

Trešā vērtēšanas kārtā

Pielikums Otrajam atbilstības ziņojumam par Latviju

"Kriminālatbildības noteikšana (ETS 173 un 191, GPC 2)"

* * *

"Politisko partiju finansēšanas pārskatāmība"

Pieņemts GRECO
63. plenārsēdē
(Strasbūra, 2014.gada 24.-28.marts)

I. IEVADS

1. Pielikumā otrajam atbilstības ziņojumam vērtēti turpmākie Latvijas iestāžu īstenotie pasākumi kopš pirmā un otrā atbilstības ziņojuma pieņemšanas attiecībā uz GRECO sniegtajām rekomendācijām tā trešās vērtēšanas kārtas ziņojumā par Latviju. Tiek atgādināts, ka trešās vērtēšanas kārtā ietver divus atšķirīgus tematus, proti:
 - **1. temats – Kriminālatbildības noteikšana:** Krimināltiesību Konvencijas par korupciju (ETS 173) 1.(a), 1.(b), 2.–12., 15.–17. pants, 19. panta 1. punkts, tās papildu protokola (ETS 191) 1.–6. pants un 2. pamatprincips (kriminālatbildība par korupciju);
 - **2. temats - Politisko partiju finansēšanas pārskatāmība:** Rekomendācija Rec(2003)4 par vienotiem pretkorupcijas noteikumiem politisku partiju un vēlēšanu kampaņu

finansēšanā (8., 11., 12., 13.(b), 14. un 16. pants), un – vispārīgāk – 15. pamatprincips (politisku partiju un vēlēšanu kampaņu finansēšana).

2. Trešā posma vērtēšanas ziņojums tika pieņemts GRECO 39. plenārsēdē (2008. gada 6.-10. oktobrī) un publicēts 2008. gada 23. oktobrī pēc atļaujas saņemšanas no Latvijas (GRECO Eval III Rep (2008) 1E, [1.temats I](#) un [2.temats](#)). Nākamais Atbilstības ziņojums tika pieņemts GRECO 48.plenārsēdē (2010.gada 27.septembrī-1.oktobrī) un publicēts 2010.gada 1.oktobrī pēc atļaujas saņemšanas no Latvijas (GRECO RC-III (2010) 6E). Otrais Atbilstības ziņojums tika pieņemts GRECO 57.plenārsēdē (Greco RC-III (2012) 13E) un publicēts 2012.gada 19.oktobrī pēc atļaujas saņemšanas no Latvijas institūcijām.
3. Saskaņā ar pārskatīto 31.noteikumu, tā reglamenta 9.daļu, GRECO Otrais Atbilstības ziņojums uzaicināja Latvijas delegācijas vadītāju iesniegt papildu informāciju par četrus daļēji īstenoto rekomendāciju īstenošanu. Informācija tika sniegta 2013.gada 24.jūlijā un kalpoja par pamatu Pielikumam Otrajam atbilstības ziņojumam.
4. GRECO izvēlējās Dāniju un Čehiju, lai minētās valstis ieceltu atbilstības procedūras referentus. Ieceltie referenti Pielikumam Otrajam atbilstības ziņojumam bija Dānijas Smago ekonomisko un starptautisko noziegumu valsts prokuratūras vecākā prokurore Merija TULLINA (Dānija) un Čehijas Iekšlietu ministrijas drošības politikas departamenta drošības eksperts Vaclavs MLINARIKS (Čehija). Pielikuma sagatavošanā viņiem atbalstu sniedza GRECO sekretariāts.

II. ANALĪZE

I temats: Kriminālatbildības noteikšana

5. Tiek atgādināts, ka GRECO savā vērtēšanas ziņojumā Latvijai attiecībā uz I tematu sniedza astoņas rekomendācijas. Otrajā atbilstības ziņojumā (iii), (iv), (v) un (viii) rekomendācijas tika uzskatītas par apmierinoši īstenotām un (vi) rekomendācija tika uzskatīta par atrisinātu apmierinošā veidā. Pārējās rekomendācijas tiek turpmāk aprakstītas.

(i) rekomendācija

6. *GRECO rekomendēja (i) precizēt, kādā veidā nepamatota labuma piedāvāšanu/solīšanu un nepamatota labuma prasīšanu, kā arī šāda labuma pieņemšanu, ja tas nav prasīts, sedz attiecīgie panti par kukuļdošanu un kukuļdošanas mēģinājumu Latvijas Krimināllikumā, un (ii) grozīt Krimināllikuma 198. panta 1. punktu un 326.2 pantu, lai nodrošinātu, ka par nepamatota labuma piedāvājuma/solījuma pieņemšanu, ja to veic privātā sektora darbinieki un valsts un pašvaldību institūciju darbinieki, tiek noteikta kriminālatbildība.*
7. GRECO atgādina, ka Otrajā Atbilstības ziņojumā rekomendācijas (ii) daļa tika uzskatīta par apmierinoši īstenotu. Attiecībā uz rekomendācijas pirmo daļu ziņojumā tika norādīts, ka parlaments otrajā lasījumā pieņēma Krimināllikuma 323.panta un 199.panta grozījumu projektu par attiecīgi kukuļdošanu privātajā sektorā un komerciālo uzpirkšanu. Šos grozījumus, kas izslēgtu vārdus "ja piedāvājums pieņemts" un tādējādi paredzētu kriminālatbildības noteikšanu par nepamatota labuma solījumu vai piedāvājumu kā par pabeigtu noziedzīgu nodarījumu, neņemot vērā labuma pieņemšanu vai atteikšanos no tā, GRECO vērtēja kā atbilstošus tām bažām, ko ietvēra šī rekomendācijas daļa. Rekomendācija tādēļ tika uzskatīta par daļēji īstenotu, kas gaida galīgo grozījumu apstiprināšanu no parlamenta puses un to spēkā stāšanos.

8. Latvijas institūcijas tagad ziņo, ka 2012.gada 13.decembrī parlaments pieņēma grozījumus Krimināllikumā, un tie stājās spēkā 2013.gada 1.aprīlī.
9. GRECO atzinīgi novērtē Krimināllikuma 323. un 199.panta grozījumu spēkā stāšanos, ko tā jau ir vērtējusi kā atbilstošus rekomendācijas pirmajai daļai.
10. GRECO secina, ka rekomendācija (i) ir tikusi apmierinoši īstenota.

(ii) rekomendācija

11. *GRECO* rekomendē noteikt kriminālatbildību par valsts vai pašvaldības iestāžu darbinieku kukuļošanu.
12. GRECO atgādina, ka Otrajā Atbilstības ziņojumā šī rekomendācija tika uzskatīta par daļēji īstenotu, jo Tieslietu ministrijas pastāvīgā Krimināllikuma darba grupa ir piekritusi iesniegt parlamentam likumprojektu, lai noteiktu kriminālatbildību par valsts vai pašvaldības iestāžu darbinieku kukuļošanu. Parlaments šo likumprojektu ir pieņēmis otrajā lasījumā, taču GRECO norādīja, ka iesniegtais teksts noteica tikai nepamatota labuma "došanu" kā sodāmu rīcību un atstāja šāda labuma "piedāvājumu vai solījumu" ārpus piedāvātā panta robežām. Tā aicināja Latvijas institūcijas grozīt tekstu vēl pirms galīgās pieņemšanas parlamentā.
13. Tagad Latvijas institūcijas norāda, ka 2012.gada 13.decembrī parlaments pieņēma grozījumus noteikt kriminālatbildību par valsts vai pašvaldības iestāžu darbinieku kukuļošanu¹, kas stājās spēkā 2013.gada 1.aprīlī.
14. GRECO ņem vērā sniegto informāciju un atzinīgi novērtē jaunā Krimināllikuma 326.³ panta spēkā stāšanos, kas paredz kriminālatbildību par valsts vai pašvaldības iestāžu darbinieku kukuļošanu. Tā atzinīgi novērtē arī šo nosacījumu, kas paredz kriminālatbildību par nepamatota labuma piedāvājumu un tādējādi novērš nepilnības, kas tika uzsvērtas Otrajā Atbilstības ziņojumā. Neskatoties uz to, ka termins "solīt" ir izņemts no pieņemtās likuma normas, GRECO ir pieņēmusi vērtējuma ziņojumā (skatīt 84.rindkopu) to, ka termins "piedāvāt" attiecīgi iekļauj nepamatota labuma solījumus.
15. Tomēr GRECO pamana vairākas citas izmaiņas pieņemtajā likuma normā salīdzinājumā ar projekta versiju, ko tā apskatīja Otrajā Atbilstības ziņojumā. Likuma norma vairs neparedz kriminālatbildību par nepamatota labuma piedāvājumu vai došanu apmaiņā pret kādu darbību veikšanu vai bezdarbību, kriminālatbildība ir paredzēta tikai par darbību veikšanu un pievienots ir termins 'nelikumīgs', lai vēl vairāk ierobežotu likuma normas darbības lauku. Turklāt, brīvības atņemšanas sankcija, kas tika paredzēta agrākā projektā gan par parastu kukuļdošanu darbiniekiem, gan kukuļdošanu vainu pastiprinošos apstākļos, tagad pastāv tikai pēdējam variantam. Līdz ar to vienīgās palikušās sankcijas ir piespiedu darbs vai naudas sods.

¹ Krimināllikuma 326.³ pants: Prettiesiska labumu došana

(1) Par materiālu vērtību, mantiska vai citāda rakstura labumu piedāvāšanu vai nodošanu personiski vai ar starpnieku valsts vai pašvaldības iestādes darbiniekam, kurš nav valsts amatpersona, vai valsts institūcijas pilnvarotai tādai pašai personai, lai tā izdarītu kādu nelikumīgu darbību labuma devēja vai jebkuras citas personas interesēs, izmantojot savas pilnvaras, neatkarīgi no tā, vai materiālās vērtības, mantiska vai citāda rakstura labumi domāti šai vai jebkurai citai personai, —

soda ar piespiedu darbu vai ar naudas sodu.

(2) Par tādām pašām darbībām, ja tās izdarītas lielā apmērā, —

soda ar brīvības atņemšanu uz laiku līdz diviem gadiem vai ar īslaicīgu brīvības atņemšanu, vai ar piespiedu darbu, vai ar naudas sodu.

16. Institūcijas paskaidroja, ka šīs izmaiņas tika ieviestas likuma normas apstiprināšanas laikā parlamentā trešajā lasījumā, lai izvairītos no neskaidrībām attiecībā uz dāvanu nelielā vērtībā piedāvāšanu, kas ir atļauts. Šis skaidrojums nepārliecināja GRECO, jo vārds "nelikumīgs" neattiecas uz dāvanu, drīzāk tas ierobežo nodarījuma darbības lauku uz darbinieku nelikumīgi pozitīvām darbībām. Tā paša nodarījuma pasīvā puse, kam Krimināllikuma 326.² pants paredz kriminālatbildību, neietver līdzīgu ierobežojumu. GRECO tādēļ pauž bažas, ka šīs likuma normas piemērošanas ierobežošana apvienojumā ar sankcijām, kas ir ievērojami zemākas par tām, kas piemērojamas valsts amatpersonas kukuļdošanas gadījumā², norāda, ka to darbinieku kukuļošana, kuri nav valsts amatpersonas, ir mazāk nopietna nekā amatpersonu kukuļošana. Tādējādi, neskatoties uz to, ka par valsts vai pašvaldības iestāžu darbinieku kukuļošana ir paredzēta kriminālatbildība, kā to prasa rekomendācija, GRECO nevar uzskatīt, ka rekomendācija ir pilnībā īstenota, jo pieņemtās likuma normas redakcija pilnībā neatbilst Krimināltiesību Konvencijas 2.pantam. Tādēļ tā aicina Latvijas institūcijas paredzēt kriminālatbildību par visām darbinieku darbībām un bezdarbību, neskatoties uz to, vai tā ir likumīga vai nelikumīga, apmaiņā pret kukuli, un pārskatīt par šo nodarījumu paredzētās sankcijas, lai nodrošinātu to, ka tās ir samērīgas un preventīvas.

17. GRECO secina, ka (ii) rekomendācija joprojām ir īstenota daļēji.

(vii) rekomendācija

18. *GRECO rekomendē (i) palielināt sankcijas par tirgošanos ar ietekmi, nodrošinot, ka tiek palielināts šī nodarījuma noilguma termiņš, un (ii) noteikt kriminālatbildību par netiešu aktīvo tirgošanos ar ietekmi, kā arī par nepamatotas priekšrocības prasīšanu, lai neadekvāti ietekmētu trešo pušu lēmumus, kā noteikts Krimināltiesību pretkorupcijas konvencijas (ETS 173) 12. pantā.*

19. Otrajā Atbilstības ziņojumā GRECO secināja, ka Krimināllikuma 326.¹panta grozījumi bija saskaņā ar rekomendāciju, jo sankcijas par tirgošanos ar ietekmi tika palielinātas un netiešā aktīvā tirgošanās ar ietekmi kā arī atbildība par nepamatotas priekšrocības prasīšanu, lai neadekvāti ietekmētu, paredzēja tiešu kriminālatbildību. Tā kā šī likuma norma joprojām nav stājusies spēkā, GRECO secināja, ka šī rekomendācija ir īstenota daļēji.

20. Latvijas institūcijas apgalvo, ka Krimināllikuma 326.¹panta grozījumu versija, kas ietver visus iepriekšējā rindkopā minētos elementus, stājā spēkā 2013.gada 1.aprīlī.

21. GRECO atzinīgi vērtē Krimināllikuma 326.¹panta grozījumu spēkā stāšanos un secina, ka rekomendācija (vii) ir tikusi apmierinoši īstenota.

II temats: Partiju finansēšanas pārskatāmība

22. Tika atgādināts, ka GRECO savā vērtēšanas ziņojumā Latvijai attiecībā uz II tematu sniedza piecas rekomendācijas un ka Otrajā Atbilstības ziņojumā rekomendācijas (i), (iii), (iv) un (v) tika uzskatītas kā apmierinoši īstenotas. Pārējās rekomendācijas tiek turpmāk aprakstītas.

(ii) rekomendācija

² Maksimālais sods, kas paredzēts par kukuļdošanu valsts amatpersonām, ir brīvības atņemšana uz laiku līdz sešiem gadiem.

23. GRECO rekomendē veikt pasākumus, lai stiprinātu Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (KNAB) neatkarību (tostarp attiecībā uz biroja darbības uzraudzību, tā priekšnieka iecelšanas un atlaišanas procedūru, kā arī tā budžeta pieņemšanu), lai nodrošinātu, ka tas spēj neatkarīgi un objektīvi pildīt savas funkcijas.
24. Otrajā atbilstības ziņojumā GRECO novērtēja šo rekomendāciju kā daļēji īstenotu, jo KNAB priekšnieka atlases principi ir ietverti kārtībā un ir samazināta politiskās iejaukšanās iespējas. Tomēr citi nepieciešamie pasākumi attiecībā uz KNAB neatkarību un statusu, tai skaitā uz budžetu attiecināmie pasākumi, joprojām nav veikti. GRECO pauda nožēlu par to, ka Ministru kabinets joprojām nav pieņēmis lēmumu par vienu no darba grupas 2010.gada janvārī piedāvātajiem politikas risinājumiem.
25. Latvijas institūcijas ziņo, ka 2013.gada 29.augustā premjers izveidoja darba grupu, lai izvērtētu KNAB un tā priekšnieka darbību regulējošo tiesību normu efektivitāti. Darba grupa ģenerālprokurora vadībā 2013.gada decembrī izdeva ziņojumu, norādot nepieciešamos grozījumus, kas ietvēra jautājumus attiecībā uz KNAB priekšnieka kompetenci, tiesībām un pienākumiem. Kā norādīts ziņojumā, Ministru prezidenta veiktā KNAB darbību, disciplināro varu pret KNAB priekšnieku un priekšnieka un viņa vietnieku kompetences attiecībā uz KNAB nolikumu un reglamentu pārraudzība - tie ir jautājumi, kuriem nepieciešams skaidrojums.
26. Ministru kabinets apstiprināja šo ziņojumu un nolēma izveidot vēl vienu darba grupu, lai sagatavotu grozījumus Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā. Darba grupa sastāv no Valsts Kancelejas vadītāja, Augstākās tiesas tiesneša, Ģenerālprokuratūras pārstāvja un Tieslietu ministrijas, Finanšu ministrijas un KNAB pārstāvjiem. Tiek plānots, ka darba grupa iesniegs grozījumu likumprojektu Ministru kabinetā līdz 2014.gada 1.decembrim. Institūcijas apgalvo, ka šie grozījumi nostiprinās KNAB neatkarību un mainīs tā budžeta kārtību, ievērojot GRECO rekomendācijas.
27. GRECO ar interesi atzīmē to, ka Ministru kabinets ir nolēmis sagatavot grozījumus Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā, kas stiprinātu KNAB un tā priekšnieka neatkarību, tai skaitā attiecībā uz budžeta jautājumiem. Tā cer, ka šis nodoms tiks efektīvi interpretēts šobrīd sagatavošanas stadijā esošajos grozījumos. Tomēr GRECO var paust vien nožēlu par to, ka progress attiecībā uz šo jautājumu ir bijis lēns.
28. GRECO secina, ka (ii) rekomendācija joprojām ir īstenota daļēji.

III. SECINĀJUMI

29. **Pieņemot šo Pielikumu Otrajam atbilstības ziņojumam par Latviju, GRECO secina, ka Latvija šobrīd ir apmierinoši īstenojusi vai apmierinoši ņēmusi vērā kopumā vienpadsmit no trīspadsmit rekomendācijām, kas tika iekļautas trešā posma vērtēšanas ziņojumā. Divas pārējās rekomendācijas ir īstenotas daļēji.** Attiecībā uz 1. tematu - Kriminālatbildības noteikšana - apmierinoši ir ieviesta (i), (iii), (iv), (v), (vii) un (viii) rekomendācija; (vi) rekomendācija ir apmierinoši ņemta vērā un (ii) rekomendācija ir īstenota daļēji. Attiecībā uz 2. tematu - Politisko partiju finansēšanas pārskatāmība - apmierinoši ir ieviesta (i), (iii), (iv) un (v) rekomendācija, savukārt (ii) rekomendācija ir īstenota daļēji.

30. Attiecībā uz kriminālatbildības noteikšanu ievērojamas izmaiņas Krimināllikumā ir stājušās spēkā jau 2009.gada decembrī. Šie grozījumi paplašināja vairāku ar kukuļdošanu saistītu likuma normu piemērošanu, ļaujot paredzēt kriminālatbildību gadījumos, kad nepamatots labums ir paredzēts trešajai personai, papildus paredzot kriminālatbildību par šķīrējtiesnešu un ārvalstu zvērināto kukuļošanu un nodrošinot to, ka tagad tas ietver pilnu personu klāstu, kas strādā privātā sektora uzņēmumos. Turpmākie grozījumi tika pieņemti 2012.gada 13.decembrī un stājās spēkā 2013.gada 1.aprīlī, kas mazināja lielāko daļu no atlikušajām GRECO bažām, jo īpaši attiecībā uz nepamatota labuma piedāvājumu un noziedzīgo nodarījumu saistībā ar tirgošanos ar ietekmi. Vienīgā rekomendācija, kura joprojām paliek daļēji īstenota ir saistīta ar kriminālatbildības noteikšanu par tādu valsts vai pašvaldības darbinieku kukuļošanu, kuri nav valsts amatpersonas.
31. Kas attiecas uz partiju finansēšanas pārskatāmību, institūcijas ir veikušas pasākumus, lai īstenotu gandrīz visas rekomendācijas. Tika pieņemti jauni tiesību akti, kas regulē ārpus partiju struktūrām esošu personu dalību priekšvēlēšanu aģitācijā, palielina noilguma termiņus par politisko partiju finansēšanas noteikumu pārkāpumiem, pastiprina fizisko personu atbildību par šiem noteikumiem, kā arī uzlabo KNAB darbinieku darbā pieņemšanas kārtību un novērš politisko iejaukšanos tā priekšnieka atlases procesā. Tomēr GRECO pauž nožēlu par to, ka nav veikti citi papildu pasākumi, kas nepieciešami, lai stiprinātu KNAB neatkarību, tai skaitā attiecībā uz tā darbību pārraudzību un kārtību, kādā tiek lemts par tā budžetu.
32. Ar šī Pielikuma otrajam atbilstības ziņojumam pieņemšanu tiek pārtraukta trešās kārtas atbilstības procedūra attiecībā uz Latviju.
33. GRECO aicina Latvijas institūcijas iztulkot Pielikumu valsts valodā un šo tulkojumu publicēt.