamas standartizētas kvalifikācijas prasības un vērtēšanas kritēriji.

Tā kā pretendenta kvalifikāciju var vērtēt ne tikai pirms vai pēc piedāvājuma vērtēšanas, bet arī piedāvājuma vērtēšanas laikā, novērtēšana ietver piedāvājumam ārējus faktorus, novedot pie neprognozējamiem un nepiemērotiem līgumu slēgšanas lēmumiem. Jaunais iepirkuma likums norāda, ka pretendentu atlase notiek pirms piedāvājumu izvērtēšanas. Tā, piemēram, par atklātu konkursu 25. panta vienpadsmitā daļa nosaka: "Iepirkuma komisija atlasa pretendētus [...], pārbauda šo pretendentu piedāvājumu atbilstību darba uzdevumam, tehniskajām specifikācijām un citām nolikumā noteiktajām prasībām un pēc tam novērtē prasībām atbilstošos piedāvājumus saskaņā ar šai likumā, citos normatīvajos aktos un konkursa nolikumā minētajiem vērtēšanas kritērijiem un noteikumiem." Tādējādi jaunā likuma tekstā nav šā Pasaules Bankas norādītā trūkuma.

Likums nepieprasa, lai pasūtītāji vienmēr atvērtu piedāvājumus publiski, nedz arī – lai piedāvājumus atvērtu tūlīt pēc iesniegšanas termiņa. Šie abi nosacījumi, pēc Pasaules Bankas vērtējuma, ir fundamentālas prasības publiskā iepirkuma godīgumam un caurskatāmībai. Šis trūkums jaunajā likumā ir daļēji novērsts. Atklātā konkursā "iepirkuma komisija atver iesniegtos piedāvājumus tūlīt pēc piedāvājumu iesniegšanas termiņa beigām nolikumā norādītajā vietā un laikā. Ja piedāvājums iesniegts pēc norādītā piedāvājumu iesniegšanas termiņa beigām, to neatvērtu atdod atpakaļ pretendentam. Piedāvājumu atvēršanā drīkst piedalīties visi pretendenti vai to pārstāvji. Piedāvājumu atvēršanas procedūru dokumentē protokolā, kurā norāda klātesošo personu vārdu, uzvārdu, ieņemamo amatu, pretendenta nosaukumu, piedāvājuma iesniegšanas laiku, piedāvāto cenu un citas ziņas, kas raksturo piedāvājumu (25. panta desmitā daļa)." Tiesa, slēgta konkursa gadījumā piedāvājumus atver nolikumā norādītajā vietā un laikā, nevis obligāti tūlīt pēc piedāvājumu iesniegšanas termiņa beigām (26. panta vienpadsmitā daļa).

Līgumu piešķir par visizdevīgāko, nevis, teiksim, cenas ziņā vislētāko piedāvājumu. Piedāvājumu novērtēšanas tehnoloģijas ir subjektīvas un ietver "nopelnu punktu sistēmu", kā arī piedāvājumam ārējus (nepiederīgus) faktorus, novedot pie neparedzamiem un neekonomiskiem iznākumiem. Jaunajā likumā cenas kritērijs ir skaidri noteikts, ja pasūtītājs paredz slēgt līgumu par preču pirksanu vai nomu.⁷³ Kritērijs "saimnieciski visizdevīgākais piedāvājums" ir lietojams, ja pasūtītājs paredz slēgt līgumu

⁷³ Likuma "Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām" 30. panta trešā daļa nosaka: "Konkursa gadījumā, ja pasūtītājs paredz slēgt līgumu par preču pirksanu vai nomu, iepirkuma komisija izvēlas piedāvājumu ar viszemāko cenu, kas atbilst nolikumā minētajām prasībām un tehniskajām specifikācijām."

par pakalpojumu saņemšanu vai kopīgu līgumu par būvprojektēšanu un būvdarbiem. Saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu nosaka saskaņā ar dažādiem kritērijiem, no kuriem vairākus ir grūti objektīvi un kvantitatīvi salīdzināt, piemēram, piedāvājuma estētiskās īpašības (1. panta 9. punkts). Situācijās, kurās par kritēriju izmanto piedāvājuma saimniecisko izdevīgumu, saglabājas diskriminācijas iespējas attiecībā pret atsevišķiem pretendentiem. Savukārt diskriminējoša attieksme pret atsevišķiem pretendentiem nereti liecina par korupciju. Tāpēc, kad vien iespējams, kā vienīgais vērtēšanas kritērijs būtu jāatstāj cena.⁷⁴

Tātad arī jaunais likums praksē droši vien pieļaus situācijas, kurās novērtēšanu veic saskaņā ar subjektīviem kritērijiem, kas neattiecas uz piedāvājuma būtību. Citu kritēriju, nevis tikai cenas, pieļaujamība paver iespējas nolikumā iekļaut tādus kritērijus, kas ir labvēlīgi vienam atsevišķam pretendētājam, ar kuru jau iepriekš neoficiāli izlemts slēgt līgumu, balstoties uz, iespējams, korumpētām attiecībām. Šai gadījumā laikam gan jāatzīst, ka likuma normas pašas par sevi nevar problēmu atrisināt, jo patiesi – dažiem pakalpojumu veidiem cenu nevar uzskatīt par vienīgo vērtējamo kritēriju.

5. informācija.

Prasību uzrakstīšana vienam konkrētam pretendētājam

Kādā lielā pilsētā ārpus Rīgas ministrijas struktūrvienība izsludināja konkursu celtniecības darbiem. Nolikumā iekļāva šādas prasības: iepriekšēja sadarbība ar attiecīgo institūciju (četri gadi dod 30 novērtējuma punktus); licence; 24 mēnešu garantija; sertificēta speciālista esamība (tris iepriekšējās prasības kopā dod 50 punktus); cena (20 novērtējuma punkti). Šīs prasības tika uzrakstītas vienai konkrētai firmai, jo tai vienīgajai bija četrus gadus ilga iepriekšēja sadarbība ar šo institūciju. Licence, 24 mēnešu garantija un sertificēta speciālista esamība patiesībā ir likumā noteiktas prasības, bez kurām būvdarbus nemaz nedrīkst veikt. Tāpēc šie 50 punkti būtu visiem pretendentiem. Tikai viens vienīgs pretendents var saņemt 30 punktus par iepriekšēju sadarbību. Uz tā pamata šis pretendents var prasīt tik augstu cenu, cik vien iespējams, jo pat tad, ja kāds konkurents iegūtu vairāk punktu par izdevīgāku cenu, punkti, kas iegūstami par iepriekšēju sadarbību, tos atsvērtu.⁷⁵

⁷⁴ Par to sk. arī: *Kurpniece Diāna*. “Korupcijai valsts pasūtījumos durvis vēl nav ciet. “Sabiedrības par atklātību – Delna” priekšlikumi likuma “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām” uzlabošanai”. Publicēts sabiedriskās politikas portālā “politika.lv”. www.politika.lv/index.php?id=102183&clang=lv Pēdējo reizi sk. 27.12.2001.

⁷⁵ Autora intervija ar kādas profesionālās asociācijas prezidentu. 28.06.2001.

Visos gadījumos, kad lietojama cenu aptaujas metode preču, darbu vai pakalpojumu iepirkumam (zem Ls 10 000), likums *de facto* dod pasūtītājiem rīcības brīvību atteikties no šīs metodes lietošanas un vietā izvēlēties pasūtījuma piešķiršanu, izskatot tikai viena piegādātāja piedāvājumu. Jaunais likums vairs neparedz viena piegādātāja piedāvājuma izskatīšanas metodi. Šīs metodes nosacīts un attāls ekvivalents jaunajā likumā ir sarunu procedūra, kuras lietošanai nepieciešama virkne likumā noteiktu priekšnosacījumu. Turklāt sarunu procedūra ne vienmēr nozīmē tikai viena pretendenta piedalīšanos, vismaz teorētiski pieļaujot lielāku konkurenci nekā agrākā viena piegādātāja piedāvājuma izskatīšana.

Nav procedūras pretendentu diskvalificēšanai par krāpniecisku vai korumpētu darbību. Jaunajā likumā ir paredzēta iespēja veidot uzņēmumu sevišķo sarakstu. Proti, saskaņā ar 39. panta otrās daļas 3. punktu Iepirkumu uzraudzības birojam ir pienākums veidot uzņēmumu sevišķo sarakstu. Savukārt pasūtītājs neizskata pretendenta piedāvājumu vai arī izslēdz pretendentu no turpmākas dalības jebkurā piedāvājumu izvērtēšanas stadijā, ja pretendents ir iekļauts šai sevišķajā sarakstā. Tā sauktos melnos sarakstus dažkārt dēvē par efektīviem instrumentiem cīņā pret korupciju un krāpšanu publisko iepirkumu jomā. Šādos sarakstos iekļauj, piemēram, pretendentes, kuri iesaistījušies korumpētās vai krāpnieciskās darbībās. Turklāt ne vienmēr ir prasīts, lai vaina būtu pierādīta krimināltiesiskā ceļā. “Melnajā sarakstā” iekļautās personas noteiktu laiku nevar pretendēt uz piedalīšanos publiskajā iepirkumā. “Melno sarakstu” lietošana gan ir saistīta arī ar zināmām grūtībām, jo, piemēram, sarakstā iekļautā uzņēmuma īpašnieki var izveidot jaunu uzņēmumu, lai piedalītos publiskajā iepirkumā. Jebkurā gadījumā patlaban nav iespējams sīkāk analizēt jaunajā likumā paredzētā sevišķā saraksta lietderīgumu, jo tā veidošanas kārtību uzticēts reglamentēt Ministru kabinetam. Savukārt šī kārtība ziņojuma rakstīšanas laikā nebija picejama pat projekta veidā.

Protestu un apelācijas sistēma ir neattīstīta. Šis Pasaules Bankas konstatējums ir pamatots gan no līdzšinējā likuma teksta, gan prakses viedokļa. Likuma “Par valsts un pašvaldību pasūtījumu” 30. panta trešā daļa ietver pārmērīgi ierobežojošus nosacījumus. Tā, piemēram, valsts pasūtītāja darbības nav pārsūdzamas jautājumos par valsts pasūtījuma metodes izvēli, par piedāvājumu salīdzināšanas un novērtēšanas metožu un kritēriju izvēli, par pretendentu kvalifikācijas pārbaudes metožu un kritēriju izvēli. Šādi pārsūdzēšanas ierobežojumi palielina pasūtītāja rīcības brīvību, vienlaikus ierobežojot pienākumu dot pārskatu par savu rīcību. Arī vairāku citu iemeslu dēļ līdz šim sakarā ar pārsūdzēšanu bija tikpat kā neiespējami ietekmēt publiskā iepirkuma norisi.

Jaunais likums vismaz teorētiski nosaka daudz efektīvāku sūdzību izskatīšanas kārtību. Īpaši apsveicama ir norma, kas nosaka: “Ja sūdzība Iepirkumu uzraudzības birojam ir iesniegta pirms iepirkuma līguma noslēgšanas, Iepirkumu uzraudzības birojs informē par to pasūtītāju un pasūtītājs nedrīkst slēgt iepirkuma līgumu bez sūdzību izskatīšanas komisijas lēmuma, kas atļauj to darīt” (41. panta trešā daļa). Tādējādi, ja sūdzība

ir iesniegta saskaņā ar likuma prasībām, tās iesniedzējam vismaz teorētiski ir iespēja apturēt iepirkuma procesu, ja pasūtītājs vai iepirkuma komisija nav ievērojuši normatīvo aktu prasības. Jaunajā likumā vairs nav arī nepamatotu ierobežojumu to jautājumu lokam, par kuriem pārsūdzamas pasūtītāja darbības.

6. informācija.

Sūdzēšanās agrākā bezjēdzība

Fragments no Finanšu ministrijas Valsts un pašvaldību pasūtījuma uzraudzības departamenta sagatavota pārskata ilustrē, ka pārsūdzēšana var nekādi neietekmēt pasūtījumu pat tad, ja ir konstatēti pārkāpumi: "SIA [...] sūdzība par valsts pasūtītāja rīcību Valsts ieņēmumu dienesta rīkotās izsoles Nr. [...] "Datoru piegāde Valsts ieņēmumu dienestam" procesā. Sūdzības iesniedzēju neapmierina izsoles komisijas lēmums noraidīt firmas piedāvājumu, kas tika motivēts ar to, ka piedāvājums neatbilst izsoles nolikuma prasībām. VID pretendents nepaskaidroja, tieši kādām nolikuma prasībām neatbilst iesniegtais piedāvājums.

Komisija atzina, ka pēc papildu paskaidrojumu saņemšanas no SIA [...] izsoles komisijai nebija nekāda likumīga pamata atstāt tos bez izskatīšanas. Ņemot vērā to, ka savā paskaidrojumā SIA [...] izmēloši atbildēja uz izsoles komisiju interesējošajiem jautājumiem, apliecinot piedāvājuma atbilstību izsoles nolikuma prasībām, turklāt arī komisijas pieaicinātais neatkarīgais eksperts atzina piedāvājumu par atbilstošu, komisijai nebija tiesību noraidīt piedāvājumu kā izsoles nolikuma prasībām neatbilstošu. Pretendenta piedāvājums, kas pēc paskaidrojumu sniegšanas atbilda visām nolikuma prasībām, tika noraidīts kā izsoles nolikumam neatbilstošs. Līdz ar to nav ievērota vienlīdzīga un taisnīga attieksme pret visiem pretendentiem. Bez tam pasūtītājs ir liedzis SIA [...] iespēju saņemt pasūtījuma piešķiršanas norises protokola 1. un 2. daļas kopijas. Līdz ar to pasūtītājs nav ievērojis atklātumu valsts pasūtījuma piešķiršanas laikā.⁷⁶

Neraugoties uz komisijas atzinumu, izsoles rezultāti netika koriģēti un SIA [...] tā arī neguva informāciju par sava piedāvājuma noraidīšanas iemesliem.⁷⁷

⁷⁶ Pārskats par Sūdzību izskatīšanas komisijas valsts pasūtījumu piešķiršanas jautājumos izskatītajām sūdzībām. Npublicēts LR Finanšu ministrijas Valsts un pašvaldību pasūtījuma uzraudzības departamentā sagatavots dokuments autora rīcībā.

⁷⁷ Autora intervija ar šai piemērā aprakstītā pretendenta izpilddirektoru. Rīgā 08.08.2001.

Nav pastāvīgas kapacitātes vai sistēmas, lai nodrošinātu publiskā pasūtījuma apmācību valsts amatpersonām. Publiskais iepirkums ir visai sarežģīta joma, kurā nepieciešama specifiska kompetence. Šādu kompetenci ir sevišķi grūti nodrošināt tāpēc, ka decentralizētas publiskā iepirkuma sistēmas apstākļos to valsts un pašvaldības iestāžu skaits, kuras darbojas kā pasūtītājs, ir ievērojami liels. Jaunais likums piešķir Iepirkumu uzraudzības birojam tiesības sniegt metodisku palīdzību, konsultācijas un rīkot mācības līgumslēdzējam iestādēm, preču pārdevējiem, iznomātājiem, pakalpojumu sniedzējiem un būvdarbu veicējiem. Tomēr, ja nebūs pietiekamu resursu un mērķtiecīgas prasības šādas mācības rīkot, šis likumā noteiktās tiesības var palikt tikai deklaratīvas. Likums pats par sevi nerada ne kapacitāti, ne sistēmu apmācības nodrošināšanai.

Kopumā likums "Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām", cik noprotams no tā teksta, pilnīgi vai daļēji novērš vairākus Pasaules Bankas konstatētos trūkumus. Pilnīgam novērtējumam gan jānogaida, līdz uzkrājas šā likuma piemērošanas prakse. Tomēr jau tagad ir redzami daži aspekti, kuros jaunais likums nav visā pilnībā labojis vecos trūkumus. Aplūkojot Pasaules Bankas konstatēto trūkumu novēršanu, ir izdarāmi šādi secinājumi.

- Iepirkumu uzraudzības birojs joprojām nebūs neatkarīgs un atradīsies Finanšu ministrijas pārraudzībā. Biroja pārraudzības statuss pakļauj to politiska spiediena riskam no finanšu ministra puses. Šāds risks ir īpaši bīstams tāpēc, ka publiskā iepirkuma dalībnieku maksājumi var būt nozīmīgs partiju finansēšanas avots. No otras puses, arī neatkarīgs statuss ietver riskus, piemēram, pats Iepirkumu uzraudzības birojs var kļūt korumpēts, ja pār to nav pietiekamas uzraudzības.
- Nav ieviesti visi saprātīgie pasākumi korupcijas novēršanai un uzraudzībai, lietojot cenu aptaujas metodi.
- Likums neparedz nepieciešamību izstrādāt standartveida kvalifikācijas prasību un iepirkuma specifikāciju dokumentus izplatītākajiem iepirkumu veidiem, kur tas iespējams.
- Ņemot vērā līdzšinējo neapmierinošo publiskā iepirkuma praksi daudzās Latvijas valsts un pašvaldību iestādēs, būtu jānosaka cena kā vienīgais atbilstīgu piedāvājumu izvērtēšanas kritērijs, kad vien tas iespējams. Tādējādi mazinātos pasūtītāja rīcības brīvība un korupcijas risks. Tomēr jāatzīst, ka ar normatīvajiem aktiem nav iespējams pilnīgi izskaust jebkādas iespējas diskriminēt ar nepiemērotiem piedāvājumu vērtēšanas kritērijiem, nepamatotām tehniskajām specifikācijām vai citiem paņēmieniem.
- Grūti rast pieņemamu pamatojumu tam, ka tik nozīmīga jautājuma kā sevišķā sakrasta veidošanas reglamentācija ir gandrīz pilnīgi uzticēta Ministru kabinetam. Lai

iedarbinātu sevišķā saraksta procedūru, konceptuāli jāatrisina vairāki jautājumi, piemēram, kas ir pamats iekļaušanai sevišķajā sarakstā un kā nodrošināties pret paņēmieniem šā saraksta ierobežojuma apiešanai, teiksim, nodibinot jaunu uzņēmumu.

4. Rekomendācijas

Publiskā iepirkuma sistēmas analīze no korupcijas novēršanas viedokļa būtu jāturpina. Visā pilnībā nav izvērtēts arī tas, vai un cik lielā mērā korupcijas risku var mazināt Eiropas Savienības regulējuma lietošana publiskā iepirkuma jomā. Šai noslēdzošajā daļā tiks dotas dažas rekomendācijas par to, kā iespējams uzlabot Latvijas publiskā iepirkuma sistēmu no korupcijas novēršanas viedokļa. Arī šīs rekomendācijas ir balstītas uz iepriekš aprakstīto "korupcijas formulu". Rekomendāciju jēga tāpat ir mazināt amatpersonu varas monopolu, mazināt to rīcības brīvību un nostiprināt pārskata došanas pienākumu.

Amatpersonu rīcības brīvības mazināšana. Rīcības brīvības mazināšana ir uzlūkojama gan par vispārīga rakstura rekomendāciju, gan par pamatu citām, specifiskākām rekomendācijām. Lai gan korupcijas novēršanas kontekstā amatpersonu rīcības brīvības mazināšanu mēdz uzskatīt par pareizo reformu virzienu, tai ir arī negatīvi blakusefekti. Viens no svarīgākajiem publiskā iepirkuma sistēmas reformu uzdevumiem ir atrast pareizo līdzsvaru, lai nepieļautu ne pārmērīgu rīcības brīvību, ne arī pārmērīgu neelasīgumu. Kā rakstījusi Sūzana Rouza-Ekermane (*Susan Rose-Ackerman*), iepirkuma reforma iezīmē "kompromisus starp izvairīšanos no korupcijas un elastīguma piešķiršanu amatpersonām pieņemt lēmumus saskaņā ar viņu pašu zināšanām. Rīcības brīvība mudina korumpēties, bet detalizētu iepirkuma likumu kritiķi norāda uz šo likumu pārlielo stīvumu."⁷⁸ Lai gan stingri un savā ziņā pat "stīvi" noteikumi rada papildu izmaksas (dažkārt tieši stingri konkursa noteikumi, piemēram, var sašaurināt pretendentu loku, un tāpēc pieaug cenas), vidē, kur korumpēta prakse ir izplatīta, varētu būt lietderīgi vismaz uz noteiktu laiku ievērojami mazināt amatpersonu rīcības brīvību. Varbūt šāda pieeja derētu arī Latvijā.

Standartveida dokumentu lietošana publiskajos iepirkumos ir viens no konkrētajiem pasākumiem, kas mazina amatpersonu rīcības brīvību. Attiecībā uz iepirkuma priekšmeta tehniskajām specifikācijām likums nosaka pienākumu tās izstrādāt saskaņā ar pašreizējiem Latvijas, Eiropas vai citiem standartiem. Apzinot tipiskākos iepirkuma veidus, būtu lietderīgi izstrādāt standarta paraugus tehnisko specifikāciju aprakstam tiem iepirkuma veidiem, kur tas iespējams. Turklāt pasūtītājam būtu jānosaka pienākums

⁷⁸ *Rose-Ackerman Susan. "Corruption and Government. Causes, Consequences and Reform". Cambridge University Press. (1999). 59. lpp.*

izmantot tieši šos standarta paraugus iepirkuma nolikumā, ja nav īpašu motīvu, lai no parauga atkāptos. Standartizēti paraugi būtu jāizstrādā arī attiecībā uz pretendentu kvalifikāciju noteiktiem iepirkuma veidiem.

Standartveida dokumenti palīdzētu izvairīties no situācijām, kurās attiecībā uz iepirkuma priekšmetu vai pretendentiem tiek izvirzītas tādas prasības, kas ir nenozīmīgas no attiecīgā iepirkuma būtības viedokļa. Tam būtu nozīme korupcijas novēršanas kontekstā, jo nepamatotas prasības mēdz izvirzīt tādēļ, lai radītu nepamatoti labvēlīgus apstākļus pretendentam, kas stāties korumpētās attiecībās ar pasūtītāju vai atsevišķām tā amatpersonām.

Amatpersonu atbildība. Aplūkoto gadījumu analīzes rāda, ka pat tādās situācijās, kur amatpersonām likumā ir saprātīgi ierobežota rīcības brīvība (piemēram, noteikts pienākums turēties pie izsoles nolikumā minētajiem kritērijiem), praksē šīs normas gluži vienkārši netiek ievērotas. Procedūras pārkāpumi publiskā iepirkuma jomā Latvijā ir uzskatāmi gandrīz par masveidīgiem. 2000. gadā Valsts kontrole pārbaudīja 45 valsts un pašvaldību pasūtījumu gadījumus, no kuriem 29 gadījumos nebija ievērotas likuma prasības.⁷⁹ Valsts kontrole arī uzskata, ka “personām, kuru vainas dēļ valstij ir radies zaudējums, jāatbild par valstij nodarītajiem zaudējumiem un tie jākompensē”.⁸⁰ Šie secinājumi norāda uz tik ievērojamu atbildības vakuumu, ka pat ļoti labu iepirkuma procedūru iestrādāšana normatīvajos aktos praksē var izrādīties tikpat kā bezjēdzīga. Tādējādi, kaut gan arī likums “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām” vairākos aspektos saprātīgi ierobežo amatpersonu rīcības brīvību, šīm normām var nebūt vēlamā rezultāta, ja nenostiprina amatpersonu atbildības sistēmu.

Viens no šīs problēmas risinājumiem varētu būt uzraudzības un sodīšanas tiesību apvienošana vienā institūcijā. Šai nolūkā Iepirkumu uzraudzības birojam vajadzētu noteikt pienākumu saukt pie administratīvās atbildības personas, kas publiskā iepirkuma jomā pārkāpušas normatīvo aktu nosacījumus, par kuru pārkāpšanu paredzēta administratīvā atbildība. Šāda kārtība būtu nozīmīga korupcijas novēršanas kontekstā, jo palīdzētu daļēji izvairīties no situācijām, kurās ar iestādes vadītāja neoficiālu akceptu pieļauj pārkāpumus publiskajā iepirkumā. Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā jāgroza tie panti, kas nosaka atbildību par pārkāpumiem publiskā iepirkuma jomā, lai saskaņotu tos ar jauno likumu. Varētu apsvērt arī bargāku sodu noteikšanu, jo pat šķietami maznozīmīgiem pārkāpumiem publiskā iepirkuma jomā var būt īpaši palielināta bīstamība. Tomēr pirms bargāku sodu noteikšanas jāveic plaši pasākumi publiskajā iepirkumā

⁷⁹ Sk.: LR Valsts kontrole. Gada pārskats 2000. (Valsts un pašvaldību pasūtījumi). www.lrvk.gov.lv/htmls/latindex.htm Pēdējo reizi sk. 26.12.2001.

⁸⁰ Turpat.

iesaistīto amatpersonu kvalifikācijas celšanā, jo daudzi pārkāpumi var būt izskaidrojami ar nezināšanu, nevis ar ļaunprātīgiem nodomiem.

Konkurences un atklātības palielināšana cenu aptaujās. Cenu aptauja ir publiskā iepirkuma metode, kura piemērota relatīvi nelieliem iepirkumiem, iespēju robežās vienkāršojot administratīvās procedūras. Cenu aptaujas priekšrocība ir tās vienkāršā administrēšana, tāpēc pat korupcijas novēršanas nolūkā nav ieteicams to sarežģīt, piemēram, nosakot īpašu procedūru iespējamo pretendentu atlasei.

Taču korupcijas novēršanas kontekstā ir svarīgi palielināt konkurenci arī cenu aptaujas gadījumā. Šai nolūkā jānosaka pienākums laikus publicēt paziņojumu par cenu aptauju pēc lēmuma šādu cenu aptauju rīkot. Šo paziņojumu varētu publicēt internetā, to var izdarīt ātri un bez lielām papildu izmaksām. Turklāt likumā būtu jānosaka: līdz noteiktajam termiņam uz cenu aptauju ir tiesības pieteikties arī jebkuram citam pretendentam, nevis tikai tiem, kurus izvēlējusies iepirkuma komisija. Šāda kārtība ļautu izvairīties no situācijām, kurās ilgstošā sadarbībā starp konkrētu pretendentu un konkrētu iestādi izveidojas korporatīvas vai pat korumpētas attiecības, novedot pie nepamatoti dārgiem iepirkumiem un konkurētspējīgu konkurentu izslēgšanas.⁸¹ Amatpersonas, kas rīko cenu aptaujas, zaudētu rīcības brīvību pilnīgi kontrolēt to, kuri pretendenti piesakās.

Iepirkumu uzraudzības biroja loma. Iepirkumu uzraudzības birojam būtu kā viena no savām prioritātēm jārealizē metodiska palīdzība, konsultācija un mācības publiskajā iepirkumā iesaistītajām personām. Vismaz rekomendāciju veidā Iepirkumu uzraudzības birojam būtu jāiesaka līgumslēdzējām iestādēm, kā organizēt publisko iepirkumu tā, lai mazinātu korupcijas iespējas. Birojs, piemēram, varētu rekomendēt atklātību veicinošus pasākumus cenu aptaujas procesā. Rekomendāciju veidā birojs jau saskaņā ar likuma pašreizējo redakciju varētu izstrādāt iepriekš aprakstītos standartveida iepirkuma dokumentus.

Likumā “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām” nav iekļautas ētikas normas publiskajā iepirkumā. Taču Iepirkumu uzraudzības birojam ir tiesības veikt “citas normatīvajos aktos atļautās darbības, lai izpildītu [...] likumā paredzētos uzdevumus” (39. panta pirmās daļas 8. punkts). Tādējādi tieši birojs varētu uzņemties iniciatīvu līdz ar metodiskās palīdzības un konsultāciju sniegšanu izstrādāt un rekomendēt ētikas principus, kas būtu piemērojami publiskā iepirkuma procesā.

⁸¹ Par līdzīgu rekomendāciju sk. arī: *Kurpniece Diāna*. “Korupcijai valsts pasūtījumos durvis vēl nav ciet. “Sabiedrības par atklātību – Delna” priekšlikumi likuma “Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām” uzlabošanai”. Publicēts sabiedriskās politikas interneta portālā “politika.lv”. www.politika.lv/index.php?id=102183&lang=lv Pēdējo reizi sk. 27.12.2001.

Vairāki Iepirkumu uzraudzības biroja uzdevumi, kas ir nozīmīgi korupcijas novēršanas kontekstā, likumā iekļauti kā biroja tiesības, nevis pienākumi. Tā, piemēram, biroja tiesības ir pārraudzīt iepirkumu procedūras atbilstību likuma prasībām un sniegt metodisku palīdzību, konsultācijas un rīkot mācības (pavisam tiesības aprakstītas astoņos punktos). Savukārt pienākumi ir tikai trīs: 1) gādāt, lai tiktu izskatītas sūdzības par iepirkuma procedūras pārkāpumiem; 2) sagatavot pārskatus par iepirkumiem valstī; 3) veidot uzņēmumu sevišķo sarakstu.

Šāda proporcija starp pienākumiem un tiesībām rada risku, ka uzdevumiem, kas apzīmēti par tiesībām, biroja darbībā būs piešķirta otršķirīga nozīme. Šis risks īpaši pieaugs tad, ja birojam nebūs pietiekami lielu resursu. Lai tā nenotiktu, ir vai nu, paturot pašreizējo likuma redakciju, jāpiešķir birojam tik liels budžets un pārējie resursi, lai tas spētu pietiekamā apjomā realizēt visas savas tiesības, vai turklāt arī jāgroza likums, nosakot plašākus pienākumus.

Skaidrāk būtu jānosaka arī tas, kā Iepirkumu uzraudzības birojs pārrauga iepirkumu procedūras atbilstību likuma prasībām, ja nav iesniegta sūdzība. Tā, piemēram, nav skaidrs, kādas ir biroja pilnvaras gadījumā, ja preses ziņas liecina par nopietniem pārkāpumiem publiskajā iepirkumā kādā konkrētā iestādē. Viens no svarīgākajiem jautājumiem: vai birojs šādā gadījumā drīkst aizliegt pasūtītājam slēgt līgumu, ja tas vēl nav noslēgts. Šis un citi ar biroja pilnvarām saistīti jautājumi jāprecizē.

Partiju finansēšanas uzraudzība. Pasaules pieredze un neoficiālas sarunas Latvijā liecina, ka publiskā pasūtījuma jomā valstij izkrāpto naudu dažkārt izmanto politisko partiju nelegālai finansēšanai. Cīņu pret šāda veida korupciju publiskajā iepirkumā apgrūtinā tas, ka pārkāpumiem šādos gadījumos gandrīz vienmēr ir vismaz atsevišķu ietekmīgu politikas aģentu aizsardzība. Tāpēc partiju finansēšanas likumības pastiprinātai uzraudzībai varētu būt arī pozitīvs blakusefekts korupcijas mazināšanai publiskajā iepirkumā.

Korupcijā iesaistīto personu kriminālvajāšana un sodīšana. Kaut gan korumpēto amatpersonu kriminālu sodīšanu visbiežāk pamatoti neuzskata par nozīmīgāko līdzekli korupcijas apkarošanai, dažādi preventīvie līdzekļi publiskajā iepirkumā tomēr nebūs pietiekami efektīvi bez mērķtiecīgas un proaktīvas tiesībsargājošo institūciju darbības. Kukuļošana un citi krimināli sodāmi nodarījumi jāapkaro arī ar represīvām metodēm, un Latvijā tas būtu jā dara intensīvāk nekā līdz šim.

PĒCVĀRDS

Šā pētījuma mērķis bija analizēt trīs korupcijas novēršanas aspektus, par kuriem Latvijā runāts ļoti bieži. Interesu konfliktu kontrole, īpašuma un ienākumu deklarēšana un optimāli sakārtots publiskais iepirkums ir tikai daži no neskaitāmajiem korupcijas novēršanas politikas elementiem. Arī šo trīs elementu ietvaros šis pētījums ir tikai viens no daudziem pienesumiem sabiedriskās politikas diskusijai, kas pēdējos gados bijusi aktuāla gan Latvijā, gan citur.

Iespējams, ka Latvija tuvāko gadu laikā kļūs gan par Eiropas Savienības, gan NATO dalībvalsti. Tas nozīmē, ka mūsu valsti starptautiski vērtēs saskaņā ar attīstīto Rietumeiropas zemju mērauklu, nevis slavēs par to, ka esam labāki nekā viena otra cita bijušās PSRS sastāvdaļa. Šāda situācija izvirza arī augstākas prasības mūsu korupcijas novēršanas politikai. Lai šī politika Latvijas sabiedrībā un arī Eiropas Savienības ietvaros izpelnītos ticamību, tai jāpaveic trīs uzdevumi.

Pirmkārt, jāpanāk, lai visos valsts un pašvaldību iestāžu līmeņos interešu konflikts būtu principā nepieņemama situācija neatkarīgi no juridiskām niansēm vienā vai otrā likuma normā. Otrkārt, Latvijas valdībai skaidri jāapliecina, vai tā politiski vēlas panākt visu Latvijas iedzīvotāju īpašumu un ienākumu fiksēšanu. Ja šāda vēlme ir, tad jāveic apjomīgi un, iespējams, nepopulāri pasākumi, lai to izdarītu – visloģiskāk – nodokļu sistēmas ietvaros. Ja šādas vēlmes nav, reizi par visām reizēm jāatsakās no sākumdeklarēšanas idejas kā šķietami spēcīga, bet tikpat kā neaizsniedzama pretkorupcijas līdzekļa. Treškārt, neatlaidīgi un pastāvīgi jāveic visi saprātīgie pasākumi, kas var novērst korupciju publiskā iepirkuma jomā.

Korupcijas novēršana ir ilgstoša cīņa. Tomēr Latvijas un katra pilsoņa nākotni ietekmēs tas, cik efektīvi būs iespējams īstenot likumus un cik lielā mērā prasība pēc godīguma kļūs par pašsaprotamu normu plašā sabiedrībā. Ja tā notiks, Latvijai būs nodrošināta gan stipra demokrātija, gan stabila saimnieciskā izaugsme.

PIELIKUMI

1. pielikums KORUPCIJAS NOVĒRŠANAS KONCEPCIJA¹

I. PROBLĒMAS DEFINĒJUMS UN ESOŠĀS SITUĀCIJAS APRAKSTS

Korupcijas novēršanas jautājumus pašreiz regulē Korupcijas novēršanas likums, kas nosaka, kādas personas uzskatāmas par valsts amatpersonām, kādas situācijas var radīt interešu konfliktus un nelikumīgi ietekmējamu stāvokli, līdz ar to nosakot ierobežojumus valsts amatpersonām lēmumu pieņemšanā, uzraudzības, kontroles, izziņas un sodīšanas funkciju veikšanā, amatu savienošanas un darbu pildīšanas ierobežojumus, kā arī līgumu slēgšanas ierobežojumus, ierobežojumus rīkoties ar valsts un pašvaldību mantu un finanšu līdzekļiem, dāvanu pieņemšanas ierobežojumus un atalgojumu saņemšanas ierobežojumus.

Saskaņā ar šo likumu valsts amatpersonu pienākums ir iesniegt ienākumu deklarācijas Valsts ieņēmumu dienestam, kas pārbauda to, vai visas valsts amatpersonas likumā noteiktajā termiņā ir iesniegušas deklarācijas un pilnībā tās aizpildījušas, kā arī – vai tajās ietvertās ziņas ir pilnīgas un atbilst patiesībai. Tomēr jāpiezīmē, ka deklarācijas kā tādas nav līdzeklis korupcijas novēršanai, bet to iesniegšana un pārbaude ir tikai palīgpasākums korupcijas iespēju novēršanā, jo to mērķis ir publiskot amatpersonu mantisko stāvokli, tā izmaiņas laika gaitā un interešu sfēras, tāpēc nepieciešami arī citi pasākumi korupcijas novēršanai.

Ar korupciju saistītu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšana ir Finanšu policijas, Valsts policijas un prokuratūras kompetencē.

¹ Ministru kabinets akceptēja koncepciju 08.08.2000. Šeit publicētais teksts ņemts no interneta lapas www.pretkorupcija.lv Pēdējo reizi sk. 19.01.2002. Šis publikācijas sagatavošanas laikā tekstā veikti redakcionāli labojumi. (Aut. piez.)

Korupcijas novēršanas likumā noteiktais un tā piemērošana vairākkārt ir izraisījusi diskusijas par likuma normu neskaidrību, kas pieļauj dažādu to normu tulkošanu, likuma nepiemērotību reālajai situācijai, kā arī par trūkumiem likuma izpildes kontrolē (Valsts ieņēmumu dienesta Korupcijas novēršanas kontroles daļas funkcijām, iespējām, statusu, vietu valsts pārvaldē). Šā iemesla dēļ likums vairākkārt tika grozīts, tomēr vairākas problēmas netika atrisinātas.

Korupcija šajā likumā tiek definēta kā valsts amatpersonas dienesta stāvokļa pretlikumīga izmantošana nolūkā gūt materiāla vai cita rakstura labumu, kas pēc satura ir ļoti šaura definīcija un neatspoguļo korupcijas būtību pilnībā. Līdz ar to tas rada dažādas neskaidrības attiecībā uz korupcijas kā tādas izpratni.

Ievērojot iepriekš minēto, ar Ministru prezidenta 1999. gada 15. marta rīkojumu Nr. 105 "Par darba grupu konceptuālo jautājumu par nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos, kas saistīti ar korupcijas novēršanu" tika izveidota darba grupa Satiksmes ministrijas valsts sekretāra vadībā. Darba grupas izstrādātais Konceptuālais pētījums par nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos, kas saistīti ar korupcijas novēršanu, dod korupcijas jēdziena skaidrojumu, izmantojot gan Pasaules Bankas pētījumus, gan Eiropas Padomes nostādnes, nosaka korupcijas rašanās galvenos cēloņus, problēmas spēkā esošajā Korupcijas novēršanas likumā, Korupcijas novēršanas institucionālo sistēmu un priekšlikumus pretkorupcijas institucionālās sistēmas un normatīvo aktu pilnveidošanai.

Konceptuālais pētījums par nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos, kas saistīti ar korupcijas novēršanu, tika pieņemts zināšanai Ministru kabineta 1999. gada 1. jūnija sēdē (protokols Nr. 29, 30.§). Atbilstoši šim pētījumam un Ministru kabineta 1999. gada 1. jūnija sēdē nolemtajam 1999. gada 1. decembrī tika izveidots Korupcijas novēršanas padomes sekretariāts, kura galvenais uzdevums ir pastāvīgi nodrošināt Korupcijas novēršanas padomes funkciju izpildi, kā arī ar Ministru prezidenta 1999. gada 2. jūlija rīkojumu tika arī izveidota darba grupa ziņojuma par korupcijas novēršanas institūcijas izveides priekšnosacījumiem izstrādei. Šis pētījums tika skatīts Korupcijas novēršanas padomes 1999. gada 20. oktobra sēdē (protokols Nr. 2, 2.§). Šajā sēdē pētījums tika pieņemts zināšanai un Korupcijas novēršanas padomes sekretariātam tika uzdots turpināt darbu pie korupcijas novēršanas institūcijas izveides priekšnosacījumu izstrādes un Padomē pārstāvēto institūciju funkciju precizēšanas.

Izstrādātajā pētījumā tika pamatota Korupcijas novēršanas un apkarošanas dienesta izveidošanas nepieciešamība, kā arī sniegti priekšlikumi attiecībā uz neatkarīga korupcijas apkarošanas dienesta darbību, kura galvenie uzdevumi būtu nodrošināt korupcijas novēršanu un apkarošanu, veikt sabiedrības izglītošanu korupcijas jautājumos, kā arī veikt vispārējo kontroli pār Korupcijas novēršanas likuma un Korupcijas novēršanas programmas izpildi.

Atbilstoši iepriekš minētajam, korupcijas novēršanas un apkarošanas jomā izstrādātās koncepcijas jau identificē spēkā esošajā Korupcijas novēršanas likumā un korupcijas apkarošanā iesaistīto institūciju darbības problēmas. Iepriekš minētajos pētījumos ne visu minēto trūkumu novēršanai tika veiktas konkrētas darbības.

Tā, piemēram, līdz dotajam brīdim nav atrisināts jautājums par korupcijas riskam pakļauto subjektu dzīves līmeņa atbilstības viņu ienākumiem noteikšanu. Tāpēc izstrādājamas sākotnējā īpašuma fiksācijas metodes un jārisina legālās prezumpcijas principu iestrāde Kriminālprocesa kodeksā, Administratīvo pārkāpumu kodeksā.

Secinājums – nepieciešams jauns likums, kas sakārtotu korupcijas novēršanas un interešu konfliktu jautājumus atbilstoši jaunākajām nostādnēm, kā arī nepieciešams padarīt efektīvāku korupcijas apkarošanā iesaistīto institūciju darbību.

Izstrādājamas sākotnējā īpašuma fiksācijas metodes un jārisina legālās prezumpcijas principu iestrāde Kriminālprocesa kodeksā, Administratīvo pārkāpumu kodeksā, jāaktīvizē cīņa ar nelikumīgu iedzīvošanos.

Ievērojot to, ka kukuļus valsts amatpersonām bieži dod uzņēmumu/uzņēmējsabiedrību un organizāciju pārstāvji šo uzņēmumu/uzņēmējsabiedrību vai organizāciju (turpmāk – organizācija) vārdā un to uzdevumā, risināms arī jautājums par juridisko personu atbildības noteikšanu par koruptīviem darījumiem. Saskaņā ar Krimināllikumu par šādu nodarījumu pie atbildības tiek sauktas fiziskās personas. Tomēr, lai novērstu turpmāku kukuļdošanas praksi konkrētā organizācijā, kā arī lai organizācija kā tāda tiktu sodīta, šādai juridiskai personai varētu tikt piemērota administratīvā atbildība par to, ka tās vārdā, tās uzdevumā vai nepietiekamas kontroles dēļ, ko radījuši acīm redzami trūkumi organizācijas organizatoriskajā uzbūvē, fiziskā persona ir izdarījusi noziedzīgu nodarījumu.

Tādējādi tiktu arī panākta lielāka atbilstība starptautiskajos dokumentos, tai skaitā Eiropas Savienības dokumentos (piemēram, Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencijā, Eiropas Savienības Kopējā rīcībā par korupciju privātā sektorā u. c.) ietvertajām prasībām attiecībā uz juridisko personu atbildību par koruptīviem noziedzīgiem nodarījumiem.*

* Saskaņā ar Krimināltiesību pretkorupcijas konvencijas 18. pantu "Juridisko personu atbildība" ikviena Puse veiks tādas likumdošanas un cita veida pasākumus, kādi varētu būt nepieciešami, lai nodrošinātu juridisku personu saukšanu pie kriminālatbildības par kukuļdošanu, tirgošanos ar ietekmi un noziedzīgos nodarījumus iegūtas naudas legalizēšanu saskaņā ar šo Konvenciju, un kurus to labā ir veikusi jebkura fiziska persona, rīkodamās vai nu individuāli, vai kā šīs juridiskās personas kādas vadošas institūcijas sastāvdaļa un balstoties uz – tiesībām pārstāvēt doto juridisko personu vai

II. SEKAS, JA PROBLĒMA NETIKS RISINĀTA

Ja netiks sakārtota pamata normatīvā bāze korupcijas novēršanas jomā, joprojām būs neskaidribas ar dažādu likuma interpretāciju, kas apgrūtinās likuma piemērošanu un graus sabiedrības uzticēšanos valsts stratēģijai cīņā ar korupciju.

Pie tam, turpinoties situācijai, ka nav nevienas pietiekami neatkarīgas institūcijas, kas nodarbotos ar Korupcijas novēršanas likuma izpildes kontroli, korupcijas un ar to saistīto gadījumu izmeklēšanu, konkrētu ar korupciju saistītu gadījumu atklāšana un izmeklēšana joprojām nebūs pietiekami efektīva.

Savukārt, nerisīnot jautājumu par sākotnējo īpašumu fiksēšanu, legālās prezumpcijas principa ieviešanu un juridisko personu atbildību, netiks ieviesti efektīvi pasākumi, lai panāktu būtiskas izmaiņas korupcijas profilakses un apkarošanas jomā.

III. PROBLĒMAS RISINĀJUMA POSMI

1. Pēc koncepcijas akceptēšanas Ministru kabinetā izveidojama darba grupa jauna Korupcijas novēršanas likuma izstrādāšanai, darba grupā iekļaujot Iekšlietu ministrijas, Ģenerālprokuratūras, Korupcijas novēršanas padomes sekretariāta, Īpašu uzdevumu ministra valsts pārvaldes un pašvaldību reformu lietās sekretariāta, Valsts ieņēmumu dienesta, Tieslietu ministrijas pārstāvjus, Pašvaldību savienības pārstāvjus, piesaistot arī ārvalstu starptautiskās palīdzības projektu (Phare u. c.) pārstāvjus.

Posms veicams līdz 2000. gada septembra beigām.

2. Izstrādātais Korupcijas novēršanas likums iesniedzams izskatīšanai Ministru kabinetā līdz 2001. gada martam.

– tiesībām pieņemt lēmumus dotās juridiskās personas vārdā, vai

– tiesībām īstenot kontroli dotās juridiskās personas ietvaros,

kā arī par šādas fiziskās personas iesaistišanu augstāk minētajos noziedzīgajos nodarījumos, darbojoties kā līdzdalībniekam vai kūditājam.

Līdztekus gadījumiem, kuri jau minēti pirmajā daļā, katra Puse veiks nepieciešamos pasākumus, lai nodrošinātu juridisko personu saukšanu pie atbildības gadījumos, kad pārraudzības vai kontroles trūkums no kādas pirmajā daļā minētas fiziskas personas puses ir ļāvis kādai fiziskai personai izdarīt pirmajā daļā minētos noziedzīgos nodarījumus dotās juridiskās personas labā.

Savukārt Eiropas Savienības Kopējais rīcības plāns par korupcijas novēršanu privātā sektorā juridisko personu saukšanai pie atbildības nosaka līdzīgus nosacījumus, bet kā iespējamus sodus norāda – aizliegumu saņemt valsts piešķirto palīdzību vai priekšrocības, uz laiku vai pilnībā nodarboties ar komerciālām aktivitātēm, tiesas uzraudzības nozīmēšanu.

3. Attiecībā uz koncepcijā risināmiem jautājumiem – attiecīgi likuma grozījumi izstrādājami izveidotajā darba grupā, nepieciešamības gadījumā pieaicinot speciālistus, līdz 2001. gada martam.

III. NEPIECIEŠAMO TIESĪBU AKTU PROJEKTU APRAKSTS²

1. Korupcijas novēršanas regulējuma sakārtošana

Jauns Korupcijas novēršanas likums

Tiek izstrādāts pilnīgi jauns likums par korupcijas novēršanas jautājumiem, ievērojot tālāk minētās nostādnes jautājumu risināšanā. Šāda likuma mērķis ir noteikt tiesisko pamatu koruptīvu darbību iespēju novēršanai amatpersonu vidū un likuma ievērošanas kontrolei, nosakot institūcijas, kura to veiks, tiesisko pamatu. Tādējādi tiks sakārtota pamata normatīvā bāze korupcijas novēršanas jomā un vienots un sakārtots likums atvieglos tiesību normu piemērošanu.

Jaunajā Korupcijas novēršanas likumā regulējami šādi jautājumi.

1. Likumā dodami izsmeļoši šādu jēdzienu skaidrojumi:

a) korupcijas jēdziens, tādējādi skaidri nosakot, kas ar to domāts, un dodot šīs darbības legālo definīciju attiecībā uz publisko sektoru, tas ir:

“Korupcija ir kukuļošana un jebkura cita valsts amatpersonas rīcība, kuras rezultātā tiek pārsniegtas dienesta pilnvaras, ļaunprātīgi tiek izmantots dienesta stāvoklis un tiek pārkāpti valsts amatpersonai noteiktie ierobežojumi, kas ir vērsta uz nepelnītu priekšrocību iegūšanu sev vai citiem.”

Tas arī ļautu izvairīties no formālu interešu konfliktu dēvēšanas par korupciju;

b) jēdziena “amats” skaidrojums, jo citādi ir domstarpības, kādas darbības uzskatāmas par amatiem, kādas – par darbiem;

c) dienesta stāvokļa jēdziena skaidrojums, kas palīdzētu arī piemērot Krimināllikuma 318. pantu “Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana”;

² Šai nodaļai loģiski vajadzētu būt ceturtajai, bet ir saglabāta oriģināla numerācija. (*Aut. piez.*)

d) definējami arī interešu konflikti, nelikumīgi ietekmējams stāvoklis, nelikumīga ietekme, koruptīvi ienākumi, attiecības, kas rada korupcijai labvēlīgus apstākļus, aizliegumi, kas novērstu amatpersonu nokļūšanu koruptīvā stāvoklī;

e) deklarāciju jēdziens;

f) amatpersonas jēdziens.

Definējot jēdzienu “amatpersona”, dodams gan amatpersonu uzskaitījums, gan norādāmas pazīmes, pēc kurām attiecīgais darbinieks uzskatāms par amatpersonu, lai likums tiktu attiecināts arī uz citām valsts pārvaldē un pašvaldībās iesaistītām personām (tālāk likumā tiks noteikts, ka uz tām attiecas atsevišķi ierobežojumi).

Rezultāts – likumā skaidri tiks uzskaitītas augstākās valsts amatpersonas, savukārt par pārējām tiek iesniegti precizējoši saraksti, kas, jau izlasot likumu, dotu skaidrību par likumā regulējamo personu loku. Precīzs uzskaitījums samazinās interpretācijas daudzādību.

2. Likuma darbības joma

Jaunajā likumā, tāpat kā pašreiz spēkā esošajā Korupcijas novēršanas likumā, tiks uzskaitītas visas amatpersonas un noteikti ierobežojumi visām amatpersonām, tomēr ievērojot katras amatpersonu kategorijas statusu.

Tātad tiks noteikts, kādas personas uzskatāmas par amatpersonām, noteikta katras kategorijas amatpersonu darbība un rīcība koruptīvu darbību iespēju situācijās un attiecīgi ierobežojumi. Līdz ar to vienā likumā vienkopus tiks uzskaitīti visi jautājumi saistībā ar korupcijas novēršanu, t. i., visi nepieciešamie jēdzienu skaidrojumi, ierobežojumi, rīcība interešu konfliktu un citās koruptīvās situācijās, kā arī attiecīga institucionālā struktūra, veidojot vienotu sistēmu jautājuma regulējumam.

Bez iepriekš minētā likumā tiks regulēti arī jautājumi attiecībā uz valsts amatpersonu deklarācijām, to iesniegšanas un pārbaudes kārtību, kā arī regulēta tās institūcijas darbība, kura pārbauda deklarācijas. Deklarācijās pieprasīto ziņu apjoms būs atkarīgs no amata – jo augstāks amats, jo sīkākas ziņas tiks prasītas norādīt deklarācijā (arī attiecībā uz amatpersonas radniekiem).

Likumā paredzams arī amatpersonu precīzu funkciju uzskaitījums un precizēta interešu konfliktu sadaļa. Papildus likumā tiks iekļauts arī Korupcijas apkarošanas biroja tiesiskais regulējums: statuss, funkcijas, pienākumi u. tml. (konceptijas 3. jautājums “Institucionālā sistēma”).

Likums paredzētu valsts amatpersonas, ne tikai ierēdņa, ētikas kodeksa izstrādāšanu, kurā tiktu noteikti galvenie amatpersonas darbības pamatprincipi atbilstoši starptautiskā līmenī izstrādātajiem amatpersonu ētikas kodeksiem. Likumā, paredzot ētikas kodeksu izstrādāšanu, būtu atrunājams mehānisms ētikas kodeksu ieviešanai un izpildes kontrolei.

3. Institucionālā sistēma

Likumā tiek noteikts, ka valsts korupcijas novēršanas un apkarošanas stratēģijas izstrādāšanai tiek izveidota Korupcijas novēršanas padome, kuras nolikumu apstiprina Ministru kabinets un personālsastāvu – Ministru prezidents.

Atbilstoši ar Ministru prezidenta 1999. gada 2. jūlija rīkojumu izveidotās darba grupas izstrādātajā ziņojumā par korupcijas novēršanas institūcijas izveides priekšnosacījumiem izstrādei noteiktajam tiek izveidots Korupcijas apkarošanas birojs, kas veiktu gan apkarošanu (darba plānošana, koordinēšana, izziņas un operatīvais darbs, sūdzību un iesniegumu pārbaude, deklarāciju kontrole), gan analītiski metodisko darbu (darbs ar normatīvo aktu projektiem), gan arī izglītošanu (sabiedrības tiesiskā un ētiskā izglītošana publiskā un privātā sektorā korupcijas novēršanas un apkarošanas jomā, informācijas sniegšana masu saziņas līdzekļiem). Izveidotais Korupcijas novēršanas padomes sekretariāts, kas nodrošina Korupcijas novēršanas padomes darbu, iekļaujams šajā birojā.

Par šāda biroja statusa valsts pārvaldē iespējamajiem variantiem jau runāts konceptuālajā ziņojumā par korupcijas novēršanas institūcijas izveides priekšnosacījumiem, tāpēc atbilstoši šim ziņojumam izšķirams jautājums par tā statusu valsts pārvaldē:

- 1) dienests ir neatkarīgs, un tā vadītāju amatā ieceļ Saeima,
- 2) dienests atrodas Tieslietu ministrijas pārraudzībā, tā vadītāju amatā ieceļ Ministru kabinets,
- 3) dienests atrodas Ģenerālprokuratūras pārraudzībā, tā vadītāju amatā ieceļ ģenerālprokurors.

Pozitīvais – korupcijas apkarošana ir vienas pietiekami neatkarīgas institūcijas kompetencē, un līdz ar to notiek koordinēts un efektīvs darbs un tiek novērsta funkciju dublēšanās starp iesaistītajām personām.

Negatīvais – neatkarīgas institūcijas izveidošana prasa papildu līdzekļus. Pēc darba grupas, kura izstrādāja ziņojumu par korupcijas novēršanas institūcijas izveides priekšnosacījumiem, aprēķiniem Dienesta izveidošanai un uzturēšanai nepieciešami Ls 1 916 420,

no tiem vienreizējās izmaksas Ls 458 600, ikgadējās Dienesta darbības nodrošināšanai izmaksas ir Ls 1 457 420. Šī summa var tikt samazināta, ja, veidojot šādu biroju, attiecīgas summas tiek atskaitītas no jau esošajām struktūrvienībām (Valsts policijas, Finanšu policijas, prokuratūras, Korupcijas novēršanas padomes sekretariāta), ņemot vērā to, ka tām tiek noņemta Korupcijas novēršanas un apkarošanas funkcija.

4. Sākotnējā īpašuma fiksācijas metodes

Jaunajā korupcijas novēršanas normatīvajā bāzē tiek ietvertas sākotnējā īpašuma fiksācijas metodes, papildus izdarot attiecīgus grozījumus arī Krimināllikumā un Latvijas Kriminālprocesa kodeksā.

2. Grozījumi Administratīvo pārkāpumu kodeksā

Lai tiktu panākta efektīvāka cīņa ar korupciju, Administratīvo pārkāpumu kodeksā ieviešama juridisko personu atbildība saistībā ar koruptīviem nodarījumiem (sk. koncepcijas I. nodaļas beigās minēto).

Administratīvo pārkāpumu kodeksā tiek noteikts, ka juridiskai personai tiek piemērota administratīvā atbildība, kas izriet no fizisko personu izdarītajiem krimināllikuma pārkāpumiem. Tas nozīmē, ka gadījumos, ja fiziskā persona,

1) darbojoties kā juridiskās personas pārvaldes vai izpildinstitūcijas pārstāvis vai kā šīs institūcijas loceklis, vai

2) kā personu apvienības bez juridiskas personas tiesībām pārstāvis, vai kā šīs personu apvienības biedrs, vai kā pilnvarots personālsabiedrības dalībnieks,

ir izdarījusi noziedzīgu nodarījumu vai administratīvu pārkāpumu, ar kuru pārkāpti juridiskās personas vai personu apvienības pienākumi vai ar kuru juridiskā persona vai personu apvienība ir guvusi vai tai ir bijis nodoms gūt materiālu labumu, tad juridiskajai personai vai personu apvienībai var uzlikt administratīvu sodu.

Administratīvā atbildība juridiskajām personām tiek piemērota, ja fiziskā persona ir izdarījusi noziedzīgu nodarījumu. Tiks izstrādāts noziedzīgu nodarījumu saraksts (piemēram, kukuļošana, noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācija, krāpšana u. c.), par kuriem varēs tikt piemērota šāda atbildība.

Saraksts ir nepieciešams, jo ne par visiem nodarījumiem juridiskā persona var tikt saukta pie atbildības. Saraksta negatīvais aspekts – tas ir pakļauts izmaiņām.

Lai piemērojamie sodi būtu efektīvi, proporcionāli, veiktu preventīvu funkciju un atbilstu starptautiskajiem dokumentiem, juridiskajai personai un personu apvienībai varētu tikt piemērots naudas sods (lielāks, nekā tiek piemērots fiziskām personām), izslēgšana no valsts pasūtījumu vai citu priekšrocību saņemšanas, aizliegums nodarboties ar uzņēmējdarbību.

Šāda atbildība tiktu piemērota pēc fiziskās personas saukšanas pie atbildības, ja lietas izmeklēšanas un izskatīšanas gaitā iepriekš minētie fakti tiek konstatēti.

3. Grozījumi Krimināllikumā un Latvijas Kriminālprocesa kodeksā

Krimināllikumā paredzama atbildība par šķirējtiesnešu korupciju, jo, ievērojot viņu statusu – tās nav publiskās amatpersonas atbilstoši Korupcijas novēršanas likumam, un tās nevar arī tikt sauktas pie atbildības kā uzņēmuma/uzņēmējdarbības atbildīgi pārstāvji, un līdz ar to par koruptīvām darbībām tās nevar tikt sauktas pie atbildības.* Jautājums var tikt risināts, arī attiecinot valsts amatpersonas definīciju uz šķirējtiesnešiem.

Attiecībā uz šķirējtiesnešu atbildību Eiropas Padomes ietvaros jau tiek diskutēts un, iespējams, tiks pieņemts papildprotokols pie Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencijas (Latvija to parakstījusi 1999. gada 27. janvārī). Atbilstoši Krimināltiesību Pretkorupcijas konvencijai, kuru Latvija parakstījusi 1999. gada 27. janvārī, tiek gatavoti grozījumi, kas paredz kriminālatbildību par kukuļdošanu ārvalstu amatpersonām, publisko asambleju locekļiem, starptautisko tiesu un citu starptautisko institūciju amatpersonām, kā arī atbilstoši šiem dokumentiem tiek precizētas kukuļdošanas definīcijas publiskā un privātā sektorā.

Ja tiek akceptēts jautājums attiecībā uz nelikumīgas iedzīvošanās kriminalizēšanu, tad Krimināllikumā jānosaka atbildība valsts amatpersonām par nespēju pierādīt to īpašumā esošo līdzekļu un mantas izcelsmi, kas pārsniedz amatpersonas ienākumus, ja tā nevar izskaidrot iedzīvošanās avotus. Šādā gadījumā bez valsts amatpersonu deklarācijām savi ienākumi jādeklarē citām fiziskajām personām, kuru īpašuma vērtība kopumā pārsniedz noteiktu summu. Atbildība šādā gadījumā iestātos par deklarācijas neiesniegšanu. Līdz ar to jārisina sākotnējā īpašuma fiksācijas metodes un legālās prezumpcijas iestrāde Kriminālprocesa kodeksā.

* Šķirējtiesa atbilstoši Civilprocesa likumam var tikt veidota uz *ad hoc* principa pamata, un personas (šķirējtiesneši) tiek ieceltas nevis kā kāda uzņēmuma/uzņēmējdarbības pārstāvji, bet kā privātpersonas, kuras arī lemj kā privātpersonas, nevis kā valsts amatpersonas vai kāda uzņēmuma pārstāvji.

4. Grozījumi likumā “Par valsts ieņēmumu dienestu”

Nepieciešams izdarīt grozījumus likumā “Par valsts ieņēmumu dienestu” attiecībā uz korupcijas apkarošanā iesaistītu institūciju darbību, tai skaitā – attiecībā uz Korupcijas novēršanas likuma kontroli.

2. pielikums ŅUJORKAS PILSĒTAS HARTA¹ 68. NODAĻA

Interesešu konflikti (fragmenti)

§ 2600. **Preambula.** Valsts dienestā iemiesojas sabiedrības uzticība. Šie aizliegumi attiecībā uz valsts ierēdņu rīcību tiek noteikti, lai saglabātu šo municipalitātes valsts ierēdņiem izrādīto uzticību, lai stiprinātu sabiedrības ticību valdībai, aizsargātu valdības lēmumu pieņemšanas integritāti un palielinātu pārvaldes efektivitāti.

§ 2601. Definīcijas

Šis nodaļas ietvaros

1. [..].

2. “Aģentūra” nozīmē pilsētas, apgabala, rajona vai kādu citu amatu, posteni, administrāciju, departamentu, nodaļu, biroju, padomi, komisiju, pārvaldi, dienestu, konsultatīvo padomi vai citu valdības aģentūru, kuras izdevumus daļēji vai pilnīgi sedz municipalitātes kase, un te tiek iekļautas, šo sarakstu neuzskatot par visaptverošu, municipalitāte, visu vēlēto amatpersonu biroji, izglītības pārvalde, skolu valdes, municipālie finanšu dienesti, municipālie veselības aizsardzības un slimnīcu dienesti, pilsētas attīstības dienesti un Ņujorkas pilsētas dzīvokļu pārvalde, taču te netiek ietvertas tiesas, nedz arī dienesti vai iestādes, kas uztur vai pārvalda publisku bibliotēku, muzeju, botānisko dārzu, kokaudzētavu, kapa pieminekli, memoriālēku, akvāriju, zooloģisko dārzu vai līdzīgu objektu.

¹ New York City Charter. Chapter 68. 1989. www.nyc.gov/html/conflicts/html/publications.html
Pēdējo reizi sk. 28.11.2001.

3. “Aģentūra, kurā strādā valsts ierēdnis” nozīmē (a) attiecībā uz algotu valsts ierēdni – aģentūru, kas pieņēmusi darbā šo valsts ierēdni, vai (b) attiecībā uz nealgotu valsts ierēdni – aģentūru, kas pieņēmusi darbā amatpersonu, kura iecēlusi šādu nealgotu valsts ierēdni, ja vien institūcija, kurā iecelts šis nealgotais valsts ierēdnis, nav tieši pakļauta vai citādā veidā neatrodas nealgoto valsts ierēdni iecēlušās amatpersonas vai šīs amatpersonas nodarbinātājas iestādes pārziņā, tādā gadījumā aģentūra, kur strādā nealgotais valsts ierēdnis, ir tā institūcija, kurā šis nealgotais valsts ierēdnis ir iecelts.

4. “Uzstāties” nozīmē par samaksu izdarīt jebkādu paziņojumu, izņemot tos, kas saistīti ar dienestu.

5. Ar valsts ierēdni “saistīta” persona vai uzņēmums ir dzīvesbiedrs, kopdzīves partneris, bērns, vecāki, māsa vai brālis; persona, ar kuru valsts ierēdnim ir darījumu vai cita veida finansiālas attiecības; visi uzņēmumi, par kuriem valsts ierēdnim pašlaik ir vai, iespējams, varētu būt interese.

6. “Aklā pārvaldījuma fonds” nozīmē fondu, kurā valsts ierēdnim vai valsts ierēdņa dzīvesbiedram, kopdzīves partnerim vai apgādībā esošam bērnam ir peļņu nesoša daļa, par kura ieguldījumiem un ienākumu avotiem valsts ierēdnim, valsts ierēdņa dzīvesbiedram, kopdzīves partnerim un apgādībā esošam bērnam nekas nav zināms un kurš atbilst padomes izstrādāto noteikumu prasībās ietvertajiem nosacījumiem attiecībā uz pilnvarotās personas neatkarību pārvaldē un rīcības brīvību, ieskaitot konfidencialo informāciju par fonda ieguldījumiem un ienākumu avotiem.

7. “Padome” atbilst interešu konfliktu padomei, par ko ir runa šai nodaļā.

8. “Darījumu attiecības ar pilsētu” nozīmē jebkurus darījumus ar pilsētu, ieskaitot jebkādu preču, pakalpojumu vai īpašumu pārdošanu, pirkšanu, nomu, likvidāciju vai apmaiņu, jebkuras licences, atļaujas, piešķirumus vai labumus, jebkāda veida darbības vai tiesvedības attiecībā uz visiem iepriekš minētajiem gadījumiem, taču neattieksies uz darījumiem, kas saistīti ar valsts ierēdņa dzīvesvietu vai dienesta jautājumiem.

9. [..].

10. [..].

11. “Uzņēmums” ir viena īpašnieka uzņēmums, kopuzņēmums, sabiedrība, korporācija vai jebkurš cits uzņēmējdarbības veids, taču saskaņā ar padomes definētajiem noteikumiem tajā nav ietverta atklāta akciju sabiedrība, vietējās attīstības korporācija vai līdzīga vienība.

12. “Interese” nozīmē īpašumdaļu uzņēmumā vai arī amatu kādā uzņēmumā.

13. [..].

14. “Loceklis” nozīmē padomes locekli.

15. “Dienesta jautājumi” nozīmē administratīvu aktu, ieskaitot licences, caurlaides vai kādas citas municipālas atļaujas izsniegšanu, kas tiek veikta iepriekš noteiktā veidā un nav saistīta ar būtisku personisko rīcības brīvību.

16. “Īpašumdaļa” nozīmē kāda uzņēmuma daļu, kas pieder valsts ierēdnim vai valsts ierēdņa dzīvesbiedram, kopdzīves partnerim vai apgādībā esošam bērnam, kas ir lielāka par pieciem procentiem no šā uzņēmuma vai par ieguldījumiem divdesmit piecu tūkstošu dolāru apjomā vai citādā veidā, pamatojoties uz mazāko apjomu, vai arī pieci procenti vai divdesmit pieci tūkstoši dolāru no uzņēmuma parādiem, pamatojoties uz mazāko apjomu, un jebkura mazāka daļa uzņēmumā, ja valsts ierēdnis, valsts ierēdņa dzīvesbiedrs, kopdzīves partneris vai apgādībā esošs bērns ietekmē šāda uzņēmuma pārvaldi vai ja tam pret šo uzņēmumu ir atbildība, taču te netiek iekļauta daļa, kas iemaksāta jebkurā pensiju fondā, atlikto izmaksu fondos vai kopējos investīciju fondos, kuri nav valsts ierēdņa, valsts ierēdņa dzīvesbiedra, kopdzīves partnera vai apgādībā esoša bērna kontrolē, vai arī jebkurā aklā pārvaldījuma fondā, kas pārvalda vai iegūst īpašumdaļu. Šeit noteikto divdesmit piecu tūkstošu dolāru apjomu padome modificēs saskaņā ar divtūkstoš sešsimt trešo pantu.

17. [..].

18. “Amats” nozīmē amatu kādā uzņēmumā, piemēram, ierēdnis, direktors, pilnvarotais, darbinieks vai jebkurš pārvaldes amats, piemēram, uzņēmuma jurists, aģents, brokeris vai konsultants, kuram šai uzņēmumā nav īpašumdaļas.

19. “Valsts ierēdnis” nozīmē visas pilsētas amatpersonas, ierēdņus un darbiniekus, ieskaitot sabiedrisko padomju un konsultatīvo padomju locekļus, tikai konsultatīvo padomju nealgotie locekļi netiks uzskatīti par valsts ierēdņiem.

20. “Štata darbinieks” nozīmē visas vēlētās amatpersonas un valsts ierēdņus, kuru pamatdarbs saskaņā ar padomes definētajiem noteikumiem ir municipalitātē, bet tas neatbilst uz konsultatīvo un sabiedrisko padomju locekļiem.

21. a. “Dzīvesbiedrs” ir valsts ierēdņa vīrs vai sieva, kas no valsts ierēdņa nav juridiski šķirts.

b. “Kopdzīves partneris” ir personas, kas reģistrējušas kopdzīvi saskaņā ar administratīvā kodeksa 3–240. pantu, “kopdzīvei” jābūt reģistrētai saskaņā ar valdības rīkojumu Nr. 123, kas izdots 1989. gada 7. augustā, vai arī saskaņā ar valdības rīkojumu Nr. 48, kas izdots 1993. gada 7. janvārī.

22. [..].

23. “Apgādībā esošs bērns” ir jebkurš dēls, meita, padēls vai pameita, kas nav sasniedzis astoņpadsmit gadu vecumu, nav precējies un dzīvo valsts ierēdņa ģimenē.

§ 2602. Interesešu konfliktu padome

a. Jāizveido interesešu konfliktu padome, kurā darbosies pieci locekļi – tos ar municipalitātes ieteikumu un piekrišanu ieceļ mērs. Priekšsēdētāju izraugās mērs.

b. Locekļus izraudzīsies to neatkarības, godaprāta, pilsoniskā pienākuma apziņas un augsto ētisko standartu dēļ. Nevienam no locekļiem, atrodoties šai amatā, nedrīkst ieņemt nekādu valsts amatu, kandidēt uz ievēlēšanu valsts amatā, būt valsts ierēdnis kādā tiesu iestādē, ieņemt amatu kādā politiskā partijā un nodarboties ar municipalitātes lobēšanu.

c. [..].

d. Locekļiem tiks maksāta dienas nauda, kas nebūs mazāka par augstāko summu, ko maksā ar municipalitātes ieteikumu un piekrišanu padomē vai komisijā ieceltai amatpersonai par katru kalendāro dienu, kad ir veikts padomes darbs.

e. [..].

f. Locekļus var atcelt mērs par svarīgu pienākumu nepildīšanu, rupju darba kārtības pārkāpumu, nespēju realizēt amata varu vai pienākumus vai par šīs nodaļas noteikumu pārkāpumiem pēc rakstveida paziņojuma un iespējas uz to atbildēt.

g. Padome iecels padomnieku, kas strādās saskaņā ar tās norādījumiem, kā arī pieņems darbā vai nolīgs citus ierēdņus, darbiniekus vai konsultantus, kādi būtu nepieciešami padomes varas realizēšanai un pienākumu veikšanai. Padomnieka pilnvaras jānosaka rakstveidā, ar noteikumu, ka ne padomniekam, ne kādam citam padomes ierēdnim, darbiniekam vai konsultantam netiks dotas pilnvaras paust viedokli, pasludināt noteikumus, izdot pavēstes, formulēt galēju uzskatu, kas pārkāptu šīs nodaļas noteikumus, nedz arī izteikt izšķirīgas rekomendācijas vai uzlikt sodu. Padome var deleģēt priekšsēdētājam savas tiesības izteikt konsultatīvo slēdzienu.

h. Padome sapulcēsies vismaz vienreiz mēnesī un vēl tādās reizēs, kad priekšsēdētājs to uzskatīs par vajadzīgu. Kворumu veidos divi padomes locekļi, un visi padomes lēmumi tiks pieņemti balsojot, ja par tiem būs balsojuši vismaz divi padomes locekļi.

§ 2603. Pilnvaras un pienākumi

a. Noteikumi. Padome izdos noteikumus, kas nepieciešami šīs nodaļas noteikumu ieviešanai un interpretēšanai, lai dotu skaidrus norādījumus attiecībā uz aizliegto rīcību. Padome obligāti ik pēc četriem gadiem pārskatīs dolāru apjomu, kas noteikts šīs nodaļas 2601. panta 16. daļā, lai atspoguļotu Amerikas Savienoto Valstu nodarbinātības statistikas biroja publicētās patēriņa preču indeksa maiņas Ņujorkas–Ņūdžersijas reģionā.

b. Apmācība un izglītība

1. Padomes pienākums būs informēt valsts ierēdņus un palīdzēt tiem izprast šai nodaļā iekļautos noteikumus, kas attiecas uz interešu konfliktiem. Veicot šo pienākumu, padomei jāizstrādā izglītojoši materiāli par nosacījumiem attiecībā uz interešu konfliktiem un ar tiem saistītiem interpretējošiem noteikumiem, kā arī jāizstrādā un nepārtraukti jādod izglītojošas programmas valsts ierēdņiem attiecībā uz šīs nodaļas noteikumiem.

2. Padomei jānodrošina apmācība visām personām, kas kļūst par valsts ierēdņiem, informējot viņus par šīs nodaļas noteikumiem, jāpalīdz aģentūrām, kas vada nepārtrauktās apmācības programmas, un informācija par šo nodaļu jāpadara pieejama un zināma visiem valsts ierēdņiem. Personai, kas kļuvusi par valsts ierēdni, desmitajā dienā pēc tam vai agrāk jāiesniedz padomei rakstveida apliecinājums, ka šis valsts ierēdnis ir izlasījis šo nodaļu un ievēros tās noteikumus.

c. Konsultatīvie slēdzieni

1. Padomei jādod konsultatīvi slēdzieni attiecībā uz visiem šai nodaļā skartajiem jautājumiem. Konsultatīvais slēdziens tiks dots, atbildot uz valsts ierēdņa vai valsts ierēdņa augstākas amatpersonas lūgumu un būs attiecināms tikai uz šo valsts ierēdni. Lūgumam jābūt padomes pieprasītā formā, un tas jāparaksta lūguma iesniedzējai personai. Padome savu slēdzienu balstīs uz tiem faktiem, kas būs minēti lūgumā vai arī pievienoti vēlāk – rakstveidā, parakstītā dokumentā.

2. Konsultatīvie slēdzieni tiks doti tikai attiecībā uz valsts ierēdņa iespējamo uzvedību vai darbību nākotnē. Valsts ierēdnim, kas uzvedies vai rīkojies saskaņā ar konsultatīvo slēdzienu, netiks piemērots sods vai sankcijas par rīcību vai atturēšanos no rīcības, saprātīgā mērā ļaujoties uz šo slēdzienu, izņemot tādus gadījumus, kad lūgumā dot konsultatīvo slēdzienu fakti nav tikuši norādīti visā pilnībā vai ir tikuši izklāstīti sagrozītā veidā. Padome drīkst labot iepriekš dotu konsultatīvo slēdzienu, laikus paziņojot valsts ierēdnim, ka šis slēdziens tiks pārskatīts; turklāt šāds labots konsultatīvais slēdziens var attiekties tikai uz valsts ierēdņa uzvedību vai rīcību nākotnē.

3. Padome savus konsultatīvos slēdzienus darīs publiski pieejamus, nepieciešamības gadījumā svītrojot no tiem informāciju, lai netiktu atklāta valsts ierēdņa vai citu iesaistīto pušu identitāte. Padomes konsultatīvie slēdzieni jāindeksē pēc tematiem un papildus – pēc nodaļas pantiem un noteikumu numuriem un jāuztur šāds gadskārtējais un kopīgais rādītājs.

4. Ne vēlāk kā 1990. gada 1. septembrī padome iniciēs noteikumus, lai pieņemtu par šīs nodaļas interpretējošu līdzekli jebkuru saskaņā ar hartas sešdesmit devīto nodaļu izveidotās ētikas padomes, dotu konsultatīvo slēdzienu tik lielā mērā, cik padome tos atzīst par atbilstīgiem šīs nodaļas noteikumiem un vērtīgiem interpretācijas ziņā.

5. Šīs daļas ietvaros par valsts ierēdņi tiek uzskatīts jebkurš topošais un bijušais valsts ierēdnis un augstāka amatpersona ir augstāka amatpersona, kas pārraudzīs topošā valsts ierēdņa darbu, un augstāka amatpersona, kas pārraudzījusi bijušā valsts ierēdņa darbu.

d. Finanšu deklarācija

1. Visas finanšu deklarācijas, kas aizpildāmas un iesniedzamas saskaņā ar štata vai vietējiem likumiem, valsts ierēdņiem jāiesniedz padomei.

2. Padome nodrošinās visu iesniegto deklarāciju pārbaudi, lai noteiktu atbilstību piemērojamajiem likumiem par finanšu deklarācijām, kā arī – vai šīs nodaļas noteikumi ir ievēroti vai tikuši pārkāpti.

3. Padome izdos noteikumus par finanšu deklarāciju aizpildīšanu, lai nodrošinātu to, ka municipalitāte un visi valsts ierēdņi ievēro attiecīgo finanšu deklarēšanas likumu.

e. Sūdzības

1. Padome pieņems sūdzības par šīs nodaļas noteikumu pārkāpumiem.

2. Padome, saņēmusi rakstveida sūdzību,

(a) noraidīs sūdzību, ja tiks noteikts, ka padomes turpmāka rīcība nav nepieciešama; vai

(b) nosūtīs sūdzību izmeklēšanas vadītājam, ja padomei būs nepieciešama tālāka izmeklēšana, lai pieņemtu lēmumu par turpmāko rīcību; vai

(c) pieņems sākotnējo lēmumu: pastāv iemesls uzskatīt, ka kāds valsts ierēdnis ir pārkāpis šīs nodaļas noteikumu; vai

(d) ziņos par iespējamiem pārkāpumiem tās aģentūras vadītājam, kurā strādā šis valsts ierēdnis, ja padome nolems, ka pārkāpums ir nenozīmīgs vai arī – ka valsts ierēdnim piemērojams disciplinārsods.

3. Šis daļas ietvaros valsts ierēdnis ir arī bijušais valsts ierēdnis.

f. Izmeklēšana

1. Padome ir tiesīga likt izmeklēšanas nodaļai veikt izmeklēšanu jebkurā lietā, kas iekļaujas padomes pienākumos saskaņā ar šo hartas nodaļu. Izmeklēšanas nodaļas vadītājs saprātīgā termiņā izmeklēs šo lietu un iesniegs padomei konfidenciālu rakstveida ziņojumu par iegūtajiem faktu datiem.

2. Izmeklēšanas nodaļas vadītājam jāiesniedz padomei konfidenciāls ziņojums par rezultātiem visos tādos izmeklēšanas gadījumos, kas ir saistīti vai varētu būt saistīti ar šīs nodaļas noteikumu pārkāpumiem, neatkarīgi no tā, vai izmeklēšana veikta pēc padomes lūguma vai nē.

g. Padomes jurisdikcijā esošu lietu izskatīšana

1. Valsts ierēdnis vai šāda valsts ierēdņa augstāka amatpersona var lūgt padomi izskatīt valsts ierēdņa agrāko vai pašreizējo rīcību un to izvērtēt. Padome šādu lūgumu ņems vērā un rīkosies tāpat, kā attiecībā uz saņemtu sūdzību noteikts šā panta *e* daļā.

2. Ikreiz, kad kāda aģentūra saņem sūdzību par iespējamiem šīs nodaļas noteikumu pārkāpumiem vai ir secinājusi, ka, iespējams, notikuši šīs nodaļas noteikumu pārkāpumi, tai šī lieta jānosūta padomei izskatīšanai. Šādu nosūtījumu padome izskatīs un uz to reaģēs tāpat, kā attiecībā uz saņemtu sūdzību noteikts šā panta *e* daļā.

3. Šis daļas ietvaros valsts ierēdnis nozīmē arī bijušo valsts ierēdni un augstāka amatpersona nozīmē arī augstāku amatpersonu, kas pārraudzījusi bijušā valsts ierēdņa darbu.

h. Uzklauššana

1. Ja padome, balstoties uz sūdzību, izmeklēšanu vai kādu citu padomes rīcībā esošu informāciju, izdara sākotnējo secinājumu, ka ir iemesls uzskatīt: valsts ierēdnis varētu būt pārkāpis šīs nodaļas noteikumus, tad padomei par šo secinājumu valsts ierēdnis jāinformē rakstveidā. [..].

2. Ja pēc valsts ierēdņa atbildes saņemšanas padome izlemj: nav pietiekama iemesla uzskatīt, ka ir noticis šāds pārkāpums, tad padome šo lietu izbeigs un par savu lēmumu rakstveidā paziņos valsts ierēdnim. Ja pēc valsts ierēdņa atbildes izskatīšanas padome

izlemj; joprojām ir iemesls uzskatīt, ka, iespējams, šīs nodaļas noteikumi ir pārkāpti, tad padome izdarīs vai liks izdarīt uzklauššanu, kas tiek protokolēta, lai noteiktu, vai šāds pārkāpums ir noticis, vai arī nosūtīs šo lietu izskatīšanai attiecīgajai aģentūrai, ja valsts ierēdnis atbilstīgi kāda štata likuma vai kolektīvā līguma jurisdikcijai pakļaujas disciplinārsodam ar nosacījumu; ja šī lieta tiek nosūtīta aģentūrai, tad aģentūra pirms galīgā lēmuma pieņemšanas konsultēsies ar padomi.

3. Ja pēc uzklauššanas vai uzklauššanas iespējas radīšanas padome izlemj, ka valsts ierēdnis ir pārkāpis šīs nodaļas noteikumus, tad tā pēc apspriešanās ar tās aģentūras vadītāju, kurā valsts ierēdnis strādā vai ir strādājis, vai attiecībā uz aģentūras vadītāju – pēc apspriešanās ar mēru, izdos rīkojumu, saskaņā ar šo nodaļu nosakot tādu sodu, kādu tā uzskata par atbilstīgu, vai arī ieteiks tādu sodu tās aģentūras vadītājam, kurā valsts ierēdnis strādā vai ir strādājis, vai aģentūras vadītāja gadījumā – mēram; tomēr ar nosacījumu, ka padome nepiemēros soda sankcijas pilsētas valdes locekļiem vai valsts ierēdņiem, kurus algo pilsētas valde vai valdes locekļi, bet var ieteikt valdei tādas soda sankcijas, kādas uzskata par piemērotām. Rīkojumā jānorāda noskaidrotie fakti un no likumiem izrietošie secinājumi. Gadījumos, kad tiek ieteikta soda sankcija, aģentūras vadītājam vai pilsētas valdei jāziņo padomei par attiecīgu rīcību.

4. Padome uzklauššanu neizdarīs publiski, izņemot tādus gadījumus, kad to pieprasa valsts ierēdnis. Rīkojums, padomes noskaidrotais un secinājumi ir publiskojami.

5. Padome uzturēs visu šīs nodaļas noteikumus pārkāpušo personu rādītāju, minot vārdu, amatu un rīkojuma datumu. Šīm rādītājam, secinājumiem par iespējamiem cēloņiem, tāpat arī rīkojumiem jābūt publiski pieejamiem izskatīšanai un kopēšanai.

6. Neviens no šai nodaļā ietvertajiem noteikumiem neaizliedz valsts ierēdni iecēlušajai amatpersonai pārtraukt ar to darba attiecības vai piemērot tam disciplinārsodu, ja iecēlušajai amatpersonai ir tāds pilnvarojums; tomēr ar nosacījumu, ka šāda iecēlušās amatpersonas rīcība nekavēs padomi realizēt savu šai nodaļā noteikto varu un pienākumus attiecībā uz jebkura šāda valsts ierēdņa darbībām.

7. Šīs daļas ietvaros termins “valsts ierēdnis” tiek attiecināts arī uz bijušo valsts ierēdni.

i. Gada pārskats [..].

j. Pārlūkošana

Padome pārlūkos šīs nodaļas noteikumus un pilsētas valdei laiku pa laikam ieteiks izdarīt tādus grozījumus vai ieviest papildinājumus, kādus tā uzskata par piemērotiem vai vēlamiem. Šāda pārlūkošana un ieteikšana izdarāma vismaz ik pēc pieciem gadiem.

k.

Izņemot tos gadījumos, attiecībā uz kuriem šai nodaļā ir citi noteikumi, padomes dokumentācija, ziņojumi, memorandi un lietas ir konfidenciāli un nav pieejami publiskai apskatei.

§ 2604. Aizliegta līdzdalība un darbība

a. Aizliegta līdzdalība uzņēmumos, kuriem ir darījumu attiecības ar municipalitāti.

1. Izņemot šīs daļas 3. punktā minētos gadījumus,

(a) nevienam valsts ierēdnim nedrīkst piederēt īpašumdaļa uzņēmumā, kam, kā zināms šim valsts ierēdnim, ir darījumu attiecības ar aģentūru, kurā strādā šis valsts ierēdnis; tomēr ar nosacījumu ka, atbilstīgi šā panta *b* daļas 1. apakšpunktam sabiedriskās padomes ieceltam loceklim nav aizliegts turēt daļu uzņēmumā, kuru varētu ietekmēt no sabiedriskās vai rajona padomes lēmuma izrietoša rīcība, un

(b) nevienam štata darbiniekam nedrīkst būt īpašumdaļa uzņēmumā, kam, kā zināms šim štata darbiniekam, ir darījumu attiecības ar municipalitāti, izņemot tādus gadījumus, kad šī daļa ir uzņēmumā, kura akcijas ir publiskā apgrozījumā saskaņā ar padomes noteikumiem.

2. Valsts ierēdnim, pirms viņš iegādājas vai pieņem īpašumdaļu uzņēmumā, kura akcijas ir publiskā apgrozījumā, jāiesniedz rakstveida lūgums tās aģentūras vadītājam, kur valsts ierēdnis strādā, lai noteiktu, vai šim uzņēmumam ir darījumu attiecības ar šo aģentūru. Atbilde rakstveidā ir izsniedzama nekavējoties, un tā attiecībā uz šīs daļas 1. punkta *a* apakšpunktā minēto aizliegumu ir saistoša municipalitātei un valsts ierēdnim.

3. Personai, kam, pirms tā kļuvusi par valsts ierēdni, ir piederējušas īpašumdaļas, uz kurām attiektos šīs daļas 1. punktā noteiktais aizliegums; vai arī valsts ierēdnim, kam pieder īpašumdaļa uzņēmumā un kas nav zinājis par darījumu attiecībām, kuras atbilstīgi šīs daļas 1. punktam padarītu šo īpašumu aizliegtu, bet kas vēlāk uzzinājis par šādām darījumu attiecībām; vai arī valsts ierēdnim, kam pieder īpašumdaļa uzņēmumā, kurš pēc tam, kad valsts ierēdnis ir ieguvis šo īpašumdaļu, stājas darījumu attiecībās, kuras atbilstīgi minētajam 1. punktam padarītu šo īpašumu aizliegtu; vai arī valsts ierēdnim, kas likuma noteiktajā kārtībā iegūst īpašumdaļu, kura būtu aizliegta saskaņā ar iepriekš minēto 1. punktu, pirms tas kļuvis par valsts ierēdni vai, ja jau ir valsts ierēdnis, desmit dienu laikā pēc tam, kad ir uzzinājis par darījumu attiecībām, vai nu

(a) šāda daļa uzņēmumā jālikvidē; vai

(b) jāinformē padome par šādu īpašumu un jāpakļaujas tās rīkojumam.

4. Kad persona vai valsts ierēdnis ir paziņojis padomei par īpašumdaļu saskaņā ar šīs panta daļas 3. punktu, padomei jāpieņem rīkojums, kurā tiks izklāstīts tās lēmums: vai šāds īpašums, ja tas turpinātu pastāvēt, būtu pretrunā ar šā valsts ierēdņa amata pienākumu veikšanu. Izlemjot šo jautājumu, padomei jāņem vērā valsts ierēdņa amata pienākumu būtība, tas, kādā veidā īpašumu varētu ietekmēt municipalitātes rīcība, tāpat arī tas, kā šo konfliktu varētu uztvert sabiedrība. Ja padome izlemj, ka konflikts pastāv, tad padomes rīkojums pieprasis šādas īpašumdaļas likvidēšanu vai cita veida rīcību, ko tā uzskatīs par piemērotu šāda konflikta mazināšanai, ņemot vērā to, kādas finansiālas sekas šāds rīkojums varētu radīt valsts ierēdnim.

5. Šīs daļas ietvaros aģentūra, kurā strādā

(a) vēlētā amatpersona, kas nav pilsētas valdes loceklis, tiks uzskatīta par pilsētas pārvaldes izpildvaru,

(b) valsts ierēdnis, kas ir mēra vietnieks, pārvaldes un budžeta biroja direktors, pilsētas administratīvo dienestu vadītājs, dienesta padomnieks, finanšu dienesta vadītājs, izmeklēšanas nodaļas vadītājs vai pilsētplānošanas komisijas priekšsēdētājs vai tāds, kurš darbojas pilsētas pārvaldes izpildvaras atzarā un kuram ir uzticēta ievērojama lemšanas brīvība attiecībā uz rīcīpolitiku visā pilsētā, saskaņā ar padomes lēmumu tiks uzskatīti par pilsētas pārvaldes izpildvaras atzaru,

(c) valsts ierēdnis, ko budžeta padome iecēlusi darboties tāda locekļa amatā kā budžeta padomes loceklis, tiks ieskaitīts budžeta padomē, un

(d) pilsētas valdes locekļi būs pilsētas pārvaldes likumdevēja vara.

6. Divtūkstoš sešsimt sestā panta *a* un *b* daļas ietvaros tiks uzskatīts, ka valsts ierēdnim ir bijis zināms par darījumu attiecībām ar municipalitāti, ja valsts ierēdnim būtu vajadzējis zināt par šādām darījumu attiecībām ar municipalitāti.

b. Aizliegtā darbība

1. Valsts ierēdnis, kuram ir īpašumdaļa uzņēmumā, ko neaizliedz šā panta *a* daļa, kā valsts ierēdnis nedrīkst darīt neko, kas varētu sevišķi ietekmēt šo īpašumu, izņemot to, ka

(a) vēlētās amatpersonas gadījumā šāda darbība nav aizliegta, taču vēlētai amatpersonai par šo īpašumu jāpaziņo interešu konfliktu padomei, kā arī oficiāli jāinformē pilsētas valde vai budžeta padome attiecībā uz šo institūciju izskatāmajām lietām,

(b) iecelta sabiedriskās padomes locekļa gadījumā šāda darbība nav aizliegta, taču nevienam loceklim nav atļauts balsot jautājumā, ko izskata sabiedriskā vai rajona padome, ja tādejādi šis loceklis vai kāda ar viņu saistīta persona varētu gūt personisku un tiešu materiālu labumu,

(c) visu citu valsts ierēdņu gadījumos, ja daļa ir mazāka par desmit tūkstošiem dolāru, šāda darbība nav aizliegta, bet valsts ierēdņim par šo īpašumdaļu jāpaziņo padomei.

2. Valsts ierēdņim nav atļauts iesaistīties uzņēmējdarbībā, darījumos vai tikt privāti nodarbinātam, viņam nedrīkst būt nekādu finansiālu vai citu tiešu vai netiešu personisku interešu, kas kavētu viņu pienācīgi pildīt amata pienākumus.

3. Valsts ierēdnis nedrīkst izmantot vai mēģināt izmantot savu valsts ierēdņa amatu, lai iegūtu kādu finansiālu labumu, līgumu, licenci, privilēģiju vai cita veida tiesības vai netiesības privātas vai personiskas priekšrocības sev vai arī jebkurai ar valsts ierēdņi saistītai personai vai uzņēmumam.

4. Valsts ierēdnis nedrīkst izpaust nekādu konfidenciālu informāciju attiecībā uz municipalitātes īpašumiem, darījumiem vai pārvaldi, ko tas ir ieguvis, veicot savus valsts ierēdņa oficiālos pienākumus, un kas citādi nav sabiedrībai pieejama, ne arī izmantot šādu informāciju savu vai jebkuras citas ar valsts ierēdņi saistītas personas vai uzņēmuma tiešu vai netiešu finansiālu vai cita veida privātu interešu stimulēšanai; taču šis noteikums neaizliedz valsts ierēdņim izpaust jebkuru informāciju attiecībā uz rīcību, par kuru valsts ierēdnis zina vai viņam ir pietiekams pamats uzskatīt, ka tā ir saistīta ar izšķērdību, neefektivitāti, korupciju, noziedzīgumu vai interešu konfliktu.

5. Valsts ierēdnis, atbilstīgi padomes noteikumiem, nedrīkst pieņemt vērtīgas dāvanas ne no kādas personas, ne uzņēmuma, par kuru šim valsts ierēdņim ir zināms, ka tai/tam ir vai ka tā/tas plāno iesaistīties darījumu attiecībās ar municipalitāti, taču neviens no šiem noteikumiem neaizliedz valsts ierēdņim pieņemt dāvanu, kāda ir ierasta ģimenēs vai saviesīgos gadījumos.

6. Valsts ierēdnis nedrīkst, saņemot par to samaksu, pārstāvēt privātas intereses nevienā municipālā aģentūrā, ne arī tieši vai netieši uzstāties, pārstāvot privātas intereses jautājumos, kuros ir iesaistīta municipalitāte. Ja valsts ierēdnis nav štata darbinieks, tad šis aizliegums attiecas tikai uz to aģentūru, kurā valsts ierēdnis strādā.

7. Valsts ierēdnis nedrīkst uzstāties kā advokāts vai jurists pret municipalitāti nekādā tiesas prāvā, kur viena no pusēm ir municipalitāte, nedz arī kādā lietā vai procesā, kur municipalitāte vai municipalitātes valsts ierēdnis savu oficiālo pienākumu veikšanas ietvaros ir prasītājs, ar nosacījumu, ka šis punkts neattiecas uz valsts ierēdņi, ko nodarbina vēlēta amatpersona un kas uzstājas kā advokāts vai jurists šīs vēlētas amatpersonas vārdā

jebkurā tiesas prāvā, lietā vai procesā, kur vēlēta amatpersona sava vēlēta amata stāvokļa un pilnvarojuma dēļ drīkst piedalīties, ieskaitot jebkuru daļu no tiesas prāvas, lietas vai procesa, pirms kura vai kurā tiek noteikts piedalīšanās statuss vai pilnvarojums. Šis punkts nekādā ziņā nav interpretējams kā tiekšanās paplašināt vai ierobežot vēlētas amatpersonas statusu vai pilnvarojumu, kas ļauj tai piedalīties jebkurā tiesas prāvā, lietā vai procesā, nedz arī kaut kādā veidā ietekmēt dienesta juristu varu un pienākumus. Ja valsts ierēdnis nav štata darbinieks, šis aizliegums attiecas tikai uz to aģentūru, kurā valsts ierēdnis strādā.

8. Valsts ierēdnis nedrīkst dot konsultatīvu slēdzienu kā algots eksperts pret municipalitātes interesēm nekādā civilprocesā, ko ierosinājusi municipalitāte vai kas ir ierosināts pret municipalitāti. Ja valsts ierēdnis nav štata darbinieks, šis aizliegums attiecas tikai uz to aģentūru, kurā valsts ierēdnis strādā.

9. Valsts ierēdnis nedrīkst

(a) piespiest vai mēģināt piespiest ar iebiedēšanu, draudiem vai citādā veidā kādu valsts ierēdni iesaistīties politiskā darbībā vai

(b) lūgt viņam pakļautu valsts ierēdni iesaistīties kādā politiskā kampaņā. Šā punkta ietvaros iesaistīšanās politiskā kampaņā tiek izprasta kā kampaņas vadīšana vai palīdzība tās vadīšanā, aģitācija vai aicinājums balsot par kādu noteiktu kandidātu, vai arī citas līdzīgas, ar valsts ierēdņa pienākumiem vai uzdevumiem nesaistītas darbības veikšana. Šis punkts nekādā ziņā neaizliedz valsts ierēdnim lūgt viņam pakļautu valsts ierēdni uzstāties kāda kandidāta labā, sniegt informāciju vai veikt citu līdzīgu darbību, ja šī rīcība iekļaujas valsts ierēdņa pienākumu vai uzdevumu ietvaros.

10. Valsts ierēdnis nedrīkst dot vai solīt atdot daļu no savas valsts ierēdņa algas vai kādu citu naudu, nedz arī vērtīgus priekšmetus kādai personai par to, ka ir ticis vai tiek nominēts, iecelts, ievēlēts vai algots kā valsts ierēdnis.

11. Valsts ierēdnis nedrīkst ne tieši, ne netieši

(a) piespiest, mudināt vai lūgt nevienu personu maksāt kādai partijai nodevas, ziedojumus vai pabalstus, draudot kaitēt vai solot nodrošināt paaugstinājumu amatā, samaksu vai jebkādu citu ar darbu saistītu statusu vai funkciju;

(b) maksāt vai solīt maksāt kādai partijai nodevas, ziedojumus vai pabalstus par to, ka ir ticis vai tiek nominēts, ievēlēts vai algots kā valsts ierēdnis, vai tādēļ, lai iegūtu paaugstinājumu amatā, samaksu vai kādu citu ar darbu saistītu statusu vai funkciju;

(c) piespiest, mudināt vai lūgt nevienu pakļautībā esošu valsts ierēdņi maksāt kādai partijai nodevas, ziedojumus vai pabalstus.

12. Valsts ierēdnis, kas nav vēlēta amatpersona, kas ir mēra vietnieks vai aģentūras vadītājs vai kam ir ievērojama lemšanas brīvība rīcībpolitikas jautājumos, saskaņā ar padomes noteikumiem nedrīkst tieši vai netieši lūgt, lai kāda persona maksātu nodevas, ziedojumus vai pabalstus kādai partijai vai kādam municipalitātes vēlēta amata kandidātam; šis punkts nekādā ziņā nav interpretējams kā aizliegums valsts ierēdnim uzstāties šāda kandidāta vai vēlēta amatpersonas interesēs pasākumos, kuros citi lūgs maksāt kādai partijai nodevas, ziedojumus vai pabalstus.

13. Valsts ierēdnis nedrīkst pieņemt nekādu citu samaksu kā vien municipalitātes maksāto par savu amata pienākumu veikšanu un nedrīkst pieņemt vai saņemt nekāda veida pateicību no personas, kuras intereses valsts ierēdņa oficiālā darbība varētu ietekmēt.

14. Valsts ierēdnis nedrīkst veidot uzņēmējdarbību vai finansiālas attiecības ar kādu citu valsts ierēdņi, kas ir augstākā amatā nekā šis valsts ierēdnis vai strādā tā pakļautībā.

15. Vēlēta amatpersona, mēra vietnieks, municipalitātes vai pilsētas rajona vēlēta amatpersonas vietnieks, aģentūras vadītājs, kā arī kāds cits valsts ierēdnis, kam ir uzticēta ievērojama lemšanas brīvība rīcībpolitikas jautājumos, atbilstīgi padomes noteikumiem nedrīkst būt nevienas politiskas partijas nacionālās vai štata komitejas loceklis, darboties par politiskas partijas asamblejas rajona vadītāju vai darboties par politiskas partijas apgabala komitejas vai apgabala izpildkomitejas amatpersonu vai priekšsēdētāju, izņemot to, ka pilsētas valdes loceklis drīkst darboties par asamblejas rajona vadītāju vai arī ieņemt kādu mazāk nozīmīgu amatu partijā saskaņā ar padomes noteikumiem.

c. Šī daļa neaizliedz:

1) vēlētai amatpersonai uzstāties bez samaksas jebkurā municipalitātes aģentūrā savu vēlētāju interesēs vai arī – pildot valsts ierēdņa vai pilsoņa pienākumus;

2) valsts ierēdnim pieņemt vai saņemt jebkuru labumu vai atvieglojumus, kas tiek sniegti vai ir pieejami pilsoņiem vai rezidentiem vai kādām pilsoņu vai rezidentu grupām saskaņā ar likumu par dzīvokļu apgādi vai citu likumu labklājības sfērā vai arī – realizējot policijas varu;

3) valsts ierēdnim ņemt aizdevumu no jebkuras finanšu institūcijas ar tādiem nosacījumiem un noteikumiem, kādi ir pieejami sabiedrībai;

4) ārstam, zobārstam, optometristam, ortopēdam, farmaceitam, hiropraktiķim vai citai personai, kura drīkst sniegt pakalpojumus vai veikt piegādes saskaņā ar Likuma par

sociālajiem dienestiem vienpadsmitās nodaļas piekto pantu un saņem no municipālās kases algu vai citādu samaksu, sniegt profesionālus pakalpojumus vai veikt piegādes personām, kurām šādi labumi pienākas saskaņā ar šai nodaļā sacīto: ja šādus pakalpojumus vai piegādes nodrošina tie, kas veic auditu, dod pārskatus vai pilda citas administratīvas funkcijas saskaņā ar šo nodaļu, Ņujorkas štata veselības departaments pārbauda un apstiprina maksājumus par šādiem pakalpojumiem un piegādēm ar noteikumu, ka neveidojas konflikts ar to oficiālajiem pienākumiem; šis punkts nekādā ziņā nav interpretējams kā atļauja maksāt šādām personām saskaņā ar šo likumu par pakalpojumiem un piegādēm, ko tie veic kā municipalitātes algoti darbinieki;

5) policijas departamenta aktīvā dienesta darbiniekam strādāt privātās apsardzes jomā ar noteikumu, ka šāds policijas darbinieks ir saņēmis attiecīgu policijas departamenta vadītāja atļauju un ievēro visus policijas departamenta vadītāja izvirzītos noteikumus un dotās instrukcijas attiecībā uz šādu algotu darbu;

6) valsts ierēdnim darboties par advokātu, aģentu, brokeri, darbinieku, ierēdni, direktoru vai konsultantu bezpeļņas uzņēmumā vai asociācijā, vai līdzīgā vienībā, kuras darbība nav paredzēta peļņas gūšanai, kura ir ieinteresēta darījumu attiecībās ar municipalitāti, ja

(a) šis valsts ierēdnis ne tieši, ne netieši šādās darījumu attiecībās neiesaistās;

(b) šāda bezpeļņas vienība nav ne tieši, ne netieši ieinteresēta darījumu attiecībās ar to municipalitātes aģentūru, kurā šis valsts ierēdnis strādā, kā arī šī aģentūra to nepārrauga, nekontrolē un nereglamentē, izņemot tādus gadījumus, kad aģentūras vadītājs vai mērs, ja šis valsts ierēdnis ir aģentūras vadītājs, ir noteicis, ka šāda darbība atbilst municipalitātes mērķiem un ir tās interesēs;

(c) valsts ierēdnis visas šāda veida darbības veiks laikā, kad viņam nav jāveic darbs municipalitātes labā;

(d) valsts ierēdnis par šāda veida darbībām nedrīkst saņemt ne algu, ne citādu samaksu;

7) valsts ierēdņiem, kas nav vēlētas amatpersonas, dzīvokļu fonda saglabāšanas un attīstības departamenta īpašuma pārvaldes biroja darbinieki, pilsētas administratīvo dienestu departamenta darbinieki, kurus saskaņā ar šo punktu ieceļ šāda departamenta vadītājs, un šādu departamentu vadītāji, vadītāju vietnieki, vadītāju palīgi un citi līdzīgā rangā vai arī šādu departamentu tiesību pārņēmēji, piedalīties vairāksolišanā un iegādāties jebkuru municipalitātei piederošu īpašumu publiskā vai slēgtā izsolē, nedz arī iegādāties kādu municipalitātei piederošu dzīvokļu namu, kurā ir sešas vai mazāk dzīvojamās telpas, vienojoties par pirkšanas noteikumiem, ja šāds valsts ierēdnis, būdams municipalitātes darbinieks, nav piedalījies lēmumu pieņemšanā vai lietu izskatīšanā attiecībā uz

to pilsētas īpašumu likvidāciju, kuri tiek iegādāti, kā arī aktīvi neizskata šādas lietas. Pilsētas administratīvo dienestu vadītājs noteiks visus tos darbiniekus visos pilsētas administratīvajos dienestos, kuru funkcijas ir saistītas ar pilsētas nekustamajiem īpašumiem un uz kuriem attiecas šā panta noteikumi; vai

8) valsts ierēdnim piedalīties kolektīvā līguma slēgšanā vai maksāt arodbiedrības vai arodapvienības biedra naudas vai maksājumus vai, ja šāds valsts ierēdnis ir arodbiedrības biedrs, lūgt viņa pakļautībā esošam valsts ierēdnim, kas ir šādas arodbiedrības biedrs, atbalstīt arodbiedrības politiskās darbības komitejas vai līdzīgas vienības.

d. Ierobežojumi pēc amata atstāšanas

1. Valsts ierēdnis nedrīkst lūgt, pretendēt uz amatu vai pieņemt amatu,

(1) kuru pēc municipālā amata atstāšanas viņš nedrīkstētu ieņemt saskaņā ar šā panta noteikumiem, vai

(2) no kādas personas vai uzņēmuma, kas ir iesaistīts kādos noteiktos darījumos ar municipalitāti, ja valsts ierēdnis šo jautājumu municipalitātes vārdā aktīvi izskata vai ir tieši saistīts vai personiski piedalās šādā lietā.

2. Valsts ierēdnis viena gada laikā pēc aiziešanas no šāda municipālā amata nedrīkst uzstāties municipālajā aģentūrā, kurā šis valsts ierēdnis ir strādājis; tomēr ar nosacījumu, ka šis pants neaizliedz bijušajam valsts ierēdnim sazināties ar aģentūru, kurā šis valsts ierēdnis ir strādājis, sakarā ar citādu atļautu uzstāšanos prasību izskatīšanas lietās kādā citā aģentūrā vai institūcijā, vai tiesā, ja vien šīs lietas nav gaidījušas izskatīšanu aģentūrā tolaik, kad valsts ierēdnis strādāja šai aģentūrā. Šā punkta izpratnē par aģentūru, kurā strādājis valsts ierēdnis, ko budžeta komisijas loceklis iecēlis budžeta komisijas locekļa amatā, uzskatāma arī budžeta komisija.

3. Ne vēlētā amatpersona, ne mēra vietnieks, ne pārvaldes un budžeta biroja direktors, ne pilsētas administratīvo dienestu vadītājs, ne finanšu nodaļas vadītājs, ne izmeklēšanas nodaļas vadītājs vai pilsētplānošanas komitejas priekšsēdētājs nedrīkst gadu pēc šā amata atstāšanas uzstāties nevienā aģentūrā, kas iekļauta tajā pilsētas pārvaldes atzarā, kur šī persona strādājusi. Šā punkta izpratnē par municipalitātes likumdevēja varas atzaru uzskatāma pilsētas valde un tās biroji, bet par izpildvaras atzaru – visas pārējās municipālās aģentūras, ieskaitot valsts aizstāvja biroju.

4. Personai, kas strādājusi par valsts ierēdni, nav tiesību uzstāties, saņemot vai nesāņemot par to samaksu, municipalitātē vai saņemt jebkāda veida atlīdzību par sniegtajiem pakalpojumiem nevienas tādas lietas sakarā, kurā ir iesaistīta tā pati puse vai puses, attiecībā uz kurām šī persona kā valsts ierēdnis ir bijusi būtiski un personiski

iesaistīta vai nu ar lēmumiem, akceptu, rekomendācijām, izmeklēšanu, vai līdzīgām darbībām.

5. Valsts ierēdnis pēc municipālā amata atstāšanas nedrīkst izpaust vai izmantot personiska labuma gūšanai konfidenciālu informāciju, ko tas guvis šai amatā un kas citādi nav sabiedrībai pieejama; tomēr ar nosacījumu, ka tas neaizliedz valsts ierēdnim izpaust informāciju par valsts ierēdņa rīcību, par kuru viņam ir zināms vai ir pietiekams pamats uzskatīt, ka tā saistīta ar izšķērdību, neefektivitāti, korupciju, noziedzīgumu vai interešu konfliktu.

6. Aizliegums kandidēt un ieņemt zināmus amatus pēc municipalitātes amata atstāšanas neattiecas uz vietējās pārvaldes, štata vai federālām aģentūrām vai to pārstāvēniecībām.

7. Šī daļa nekādā ziņā neaizliedz bijušajam valsts ierēdnim būt saistītam ar uzņēmumu vai ieņemt amatu uzņēmumā, kas uzstājas municipalitātes aģentūrā, vai arī veikt savus dienesta pienākumus, kuri skar darījumu attiecības ar municipalitāti.

e. Atļautie amati

Valsts ierēdnis vai bijušais valsts ierēdnis drīkst ieņemt amatu vai kandidēt uz amatu, kas citādi saskaņā ar šā panta noteikumiem būtu aizliegts, ja tādējādi nerodas konflikts ar municipalitātes mērķiem un interesēm, ja, pēc tam kad attiecīgās aģentūras vai aģentūru vadītāji ir rakstveidā tam piekrituši, padome izlemj, ka šis amats šādu konfliktu nerada. Padome šādu lēmumu fiksē rakstveidā un publisko.

§ 2605. Ziņošana

Valsts ierēdnis nedrīkst mēģināt ietekmēt kāda likumprojekta virzību pilsētas likumdevēja institūcijā, neatklājot un oficiāli nedokumentējot likumdevēja institūcijai to tiešo vai netiešo finansiālo vai citu personisko interešu būtību un apjomu, kādas valsts ierēdnim varētu būt attiecībā uz šo likumu.

§ 2606. Soda sankcijas

a. Ja padome ir noteikusi, ka noticis šis nodaļas divtūkstoš sešsimt ceturtā vai divtūkstoš sešsimt piektā panta pārkāpums, kas saistīts ar līgumdarbiem, pārdošanu vai darījumiem, tad padome ir tiesīga pēc konsultēšanās ar iesaistītās aģentūras vadītāju vai ar mēru, ja lietā iesaistīts aģentūras vadītājs, pasludināt attiecīgo darījumu par spēkā neesošu.

b. Ja padome ir noteikusi, ka noticis šīs nodaļas divtūkstoš sešsimt ceturtnā vai divtūkstoš sešsimt piektnā panta pārkāpums, tad padome ir tiesīga pēc konsultēšanās ar iesaistītās aģentūras vadītāju vai ar mēru, ja lietā iesaistīts aģentūras vadītājs, uzlikt naudasodu līdz desmit tūkstošiem dolāru un ieteikt iecelējam autoritātei vai personai, vai institūcijai, kam pēc likuma jāpiemēro šādas soda sankcijas, atstādināt vai atbrīvot no amata vai darba.

c. Jebkura persona, kas pārkāpusi šīs nodaļas divtūkstoš sešsimt ceturtnā vai divtūkstoš sešsimt piektnā pantu, ir izdarījusi likumpārkāpumu un pēc notiesāšanas atstās savu valsts amatu vai dienestu. Jebkura persona, kas pārkāpj šīs nodaļas divtūkstoš sešsimt ceturtnā panta *b* daļas 10. punktu, pēc attiecīgās notiesāšanas vēl papildus nekad vairs nebūs tiesīga tikt ievēlēta, iecelta vai nodarbināta municipālā dienestā. Jāpierāda, ka valsts ierēdnis ir zinājis par darījumu attiecībā ar municipalitāti, lai viņu saskaņā ar šo daļu varētu atzīt par vainīgu šīs nodaļas divtūkstoš sešsimt ceturtnā panta pārkāpumā.

d. Par spīti šā panta *a*, *b* un *c* daļas noteikumiem, nekādas soda sankcijas nav piemērojamas par divtūkstoš sešsimt ceturtnā panta *b* daļas 2. punkta pārkāpumu, ja vien šis pārkāpums nav saistīts ar tādu rīcību, ko padome ir aizliegusi saskaņā ar šo punktu.

LITERATŪRAS UN AVOTU SARAKSTS

Grāmatas, raksti un dokumenti

1. *Alehno Ivo*. "Preču, pakalpojumu un būvdarbu pārdošana valstij. Informatīvs materiāls uzņēmējiem, kuri vēlas piedalīties valsts un pašvaldību rīkotos iepirkumu konkursos". Rīga, 2001.
2. *Anechario Frank and Jacobs James B.* "The Pursuit of Absolute Integrity. How Corruption Control Makes Government Ineffective". *The University of Chicago Press* (1996).
www.politika.lv/index.php?id=100783&lang=lv Pēdējo reizi sk. 12.12.2001.
3. *Conflicts of Interest Board Enforcement Precedents*.
www.ci.nyc.ny.us/html/conflicts/pdf/enforcementnov.pdf Pēdējo reizi sk. 20.11.2001.
4. *De Speville Bertrand*. "Nulles deklarācija. Īpašuma sākotnējās deklarēšanas koncepcija". Referāta tēzes seminārā par īpašuma sākotnējās deklarēšanas, legālās prezumpcijas un pierādīšanas nastas pārņemšanas ieviešanu Latvijā. Rīga, 12.–13.09.2001. Autora rīcībā.
5. "Dienas Bizness". "Latvijai ir vajadzīgs jauns korupcijas novēršanas likums. Ministru prezidenta V. Krištopana uzruna konferencē par korupcijas novēršanu Latvijā". 04.02.1999.
6. *DJØF*. "Fagligt etiske principper i offentlig administration". *Betænkning afgivet af DJØF's fagligt etiske arbejdsgruppe September 1993. Jurist- og Økonomforbundets Forlag* (1993).
7. *Kalniņš Valts*. "Repše un interešu konflikta latiņa". Sabiedriskās politikas portāls "politika.lv".
www.politika.lv Pēdējo reizi sk. 25.11.2001.
8. *Kalniņš Valts*. "Tiesu vara un korupcija". Latvijas Ārpolitikas institūts. Rīga, 2001.
9. *Klitgaard Robert, Maclean-Abaroa Ronald and Parris H. Lindsey*. "Corrupt Cities. A Practical Guide to Cure and Prevention." *ICS Press* (2000).
10. Konceptuālais ziņojums par nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos, kas saistīti ar korupcijas novēršanu. Pieņemts zināšanai Ministru kabinetā 01.06.1999.
11. Korupcijas novēršanas koncepcija. Apstiprināta Ministru kabinetā 08.08.2000.

12. *Kunellis Aksels*. "Komentāri par īpašuma sākumdeklarēšanas ieviešanu Latvijā". ES Phare Korupcijas novēršanas programma. 12.09.2001. Autora rīcībā.
13. *Kurpniece Diāna*. "Korupcijai valsts pasūtījumos durvis vēl nav ciet. "Sabiedrības par atklātību – Delna" priekšlikumi likuma "Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām" uzlabošanai". Publicēts sabiedriskās politikas portālā "politika.lv". www.politika.lv/index.php?id=102183&lang=lv Pēdējo reizi sk. 27.12.2001.
14. LETA. "Bojārs joprojām aizstāv Korupcijas likuma pārkāpējus". 11.07.2001. www.delfi.lv Pēdējo reizi sk. 11.12.2001.
15. LR Finanšu ministrija. Gada publiskais pārskats 2000. www.fm.gov.lv Pēdējo reizi sk. 25.11.2001.
16. LR Finanšu ministrija. "Par sūdzības izskatīšanu", vēstule Valsts kontrolei un Labklājības ministrijai. 29.01.2001. Nr. 12–05/39.
17. LR Finanšu ministrija. Pārskats par Sūdzību izskatīšanas komisijas valsts pasūtījumu piešķiršanas jautājumos izskatītajām sūdzībām. Npublicēts LR Finanšu ministrijas Valsts un pašvaldību pasūtījuma uzraudzības departamentā sagatavots dokuments autora rīcībā.
18. LR Valsts kontrole. Gada pārskats 2000. (Valsts un pašvaldību pasūtījumi). www.lrvk.gov.lv/htmls/latindex.htm Pēdējo reizi sk. 26.12.2001.
19. LR Valsts kontrole, Valsts saimnieciskās darbības revīzijas departaments. "Par BO VSIA "Tehnisko palīgīdzekļu centrs" rīkotajām izsolēm valsts pasūtījumiem Nr. 7/2000, Nr. 8/2000, Nr. 9/2000, Nr. 10/2000, Nr. 11/2000 par tiesībām piegādāt tehniskos palīgīdzekļus 2001. gadā; Par BO VSIA "Tehnisko palīgīdzekļu centrs" darbības likumību, lietderību un pareizību iedzīvotāju apgādē ar tehniskajiem palīgīdzekļiem funkcionālo spēju reducēšanai (Nr. 5.1-2-52/2001, Nr. 5.1-2-53/2001, Nr. 5.1-2-54/2001, Nr. 5.1-2-106/2001, Nr. 5.1-2-139/2001)". Kolēģijas lēmums. Rīga, 05.07.2001. www.lrvk.gov.lv Pēdējo reizi sk. 06.12.2001.
20. LR Valsts kontrole, Valsts saimnieciskās darbības revīzijas departaments. "Par Rīgas domes Satiksmes departamenta rīkotās izsoles Nr. RD SD 2001/41 "Autoceļa tilta ar pagaidu pieejām pār Buļļupi Rīgā celtniecības 1. kārtā" norisi (Nr. 5.1-2-194/2001)". Kolēģijas lēmums. Rīga, 16.11.2001. www.lrvk.gov.lv Pēdējo reizi sk. 06.12.2001.
21. LTV "Panorāma". "Četri Rīgas domes deputāti dodas uz Spāniju, lai iepazītos ar satiksmes regulēšanas stratēģiju". 29.05.2001. www.tvnet.lv Pēdējo reizi sk. 11.12.2001.
22. *Ministry of Justice of Denmark, Civil and Police Department. The Danish Contribution to the Baltic Sea Task Force Situation Report on Corruption (2001)*. Autora rīcībā.
23. *New York City Charter Revision Commission*. www.nyc.gov/html/charter/html/about/html Pēdējo reizi sk. 20.11.2001.
24. "Rettledning til selvangivelsen 2000", 8.–20. lpp. www.skatteetaten.no Pēdējo reizi sk. 27.11.2001.

25. *Rose-Ackerman Susan. "Corruption and Government. Causes, Consequences and Reform". Cambridge University Press (1999).*
26. Valsts ieņēmumu dienests Saeimas Prezidija priekšsēdētājam Jānim Straumem. Par Korupcijas novēršanas likuma izpildi. 21.08.2001. Nr. 7-17/15 250.
27. Valsts ieņēmumu dienests. Valsts amatpersonu pārbaudēs konstatētie Korupcijas novēršanas likuma normu pārkāpumi laika posmā no 01.01.2001. līdz 01.07.2001. Korupcijas novēršanas kontroles daļas priekšniece A. Krastiņa.
28. *The World Bank. Republic of Latvia Final Country Procurement Assessment Report (CPAR). Volume I. January, 2001.* Autora rīcībā.
29. *The World Bank. 2001 World Development Indicators .*
30. *TI Source Book 2000.* www.transparency.org/sourcebook Pēdējo reizi sk. 25.11.2001.
31. *Transparency International. The 2000 and 2001 Corruption Perception Indices.* www.transparency.org Pēdējo reizi sk. 19.11.2001.
32. *Vilks Andrejs (red.). Kriminoloģija.* Rīga, "Nordik", 1998.

Normatīvie akti

1. Administratīvā procesa likums. "Latvijas Vēstnesis", 14.11.2001.
2. Civilprocesa likums. "Latvijas Vēstnesis", 03.11.1998.
3. Dānijas Pārvaldes likums (*Forvaltningsloven*). 1985. gada 19. decembra likums Nr. 571. www.retsinfo.dk Pēdējo reizi sk. 19.11.2001.
4. Dānijas Sodlu likums (*Bekendtgørelse af straffeloven. LBK nr 849 af 06/09/2000*). www.retsinfo.dk Pēdējo reizi sk. 19.11.2001.
5. Dānijas Tiesu procesa likums (*Retsplejeloven*). www.synopsis.dk Pēdējo reizi sk. 19.11. 2001.
6. Fizisko personu īpašuma sākumdeklarēšanas likums. Projekts izskatīšanai LR Ministru kabineta komitejas sēdē 26.11.2001. www.mk.gov.lv Pēdējo reizi sk. 25.11.2001.
7. Korupcijas novēršanas likums. "Latvijas Vēstnesis", 11.10.1995., 31.05.1996., 04.11.1998.
8. Latvijas Kriminālprocesa kodekss. "Ziņotājs", 1967, Nr. 19. "Latvijas Vēstnesis", 04.03.1995., 03.11.1998.
9. Likumprojekts "Par interešu konflikta novēršanu valsts pārvaldē un ierobežojumiem valsts amatpersonām" (11.12.2001. redakcijā). Publicēts sabiedriskās politikas portālā "politika.lv". www.politika.lv Pēdējo reizi sk. 11.12.2001.
10. Likums "Par Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvenciju". "Latvijas Vēstnesis", 20.12.2000.

11. Likums "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli". "Ziņotājs", 10.06.1993. "Latvijas Vēstnesis", 19.01.1994., 05.11.1994., 04.03.1995., 20.06.1995., 13.03.1996., 03.01.1997., 14.10.1997., 05.12.1997., 15.12.1999., 09.02.2000., 14.12.2000., 07.12.2001.
12. Likums "Par iepirkumu valsts vai pašvaldību vajadzībām". "Latvijas Vēstnesis", 20.07.2001.
13. Likums "Par nodokļiem un nodevām". "Latvijas Vēstnesis", 18.02.1995., 21.06.1996., 28.11.1997., 18.12.1997., 03.07.1998., 28.10.1998., 05.11.1998., 08.12.1999., 03.05.2000., 29.12.2000., 21.03.2001., 22.05.2001.
14. Likums "Par tiesu varu". "Ziņotājs", 14.01.1993. "Latvijas Vēstnesis", 31.05.1996., 13.02.1997.
15. Likums "Par valsts un pašvaldību pasūtījumu". "Latvijas Vēstnesis", 13.11.1996., 08.07.1998., 13.04.2000.
16. LR Finanšu ministrija. Instrukcija par izsoles (konkursa) pretendenta un piedāvājumu atbilstības novērtēšanu, piedāvājumu salīdzināšanu, vērtēšanu un visizdevīgāko piedāvājumu noteikšanu. Pieņemta 21.05.1998. "Latvijas Vēstnesis", 27.05.1998.
17. LR Finanšu ministrija. Instrukcija par valsts un pašvaldību pasūtījuma identifikācijas numura piešķiršanas kārtību. Pieņemta 04.08.1997. "Latvijas Vēstnesis", 12.08.1997.
18. Ministriju iekārtas likums. "Latvijas Vēstnesis", 20.02.1997., 26.06.1998., 22.06.2001.
19. Ministru kabineta instrukcija Nr. 1 (09.01.2001) "Ierēdņa uzvedības principi". "Latvijas Vēstnesis", 12.01.2001.
20. Ministru kabineta noteikumi Nr. 154 (pieņemti 13.06.1995.) "Administratīvo aktu procesa noteikumi". "Latvijas Vēstnesis", 04.07.1995.
21. *New York City Charter. Chapter 68. 1989.* www.nyc.gov/html/conflicts/html/publications.html Pēdējo reizi sk. 28.11.2001.
22. *New York State Consolidated Laws. Public Officers. Article 4, Section 73-a, Part 2 (a).* <http://assembly.state.ny.us/leg/?cl=94&ca=6> Pēdējo reizi sk. 28.11.2001.
23. *Rigspolitichefen. Kundgørelse om politijenestemandes bibeskætigelse. Kundgørelse I nr 7. Den 29. december 1993. Hj. nr. 1993-2020-21.*
24. Valsts civildienesta likums. "Latvijas Vēstnesis", 22.09.2000.

