

TIESU VARA UN KORUPCIJA

VALTS KALNIŅŠ

Rīga, 2001

UDK 347
Ka 280

Tiesu vara un korupcija

Pētījums veikts Latvijas Ārpolitikas Institutā
ar Sorosa fonda – Latvija Finansiālu atbalstu

Šī izdevuma sagatavošanu un iespiešanu ir finansējusi
ES Phare Korupcijas novēršanas programma Latvijā,
LE 9812.02.

ISBN 9984-19-243-1

© Valts Kalniņš

SATURA RĀDĪTĀJS

Priekšvārds	7
I nodaļa. Daži teorētiski apsvērumi	9
1. Korupcijas definēšana	9
2. Tiesu varas loma korupcijas novēršanā	11
II nodaļa. Metodoloģija un pētījuma struktūra	15
1. Informācijas avoti	15
2. Intervijas	16
3. Lietu atlase	16
4. Pētījuma struktūra	17
III nodaļa. Ieskats pētījumam svarīgajos likumos un atsevišķu aspektu salīdzinājums ar Igauniju un Dāniju	19
1. Pretkorupcijas tiesiskais regulējums Latvijā un atsevišķi tā trūkumi	20
1.1. Latvijas tiesību sistēma tradicionālo tiesību loku kontekstā	20
1.2. Tiesību normu piemērošanas problēmas	21
1.3. Sociālistisko tiesību mantojums Korupcijas novēršanas likumā	22
2. Dažas pretkorupcijas normas Igaunijā	24
3. Interesu konfliktu ierobežojumi Dānijas pārvaldes likumā	25
IV nodaļa. Prokuratūras loma korupcijas apkarošanā	28
1. Konceptuālie jautājumi attiecībā uz prokuratūru	28
1.1. Prokuratūras darba vadlīnijas	28
1.2. Atklātība prokuratūras darbā	32
1.3. Prokuratūras neatkarība	34
2. Ģenerālprokuratūras darbs konkrētās lietās	36
2.1. Viļa Krištopana KNL pārkāpumi	36
2.2. Rīgas domnieku atrašanās Rīgas ostas valdē	42
2.3. Aizsardzības ministrijas un SIA “KATE” degvielas darījums	43
2.4. Andreja Panteļejeva kredītkartes lieta	47
2.5. Jāņa Nagļa deklarācijas lieta	48
3. Dažas tendences 2000. gadā	50
V nodaļa. Tiesu loma korupcijas novēršanā	53
1. Tiesas kā korupcijas apkarošanas sistēmas elements	53
1.1. Par korupciju notiesāto statistika	54
1.2. Tiesu spriedumos atspoguļotās tendences	58
2. Tiesu nostiprināšana un korupcijas novēršana tiesās	63
2.1. Korupcija tiesās	66
2.1.1. Tiesnešu viedokļi par korupcijas situāciju tiesās	67

2.1.2.	Kāpēc ir uzskats par korumpētām tiesām	70
2.1.3.	Iespējas mazināt reālo korupciju un priekšstatu par korupciju	74
2.1.4.	ASV sodu noteikšanas vadlīnijas	79
2.2.	Tiesu neatkarība	82
2.2.1.	Amatpersonu mēģinājumi ietekmēt tiesu	83
2.2.2.	Tiesnešu atkarība no pašvaldībām sociālajos jautājumos	87
2.2.3.	Ierobežojumi tiesas darbinieku interešu konfliktiem	87
2.3.	Atklātums	88
2.4.	Koleģialitāte	95
2.5.	Materiālais nodrošinājums un tiesnešu darba slodze	98
2.6.	Tiesnešu rekrutēšana	101
2.7.	Tiesnešu kvalifikācijas vērtēšana karjeras laikā	104
VI nodaļa.	Lietuva un Igaunija	109
1.	Lietuva	109
1.1.	Korupcijas situācija Lietuvā	110
1.2.	Lietuvas tiesu varas pētījuma metode	112
1.3.	Korupcija tiesās	112
1.4.	Tiesu neatkarība	115
1.5.	Atklātums	118
1.6.	Materiālais nodrošinājums	119
1.7.	Tiesnešu rekrutēšana un kvalifikācijas vērtēšana	120
1.8.	Tiesnešu prestižs	122
2.	Igaunija	124
2.1.	Korupcijas situācija Igaunijā	124
2.2.	Igaunijas tiesu sistēma	125
2.3.	Dažas normas ar korupcijas prevencijas nozīmi	126
2.4.	Tiesu neatkarība	127
2.5.	Atklātums	129
3.	Daži vispārēji secinājumi par Baltijas valstīm	129
VII nodaļa.	Francija un Itālija	131
1.	Francija	132
1.1.	Francijas tiesu vara kā daļa no korupcijas apkarošanas sistēmas	134
1.2.	Tiesu nostiprināšana un korupcijas novēršana tiesās	135
1.2.1.	Korupcija tiesās	136
1.2.2.	Tiesu neatkarība	137
1.2.3.	Atklātība	138
1.2.4.	Materiālais nodrošinājums	138
1.2.5.	Maģistrātu kvalifikācijas vērtēšana un apmācība	139
1.3.	Secinājumi	142
2.	Itālija	143
2.1.	Daži Itālijas tiesu varas organizācijas aspekti	144

2.2. Itālijas tiesu vara kā daļa no korupcijas apkarošanas sistēmas	145
2.3. Secinājumi par Itālijas tiesnešu lomu	148
VIII nodaļa. Starptautiskā pretkorupcijas politika	151
1. Eiropas Savienības pasākumi	152
2. Pasākumi Eiropas Padomes ietvaros	156
3. OECD konvencija	161
IX nodaļa. Secinājumi un rekomendācijas	164
1. Prokuratūra	164
1.1. Secinājumi par esošo situāciju	164
1.2. Rekomendācijas	166
1.2.1. Prokuroru atskaitīšanās sabiedrības priekšā	166
1.2.2. Pārbaudu un izmeklēšanu veikšana lietās, kuras saistītas ar interešu konfliktiem un korupciju	168
1.2.3. Rekomendācijas saistībā ar tiesu varai nepiederošām institūcijām	170
2. Tiesas	171
2.1. Secinājumi par esošo situāciju	171
2.2. Rekomendācijas	173
2.2.1. Korupcijas iztiesāšana	173
2.2.2. Atklātība un informācijas apstrāde	175
2.2.3. Tiesneša amata pretendentu sagatavošana un atlase	176
2.2.4. Kvalifikācijas vērtēšana karjeras laikā	178
2.2.5. Tiesnešu disciplinārā atbildība	179
2.2.6. Koleģialitāte	180
2.2.7. Tiesnešu neatkarība	181
2.2.8. Resursu nodrošinājums	182
2.2.9. Korupcijas novēršana tiesās	183
3. Pretkorupcijas tiesiskais regulējums	186
3.1. Secinājumi par esošo situāciju	186
3.2. Rekomendācijas	187
4. Starptautiskie pretkorupcijas pasākumi	188
4.1. Secinājumi par esošo situāciju	188
4.2. Rekomendācijas	189
Nobeigums. Morāles kultūra	191

Biežāk izmantotie saīsinājumi

AM – Aizsardzības ministrija
LAPK – Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss
AT – Augstākā tiesa
CPL – Civilprocesa likums
EK – Eiropas Komisija
ES – Eiropas Savienība
ĢP – Ģenerālprokuratūra
IAL – Informācijas atklātības likums
LKK – Latvijas Kriminālkodekss
KL – Krimināllikums
KNL – Korupcijas novēršanas likums
LKPK – Latvijas Kriminālprocesa kodekss
LĀI – Latvijas Ārpolitikas institūts
LPTV – Likums “Par tiesu varu”
PL – Prokuratūras likums
ST – Satversmes tiesa
TM – Tieslietu ministrija
UR – Uzņēmumu reģistrs
VID – Valsts ieņēmumu dienests
VK – Valsts kontrole

*“Tāpat kā citur Rietumeiropā tagad ir izvirzīta trešā pīlāra prioritāte, tā ir prioritāte arī Latvijā”,
Vaira Vīķe – Freiberga, Latvijas Valsts prezidente.*

PRIEKŠVārds

Iestāšanās Eiropas Savienībā un korupcijas novēršana ir divas no Latvijas svarīgākajām prioritātēm. Šī pētījuma mērķis ir daudzšķautnains – noskaidrot, kā Latvijas tiesu vara veic savu lomu korupcijas novēršanā, kāda vispār ir šī loma, kādas starptautiskās normas darbojas šajā specifiskajā jomā un kā novērst konstatētos trūkumus Latvijas tiesu varā. Pētījuma ideju 1998. gada nogalē ierosināja Latvijas Ārpolitikas institūta direktors Atis Lejiņš, reaģējot uz Eiropas Komisijas konstatēto par likuma varas un tiesu vājumu, kā arī izplatīto korupciju Latvijā un citās ES kandidātvalstīs. Vairāk nekā divu gadu laikā ar Sorosa fonda – Latvija atbalstu institūts veica pētījumu, kura rezultāti ir apkopoti šajā ziņojumā.

Pētījumā saskaras divas svarīgas Eiropas Savienības un Latvijas integrācijas dimensijas. Pirmkārt, runa ir par tā saukto Eiropas Savienības trešo pīlāru (kopīgā iekšlietu un tieslietu politika), kas ir salīdzinoši jauna un dinamiskā attīstībā esoša ES integrācijas sfēra. Domājams, ka jau šajā desmitgadē Latvija iesaistīsies kopīgajā iekšlietu un tieslietu politikā kā pilntiesīga ES dalībvalsts. Ņemot vērā to, ka svarīgākais tieslietu politikas stūrakmens ir spēcīga un neatkarīga tiesu vara, šīs jomas sakārtotība ir nepieciešams priekšnoteikums Latvijas kļūšanai par ES dalībvalsti.

Otrkārt, ir grūti pārvērtēt korupcijas novēršanas nozīmi Eiropas integrācijas procesā. Korupcija un līdz ar to neefektīva un nelegitīma valsts pārvalde gan traucē nostiprināt likuma varu, gan apgrūtina ekonomisko izaugsmi un tautsaimniecības konkurētspēju. Tieši likuma vara un tautsaimniecības konkurētspēja ir priekšnoteikumi valsts uzņemšanai Eiropas Savienībā. Lai gan korupcijas novēršana un apkarošana ir veicama ar dažādām metodēm, piemēram, pārvaldes procesu atklātību un sabiedrības izglītošanu, arī valsts spēja un gribēšana rūpīgi izmeklēt korupcijas gadījumus un sodīt vainīgos ir svarīga. Izmeklēšanā un sodīšanā prokuratūrai un tiesām ir izšķiroša nozīme. Tāpēc tiesu varas loma korupcijas novēršanā atrodas divu iepriekš aprakstīto dimensiju krustpunktā. Turklāt tiesu varas lomu korupcijas ierobežošanā nedrīkst reducēt tikai uz sodu piemērošanu, bet šai lomai jāizpaužas dažādu preventīvu un izglītojošu pasākumu veidā pašas tiesu varas institūciju iekšienē.

Šajā pētījumā ir izteikta virkne secinājumu par Latvijas tiesu un prokuratūras darbību korupcijas novēršanas un apkarošanas kontekstā. Balstoties uz pētījumā iegūtajiem faktiem, ir norādītas dažas no vajajām vietām un iespējamie veidi to uzlabošanai. Autors ir mēģinājis pēc iespējas pilnīgāk aptvert dažādus tiesu varas darba aspektus korupcijas novēršanā – gan prokuratūras pārbaudes un izmeklēšanas, gan tiesu nolēmumus, gan arī pasākumus pašu tiesnešu godaprāta, neatkarības un kvalifikācijas stiprināšanai.

Taču izpēti šajā jomā var turpināt. Šajā darbā neapskatīti ir palikuši jautājumi par prokuroru korupciju, kā arī korupciju policijā (policija gan nav tiesu varas institūcija). Arī šie aspekti ir ļoti svarīgi, jo viskvalificētākie un godīgākie tiesneši kriminālās justīcijas jomā maz ko varētu izdarīt, ja policisti un prokurori būtu pērkami. Pētījuma ierobežotā apjoma dēļ no prokuratūras iestādēm ir aplūkota tikai Ģenerālprokuratūras darbība, taču uzmanības vērtas būtu arī citas prokuratūras iestādes.

Daļa no šeit izklāstītajiem datiem un secinājumiem jau tika publicēti 2000. gada sākumā pētījuma starpziņojumā. Taču šis galaziņojums, kuru autors pamatos uzrakstīja 2001. gada februārī un martā, ir ievērojami papildināts ar jaunu informāciju. 2001. gada marts ir jāuzskata par šī pētījuma perioda beigām. Dažviet tekstā ir pieminēti atsevišķi procesi, kas notikuši vēlāk, taču tādējādi ir ieskicētas tendences, nevis veikta analīze. Darbu zināmā mērā padarīja sarežģītāku tas, ka gan Latvijā, gan citās valstīs tiesiskais regulējums nepārtraukti mainās un atrodas attīstībā. Tāpēc atsevišķi dati šajā pētījumā visai ātri novecos, taču aplūkotie konceptuālie jautājumi vēl ilgi būs aktuāli. Lai gan autors centās izmantot visjaunākos informācijas avotus, nevar izslēgt, ka jau šā pētījuma ziņojuma rakstīšanas laikā kādā no aplūkotajām valstīm situācija nav kaut kādos jautājumos mainījusies.

Protams, pētījumā nav nedz mēģināts atklāt konkrētus korupcijas gadījumus, nedz arī sniegt receptes, kuras garantētu korupcijas pilnīgu izskaušanu. Taču ir virkne priekšlikumu, kuru realizēšana pēc autora domām būtu lietderīga un kuri, jādomā, var izraisīt diskusijas. No šīm diskusijām, savukārt, varētu izaugt reformas, kas nostiprinātu Latvijas prokuratūru, tiesas un likuma varu kopumā. Tas ir svarīgi, jo bez stipras tiesu un likuma varas Latvija nebūs stipra valsts vienotā Eiropā.

Autors izsaka pateicību amatpersonām, ekspertiem un visiem pārējiem, kuru sniegtā informācija, viedokļi, padomi un atbalsts palīdzēja šā darba tapšanā. Īpašs paldies šā pētījuma melnraksta recenzentiem.

PIRMĀ NODAĻA. DAŽI TEORĒTISKI APSVĒRUMI

Lai gan šis ir praktiskas ievirzes pētījums, pirms faktiskās situācijas izpētes ir jāapsver daži teorētiski jautājumi. Tā kā runa ir par korupcijas novēršanu, ir jādefinē, kas šinī pētījumā tiek saprasts ar terminu “korupcija”. Turklāt, lai nodrošinātu pētījuma sistemātiskumu, ir jānoskaidro, kas šajā darbā ir saprasts ar tiesu varas lomu. Jēdziena “loma” precīza paskaidrošana ir sevišķi svarīga, jo tas ir visai abstrakts un var tikt dažādi saprasts.

1. Korupcijas definēšana

Nedz tiesību zinātnē, nedz sociālajās zinātnēs nav panākta vienošanās par precīzu un visaptverošu korupcijas definīciju. Eiropas Komisijas ziņojumā par savienības politiku pret korupciju sacīts: “Dažādas amatpārkāpumu formas var ietekmēt lēmumu pieņemšanas procesu. Juridiskā ziņā tās var atrasties dažādās kategorijās, piemēram, ļaunprātīga rīcība, krāpšana, tirgošanās ar ietekmi, kukuļošana, [..]. Nav vienotas definīcijas visiem korupciju veidojošajiem elementiem.”¹ Pastāv arī uzskats, ka korupcijas definīcijās valda juceklis, nepilnība un dublēšanās.²

Neņemot vērā šeit minēto, korupcijas definīcijas literatūrā ir atrodamas. Saskaņā ar 1998. gadā izdevniecības “Nordik” izdoto juridisko terminu vārdnīcu korupcija (lat. corruption uzpirkšana) ir “valsts varas un pārvaldes institūciju amatpersonu ļaunprātīga sava dienesta stāvokļa izmantošana vai citāda ar likumu aizliegta darbība aiz mantkārības vai citas personiskas ieinteresētības, kā rezultātā viņi nonāk ietekmējamā stāvoklī un atkarībā no uzņēmēju, finanšu vai citādiem grupējumiem, ar ko tiek apdraudēta amatpersonas spēja ievērot savā dienesta darbībā valsts intereses.”³ Jāatzīst, ka šī definīcija neaptver zināmas korumpētas darbības, jo tā, piemēram, nosaka, ka amatpersona korupcijas rezultātā nonāk ietekmējamā stāvoklī un atkarībā. Savukārt, daudzu valstu, ieskaitot Latvijas, normatīvajos aktos ir noteikts, ka kukuļņemšana ir noziedzīgs nodarījums (korupcija) pat tad, ja amatpersona pēc kukuļa pieņemšanas nekādi ietekmei nepakļaujas un atkarībā nenonāk. Juridisko terminu vārdnīcā iekļautajā korupcijas definīcijā

¹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on “A Union Policy against Corruption”. Brussels, 21.05.1997, COM(97) 192 final. 2. lpp.

² Skat. piemēram – Gambetta, Diego. “Corruption. An Analytical Map”. Shelby Cullom Davis Center/ Open Society Institute Workshop, May 21 and 22, 1999. 1.lpp.

³ Juridisko terminu vārdnīca, “Nordik”, Rīga, 1998. 119. lpp.

ir arī citi elementi, kurus varam apstrīdēt, bet šāda teorētiska diskusija jau atrastos ārpus šā pētījuma ietvariem.

Neskaidrības pastāv ne tikai teorētiskajos darbos, bet arī praktiski pielietojamās korupcijas definīcijās, kuras atrodamas normatīvajos aktos. Latvijā korupcijas definīcija ir iekļauta Korupcijas novēršanas likumā: “Korupcija šā likuma izpratnē ir valsts amatpersonas dienesta stāvokļa pretlikumīga izmantošana nolūkā gūt materiāla vai cita rakstura labumu” (2. pants).⁴ Taču arī šī definīcija ir visai šaura. Pirmkārt, kā jau norādīts likuma tekstā, šī definīcija ir spēkā tikai Korupcijas novēršanas likuma izpratnē. Otrkārt, tā attiecas tikai uz valsts amatpersonām, nevis arī uz privāto sektoru. Tiesa, definīcijas noreducēšana uz publisko sektoru šajā likumā ir loģiska, jo KNL neattiecas uz privāto sektoru. Treškārt, runa ir tikai par pretlikumīgu rīcību, neko nesakot par neētisku rīcību. Protams, tas, vai likumīgu, taču neētisku rīcību var uzskatīt par korupciju, ir atsevišķas diskusijas tēma.

Ņemot vērā minētās neskaidrības, autors noreducēs korupcijas jēdzienu līdz šaurākam, bet praktiski precīzāk definējamam terminam – kukuļošana. Turklāt kukuļošana tiks saprasta visai plaši, balstoties uz Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvenciju, kuru Latvija ratificēja 2001. gada 9. februārī. Kukuļošanas apraksts konvencijā ir sadalīts divās daļās – kukuļdošana un kukuļņemšana.

Attiecībā uz valsts amatpersonām kukuļdošana ir aprakstīta šādi – apzināti veikta darbība, ar kuru jebkura persona sola, piedāvā vai dod, tieši vai netieši, jebkurai [...] valsts amatpersonai jebkuru tai nepienākošos priekšrocību, kas domāta gan šai amatpersonai, gan jebkurai citai personai, par to, lai šī amatpersona veiktu savas funkcijas vai arī atturētos no savu funkciju veikšanas.⁵ Kukuļņemšanas definīcija ir lielā mērā kukuļdošanas “spoguļattēls” – apzināti veikta darbība, ar kuru [...] jebkura publiska amatpersona pieprasa vai saņem, tieši vai netieši, jebkuru tai nepienākošos priekšrocību, kas domāta gan šai amatpersonai, gan jebkurai citai personai, vai akceptē šādas priekšrocības sniegšanas piedāvājumu vai solījumu, par to, lai šī amatpersona veiktu savas funkcijas vai arī atturētos no savu funkciju veikšanas.⁶

Turklāt šajā pētījumā ir izmantots jēdziens “interesu konflikts”. Interesu konfliktu var definēt šādi – situācija, kurā persona vai nu var gūt personisku labumu no lēmumiem, kurus tā pieņem savā oficiālajā amatā, vai

⁴ Grozījumi Korupcijas novēršanas likumā. “Latvijas Vēstnesis”, 04.11.1998.

⁵ Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencija, 2.pants. Skat. likums “Par Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvenciju”. “Latvijas Vēstnesis”, 20.12.2000.

⁶ Ibid. 3.pants.

arī var nebūt spējīga pareizi rīkoties dēļ kādas citas personas vai jautājuma, ar kuru tā ir saistīta.⁷ Svarīgi, ka interešu konflikta definīcija nesaka, ka personisks labums faktiski tiek gūts. Tādējādi interešu konflikts pats par sevi nav uzskatāms par korupciju, bet drīzāk par korupcijas riska situāciju. Tātad šajā pētījumā autors pievērsīsies gadījumiem, kur prokuratūra vai tiesas ir veikušas kukuļošanas vai interešu konfliktu izmeklēšanu vai iztiesāšanu.

2. Tiesu varas loma korupcijas novēršanā⁸

Tiesu varas loma šajā pētījumā ir aplūkojama vismaz trijos aspektos. Pirmkārt, tiesu varu var uzlūkot kā daļu no korupcijas gadījumu izmeklēšanas (apkaršanas) sistēmas (tas īpaši attiecas uz prokuratūras iestādēm). Tiesu varas institūcijas – tiesas – arī izvērtē korupcijā iesaistīto personu vainu un, ja vaina ir, nosaka sodu. Otrkārt, tiesu varas institūcija – Satversmes tiesa – var atcelt tādas tiesību normas, kuras ir pretrunā normatīviem aktiem ar augstāku juridisko spēku un kuri atsevišķos gadījumos rada korupcijai labvēlīgus apstākļus. Treškārt, tiesu varai ir nozīmīga loma pašu tiesu varas institūciju iespējamās korumpētības ierobežošanā un prevencijā.

Ja pirmajā gadījumā ir galvenokārt jārūnā par korupcijas apkarošanu un vainīgo sodīšanu, tad trešajā gadījumā galvenais uzvars ir liekams uz preventīviem pretkorupcijas pasākumiem tiesās un prokuratūrā. Lai saprātīgi ierobežotu pētījuma apjomu, autors nepievērsīsies tam, kā pret korupciju var vērsties civiltiesiskā ceļā, piedzenot korupcijas rezultātā nodarītu zaudējumu kompensāciju.

Ar tiesu varu šajā pētījumā tiek saprastas rajonu (pilsētu) tiesas, apgabaltiesas, Augstākā tiesa un Satversmes tiesa⁹, kā arī prokuratūra, kas saskaņā ar Prokuratūras likumu ir tiesu varas institūcija (PL 1. panta pirmā daļa).¹⁰ Tā kā prokuratūras uzdevums ir savas kompetences ietvaros veikt

⁷ Dictionary of Law. Peter Collin Publishing, 1998. 52. lpp.

⁸ Rakstot par pretkorupcijas pasākumiem mēdz lietot dažādus vārdus: korupcijas novēršana, apkarošana, mazināšana u.c. Kamēr ar apkarošanu mēdz saprast represīvu jeb sodošu metožu pielietošanu, ar vārdu “novēršana” mēdz apzīmēt preventīvas darbības, kuru mērķis ir likvidēt korupciju veicinošas situācijas, kamēr pats korupcijas akts vēl nav noticis. Šāds vārda “novēršana” lietojums ir līdzīgs angļu valodā lietotajam vārdam “prevention”. Taču latviešu valodā vārds “novēršana” var nozīmēt arī to pašu, ko “likvidācija”. Šajā darbā autors ir izvēlējies lietot vārdu “novēršana” attiecībā uz jebkuriem pret korupciju vērstiem pasākumiem ar jebkuraiem metodēm – tādat visplašākajā nozīmē. Rakstot par preventīviem pasākumiem, ir lietots vārdu salikums “korupcijas prevencija”.

⁹ Šis uzstādījums ir balstīts uz likuma “Par tiesu varu” 1. panta trešo daļu, kas nosaka – tiesu vara Latvijas Republikā pieder rajonu (pilsētu) tiesām, apgabaltiesām, Augstākajai tiesai un Satversmes tiesai.

¹⁰ Šajā pētījumā izmantotā tiesu varas izpratne nav teorētiskas analīzes rezultāts, bet drīzāk praktisks paņēmieni pētījuma jomas skaidrai norobežošanai. Precīzāk runājot, tiesu vara pieder rajonu (pilsētu) tiesām, apgabaltiesām, Augstākajai tiesai un Satversmes tiesai. Turklāt ir arī tiesu sistēmai piederīgas personas

uzraudzību pār likumības ievērošanu, reaģēt uz likuma pārkāpumu un nodrošināt ar to saistītās lietas izlemšanu likumā noteiktajā kārtībā, šīs iestādes pienākums ir reaģēt uz korupcijas gadījumiem, kuros ir pārkāpts likums (PL 1. panta pirmā un otrā daļa). Prokuratūra arī organizē, vada un veic pirmstiesas izmeklēšanu, uzsāk un veic kriminālvajāšanu, kā arī veic citas funkcijas (PL 2. pants).

No Prokuratūras likuma un Latvijas Kriminālprocesa kodeksa var secināt, ka korupcijas apkarošanā tiesu varas institūciju uzdevumu vidū ir korupcijas gadījumu izmeklēšana, kriminālvajāšana, valsts apsūdzības uzturēšana un vainīgo personu notiesāšana. Tāpēc, lai izvērtētu, cik lielā mērā un cik efektīvi valsts ir spējīga izmeklēt un pierādīt korupcijas gadījumus, ir svarīgi identificēt un novērst vājos posmus uzskaitīto tiesu varas institūciju uzdevumu pildīšanā.

Dažkārt par strīdīgu ir uzskatīts jautājums par to, vai un cik lielā mērā prokuratūrai būtu jāveic pārbaudes un pašai jāizmeklē noziedzīgi nodarījumi. Latvijā ir svarīgi nepārvērtēt prokuratūras lomu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanā. Latvijas prokuratūrai ir tiesības veikt izmeklēšanu, bet praksē to pārsvarā veic izziņas iestādes, kamēr prokuratūra uzrauga izziņas izdarīšanu, ceļ apsūdzību un veic kriminālvajāšanu.

Arī Eiropas Padomes Ministru komitejas rekomendācija par prokuratūras lomu kriminālās justīcijas sistēmā nedod viennozīmīgus norādījumus. Šīs rekomendācijas otrajā punktā ir teikts, ka visās kriminālās justīcijas sistēmās prokurori lemj par kriminālvajāšanas uzsākšanu vai turpināšanu; uztur apsūdzību tiesā; drīkst iesniegt apelācijas protestus vai vadīt apelācijas attiecībā uz visiem vai atsevišķiem tiesu nolēmumiem. Visas šajā punktā nosauktās funkcijas veic arī Latvijas prokurori. Rekomendācijā funkciju uzskaitījumu papildina trešais punkts, kurš nosaka, ka dažās kriminālās justīcijas sistēmās prokurori arī īsteno nacionālo noziedzības novēršanas politiku, kur nepieciešams, pielāgojot to reģionālajiem vai vietējiem apstākļiem; veic, vada vai uzrauga izmeklēšanas; nodrošina cietušo efektīvu aizsardzību; lemj par kriminālvajāšanas alternatīvām; uzrauga tiesu nolēmumu izpildi; u.c.¹¹ Rekomendācijas skaidrojuma memorandā par prokuroru lomu izmeklēšanā ir teikts: “Attiecībā uz izmeklēšanām prokurora

(prokurori, zvērināti advokāti, zvērināti notāri) un iestādes (bāriņtiesas, pagasttiesas un ģiēstiesas, dzimtsarakstu nodaļas). Ar tiesu varas realizāciju ir saistīta arī Tieslietu ministrija, tiesu izpildītāji u.c. institūcijas. Pilnīgākai informācijai skat., piemēram, Meikališa, Ā., Strada, K. “Tiesu varas institūciju tiesības (shēmas)”. Rīga, 1999.

¹¹ Council of Europe, Committee of Ministers. Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecution in the criminal justice system. 06.10.2000. <http://cm.coe.int/ta/rec/2000/2000r19.htm>

loma jebkurā gadījumā atrodas starp diviem galējiem punktiem – pirmais ir pilnīgi neesošas pilnvaras uzsākt izmeklēšanas, un otrs atbilst situācijai, kur prokuroram ir visas izmeklēšanas pilnvaras. Dažās valstīs prokurors parasti rīkojas tikai tad, kad tā uzmanība tiek pievērsta (parasti no policijas iestāžu puses) saskatāmiem krimināllikuma pārkāpumiem. Citās valstīs prokurors var veikt pirmo gājieni, un prokuroram pašam ir aktīva loma likumpārkāpumu konstatēšanā. Daļa no prokurora uzdevuma šajos apstākļos ir izmeklēšanu vadīšana.”¹² No tālākā pētījuma būs redzams, ka Latvijā pagaidām nav pilnīgas konceptuālas skaidrības par to, kur starp šiem diviem galējiem punktiem būtu “jāatrodas” prokuroram.

Korupcijas izmeklēšana bieži sastopas ar lielām grūtībām. Grāmatā “Corruption: The Enemy Within” Velsas universitātes kriminoloģijas profesors Maikls Levi (*Michael Levi*) raksta, ka ir četri veidi, kā graut apsūdzēšanas iespējas korupcijas gadījumos. Pirmais – materiālo tiesību ceļš – vai nu nekriminalizēt korupciju vispār vai arī darīt to tā, lai tiktu pieķerti tikai rupji naudas maksājumi, kas izdarīti apmaiņā pret pakalpojumiem. Otrais – procesuālo tiesību ceļš – ir apgrūtināt apslēptu stratēģiju (slepeno operāciju) uzsākšanu. Trešais – resursu ceļš – ir piešķirt tik maz vispārējos resursus korupcijas un balto apkaktīšu noziedzības izmeklēšanai, ka jebkura praktiska iespēja ierosināt lietu vai pat nopietni izmeklēt apgalvojumus, kur iesaistītas korporatīvās vai politiskās elites, kļūst maz ticama. Pēdējais – politiskās kontroles – ceļš attiecas uz elitu spēju vai nu izjaukt izmeklēšanas, kuras apdraud šīs elites vai to sabiedrotos, vai arī uzspiest lietu ierosināšanu pret to politiskajiem pretiniekiem.¹³ Viens no pētījuma uzdevumiem ir konstatēt atsevišķus aspektus, kuros Latvijā izpaužas kādi no minētajiem korupcijas izmeklēšanas graušanas veidiem.

Saskaņā ar Latvijas Kriminālprocesa kodeksu tiesu varas ietvaros krimināllietu var ierosināt prokurors, tiesnesis un tiesa.¹⁴ No šīm trijām institūcijām praksē jautājumu par krimināllietas ierosināšanu vai neierosināšanu parasti izskata prokuratūra. Turklāt atsevišķos gadījumos prokuratūra ir nodarbojusies ar likumu izpildes kontroli un faktu konstatēšanu pat tad, kad nav bijušas aizdomas par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu vai arī šādas aizdomas bijušas vājas, piemēram, 1997. gadā pārbaudot valsts

¹² Council of Europe, Committee of Ministers. Explanatory Memorandum. Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecution in the criminal justice system. 06.10.2000. [http://cm.coe.int/ta/rec/2000/REC\(2000\)19-ExpRep.htm](http://cm.coe.int/ta/rec/2000/REC(2000)19-ExpRep.htm)

¹³ Levi, Michael. “The Crime of Corruption”. Publicēts grāmatā: Rider, Barry (ed.). “Corruption: The Enemy Within”. Kluwer Law International, 1997. 43.,44. lpp.

¹⁴ Latvijas Kriminālprocesa kodekss, 113. pants.

amatpersonu deklarācijās norādīto ziņu pareizību. No teiktā var secināt, ka prokuratūrai ir izšķiroša nozīme, lai vispār būtu iespējams ierosināt krimināllietas un saukt pie kriminālatbildības par korumpētām darbībām. Tāpēc šā pētījuma atsevišķa daļa ir veltīta tieši Latvijas prokuratūras un, konkrētāk, Ģenerālprokuratūras darbam.

Cits no nodaļas sākumā minētajiem aspektiem ir saistīts ar pašas tiesu varas amatpersonu un citu darbinieku godaprātu. Eiropas Komisijas progresa ziņojumos paustie viedokļi un daži citi avoti norāda, ka Latvijas tiesās ir sastopama korupcija. Lai gan šos viedokļus ir jāuztver kritiski un turklāt šīs korupcijas apmērs nav precīzi izpētāms, ir pamats domāt, ka Latvijas tiesu varas nostiprināšana un tās amatpersonu un citu darbinieku godīguma veicināšana ir aktuāli uzdevumi. Par korupciju Latvijas tiesās ir rakstīts atsevišķā nodaļā, kur īpaša uzmanība ir pievērsta korupcijas riska faktoriem un to novēršanas iespējām.

OTRĀ NODAĻA. METODOĻĢIJA UN PĒTĪJUMA STRUKTŪRA

1. Informācijas avoti

Ņemot vērā pētījuma visai plašo tēmu, bija jāizmanto dažādi informācijas avoti. Pirmais solis informācijas ieguvē bija pētījumam būtisko normatīvo aktu tekstu iegūšana no oficiāliem avotiem – laikraksta “Latvijas Vēstnesis” un biļetena “Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs”, kā arī “NAIS” normatīvo aktu datu bāzes. Pētījuma specifika nosaka, ka svarīgi bija gan amatpersonu darbību reglamentējoši likumi (Korupcijas novēršanas likums), gan atsevišķu institūciju darbu reglamentējoši likumi (Prokuratūras likums), gan Latvijas Kriminālkodekss un Krimināllikums, gan procesuālie likumi (Latvijas Kriminālprocesa kodekss) uc. Turklāt autors ieguva arī starptautisko institūciju rekomendāciju un daudzpusējo līgumu tekstus, kuri attiecas uz korupcijas novēršanu, un to oficiālos paskaidrojumus.

Pēc tam autors veica Latvijas preses apskatu par 1997., 1998. un 1999. gadiem, lai provizoriski konstatētu gadījumus, kuros Latvijas tiesu varas institūcijām ir bijusi svarīga loma korupcijas izmeklēšanā un kuru analīzi būtu lietderīgi veikt šā pētījuma ietvaros. Preses apskats deva plašu pārskatu, no kura autors atlasīja atsevišķus gadījumus. Balstoties uz presē pieejamo informāciju, autors vērsās ar informācijas pieprasījumiem Ģenerālprokuratūrā un tiesās, kā arī Valsts kontrolē, Valsts ieņēmumu dienestā un policijas iestādēs. Šajās iestādēs autors iespēju robežās iepazinās ar interesējošiem dokumentiem.

Lai nodrošinātu iegūto datu iespējami lielāku uzticamību un pareizību, autors par vienu no svarīgākajiem informācijas avotiem uzskatīja valsts iestāžu oficiālos dokumentus, pēc iespējas cenšoties strādāt ar to oriģināliem vai kopijām un nepaļaujoties uz preses ziņām vai cita veida pastarpinātu informāciju. Lai apkopotu tiesu praksi laikā no 1997. līdz 1999. gadam korupcijas lietās, autors mēģināja iegūt visu Latvijas tiesu spriedumu kopijas lietās par kukuļošanu. Ievērojama daļa no šo spriedumu kopijām arī tika iegūtas. Ar daļu no spriedumiem autors iepazinās attiecīgo tiesu telpās.

Lai iegūtu informāciju par pretkorupcijas politiku Eiropas Savienības līmenī, kā arī Lietuvā, Igaunijā, Francijā un Itālijā, autors apmeklēja virkni iestāžu ES struktūrās un arī pieminētajās valstīs. Tur autors veica intervijas un iepazinās ar attiecīgo iestāžu dokumentiem. Ja nav norādīts citādi, svešvalodās rakstītos dokumentus ir tulkojis darba autors.

2. Intervijas

Pētījuma ietvaros bija svarīgi iegūt arī pašu tiesnešu un citu valsts iestāžu amatpersonu viedokļus un komentārus, kuri papildinātu dokumentēto informāciju. Tāpēc daļēji strukturētas dziļās intervijas pēc iepriekš sastādītas shēmas tika veiktas ar tiesniešiem. Turklāt autoram bija sarunas arī ar citām amatpersonām Ģenerālprokuratūrā, Tieslietu ministrijā, Valsts ieņēmumu dienestā, Valsts kontrolē un citās institūcijās. Īpaša daļēji strukturētu dziļo interviju kārtā tika veikta ar Lietuvas tiesniešiem 2000. gada oktobrī un novembrī. Sīkāka informācija par interviju veikšanu ir sniegta nodaļās, kur izklāstīts interviju saturs.

3. Lietu atlase

Ņemot vērā pētījuma nelielos resursus (pētījumu ar pilnu slodzi veica tikai viens pētnieks), ārkārtīgi svarīgi bija ierobežot pētāmo lietu skaitu līdz apjomam, kuru ir iespējams apstrādāt, vienlaikus atklājot svarīgākos aspektus korupcijas apkarošanā. Veicot lietu atlasī, autors vadījās pēc šādām formālām pazīmēm, kas var norādīt uz korupciju (kukuļošanu) vai korupcijas risku:

- 1) Latvijas Kriminālkodeksā un Krimināllikumā noteiktie noziedzīgie nodarījumi (pēc LKK – noziegumi), kuri ietver kukuļošanu (LKK 164., 164.¹ un 165. pants; KL 198., 199., 320., 321., 322. un 323. panti);
- 2) Citi amatnoziegumi vai, saskaņā ar KL, – noziedzīgi nodarījumi valsts institūciju dienestā –, kuri lielākā vai mazākā mērā var būt saistīti ar valsts amatpersonu korupciju;¹⁵
- 3) Likumu normu, kuras ierobežo interešu konfliktus, pārkāpumi;
- 4) Ienākumu deklarēšanas kārtības neievērošana;

¹⁵ Latvijas Kriminālkodeksa septītajā nodaļā "Amatnoziegumi" bija sekojoši panti: 162. pants "Varas vai dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana", 162.¹ pants "Varas vai dienesta pilnvaru pārsniegšana", 162.² pants "Uzņēmējdarbības ierobežojumu pārkāpšana", 162.³ "Darba tiesisko attiecību ierobežojumu pārkāpšana", 162.⁴ pants "Ienākumu gūšanas ierobežojumu pārkāpšana", 163. pants "Nolaidība", 164. pants "Kukuļņemšana", 164.¹ pants "Starpniecība kukuļošanā", 165. pants "Kukuļdošana", 166. pants "Dienesta viltojums", 167. pants "Neizpauzamu ziņu izpaušana" (ar grozījumiem, kas izdarīti līdz 25.05.1993.).

Krimināllikuma 24. nodaļā "Noziedzīgi nodarījumi valsts institūciju dienestā" ir sekojoši panti: 316. pants "Valsts amatpersonas jēdziens", 317. pants "Dienesta pilnvaru pārsniegšana", 318. pants "Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana", 319. pants "Valsts amatpersonas bezdarbība", 320. pants "Kukuļņemšana", 321. pants "Kukuļa piesavināšanās", 322. pants "Starpniecība kukuļošanā", 323. pants "Kukuļdošana", 324. pants "Kukuļdevēja un kukuļošanas starpnieka atbrīvošana no kriminālatbildības", 325. pants "Valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšana", 326. pants "Neatļauta piedalīšanās mantiskos darījumos", 327. pants "Dienesta viltojums", 328. pants "Nepatiess dienesta ziņojums", 329. pants "Neizpauzamu ziņu izpaušana", 330. pants "Neizpauzamu ziņu izpaušana pēc amata atstāšanas" (redakeijā, kas pieņemta 17.06.1998.).

5) Nelikumīga vai nelietderīga valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu izlietošana (t.sk. valsts un pašvaldību pasūtījuma noteikumu pārkāpšana), jo šādas darbības bieži netieši liecina par iespējamu korupciju.

Šo pazīmju uzskaitījums gan nenozīmē, ka, piemēram, ir aplūkoti visi gadījumi, kad prokuratūra ir veikusi izmeklēšanu lietās, kas atbilst vismaz vienai no pazīmēm. Kā jau pieminēts, piemēram, balstoties uz preses apkopojumiem tika atlasītas atsevišķas lietas, kuras, pēc autora vērtējuma, bijušas īpaši nozīmīgas vai tipiskas.

4. Pētījuma struktūra

Trešajā nodaļā ir atsevišķu pētījumam svarīgu likumu apskats un dažu aspektu salīdzinājums ar Igauniju un Dāniju. Salīdzinājums ar Igauniju un Dāniju ir sniegts tādēļ, lai ilustrētu dažus Latvijas normatīvo aktu aspektus, kuriem, pēc autora domām, piemīt nopietni trūkumi. Šo trūkumu analīze ļauj labāk izprast ziņojuma tālākajās daļās aplūkotās problēmas. Tāpēc normatīvo aktu salīdzinājums ar divām citām valstīm ir pārcelts uz ziņojuma sākumu, nevis iekļauts tajās nodaļās, kuras ir īpaši veltītas ārzemju pieredzei.

Ceturtnā nodaļa ir veltīta prokuratūras lomai un tādām pārbaudes lietām vai izmeklēšanām, kur ir aizdomas par augsta līmeņa korupciju. Nodaļā ir izklāstītas vairāku lietu analīzes, kur Ģenerālprokuratūra ir veikusi pārbaudes vai ierosinājusi krimināllietas. Analīze ir balstīta uz Ģenerālprokuratūras rīcībā esošajiem dokumentiem.

Piektajā nodaļā ir sniegts pārskats par līdzšinējo tiesu praksi, iztiesājot lietas apsūdzībās par kukuļošanu. Uz šī pārskata pamata ir izdarīti secinājumi par kukuļošanas atklāšanas un pierādīšanas metodēm. Šo secinājumu praktiskā nozīme gan vairāk attiecas uz izziņas iestāžu un arī prokuroru darbu, nevis uz pašām tiesām. Šajā nodaļā ir arī atspoguļoti tiesnešu intervijās iegūtie dati par korupciju tiesās, tās prevencijas iespējām, tiesnešu neatkarību, materiālo nodrošinājumu un citiem jautājumiem.

Sestajā un septītajā nodaļā ir aplūkoti atsevišķi šī pētījuma kontekstā nozīmīgi aspekti Lietuvā, Igaunijā, Francijā un Itālijā. Jāatzīmē gan, ka šīs nodaļas nepretendē uz visaptverošu salīdzinošu analīzi. Astotā nodaļa ir veltīta starptautiskajiem korupcijas novēršanas juridiskajiem instrumentiem un, plašāk, starptautisko organizāciju pretkorupcijas centieniem. Tiesa, šeit nav vienādā apjomā aplūkoti visi starptautiskie pretkorupcijas centieni, bet īpaša uzmanība ir veltīta tiem, kuri ir būtiski pētījuma konkrēto problēmu ietvarā.

Noslēdzošajā devītajā nodaļā ir apkopoti pētījuma rezultāti un formulētas rekomendācijas Latvijas tiesu varas stiprināšanai un, it īpaši, tās amatpersonu un citu darbinieku godaprāta veicināšanai. Rezultāti un priekšlikumi ir apvienoti četrās grupās atkarībā no tā, vai tie attiecas uz prokuratūru, tiesām, pretkorupcijas tiesisko regulējumu vai starptautiskajiem pasākumiem. Katrai rekomendācijai ir uzskaitīti ieguvumi un grūtības vai zaudējumi, ar kuriem, pēc autora domām, būtu jārēķinās, ja tās īstenotu.

TREŠĀ NODAĻA. IESKATS PĒTĪJUMAM SVARĪGAJOS LIKUMOS UN ATSEVIŠĶU ASPEKTU SALĪDZINĀJUMS AR IGAUNIJU UN DĀNIJU

Pētījuma specifika nosaka to, ka šim darbam svarīgo likumu loks ir ļoti plašs, ietverot gan administratīvās, gan krimināltiesības, gan citas tiesību nozares. Atsevišķas grūtības un trūkumi Latvijas korupcijas novēršanas politikā ir izskaidrojamas tieši ar likumu īpatnībām. Piemēram, prokuratūras veiktās pārbaudes par to, kā amatpersonas ir ievērojušas Korupcijas novēršanas likumu, bija lielā mērā bezjēdzīgas tāpēc, ka šajā likumā iekļauti gandrīz tikai precīzi formulēti ierobežojumi un aizliegumi, neparedzot tikpat kā nekādas iespējas vērsties pret, iespējams, visai nopietniem interešu konfliktiem, kuri nav saistīti ar kāda konkrēta ierobežojuma vai aizlieguma pārkāpumu. Tāpēc prokuratūrai nācās tērēt visai lielus resursus tādu formālu apstākļu noskaidrošanai, kuri pēc būtības neatklāj interešu konfliktu esamību.

Lai varētu izteikt priekšlikumus Latvijas likumu uzlabošanai, izmantojot citu valstu pieredzi, pētījuma laikā autors veica arī nelielu Igaunijas un Dānijas pretkorupcijas tiesiskā regulējuma izpēti. Tiesa, “pretkorupcijas tiesiskais regulējums” ir visai grūti definējams jēdziens. Šis jēdziens ir ļoti plašs, un to var aplūkot gan šaurākā, gan plašākā nozīmē. Visšaurākajā nozīmē pretkorupcijas tiesiskais regulējums ietver tikai likumus, kuri nosaka atbildību par korupciju. Tie ir likumi, kuri tieši attiecas uz faktiskiem korupcijas aktiem. Taču jēdzienu “pretkorupcijas tiesiskais regulējums” var paplašināt, tajā iekļaujot arī citas tiesību normu grupas, piemēram, normas, kuru mērķis ir novērst interešu konfliktus, normas, kuras nodrošina valsts administrācijas darba atklātību un informācijas pieejamību, u.c.¹⁶ Tāpēc plašā nozīmē var teikt, ka pretkorupcijas tiesiskais regulējums vismaz attiecībā uz publisko sektoru ir normu kopums, kas vērsti pret iespējām izmantot publisku amatu personīgajam labumam. Šajā pētījuma daļā autors ir visvairāk pievērsies normatīvajiem aktiem, kuri ietver interešu konfliktu ierobežojumus, jo Latvijas prokuratūrai ir bijusi visai nozīmīga loma šo ierobežojumu piemērošanā. Turklāt ir pieminēta arī Latvijas tiesību

¹⁶ Interešu konfliktu novēršanas un informācijas atklātības likumus tikai nosacīti var dēvēt par pretkorupcijas normatīvajiem aktiem, jo nedz interešu konflikti, nedz informācijas slēpšana no sabiedrības pati par sevi vēl nav korupcija, bet tie ir faktori, kuri rada korupciju veicinošu vidi. Taču, ņemot vērā to, ka interešu konfliktu novēršana un informācijas pieejamība tiek uzskatīti par korupcijas ierobežošanas stūrakmeņiem, autors attiecīgos likumus ietver zem vispārējā apzīmējuma – pretkorupcijas tiesiskais regulējums. Pie zināmiem nosacījumiem arī normatīvos aktus, kuri attiecas uz, piemēram, valsts pasūtījumu, var uzskatīt par daļu no pretkorupcijas tiesiskā regulējuma.

sistēmas vieta tradicionālo tiesību loku kontekstā, jo tādējādi var izskaidrot atsevišķas Latvijas tiesiskā regulējuma īpatnības.¹⁷

1. Pretkorupcijas tiesiskais regulējums Latvijā un atsevišķi tā trūkumi

Tātad, lai varētu analizēt Latvijas tiesu varas lomu korupcijas novēršanā, ir jāsniedz vismaz neliels pārskats par normatīvo aktu bāzi. Jau sākumā lasītājs ir jābrīdina, ka uz korupcijas ierobežošanu un tās apkarošanu tieši vai netieši attiecas tik liels normatīvo aktu skaits, ka pilns to apskats šī pētījuma ietvaros nav nedz iespējams, nedz arī lietderīgs.

Zināms pārskats par Latvijas normatīvajiem aktiem korupcijas novēršanas jomā ir redzams Ministru kabineta savulaik apstiprinātajā “Konceptuālajā ziņojumā par nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos, kas saistīti ar korupcijas novēršanu” (turpmāk Konceptuālais ziņojums). Tajā bija uzskaitīti šādi likumi, kuru normas ir saistītas ar korupcijas novēršanu: Krimināllikums, Informācijas atklātības likums, Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas likums, likums “Par valsts un pašvaldību pasūtījumu”, Korupcijas novēršanas likums, likums “Par valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanu, likums “Par pašvaldībām”, Prokuratūras likums, likums “Par valsts civildienestu”, likums “Par Valsts ieņēmumu dienestu”, likums “Par tiesu varu”, likums “Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem” un Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss. Taču, kā atzīts Konceptuālajā ziņojumā, šie nav vienīgie likumi, kuri regulē lēmumu pieņemšanas ierobežojumus vai procedūras, kā arī amatu nesavietojamības nosacījumus.¹⁸

1.1. Latvijas tiesību sistēma tradicionālo tiesību loku kontekstā.

Lai saprastu atsevišķas Latvijas pretkorupcijas tiesiskā regulējuma īpatnības, Latvijas tiesību sistēma ir jāaplūko tradicionālo tiesību loku (romāņu-ģermāņu jeb kontinentālās Eiropas un sociālistiskais jeb padomju) kontekstā. Vispārīgi runājot, Latvijas tiesību sistēma tāpat kā Igaunijas un Lietuvas tiesību sistēmas atrodas pārejā no sociālistiskā uz kontinentālās Eiropas tiesību loku.¹⁹

¹⁷ Skat. arī manuskriptu Kalniņš, Valts. “Some Flaws of Latvian Anti-corruption Legislation (Comparison with Estonian and Danish Laws)”. Latvijas Ārpolitikas institūts, Rīga, 1999. Npublicēts teksts autora rīcībā.

¹⁸ Konceptuālais ziņojums par nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos, kas saistīti ar korupcijas novēršanu. Pieņemts zināšanai Ministru kabinetā 01.06.1999.

¹⁹ Levits, Egils. “Pārdomas par Latvijas tiesību sistēmas transformācijas problēmām”. Publicēts rakstu krājumā Melņiskis, Edgars (red.), “Mūsdienu tiesību teorijas atziņas”. Rīga, 1999, 5.lpp.

Romāņu-ģermāņu tiesībās priekšplānā ir tiesību normas, kuras ir uzskatāmas par uzvedības normām saskaņā ar taisnīguma un morāles prasībām.²⁰ Lai gan romāņu-ģermāņu tiesību sistēmās rakstīts likums ir svarīgākais tiesību avots, tiesību principi paši par sevi arī tiek atzīti par tiesību avotu. Daži no šiem principiem ir taisnīgums, proporcionalitāte u.c. Tāpēc no valsts amatpersonām tiek sagaidīta darbība, kas ir ne tikai saskaņā ar likuma tekstu, bet arī ar likuma pamatā esošajiem principiem. Loģiski, ka arī pretkorupcijas normas ir balstītas uz šiem principiem. Romāņu-ģermāņu tiesību sistēma ir lielā mērā nostiprināta, piemēram, Dānijā, kuras likumu atsevišķi aspekti ir aplūkoti trešajā apakšnodaļā.²¹

20. gadsimta sākumā sociālistiskās tiesības atdaltījās no romāņu-ģermāņu tiesību loka.²² Saskaņā ar sociālistiskajām tiesībām valsts noteica visas tiesības un likumus, paužot “valdošās šķiras gribu”. Valsts tika uzskatīta par vienīgo likumu radītāju, tiesību un taisnīguma noteicēju un interpretētāju.²³ Tātad nekādi morālie principi (taisnīgums vai cilvēktiesības) nevarēja atrasties pāri valsts dotiem likumiem. Ņemot vērā pāreju no sociālistiskajām uz romāņu-ģermāņu tiesībām, administratīvās tiesības (pie tām pieder arī interešu konfliktu ierobežojumi) ir viena no problemātiskākajām tiesību nozarēm Latvijā. Šo grūtību iemesls ir pilnīgi atšķirīgās pārvaldes funkcijas, ko veic sociālistiskās un demokrātiskās valsts administrācija.²⁴

1.2. Tiesību normu piemērošanas problēmas. Runājot par likumu piemērošanu, literatūrā tiek atzīts, ka Latvijas juristi nepielieto vienotus interpretācijas principus. Likumu interpretācija dažkārt tiek uzskatīta par darbību, kur interpretētājam ir pilna lemšanas brīvība, balstoties uz viņa paša personisko vai juridiski-profesionālo pieredzi.²⁵ Turklāt ierēdņiem lielas grūtības sagādā nepieciešamība konkrētos gadījumos patstāvīgi piemērot abstrakti formulētas tiesību normas, izprotot šo normu jēgu un ievērojot

²⁰ Давид Р., Жоффре – Спинози К. “Основные правовые системы современности”, М., 1996/ Pārpublicēts no Krastiņš, I. “Tiesību būtība un forma”, Rīga, 1998, 33. lpp.

²¹ Dažkārt gan tiek norādīts uz īpašu ziemeļu (Skandināvijas) tiesību saimi, jo romiešu tiesības sasniedza Skandināvijas valstis (t.sk. Dāniju) tikai 17. gadsimtā. Skat. Jakubačecs, V. “Juridiski terminoloģiskā, skaidrojošā vārdnīca”. Rīga, 1999. 246.lpp.

²² Meļķiis, Edgars. “Attīstības tendences dažos tiesību teorijas un prakses jautājumos”. Rīga, 2000, 7. lpp.

²³ David/ Grasmann, Einführung in die großen Rechtssysteme der Gegenwart. – 2. Aufl. – München: 1988. – S.87./ Pārpublicēts no Meļķiis, Edgars “Juridisko jēdzienu un normu abstraktums kā tiesību sistēmu vienojošs elements”/ Rakstu krājums “Mūsdienu tiesību teorijas atziņas”. Rīga, 1999, 25. lpp.

²⁴ Levīts, Egils. “Pārdomas par Latvijas tiesību sistēmas transformācijas problēmām”. Publicēts rakstu krājumā Meļķiis, Edgars (red.) “Mūsdienu tiesību teorijas atziņas”. Rīga, 1999, 4.lpp.

²⁵ Meļķiis, Edgars. “Tiesību normu iztulkošana”. Rīga, 1999, 4.lp.

demokrātiskas valsts administrācijas principus – samērīgumu, uzticību utt.²⁶ Šo grūtību iemesls lielā mērā ir sociālistiskā tiesību prakse, kas tikpat kā neatzina abstraktu tiesību principu piemērošanu praksē. Regulēšanu īstenoja ar valsts izdotu detalizētu un precīzu normu palīdzību, kuras tiecās aprakstīt ikkatru konkrētu dzīves situāciju.

Šeit ir izdarāmi vismaz divi hipotētiski secinājumi. 1) Latvijas likumdevēji dažkārt nepieņem abstraktas tiesību normas tāpēc, ka šo normu piemērotāji nespēj tās pareizi piemērot (iespējams, trūkst arī speciālistu, kas šādas normas spētu kvalitatīvi izstrādāt). 2) Abstraktu normu trūkums padara likumus pārāk primitīvus. Likumi ir daļēji fragmentēti, jo trūkst kopīgu principu, un tos nevar pielāgot ikdienas izmaiņām reālajā dzīvē. Šaurāk runājot, šis ir viens no iemesliem, kāpēc ir grūti piemērot juridiskus ierobežojumus un sankcijas interešu konfliktu vai pat korupcijas gadījumos.

1.3. Sociālistisko tiesību mantojums Korupcijas novēršanas likumā. KNL Latvijā ir galvenais normatīvais akts, kura mērķis ir novērst valsts amatpersonu nonākšanu interešu konfliktu situācijās.²⁷ Šķiet, ka joprojām 1997. gadā Ģenerālprokuratūras veiktās pārbaudes par KNL ievērošanu sabiedrības atmiņā palikušas kā viens no spilgtākajiem gadījumiem, kur prokuratūra ir spēlējusi redzamu lomu korupcijas novēršanā (neskatoties uz to, ka runa bija tikai par iespējamiem interešu konfliktiem, nevis reālu korupciju).

Precizitātes labad jāatzīst, ka Korupcijas novēršanas likuma nosaukums ir maldinošs, jo tas būtībā vēršas tikai pret interešu konfliktiem, nevis pret korupciju kā tādu. Šajā apakšnodaļā autors iezīmēs to, kādā veidā iepriekš minētās konceptuālās problēmas ir ietekmējušas Latvijas Korupcijas novēršanas likumu.

Pirmkārt, saskaņā ar KNL amatpersonām noteiktie ierobežojumi un aizliegumi ir daudzskaitlīgi un formulēti ļoti detalizēti, acīmredzot mēģinot precīzi aprakstīt visas iespējamās interešu konfliktu situācijas. Rezultātā likuma teksts ir garš un nepārskatāms, nosakot daudzus dažādus

²⁶ Levits, Egils. "Pārdomas par Latvijas tiesību sistēmas transformācijas problēmām". Publicēts rakstu krājumā Melķis, Edgars (red.) "Mūsdienu tiesību teorijas atziņas". Rīga, 1999, 7.lpp.

²⁷ Korupcijas novēršanas likuma 1. pants nosaka: "Šā likuma mērķis ir 1) nodrošināt valsts amatpersonu darbības atklātumu; 2) novērst valsts amatpersonas nokļūšanu nelikumīgā ietekmējamā stāvoklī; 3) nepieļaut valsts amatpersonas pilnvaru realizēšanu interešu konflikta situācijā. Redakcijā, kas stājās spēkā no 18.11.98. "Latvijas Vēstnesis", 04.11.1998.

ierobežojumus un aizliegumus.²⁸ Tādējādi acīmredzot izpaužas sociālistisko tiesību tendence pēc iespējas detalizēti noteikt visus iespējamus ierobežojumus, taču liela detalizētība nav bīstamākais trūkums.

Otrkārt, pastāvot plašajiem un detalizētajiem ierobežojumiem, likums tikpat kā neparedz iespēju vērsties pret interešu konfliktiem, kuri nav saistīti ar likumā uzskaitītiem konkrētiem ierobežojumiem. Piemēram, bijušais Valsts nekustamā īpašuma aģentūras ģenerāldirektors Jānis Motte varēja valsts vārdā veikt darījumus ar saviem biznesa partneriem, bet saskaņā ar likumu šeit nebija interešu konflikta. Proti, tieši tāds interešu konflikts likumā nebija aprakstīts.²⁹ Šajā gadījumā būtu piemērojams princips – amatpersona nedrīkst pieņemt lēmumus un slēgt darījumus, ja ir apstākļi, kas rada pamatotas šaubas par amatpersonas piederību kādai no ieinteresētajām pusēm. Taču šāda principa Korupcijas novēršanas likumā nav. Atkal – iespējams, tāpēc, ka šādu principu piemērošana nebija raksturīga sociālistiskajām tiesībām.

Treškārt, atsevišķi KNL noteiktie ierobežojumi ir tik detalizēti, ka ir acīmredzami vērsti tikai uz formālu pasākumu veikšanu, nevis reālu interešu konfliktu ierobežošanu. Tādi ir vairākos KNL pantos esošie ierobežojumi, kas saistīti ar kapitāla daļām, kuras nepārsniedz vienu procentu no attiecīgās uzņēmēj sabiedrības kapitāla (6., 7., 8. u.c. panti). Ņemot vērā, ka šādas kapitāla daļas lielums un līdz ar to potenciāls interešu konfliktu izraisīšanai ir tieši atkarīgs no attiecīgās uzņēmēj sabiedrības lieluma, šāda procenta noteikšana neveicina likuma mērķa sasniegšanu. Šķiet, ka šeit ir mēģināts izslēgt jebkuru iespēju brīvi interpretēt likumu, kas ir saistīts ar iepriekš aprakstīto tradīciju noniecināt likumu pareizas interpretācijas nozīmi (skat. 1.2. apakšnodaļu). Rezultātā noteiktie ierobežojumi daļēji zaudē savu patieso jēgu, kas ir interešu konfliktu ierobežošana.

Protams, šajā apakšnodaļā nav izanalizētas visas KNL normas un to nepilnības. Taču dažas šeit uzskaitīto trūkumu radītās praktiskās sekas būs redzamas ziņojuma ceturtajā nodaļā. Tajā tiks aplūkoti konkrēti gadījumi, kuros prokuratūra pārbaudījusi interešu konfliktu ierobežojumu ievērošanu. Visbeidzot jāatgādina, ka šī ziņojuma rakstīšanas laikā Ministru kabineta izveidota darba grupa veica jauna korupcijas novēršanas likumprojekta izstrādi, kurā, iespējams, būs novērsti daži no šeit aprakstītajiem trūkumiem. Taču šī projekta analīze ziņojuma rakstīšanas laikā vēl bija pāragra.

²⁸ Piemēram, lēmumu pieņemšanas ierobežojumi; aizliegums ietekmēt lēmumu pieņemšanu, kā arī uzraudzības, kontroles, izziņas un sodīšanas funkciju veikšanu; uzraudzības, kontroles, izziņas un sodīšanas funkciju ierobežošana; aizliegums būt par pārstāvi utt.

²⁹ Domburs, Jānis. "Cetrus VNIA namus pārvalda vadītāja biznesa partneri". "Diena", 16.03.1999.

2. Dažas pretkorupcijas normas Igaunijā

Ņemot vērā to, ka mūsdienu Igaunijas tiesību sistēmas veidošanas sākuma stāvoklis bija līdzīgs Latvijai un līdz ar to ir līdzīgas arī daudzas tiesību reformas problēmas, Latvijai var noderēt Igaunijas pieredze pretkorupcijas tiesiskā regulējuma jomā. Pirms ieskatīšanās dažos Igaunijas normatīvajos aktos gan jānorāda, ka uzmanība ir pievērsta tikai šo aktu tekstiem, nevis piemērošanas praksei. Šāds analīzes ierobežojums ir skaidrojams ar ierobežoto informāciju, kas par Igauniju ir pieejama angļu, vācu vai krievu valodā.

Līdzīgi Latvijai arī Igaunijā ir pieņemts Pretkorupcijas likums. Likums tika pieņemts 1995. gada 19. janvārī. 1999. gadā 27. janvārī tas tika būtiski grozīts un formāli pieņemts kā jauns likums. Pētījuma ziņojuma rakstīšanas laikā (2001. gada martā) pēdējie grozījumi Igaunijas Pretkorupcijas likumā bija izdarīti 2000. gada 14. martā.³⁰ Igaunijas likumā pretkorupcijas pasākumi ir iedalīti trijās grupās, kurām atbilst atsevišķas likuma nodaļas: 2. nodaļa “Ekonomisko interešu deklarēšana”, 3. nodaļa “Nodarbinātības un rīcības ierobežojumi” un 4. nodaļa “Procedurāli ierobežojumi”. Procedurāli ierobežojumi cita starpā aizliedz amatpersonām, pildot savus dienesta pienākumus, slēgt darījumus pašām ar sevi vai pieņemt lēmumus interešu konflikta apstākļos. 1., 5. un 6. nodaļa nosaka attiecīgi vispārīgos noteikumus, atbildību un īstenošanas noteikumus. Īstenošanas noteikumi ietver grozījumus vairākos citos Igaunijas likumos – likumā par darba līgumiem, likumā par publisko dienestu, Kriminālkodeksā, likumā par kredītiestādēm un Administratīvo pārkāpumu kodeksā.

Lai gan arī Igaunijas likums galvenokārt nosaka virkni ierobežojumu un aizliegumu, kā arī deklarāciju sistēmu, kuri vērsti uz interešu konfliktu novēršanu, šī likuma regulētā sfēra ir nedaudz plašāka nekā KNL. Igaunijas Pretkorupcijas likuma 1. pants skan šādi: “Šis likums nosaka tiesisko pamatu korupcijas novēršanai un korupcijā iesaistītu amatpersonu saukšanai pie atbildības.” Tātad Igaunijas likums nav noreducēts tikai uz interešu konfliktu ierobežošanu. Tā, piemēram, likums arī uzliek amatpersonām par pienākumu rakstiski informēt savus tiešos priekšniekus vai iestāžu vadītājus un policiju

³⁰ Anti-corruption Act (March 2000). Estonian Legal Translation Centre, www.legaltext.ee

par visiem viņiem zināmajiem kukuļu piedāvāšanas, došanas vai saņemšanas gadījumiem (23. pants).

Interesu konflikts Igaunijas Pretkorupcijas likumā ir formulēts citādi nekā Latvijas Korupcijas novēršanas likumā. Turklāt interešu konflikts nav tikai definēts, bet iekļauts likuma 4. nodaļā “Procedurāli ierobežojumi” kā konkrēts ierobežojums. Igaunijas likuma izpratnē interešu konflikts ir tādā gadījumā, ja amatpersonai savu darba pienākumu ietvaros ir jāpieņem lēmumi vai jāpiedalās lēmumu pieņemšanā, kuri būtiski ietekmē (1) viņa paša, (2) viņam tuvu radnieku, vai svaiņu vai (3) atsevišķu juridisko personu ekonomiskās intereses (likumā ir detalizēti noteikts, kādas saiknes pastāvēšana starp amatpersonu un konkrēto juridisko personu izraisa interešu konfliktu, 25. pants). Formulējums “būtiski ietekmē ekonomiskās intereses” ir elastīgi interpretējams un tāpēc var uzskatīt, ka Igaunijas likumdevēji nav mēģinājuši izsmeļoši aprakstīt visus iespējamus interešu konfliktus ar maksimāli precīzu formālu pazīmju palīdzību. Tiesa, igauņu formulējums neaptver tādus interešu konfliktus, kur ar dienesta interesēm konfliktētu kādas amatpersonas neekonomiska rakstura intereses, piemēram, draudzības attiecības.

Līdztekus Igaunijas Pretkorupcijas likumam arī Igaunijas publiskā dienesta likums nosaka dažādus ierobežojumus, lai novērstu valsts pārvaldes darbinieku interešu konfliktus (59., 68. – 76. panti).³¹ Turklāt šī likuma pielikumā ir publiskā dienesta ētikas kodekss. Interesanti, ka Igaunijas Kriminālkodeksā ir atsevišķs pants, kurš paredz atbildību par korupciju. Kā zināms, daudzās valstīs, ieskaitot Latviju, kriminālatbildība ir noteikta par virkni noziedzīgu nodarījumu valsts dienestā, taču atsevišķi netiek nodalīts noziedzīgs nodarījums “korupcija”. Igaunijas Kriminālkodeksa 164.² pants “Korupcija” nosaka – šī likuma izpratnē korumpēts nodarījums ir nepamatotu vai nelikumīgu lēmumu pieņemšana vai tādu pašu darbību veikšana vai arī saprātīgu un likumīgu lēmumu nepieņemšana, vai tādu pašu darbību neizdarīšana, ko veikusi amatpersona, izmantojot savu oficiālo stāvokli, tādēļ, lai saņemtu ienākumu no korumpētām darbībām vai arī citos savtīgos nolūkos.³²

3. Interesu konfliktu ierobežojumi Dānijas pārvaldes likumā

Dānijā likumu normu regulējums attiecībā uz korupcijas ierobežošanu vai apkarošanu ir zināmā mērā ierobežots, un tur nav atsevišķa

³¹ Public Service Act (March 2000). Estonian Legal Translation Centre, www.legaltext.ee

³² Criminal Code (November 2000). Estonian Legal Translation Centre, www.legaltext.ee

pretkorupcijas likuma. Svarīgākie likumi šajā jomā ir Pārvaldes likums³³, kurā noteikti ierobežojumi ar mērķi novērst interešu konfliktus, un Sodu likums, kurš nosaka atbildību par korupciju.³⁴ Šajā nodaļā autors nedaudz pievērsīsies Pārvaldes likumam, jo ar šo piemēru var skaidri ilustrēt konceptuālās atšķirības starp to, kā tiek noteikti ierobežojumi valsts darbiniekiem Latvijā un Dānijā.

Pārvaldes likums attiecas uz visām publiskās pārvaldes daļām, kā arī atsevišķos gadījumos uz kompānijām, institūcijām, apvienībām utt., kuras nav pieskaitāmas publiskajai pārvaldei (1. pants). Interešu konfliktu kontekstā svarīga ir likuma otrā nodaļa “Diskvalifikācija” (*inhabiliter – dāņu val.*), kuras 3. panta pirmā daļa skan šādi:

“Tas, kurš strādā 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 tajā pašā lietā pārstāvējusi kādu, kam ir šāda ieinteresētība;
- 2) šīs personas laulātajam, radniekam vai svainim augšup vai lejupejošā līnijā vai sānu līnijā 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 personās vadībā, kurai ir īpaša interese lietas iznākumā, vai arī šī persona ir citādi cieši saistīta ar tādu kompāniju, apvienību vai citu privāto juridisko personu;
- 4) lieta attiecas uz sūdzību vai kontroles vai uzraudzības darbību pār citu publisku iestādi un šī persona ir agrāk šajā iestādē piedalījies tā lēmuma pieņemšanā vai darbību veikšanā, uz kurām šī lieta attiecas, vai
- 5) ir citi apstākļi, kuri spēj radīt šaubas par šīs personas nepiederību kādai no pusēm.

Tātad ir redzams, ka detalizēti noteiktu ierobežojumu ir visai maz. Taču, pat ja nav neviena likumā noteikta konkrēta formāla ierobežojuma, pārvaldē strādājošais var tikt diskvalificēts kāda jautājuma izlemšanā, ja rodas likumā neparedzēti apstākļi, kuri spēj radīt šaubas par šīs personas nepiederību kādai no pusēm.

³³ Dānijas Pārvaldes likums (Forvaltningsloven). 1985. gada 19. decembra likums Nr. 571. www.retsinfo.dk

³⁴ Dānijas Sodu likums (Bekendtgørelse af straffeloven. LBK nr 849 af 06/09/2000). www.retsinfo.dk

Tajā pašā laikā šī paša panta otrā daļa nosaka apstākļus, kad pirmajā daļā pieminētās personas diskvalificēt nedrīkst. Proti, nevienu šī panta pirmajā daļā pieminēto personu nediskvalificē, ja, izejot no šīs personas interešu rakstura vai stipruma, jautājuma rakstura vai šīs personas funkcijām saistībā ar jautājuma izskatīšanu, nevar uzskatīt, ka pastāv risks, ka pieņemamo lēmumu ietekmēs jautājumu neattiecošies apsvērumi. Tādējādi likumā ir izklāstīti principi, saskaņā ar kuriem izskatīt jautājumu par diskvalifikāciju, taču katrā atsevišķā gadījumā esošo konkrēto apstākļu izvērtēšana ir gandrīz pilnībā atstāta likuma piemērotāju ziņā.

Jāsaka, ka arī Latvijas normatīvajos aktos ir atrodami līdzīgā veidā formulēti abstrakti ierobežojumi. 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.³⁵ Šeit ir lietots 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.³⁶ Tādējādi jāsecina, ka abstrakti formulēti interešu konfliktu ierobežojumi Latvijas normatīvajos aktos nav pilnīgi sveši, taču tādi tikpat kā nav izmantoti Korupcijas novēršanas likumā.

³⁵ Ministru Kabineta noteikumi Nr. 154 (pieņemti 13.06.95.) “Administratīvo aktu procesa noteikumi”. “Ziņotājs”, 20.07.1995.

³⁶ Skat. LPTV 14. pantu “Tiesneša un tiesas piesēdētāja noraidījums”, LKPK 27. pantu “Apstākļi, kas izslēdz tiesneša piedalīšanos krimināllietas izskatīšanā”, CPL 19. pantu “Tiesneša atstāšana vai noraidīšana”. Piemēram, CPL nosaka, ka tiesnesis nav tiesīgs piedalīties lietas izskatīšanā, ja viņš [...] ir personīgi tieši vai netieši ieinteresēts lietas iznākumā vai ir citi apstākļi, kas rada pamatotas šaubas par viņa objektivitāti.

CETURTĀ NODAĻA. PROKURATŪRAS LOMA KORUPCIJAS APKAROŠANĀ

Ņemot vērā, ka prokuratūras uzdevums ir likumības uzraudzība, un, prokurors, saņemot informāciju par likuma pārkāpumu, likumā noteiktajā kārtībā izdara pārbaudi, prokuratūrai ir nozīmīga loma korupcijas apkarošanā. Atsevišķās Eiropas valstīs tāpēc prokuroru un tiesnešu iniciatīvas uzsāktās un veiktās izmeklēšanās ir atklājušies daudzi korupcijas gadījumi. “Kamēr tradicionāli prokuratūra un tiesas spēlēja fināla lomu, leģitimizējot citu uzsāktos skandālus, 90.to gadu skandālus latīņu valstīs [domātas Itālija, Francija, Spānija – aut.piez.] bieži ierosināja tieši izmeklēšanas tiesneši un prokurori,” raksta pētnieks Erhards Blankenburgs (*Erhard Blankenburg*).³⁷ Šajā nodaļā autors, pirmkārt, aplūkos dažus konceptuālus jautājumus saistībā ar prokuratūru un, otrkārt, sniegs atsevišķu gadījumu analīzes, kas attiecas uz korupcijas “riskā zonām” un kuros LR Ģenerālprokuratūra ir veikusi pārbaudes (vienā gadījumā ierosināja krimināllietu).³⁸

Šīs nodaļas teksta lielākā daļa tika publicēta jau 2000. gada janvārī publiskotajā pētījuma starpziņojumā, un tā ir balstīta uz 1999. gadā savāktajiem datiem. Pašreizējā variantā ir izdarīti atsevišķi precizējumi, papildinājumi un pievienotas dažas pārdomas par situācijas attīstību 2000. gadā.

1. Konceptuālie jautājumi attiecībā uz prokuratūru

1.1. Prokuratūras darba vadlīnijas. Starptautiskās organizācijas “Transparency International” nacionālā godaprāta sistēmas rokasgrāmatā ir sacīts: “Krimināllietas ierosināšana vai atteikums ierosināt krimināllietu nedrīkstētu būt motivēts ar nepiemērotiem un, it īpaši, politiskiem apsvērumiem, bet ar sabiedrības interesēm un taisnīguma nepieciešamību. Bez šaubām, viena no visgrūtākajām jurisdikcijas jomām ir rīcības brīvība celt apsūdzību. Šis jautājums ir pašā tieslietu sistēmas pamatā. Skaidrs, ka tādiem apsvērumiem kā iespējamajam politiskajam izdevīgumam vai neizdevīgumam, aizdomās turētās personas rasu piederībai, izcelsmei vai reliģijai jābūt pilnīgi nebūtiskiem.”

Tajā pašā rokasgrāmatā ir izvirzīti šādi jautājumi par prokuroriem:

³⁷ Blankenburg, Erhard. “Small Judges against Big Political Corruption – Comparison of National Arenas Scandalizing Corruption in the 1990’s”. Central European University, 1999.

³⁸ Šajā nodaļā par korupcijas “riskā zonā” esošiem pārkāpumiem tiek uzskatīti Korupcijas novēršanas likuma normu pārkāpumi un pārkāpumi valsts pasūtījuma jomā.

⇒ Vai plašāka sabiedrība ir kopumā pārliecināta, ka lēmumi celt vai necelt apsūdzības tiek pieņemti taisnīgi, saprātīgi un bez politisku apsvērumu vai sakaru ietekmes?

⇒ Vai amatpersona, kas ir atbildīga par šiem lēmumiem, strādā saskaņā ar publicētām vadlīnijām? Ja nē, vai uzticība šai institūcijai [prokuratūrai – V.K.] pieaugtu, ja šādas vadlīnijas tiktu izstrādātas un publicētas?

⇒ Ja vadlīnijas jau ir, vai tās ir pieejamas sabiedrībai? Ja nē, kādi ir pieejas trūkuma iemesli?³⁹

Autors nekavēsies pie jautājuma par sabiedrības pārliecību, jo tās noskaidrošanai būtu vajadzīgas socioloģiskās aptaujas, taču tuvāk aplūkos jautājumu par vadlīniju esamību. Formālie nosacījumi, pie kuriem prokurors uzsāk pārbaudi, ir noteikti Prokuratūras likuma 16. pantā – personu un valsts tiesību un likumīgo interešu aizsardzība. Piemēram, prokurors, saņēmis informāciju par likuma pārkāpumu, likumā noteiktajā kārtībā izdara pārbaudi, ja informācijā ir ziņas par noziegumu vai ja ir pārkāptas rīcības nespējīgo, ierobežoti rīcībspējīgo, invalīdu, nepilngadīgo, ieslodzīto vai citu tādu personu tiesības un likumīgās intereses, kurām ir ierobežotas iespējas aizstāvēt savas tiesības (16. panta pirmā daļa). Turklāt prokuroram ir pienākums veikt nepieciešamos pasākumus personu un valsts tiesību un likumīgo interešu aizsardzībai, ja ģenerālprokurors vai virsprokurori atzīst šādas pārbaudes nepieciešamību vai ja faktus par likuma pārkāpumu uzdod pārbaudīt Valsts prezidents, Saeima vai Ministru kabinets (16. panta otrā daļa).

Savukārt Latvijas Kriminālprocesa kodekss nosaka krimināllietas ierosināšanas iemeslus un pamatu. Krimināllietas ierosināšanas iemeslu vidū ir minēti personu pieteikumi; uzņēmumu, iestāžu, organizāciju un amatpersonu ziņojumi vai attiecīgu materiālu iesniegšana; presē publicētas ziņas; izziņas iestādes, prokurora, tiesas vai tiesneša tieši atklātas noziedzīga nodarījuma sastāva pazīmes. Turklāt krimināllietu var ierosināt tikai tajos gadījumos, kad ir pietiekams pamats, kas norāda uz noziedzīga nodarījuma izdarīšanu (LKPK 107. pants).

Izklāstītajos PL un LKPK nosacījumos ir vairāki aspekti, kuri prasa precizējumus. Autors minēs dažus piemērus. No kādiem avotiem iegūta informācija kalpo par pamatu pārbaudes izdarīšanai saskaņā ar PL 16. panta pirmo daļu? Pēc kādiem kritērijiem tiek izvērtēta ziņu pamatotība, lai pieņemtu lēmumu par pārbaudes izdarīšanu? Kādos gadījumos masu saziņas līdzekļu ziņas ir uzskatāmas par pietiekami pamatotām pārbaudes uzsākšanai?

³⁹ National Integrity Systems, The TI Source Book. Part B, Chapter 10.
www.transparency.de/documents/source-book/b/Chapter_10/index.html

Attiecībā uz krimināllietas ierosināšanu – ko nozīmē abstraktais jēdziens “pietiekams” pamats, kas norāda uz noziedzīga nodarījuma izdarīšanu? Pēc autora rīcībā esošās informācijas šādi precizējumi rakstiskā formā nepastāv. Arī Ģenerālprokuratūras metodikas nodaļas prokurors Imants Lastovskis, jautāts par minētajiem aspektiem, tikai norādīja uz LKPK.⁴⁰

Teorētiski šos jautājumus varētu risināt vairākos veidos. Pirmkārt, prokuratūras prakse laika gaitā var piepildīt abstraktos vai formāli līdz galam neprecizētos formulējumus ar precīzu saturu. Otrkārt, ar prokuratūras iekšējo normu palīdzību var noteikt precizējumus (tiem var būt obligāts vai rekomendējošs raksturs). Treškārt, likumos var izdarīt precizējošus grozījumus. Trešā varianta izvēle gan varētu padarīt likuma tekstu smagnēju un nepārskatāmu. Turklāt pārlieki sīka reglamentācija likuma tekstā izraisītu līdzīgas problēmas tām, kuras izklāstītas trešajā nodaļā, rakstot par pretkorupcijas tiesisko regulējumu Latvijā un sociālistisko tiesību mantojumu.

Viens no jautājumiem, kuros prokuratūras prakse, šķiet, nav nonākusi pie vienveidīgas un prognozējamas pieejas, attiecas uz masu saziņas līdzekļu ziņām kā informācijas avotu pārbaudes uzsākšanai. Ģenerālprokuratūras prakse šajā aspektā ir visai pretrunīga. Piemēram, par bēdīgi slavenu “Latvenergo” trīs miljonu afēru 1997. gada 30. maijā pirmo reizi ziņoja “Rīgas Balss”. 3. jūnijā par šo darījumu ziņoja arī “Dienas Bizness”. Taču Ģenerālprokuratūra pieņēma lēmumu uzsākt pārbaudi tikai jūlija sākumā, pēc tam, kad Latvijas Bankas prezidents Einārs Repše nosūtīja prokuratūrai iesniegumu izvērtēt trīs miljonu darījuma likumību.⁴¹

Arī tad, kad bijušais ekonomikas ministrs Ainārs Šlesers paziņoja par dokumentu, kurš, iespējams, apliecināja Ventspils mēra Aivara Lemberga saistību ar firmu “Miltinord AG” un tādējādi norādīja uz A.Lemberga pieļautiem likuma pārkāpumiem, Ģenerālprokuratūra neuzsāka pārbaudi pirms A.Šlesers attiecīgo dokumentu tai neiesniedza. Turklāt, ja ticēt preseī, Ģenerālprokuratūra šo dokumentu A.Šleseram nelūdza, bet izvēli to iesniegt vai neiesniegt atstāja paša Šlesera iniciatīvas ziņā.⁴² Turpretī citā gadījumā Ģenerālprokuratūra, šķiet, pati uzņēmās iniciatīvu un sāka pārbaudi par a/s “Kālija parks” dibināšanu un privatizāciju pēc iepazīšanās ar “Dienā” publicēto pētījumu par šā uzņēmuma privatizāciju.⁴³ Šie gadījumi parāda nepieciešamību pēc vismaz rekomendējošām vadlīnijām, kā (saskaņā ar

⁴⁰ Autora saruna ar LR ĢP Metodikas nodaļas prokuroru I.Lastovski. 18.01.2000.

⁴¹ Domburs, Jānis. Voika, Inese. “Kurš nozaga trīs miljonus?” NIP birojs, Rīga, 1998. 24., 25., 29.lpp.

⁴² Lase, Inta. “Prokuratūrai līdz pārbaudīt Lemberga deklarēto”. “Diena”, 19.05.99.

⁴³ Lase, Inta. “Prokuratūra pārbaudīs Kālija parka privatizāciju”. “Diena”, 10.11.99.

kādiem kritērijiem) prokuroram izvērtēt preses ziņas par iespējamiem noziedzīgiem nodarījumiem un kā pēc šo ziņu izvērtēšanas rīkoties.

Profesors Edgars Melķis par šo problēmu rakstīja: “Nav skaidri noformulēts ne prokuratūras, ne citu kompetentu institūciju pienākums uzsākt izziņu un pirmstiesas izmeklēšanu. Lielā mērā tās ir tikai tiesības. Šī procesa uzsākšana lielā mērā ir saistīta ar oficiāliem iesniegumiem. Tā, piemēram, par Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas namu pārvaldi “Valdemārs” presē vai visu 1997. gadu sistemātiski parādījās informācija par pusmiljonu latu nelikumīgu izsaimniekošanu un par ieplānotu zaudējumu miljons latu apmērā. Taču šī informācija netiek pārbaudīta, jo neesot oficiāla iesnieguma.”⁴⁴ Ģenerālprokuratūras nekoncekvence (iniciatīvas izrādīšana vienā gadījumā, bet zināma pasivitāte citā) liecina par nepieciešamību pēc vadlīnijām, kuras nodrošinātu prokuratūras vienveidīgu rīcību līdzīgos gadījumos.

Pārskatā par Korupcijas novēršanas programmas izpildi attiecībā uz prokuroru darba organizācijas uzlabošanu ir teikts, ka “pastāvīgi tiek izstrādāti un pieņemti iekšējie (prokuratūras) normatīvie akti”.⁴⁵ Autors pieprasīja šo normatīvo aktu tekstus un saņēma atbildi, kurā bija sacīts:

“[...] prokuratūra, tāpat kā citas valsts institūcijas, patstāvīgi izstrādā un pieņem virkni iekšējos normatīvos aktus, ar kuru palīdzību pilnveido un regulē prokuratūras organizatorisko darbu.

[...] tieši ar korupcijas novēršanu netiešs sakars varētu būt tikai atsevišķiem dokumentiem.

Par tādiem varētu uzskatīt LR Ģenerālprokuratūras Personu un valsts tiesību aizsardzības departamenta apkārtrakstu visiem virsprokuroriem par kārtību, kādā aizpildāmas valsts amatpersonu deklarācijas [...]; pavēles “Par valsts mantas izmantošanas kārtību prokuratūras iestādēs” [...]; “Par iekšējā audita izveidošanu Latvijas Republikas Prokuratūrā” [...] u.c. šādas ievirzes normatīvos dokumentus.”⁴⁶

1998. gada 17. jūnijā Ģenerālprokurora padomē tika apstiprināts Latvijas prokuroru ētikas kodekss. Saskaņā ar šo ētikas kodeksu bez disciplinārsodiem, kuri noteikti Prokuratūras likuma 44. pantā, par Ētikas kodeksa pamatprincipu neievērošanu Atestācijas komisija var pielietot morālas sankcijas, kuras izpaužas kā prokurora izturēšanās publiskis

⁴⁴ Melķis, Edgars. “Attīstības tendences dažos tiesību teorijas un prakses jautājumos”. Rīga, 2000. 27. lpp.

⁴⁵ Korupcijas novēršanas programmas izpilde. Pārskats. 1999. gada oktobris.

⁴⁶ LR Ģenerālprokuratūra. Lastovskis, I., Metodikas nodaļas prokurors. Vēstule “Par prokuratūras iekšējiem normatīvajiem aktiem”. 15.12.1999. Nr. 1/1-5-215-99

vērtējums.⁴⁷ Tātad prokuratūrā ir pieņemti atsevišķi normatīvi akti, lai uzlabotu prokuratūras iekšējo administrāciju un lai prokurori ievērotu ētiskas uzvedības pamatprincipus. Pētījumā gan nav veikta šo normatīvo aktu piemērošanas prakses analīze.

1.2. Atklātība prokuratūras darbā. Prokuratūras iekšējo noteikumu pieejamība sabiedrībai ir ļoti svarīga. Neskatoties uz fundamentālo lomu tiesu varas funkcionēšanā, prokuratūra daudz vairāk nekā tiesas ir slēgta sabiedrības uzraudzībai. Kamēr visās Latvijas tiesās lietas tiek izskatītas atklāti (LPTV 19. panta pirmā daļa), tikmēr attiecībā uz prokuratūru situācija ir atšķirīga, proti, prokuroram ir tiesības nesniegt ziņas par pārbaužu vai izmeklēšanas materiāliem, kas atrodas prokuratūras lietvedībā (PL 6. panta piektā daļa). Arī LKPK 130. pants nosaka aizliegumu izpaust pirmstiesas izmeklēšanas datus.

Minētās informācijas pieejamības ierobežojošās normas ir pilnīgi pamatotas un atbilstošas starptautiskajai praksei. Tomēr sabiedrībai ir jābūt garantētām iespējami plašām iespējām kontrolēt prokuratūras darbu, nepaļaujoties tikai uz to informāciju, kuru pati prokuratūra uzskata par lietderīgu sniegt.

Jau iepriekš pieminētais profesors Maikls Levi ir rakstījis: “Svarīgie atskaitīšanās (*accountability – angļu val.*) jautājumi, kurus izraisa lietu ierosināšana un apsūdzības nopietnos krāpšanas un korupcijas gadījumos, atšķiras no vairuma gadījumu citās jomās un principā rodas dēļ (a) atklātības trūkuma lēmumu pieņemšanā (lemjot par pārbaudes uzsākšanu, sadalot izmeklēšanas resursus, lietojot pārmeklēšanas un pratināšanas tiesības, pieņemot lēmumus par apsūdzību izvirzīšanu) kombinācijas ar (b) atsevišķu lietu politisko sazarošanos.”⁴⁸ M. Levi arī mēģina piedāvāt savu atbildi uz jautājumu, kādā veidā ir iespējams samazināt politiskās iejaukšanās risku lēmumos par apsūdzības celšanu. Proti, – “[...] viena atbildības forma varētu būt pieprasīt prokuratūras iestādei sniegt tādus iemeslus apsūdzības necelšanai [*non-prosecution – angļu val.*], kurus būtu iespējams apstrīdēt [*challengeable reasons – angļu val.*][...]”⁴⁹

Citā publikācijā Dāvids Nelkens (David Nelken) un Maikls Levi raksta: “Atklātības trūkums izmeklētāju, prokuroru un tiesnešu lēmumu pieņemšanā nozīmē, ka ir ļoti grūti atšķirt piesardzību attiecībā uz

⁴⁷ Latvijas prokuroru ētikas kodekss. Koleģiāli izstrādāts un apstiprināts Ģenerālprokurora padomē 1998. gada 17. jūnijā ar lēmumu Nr. 70.

⁴⁸ Levi, Michael. “The Crime of Corruption”. Publicēts grāmatā: Rider, Barry (ed.) “Corruption: The Enemy Within”. Kluwer Law International, 1997. 46. lpp.

⁴⁹ Ibid. 45. lpp.

pierādījumiem [evidential caution – angļu val.] no sociāli-politiska aizsprieduma.”⁵⁰ Iespējami ar politisko korupciju saistītu noziedzīgu nodarījumu gadījumos sabiedrībai ir grūti pārliecināties, vai prokurors ir izbeidzis lietu tāpēc, ka tiešām trūkst pierādījumu, vai arī tāpēc, ka kādu likumā nenoteiktu un nelegitīmu iemeslu dēļ prokurors atzīst par lietderīgu atteikties no apsūdzību izvirzīšanas.⁵¹ Tikai viens hipotētisks piemērs – prokurors varētu atteikties no tālākas ar politisko korupciju saistītas lietas izmeklēšanas, lai noziedzīgu nodarījumu pierādīšanas gadījumā negrautu politiskās sistēmas legimitāti.

Lai gan autors pētījuma gaitā guva iespēju iepazīties ar atsevišķiem Ģenerālprokuratūras pārbaūžu materiāliem, būtu apsverams priekšlikums noteikt prokuratūrai īpašu pienākumu pēc pārbaudes pabeigšanas, kuras rezultātā tiek pieņemts lēmums par atteikšanos ierosināt krimināllietu, sniegt sabiedrībai pieeju dokumentiem, kuri ļauj izvērtēt prokuratūras lēmuma pamatojumu. Šo pienākumu varētu attiecināt, piemēram, uz korupcijas “riskā zonā” esošu un politiski jūtīgu pārkāpumu pārbaudēm. Sabiedrības informēšanu varētu veikt cita starpā ar interneta palīdzību, izveidojot prokuratūras mājas lapu, kurā būtu pieejama daļa prokuratūras dokumentu.

Šādi priekšlikumi saskan arī ar Eiropas Padomes Ministru komitejas rekomendācijām. Tā rekomendācijas Nr. R (95) 12 par kriminālās justīcijas vadīšanu pielikuma 17. punktā ir teikts: “Kriminālās justīcijas iestādēm būtu vairāk jāpievēršas informācijas izplatīšanas praksei. Dažādiem kriminālās justīcijas administrācijas līmeņiem (centrālām, reģionālām un vietējām), justīcijas iestādēm un citām iestādēm, kuras ir iesaistītas noziedzības kontrolēšanā, vajadzētu paātrināt informācijas plūsmu un nodrošināt labāku atgriezenisko saiti attiecībā uz izskatītu lietu iznākumu.” Šis punkts gan attiecas galvenokārt uz informācijas plūsmu starp tiesībsargājošām institūcijām. Taču 18. punktā jau runāts par komunikāciju ar plašāku

⁵⁰ Levi, Michael; Nelken, David (ed.). “The Corruption of Politics and the Politics of Corruption”. Blackwell Publishers, 1996. 10.lpp.

⁵¹ Netiešas liecības stiprina uzskatu, ka prokurori tiešām mēdz vadīties arī pēc tādiem apsvērumiem, kuri formulēti normatīvajos aktos. Piemēram, viena šāda norāde ir lasāma J.Dombura un I.Voikas grāmatā “Kurš nozaga trīs miljonus?”:

“1995. gadā, neilgi pēc Skrastiņa atkārtotas apstiprināšanas amatā, viņš intervijā teica: “Es kā prokurors vienmēr rīkojos domājot par rezultātu.” Par kādu rezultātu domāja Skrastiņš, paziņojot par atkāpšanos no amata? Un ko viņš domāja par [“Latvenergo” – V.K.] trīs miljonu lietas iznākumu tobrīd un gadu iepriekš?”

Autora pārdomas par to rosina saruna ar ģenerālprokuroru 1997. gada septembrī. Apcerot trīs miljonu lietu, Skrastiņš izteica bažas, ka tas būs pārāk liels šoks sabiedrībai, ja atklāsies visaugstāko valsts amatpersonu un politiķu līdzdalība. Ātomsprādziena efekts – tāds bija ģenerālprokurora formulējums. Faktiski rodas iespaids, ka Skrastiņš šaubījās par šīs lietas atklāšanas lietderību. Gada laikā atklājies, ka līdzīgu jautājumu viņš izvirzījis arī citās sarunās, un, pēc autora ziņām, līdzīga argumentācija izskanējusi arī sarunās politiskajās apriņķās.” 140. – 141. lpp.

sabiedrību, nosakot, ka “būtu jāliek stingrāks uzsvars uz labāku sabiedrisko sakaru attīstīšanu, it īpaši lai pievērstu nepieciešamo uzmanību kriminālās justīcijas lietotāju, masu mediju, brīvprātīgo sektora (piemēram, cietušu personu asociāciju), pilsoņu un to demokrātisko institūciju (parlamentu, pašvaldību) specifiskajām vajadzībām un rūpēm”.⁵²

1.3. Prokuratūras neatkarība. Latvijas likumos ir skaidri noteikts prokuroru un prokuratūras neatkarības princips. Prokuratūras likuma 6. panta pirmā daļa nosaka, ka prokurors savā darbībā ir neatkarīgs no citu valsts varu un pārvaldi realizējošo institūciju vai amatpersonu ietekmes un pakļaujas tikai likumam. Savukārt, šī paša likuma 1. panta pirmā daļa nosaka, ka prokuratūra ir tiesu varas institūcija. Kā zināms, tiesu vara Latvijā ir neatkarīga (LPTV 1. panta pirmā daļa).

Jautājums par prokuratūras statusu Latvijā īpaši aktualizējās 1999. gada otrajā pusē un 2000. gada pirmajā pusē, kad virkne Saeimas deputātu ierosināja pārbaudi par toreizējā LR Ģenerālprokurora Jāņa Skrastiņa darbību, daļa no politiskās elites faktiski izteica neuzticību Ģenerālprokuratūras prokuroru darbam, tika izteikti ierosinājumi pie Saeimas dibināt īpašā prokurora institūciju un visbeidzot no amata atkāpās pats J. Skrastiņš.

Prokuratūras vēlamais statuss (neatkarīga vai izpildvaras sastāvā) korupcijas apkarošanas kontekstā ir pretrunīgs jautājums. No vienas puses prokuratūra, realizējot savas tiesības apsūdzēt, izpilda valsts krimināltiesiskās politiku. Tādējādi tās dabiskā vieta varētu būt izpildvarā, jo krimināltiesiskās politikas realizācijā valdībai pienāktos tāda pati kontroles un uzraudzības loma kā jebkuras citas nozares politikas īstenošanā. No otras puses ir ārkārtīgi svarīgi, lai prokuratūras saistība ar valdību un līdz ar to arī ar politisko procesu un partiju interesēm, nenoteiktu tās aktivitāti vienos gadījumos un pasivitāti citos gadījumos.

Diskutējot par prokuratūras statusu, aktualizējas arī dilemma par līdzsvaru starp prokuroru neatkarību un atbildību. Itālijas pieredze, kur prokurori bauda stingru formālu neatkarību, skaidri ilustrē šo dilemmu. Līdz 20. gadsimta 80. to gadu beigām itāļu prokurori nedarbojās kā efektīvi korupcijas apkarotāji, neņemot vērā to, ka viņi bija neatkarīgi. Toties 90. tajos gados prokuroru neatkarīgais statuss ļāva viņiem uzsākt un realizēt plašas

⁵² Council of Europe, Committee of Ministers. Recommendation No. R (95) 12 of the Committee of Ministers to member states on the management of criminal justice. 11.09.1995. <http://cm.coe.int/ta/rec/1995/95r12.htm>
Par Eiropas Padomes Ministru komitejas rekomendācijām kriminālās justīcijas jomā skat. arī: Meļķis, E. “Kā panākt reālu krimināljustīcijas eiropeizāciju?”. Publicēts mēnešrakstā “Likums un Tiesības”, janvāris, 2000. 2. lpp.

korupcijas noziegumu izmeklēšanas. Bet jebkurā gadījumā Itālijā neviens nenes politisku atbildību pat, ja prokuroru darbs ir mazefektīvs.⁵³ Neatkarīgi prokurori ir pakļauti tikai ierobežotai demokrātiskai uzraudzībai, kas savukārt ierobežo iespējas pārbaudīt, cik pamatoti un pareizi tiek īstenota svarīga valsts funkcija – nopietnu noziegumu represija. Protams, mūsdienu demokrātiskajās valstīs, ieskaitot Latviju, ir dažādi instrumenti šīs ierobežotās demokrātiskās uzraudzības kompensācijai.

Protams, arī formāla neatkarība negarantē pilnīgu faktisku neatkarību. Ja neatkarību skaidro kā subjekta vai institūcijas pilnīgu rīcības brīvību neatkarīgi no citu subjektu gribas, tad šo jēdzienu jāvērtē kā juridisku fikciju vai abstrakciju, kas praksē atbilstošos apstākļos var garantēt vienīgi noteiktu autonomijas pakāpi. Neatkarība kā absolūts princips tiek ierobežota pašā Prokuratūras likumā. Piemēram, šī likuma 38. pants nosaka, ka ģenerālprokuroru pēc Augstākās tiesas priekšsēdētāja priekšlikuma amatā apstiprina Saeima. Šādi ir nostiprināta saikne starp likumdevēju un prokuratūru.

Tātad, strikti runājot, mēs varam analizēt tikai prokuratūras autonomijas pakāpi, nevis neatkarību. Savukārt autonomijas pakāpi ir grūti analizēt tāpēc, ka tā nav kvantitatīvi izmērāma. Faktiski vienīgā iespēja ir aprobežoties ar intuitīviem vērtējumiem, kuri ir subjektīvi un var neatspoguļot objektīvo realitāti. Par politiskiem spiedieniem uz prokuratūru preseī ir izteicies pats bijušais ģenerālprokurors Jānis Skrastiņš. Piemēram, saistībā ar “Bankas Baltija” lietu viņš atzinis, ka “politiskais spiediens liedza prokuratūrai jau [1995. gada] maijā abiem bankas vadītājiem [Aleksandram Laventam un Tālim Freimanim] kā drošības līdzekli izvēlēties apcietinājumu.”⁵⁴ Domu par politisko spiedienu turpina laikrakstā “Diena” vēlāk publicētais par tagadējo ģenerālprokuroru Jāni Maizīti: “[..] tagad bijušais Cēsu rajona prokuratūras virsprokurors J.Maizītis saka: “Pēc šā gada varu teikt, ka ļoti labi saprotu, ko aizejot domāja Skrastiņš,” garākos skaidrojumos par politiskā spiediena esamību vai neesamību neielaižoties.”⁵⁵ Arī Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta nodaļas virsprokurors Modris Adlers piemin pretdarbību izmeklēšanas procesam. Viens no veidiem, kā šī pretdarbība izpaužas, ir dažādu politisku spēku iesaistīšanā, lai izdarītu

⁵³ Di Federiko, Giuseppe. Corruption in Italy: The Role of Prosecution. Publicēts grāmatā Trang Duc V. (ed.) Corruption and Democracy. Institute for Constitutional and Legislative Policy, 1994. 160., 161. lpp.

⁵⁴ Lase, Inta. “BB lieta – gaisma tuneļa galā”. “Diena”, 17.07.2000.

⁵⁵ Lase, Inta. “Prokuroru gads Maizīša maizē”. “Diena”, 11.05.2001.

spiedienu uz policijas vai prokuratūras vadību, nolūkā panākt lietas neierosināšanu vai izbeigšanu.”⁵⁶

Šajā kontekstā par likuma nepilnību varam uzskatīt to, ka Krimināllikumā nav noteikta atbildība par prokurora ietekmēšanu, līdzīgi kā tās ir noteikts attiecībā uz tiesnesi vai tiesas piesēdētāju.⁵⁷

2. Ģenerālprokuratūras darbs konkrētās lietās

Autors iepazīnās ar Ģenerālprokuratūras dokumentiem četrās pārbaudes lietās un vienā izbeigtā krimināllietā. Šīs lietas var nosacīti nosaukt šādi: Viļa Krištopana Korupcijas novēršanas likuma pārkāpumi, Rīgas domnieku atrašanās Rīgas ostas valdē, Aizsardzības ministrijas un SIA “KATE” dižeļdegvielas darījums, Andreja Pantelējeva kredītkartes lieta un Jāņa Naļļa novēloti iesniegtā amatpersonas deklarācija.

Pētījumam tika atlasītas lietas, (1) kuras dod pamatu aizdomām par reāliem vai šķietamiem interešu konfliktiem vai korupciju, (2) kurās ir iesaistītas augsta līmeņa amatpersonas (ministri, Saeimas vai pašvaldību deputāti u.c.) un (3) kuru pārbaudes ir jau pabeigtas, lai atvieglotu pieeju prokuratūras rīcībā esošajiem dokumentiem. Protams, piecas atlasītās lietas nekādā ziņā nedod pamatu vispārinājumiem par Ģenerālprokuratūras darbu, bet ļauj konstatēt atsevišķas vājās vietas likumos un prokuratūras darbā.

2.1. Viļa Krištopana KNL pārkāpumi. 1997. gads iegāja Latvijas pretkorupcijas politikas vēsturē ar to, ka tika konstatēti tikpat kā masveidīgi Korupcijas novēršanas likuma pārkāpumi valsts augstāko amatpersonu vidū. 1997. gada aprīlī un maijā veiktajās pārbaudēs par to, kā tiek ievērotas Korupcijas novēršanas likuma prasības, izrādījās, ka puse ministru (10) un trešā daļa Saeimas deputātu (32) tās ir pārkāpusi.⁵⁸

Korupcijas novēršanas likuma izpildes kontrole ietilpst Valsts ieņēmumu dienesta pienākumos. Tomēr 1997. gadā pēc tam, kad pārbaudes

⁵⁶ Adlers, Modris. “Koruptīvo noziedzīgo nodarījumu pierādīšana. Procesuālās un praktiskās problēmas.” “Latvijas Vēstnesis”, 29.05.2001.

⁵⁷ KL 295. pantā ir noteikta atbildība par tiesneša vai tiesas piesēdētāja jebkādu ietekmēšanu nolūkā likt šķēršļus vispusīgai, pilnīgai un objektīvai lietas iztiesāšanai vai panākt nelikumīga sprieduma vai lēmuma pieņemšanu un pasludināšanu.

⁵⁸ Vilks, Andrejs (red.). Kriminoloģija. Rīga, 1998. 307. lpp.

bija veikusi Valsts ieņēmumu dienesta Korupcijas novēršanas kontroles daļa un VID Finanšu policijas pārvalde, augstāko amatpersonu deklarācijās sniegto ziņu un iespējamo KNL pārkāpumu pārbaudes lietas savā lietvedībā pārņēma Ģenerālprokuratūra. Saskaņā ar prokuratūras datiem par Saeimas deputātu rīcību (1) septiņu deputātu rīcībā netika konstatēti KNL noteikto ierobežojumu pārkāpumi, bet bija nepilnības valsts amatpersonu deklarāciju aizpildīšanā; (2) sešu deputātu deklarācijās ziņas bija patiesas, bet bija pieļauti KNL 12. pantā⁵⁹ noteikto ierobežojumu pārkāpumi; (3) 12 deputātu rīcībā tika konstatēti gan KNL 12. panta ierobežojumu pārkāpumi, gan nepareizības deklarācijās, kur nebija norādīti viņu amati vai viņiem piederošas kapitāla daļas.⁶⁰

Ņemot vērā to, ka visas prokuratūrā izskatītās lietas par KNL pārkāpumiem šeit nav iespējams apskatīt to lielā skaita un apjoma dēļ, autors tuvāk pievērsīsies prokuratūras lēmumam par atteikšanos ierosināt krimināllietu toreizējā satiksmes ministra Viļa Krištopana lietā.⁶¹ 1997. gadā toreizējā satiksmes ministra Krištopana lieta izsauca, iespējams, vislielāko sabiedrības interesi, un viņš bijis iesaistīts vairāk uzņēmējdarbības nekā jebkurš cits tā gada “korupcijas” skandālos iesaistītais deputāts vai ministrs.

Prokuratūras lēmumā par atteikšanos ierosināt krimināllietu konstatēts, ka Krištopans ir atradies un darbojies 15 uzņēmējdarbībās. (Skat. pirmo attēlu, kurā atainota V.Krištopana līdzdalība uzņēmējdarbībās saskaņā ar Ģenerālprokuratūras lēmumā iekļauto informāciju.) Shēmā ir pasvītroti tie uzņēmumi, saistībā ar kuriem pēc prokuratūras atzinuma Krištopans pieļāvis KNL 12. un 20. panta pārkāpumus.⁶² Ar bultiņām norādīti gadījumi, kuros viens uzņēmums ir bijis otra dibinātājs. Shēma ļauj nojaust to, cik liels informācijas daudzums prokuratūrai bija jāpārbauda V.Krištopana

⁵⁹ Korupcijas novēršanas likuma 12. pants “Amatu savienošana un darba pildīšanas ierobežojumi” 1996. gada 16. maijā pieņemtajā redakcijā noteica:

“(1) Valsts amatpersonai, ja šajā likumā un citos likumos nav noteikts citādi, ir aizliegts ieņemt citus amatus, izņemot amatus sabiedriskajās un politiskajās organizācijās (partijās), kā arī amatus, kuros valsts amatpersonas, ievērojot šā likuma noteikumus, ieceļ Saeima vai Ministru kabinets.

(2) Valsts amatpersonai, ja šajā likumā nav noteikts citādi, ir atļauts savienot sava amata pildīšanu arī ar pedagoga, zinātnieka, ārsta vai radošo darbu.

(3) Radošais darbs šā likuma izpratnē ir darbs, par kuru saņem autoratlīdzību vai honorāru sakarā ar publicistisko vai māksliniecisko darbību.” “Latvijas Vēstnesis”, 31.05.96.

⁶⁰ LR Ģenerālprokuratūra. Ivanovskis, A., Personu un valsts tiesību aizsardzības departamenta prokurors. Pārskats par pārbaudes rezultātiem par LR 6. Saeimas deputātu rīcības atbilstību Korupcijas novēršanas likuma prasībām.

⁶¹ Ja nav norādīts citādi, informācija par V.Krištopana lietu ņemta no dokumenta: LR Ģenerālprokuratūra. Akmeņkalns, Guntis, LR Ģenerālprokuratūras Personu un valsts tiesību aizsardzības prokurors. Lēmums par atteikšanos ierosināt krimināllietu. Rīga, 11.07.97.

⁶² KNL 20.pants noteica īpašos uzņēmējdarbības un ienākumu gūšanas noteikumus. 1996. gada 16. maijā pieņemtajā redakcijā.

gadījumā. Līdzdalība daudzajās uzņēmējsabiedrībās radīja lielu potenciālu iespējamiem interešu konfliktiem, taču no pārbaudes materiāliem, ar kuriem autors iepazinās, nav redzams, ka prokuratūra būtu pārbaudījusi, vai, atrodoties kādā no minētājām uzņēmējsabiedrībām, V.Krištopans pēc būtības nav nonācis interešu konfliktā.

1. attēls. Viļa Krištopana līdzdalība uzņēmējdarbībā

SIA "Namejs", vienīgais dibinātājs, prezidents,
09.03.91. – 10.94.
(Pēc UR datiem – līdz 28.05.97.)

Rīgas rajona Garkalnes pagasta **zemnieku
saimniecība SIA "Tūjas"**, vienīgais dibinātājs,
direktors, 16.08.94. – 23.12.96.
23.12.96. pārveidota par SIA "Tūjas",
kura 28.05.97. likvidēta.
Realizējis dalībnieku sapulces f-jas.

Latvijas – Īrijas kopuzņēmums "Interbaltija SIA",
valdes loceklis, viceprezidents,
05.04.91. - 11.08.93.
(Pēc UR datiem – līdz 27.05.97.)

SIA "Weina", valdes loceklis kopš 26.06.91.
Izveidotā valde nav izpildinstitūcija,
jo to neparedz SIA statūti.
Tātad V.K. nav SIA "Weina" amatpersona.

SIA "Latvijas basketbola līga", prezidents,
25.11.91 – 07.97. (līdz pārbaudes veikšanas laikam).

SIA "Vecais nams", vienīgais dibinātājs, prezidents
kopš 08.06.93., taču nav atzīstams par prezidentu
amatpersonas nozīmē, bet par sabiedrības dibinātāju,
kurš pildījis dalībnieku sapulces funkcijas.

SIA "Klubs", dibinātājs, dalībnieks, 26.08.93. – 29.09.94. Izstāšanās nav reģistrēta UR.

a/s **"Interbaltija Invest"** dibinātājs kopš 11.04.97.

SIA "Rīgas laikmets", daļu īpašnieks, 25.08.93. – 02.02.96.

a/s **"LaSaM"**, padomes loceklis,
18.01.95. – 29.02.96.

a/s **"Vācijās Latvijas banka"**, padomes
priekšsēdētāja vietnieks (17.04.92
14.09.94.), padomes priekšsēdētājs
(14.09.94. – 02.07.96.).

SIA "Largo", valdes priekšsēdētājs,
09.03.92. – 10.10.94.

SIA "Lat Ros Trans", padomes loceklis,
09.06.95. – 18.10.96.

Tika konstatēts, ka, pēc 1996. gada 1. jūnija atrazdamies “Interbaltija SIA” valdes locekļa un viceprezidenta, SIA “Latvijas Basketbola līga” prezidenta un SIA “LatRosTrans” padomes locekļa amatos, Krištopans bija pārkāpis KNL un Saeimas Kārtības ruļļa nosacījumus. Viņš arī nebija deklarācijās norādījis sev piederošās kapitāla daļas vairākos uzņēmumos.

Tomēr Ģenerālprokuratūra V.Krištopana darbības nesaskatīja nozieguma sastāvu. ĢP lēmumā teikts, ka “V. Krištopana darbības to mazsvarīguma dēļ nav atzīstamas par sabiedriski bīstamām un tajās, vadoties no LKK 7. panta⁶³, nav LKK 151.³ pantā paredzētā nozieguma sastāva.”⁶⁴ Tālāk lēmumā atzīts, ka viņa darbības nav saskatāmas noziedzīgu nodarījumu pazīmes, par kurām paredzēta kriminālatbildība LKK 151.³, 162.³ un 162.⁴ pantā.⁶⁵ Tāpēc Ģenerālprokuratūra pieņēma lēmumu atteikties ierosināt krimināllietu. Ņemot vērā formālās interešu konfliktu pazīmes, prokurora lēmums piemērot Latvijas Kriminālkodeksa 7. panta otro daļu šķiet samērīgs un atbilstošs.

Prokuratūras rīcība, 1997. gadā pārbaudot Viļa Krištopana un citu valsts amatpersonu pieļautos Korupcijas novēršanas likuma pārkāpumus, deva svarīgu ieguldījumu sabiedrības izpratnei par to, kā ir izvērtējami interešu konflikti un KNL pārkāpumi. Pārbaude parādīja, ka uzmanības pievēršana tikai precīzi noteiktu ierobežojumu (šie ierobežojumi pēc būtības ir detalizēti noteiktas interešu konfliktu pazīmes) pārkāpumiem ir mazefektīva metode reālu interešu konfliktu atklāšanai un novēršanai.

Korupcijas novēršanas likums amatpersonām nosaka virkni ierobežojumu, kuri pēc savas jēgas ir vērsti uz interešu konfliktu novēršanu. Taču tikpat kā nav noteikta nepieciešamība pēc būtības izvērtēt šķietamu vai reālu interešu konfliktu esamību. Tas arī noteica pārbaudes raksturu V.Krištopana lietā, kur, izvērtējot pārkāpumu esamību, izšķirošas bija, piemēram, tādas nianse, vai uzņēmējsabiedrības vienīgais dibinātājs ir uzskatāms par šādas sabiedrības prezidentu amatpersonas izpratnē. Ir apšaubāms, vai šādas nianse var pēc būtības atklāt, vai amatpersona ir

⁶³ LKK 7. panta otrā daļa noteica: “Nav atzīstama par noziegumu darbība vai bezdarbība, kam formāli gan ir kāda krimināllikumā paredzēta nodarījuma pazīmes, bet kas sava mazsvarīguma dēļ nav sabiedriski bīstama.”

⁶⁴ LKK 151.³ pants “Izvairīšanās no deklarācijas iesniegšanas” noteica sodu par izvairīšanos iesniegt likumā noteikto ienākumu, īpašumu, darījumu vai citu mantiska rakstura deklarāciju vai par apzināti nepatiesu ziņu norādīšanu likumā noteiktajā deklarācijā.

⁶⁵ LKK 162.³ pants “Darba tiesisko attiecību ierobežojumu pārkāpšana” noteica sodu par likumos noteikto darba tiesisko attiecību ierobežojumu pārkāpšanu, ko izdarījusi amatpersona, uz kuru attiecas šie ierobežojumi. LKK 162.⁴ pants “Ienākumu gūšanas ierobežojumu pārkāpšana” noteica sodu par amatpersonu ienākumu gūšanu no tāda ienākumu avota vai tādā veidā, kas šīm amatpersonām aizliegts ar likumu.

interesu konflikta situācijā, t.i., vai valsts amatpersonai ir jārealizē savas pilnvaras jautājumā, kurā līdztekus tās kā valsts amatpersonas interesēm vienlaikus pastāv arī šīs amatpersonas vai tās radnieku materiālās vai citas personiskās intereses (skat. KNL 3. panta otro daļu). Pārbaudē varēja konstatēt tikai to, vai amatpersona nav atradusies nelikumīgi ietekmējamā stavoklī – proti, stāvoklī, kad valsts amatpersona pārkāpj Korupcijas novēršanas likumā noteiktos ierobežojumus (skat. KNL 3. panta pirmo daļu).

Šeit būtu svarīgi noskaidrot, kā konkrētā gadījumā būtu pareizi jāpiemēro KNL 3. panta otrās daļas visai abstraktais formulējums – interešu konflikta situācija ir tāda situācija, kad valsts amatpersonai ir jārealizē savas pilnvaras jautājumā, kurā līdztekus tās kā valsts amatpersonas interesēm vienlaikus pastāv arī šīs amatpersonas vai tās radnieku materiālās vai citas personiskās intereses. No autora rīcībā esošajiem dokumentiem izriet, ka Ģenerālprokuratūra nemēģināja noskaidrot, vai, piemēram, Krištopana gadījumā pastāvēja šādas personiskās intereses saistībā ar kādu no minētajām uzņēmējsabiedrībām.

1997. gadā Korupcijas novēršanas likuma pārkāpējiem nevarēja arī uzlikt administratīvos sodus, jo nebija izdarīti attiecīgi grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā. Piemēram, LAPK nebija pantu, kuri noteiktu atbildību par valsts amatpersonas deklarācijas neiesniegšanu un par nelikumīga ietekmējama (korumpējama) stāvokļa neizbeigšanu. Šī gan uzskatāma par pārejošu problēmu, kas parādīja pretkorupcijas likumdošanas ieviešanas sākotnējās grūtības, kur ierobežojošie likumi (piemēram, KNL) tika pieņemti un stājās spēkā pirms tika pieņemtas normas, kas noteica attiecīgas soda sankcijas. Šādi LAPK grozījumi tika pieņemti tikai 1998. gada 14. oktobrī.⁶⁶

Diemžēl likumdevēji, tiesībsargājošās iestādes un citas valsts institūcijas vēlāk tikpat kā neņēma vērā secinājumus, kurus varēja izdarīt no pārbaudēm attiecībā uz Krištopana un citu amatpersonu pieļautajiem KNL pārkāpumiem. Līdz pētījuma pabeigšanas brīdim Korupcijas novēršanas likums nebija grozīts tā, lai veicinātu vērtēšanu arī pret normatīvos aktos detalizēti neapraštiem interešu konfliktiem. Turklāt laikā, kad tika veikts pētījums, Ģenerālprokuratūrā nebija precedentu, kuros būtu konstatēts, ka kāda valsts amatpersona būtu patiešām realizējusi savas pilnvaras interešu konflikta situācijā (neatkarīgi no tā, vai šī amatpersona ir vai nav pārkāpusi kādu konkrētu Korupcijas novēršanas likumā noteiktu aizliegumu vai ierobežojumu).

⁶⁶ Skat. "Latvijas Vēstnesis". 29.10.98.

2.2. Rīgas domnieku atrašanās Rīgas ostas valdē. Gadījums, kad vairākiem Rīgas domes deputātiem un citām amatpersonām nācās atstāt nelikumīgi ieņemtās Rīgas ostas valdes locekļu amatus un atmaksāt nelikumīgi saņemto atalgojumu, parādīja, cik liela nozīme ir pareizai likumu un šīnī gadījumā Korupcijas novēršanas likuma interpretācijai. Tiesa, jāatzīst, ka Ģenerālprokuratūra šajā gadījumā bija zināmā mērā pasīva. Tikai pēc atkārtota Valsts kontroles lūguma prokuratūra pēc būtības izvērtēja likuma nosacījumu pārkāpumus amatpersonu rīcībā.

1994. gada augustā Rīgas dome par Rīgas ostas valdes priekšsēdētāju iecēla Rīgas domes priekšsēdētāju Māri Purgaili. Par ostas valdes locekļiem tika iecelti arī vairāki citi Rīgas domnieki un vairāku ministriju pārstāvji.⁶⁷ Veicot revīziju par Rīgas pilsētas pašvaldības uzņēmuma “Rīgas osta” finansiāli saimniecisko darbību un “Likuma par ostām” izpildi Rīgā, Valsts kontrole konstatēja, ka minētās amatpersonas ir pārkāpušas Korupcijas novēršanas likuma 12. pantu un tām ir nelikumīgi izmaksāta alga par darbu ostas valdē.⁶⁸

Ģenerālprokuratūras Personu un valsts tiesību aizsardzības departamenta prokurors G. Akmeņkalns 1997. gada 22. jūlijā atzina, ka Valsts kontroles izdarītie secinājumi attiecībā uz atļūdzības saņemšanas likumību ir ne ar ko nepamatoti, jo VK secinājumi izdarīti uz KNL 12. panta pamata. Taču atalgojuma saņemšanas ierobežojumi noteikti KNL 14. pantā “Aizliegums saņemt papildu atalgojumu” un 20. pantā “Ļpašie uzņēmējdarbības un ienākumu gūšanas noteikumi”.⁶⁹

Valsts kontrole atbildēja, ka tā, “piemērojot minēto likuma normu (KNL 12. pantu – V.K.), vadījās no tā, ka likumdevējs, pieņemot šo tiesību normu, ir domājis kā aizliegumu valsts amatpersonām ieņemt citus amatus [...], tā arī aizliegumu valsts amatpersonām saņemt atalgojumu par darbu nelikumīgi ieņemtajos amatos.” Jāatzīst, ka Valsts kontrole šajā gadījumā ir izmantojusi likuma teleoloģisko (jēgas un mērķa) interpretācijas metodi, noskaidrojot tiesību normas jēgu, lai ar attiecīgo tiesību normu sasniegtu

⁶⁷ Ja nav norādīts citādi, informācija par šo lietu ņemta no Valsts Kontroles materiāliem par Rīgas ostas valdi (Nr. 5-16-12-97).

⁶⁸ Konkrēti skat.: Valsts Kontrole. Akts. “Par Rīgas pilsētas pašvaldības uzņēmuma “Rīgas osta” finansiāli saimniecisko darbību un “Likuma par ostām” izpildi Rīgā”. 14.04.97.

⁶⁹ LR Ģenerālprokuratūra. Prokurora Akmeņkalna G. vēstule Nr. 5-16-12-97 valsts kontrolierim Raitam Černajam. 22.07.97.

lietderīgu mērķi.⁷⁰ VK pielietoja “dziļāku” likuma tulkošanas metodi nekā prokurors.

Pēc tam gan Ģenerālprokuratūra atzina, ka Rīgas domes priekšsēdētājam Mārim Purgailim un Rīgas domes priekšsēdētāja vietniekam Oļegam Batarevskim saskaņā ar Korupcijas novēršanas likuma 5., 12. un 19. pantu⁷¹ nebija tiesību vienlaicīgi ieņemt Rīgas ostas valdes priekšsēdētāja un locekļa amatus. Pēc prokuratūras viedokļa uzklauššanas abas amatpersonas atmaksāja Rīgas ostas valdē saņemto atalgojumu.⁷² Prokuratūra konstatēja, ka arī vairāki citi Rīgas ostas valdes locekļi bija pieļāvuši KNL pārkāpumus un nepamatoti saņēmuši atalgojumu.

No šīs lietas ir izdarāmi trīs secinājumi. (1) Ģenerālprokuratūra konstatēja Korupcijas novēršanas likuma normu pārkāpumus, un tās darbības rezultātā attiecīgās amatpersonas pārtrauca savus interešu konfliktus. Tātad prokuratūrai bija pozitīva loma likumības atjaunošanā. (2) Ģenerālprokuratūras sarakste ar Valsts kontroli atklāja, ka prokuratūra pati neizrādīja iniciatīvu, lai atklātu KNL pārkāpumus.⁷³ (3) Turklāt viens no Valsts kontrolei adresētajiem prokurora iebildumiem bija gramatiski loģisks, taču nesaskanēja ar Korupcijas novēršanas likuma attiecīgās normas jēgu, jo aizliegums ieņemt citus amatus visai loģiski ietver arī aizliegumu saņemt atalgojumu par darbu šajos amatos.

2.3. Aizsardzības ministrijas un SIA “KATE” degvielas darījums. Gadījums, kur Aizsardzības ministrija, pārkāpjot likumu normas, noslēdza līgumu par degvielas iegādi ar SIA “Man-Tess” meitas firmu SIA “KATE”, tika iekļauts pētījumā tāpēc, ka tas attiecas uz valsts pasūtījumu, tātad jomu, kurā ir paaugstināts korupcijas risks. Šis risks ir īpaši liels, ja valsts pasūtījuma procedūrās ir vājas vietas, kuras var izmantot korumpētāim

⁷⁰ Šī tiesību normu tulkošanas (interpretēšanas) metode cita starpā minēta LR Ministru kabineta noteikumu Nr. 154 (pieņemti 13.06.95.) “Administratīvo aktu procesa noteikumi” 21.4. punktā. “Ziņotājs”, 20.07.95.

⁷¹ KNL 19. pants noteica īpašos amatu savienošanas un darba pildīšanas noteikumus. 1996. gada 16. maijā pieņemtajā redakcijā.

⁷² ♦LR Ģenerālprokuratūra. Akmeņkalns, Guntis, LR Ģenerālprokuratūras Personu un valsts tiesību aizsardzības prokurors. Lēmums par atteikšanos ierosināt krimināllietu. Rīga, 07.10.97. ♦LR Ģenerālprokuratūra. Akmeņkalns, Guntis, LR Ģenerālprokuratūras Personu un valsts tiesību aizsardzības prokurors. Lēmums par atteikšanos ierosināt krimināllietu. Rīga, 09.10.97. // Kad šā pētījuma melnraksts tika apspriests Ģenerālprokuratūrā, viens no prokuroriem pamatoti norādīja uz kādu KNL nepilnību. Proti, valsts amatpersonas labprātīgi atgriezta naudu p/u “Rīgas osta”, radīdami absurdu situāciju, kurā nelikumīgi saņemtais atalgojums tika atgriezts tā izmaksātājam (nodrošinot to ar nealgotu darba spēku), bet ne valstij.

⁷³ Pilnīgai informācijai jāpiemin, ka Ģenerālprokuratūras vēstulē Valsts kontrolei kā viens no iespējamiem rīcības variantiem bija minēta atkārtotas pārbaudes veikšana.

darbībām. Tiek atzīts, ka korumpēta prakse parasti izmanto šādas “vājas vietas” valsts pasūtījuma procedūrās:

- ⇒ Pasūtījuma prasību falsifikācija.
- ⇒ Konkursā atļauj piedalīties dalībniekiem, kas neatbilst izvirzītajām prasībām.
- ⇒ No konkursa tiek izslēgti prasībām atbilstošie darbinieki.
- ⇒ Piedāvājumu novērtēšanas procedūras ir slikti formulētas.
- ⇒ Sakaros ar dalībniekiem ir konsekvences trūkums.
- ⇒ Piedāvājumu izskatīšana nav pietiekoši droša.
- ⇒ Piedāvājumu novērtēšanā ir konsekvences trūkums.
- ⇒ Pastāv dažādi darba varianti.
- ⇒ Neatbilstoša procesa administrācija pēc rezultātu paziņošanas.⁷⁴

Vairākas no šīm vājajām vietām atklājās Aizsardzības ministrijas un SIA “KATE” darījumā par dīzeļdegvielas iegādi Jūras spēku kuģiem.⁷⁵ 1996. gada novembrī Jūras spēku komandieris G.Zeibots nosūtīja vēstuli AM valsts sekretāram Eināram Vaivodam, rakstot, ka Jūras spēkiem ir vajadzīgas apmēram 2900 tonnas dīzeļdegvielas, kuras iegādi “var organizēt racionāli”. Vēstulē bija lūgums atbalstīt šādas apgādes organizācijas metodi. Ņemot vērā to, ka tajā nebija lūguma nekavējoties organizēt degvielas iepirkšanu (tātad nebija skaidri zināms, vai degviela vispār bija vajadzīga), Vaivods lika sagatavot pieprasījumus vadošajām dīzeļdegvielas piegādes firmām par cenām un veikt konkursa analīzi.

SIA “Man-Tess” komercpiedāvājumā (11.12.96.) bija teikts, ka šī uzņēmuma meitas firma SIA “KATE” līdz 1996. gada beigām piedāvā dīzeļdegvielu par Ls 0,16 litrā. Ņemot vērā to, ka ar 1997. gadu tika palielināts akcīzes nodoklis dīzeļdegvielai, degvielas cena 1997. gadā būtu Ls 0,16 plus akcīzes nodokļa pieaugums. Tā kā uzaicinājumos piedalīties konkursā nebija norādīts, ka degviela būs jāpiegādā pēc 1997. gada 1. janvāra, kad ievērojami tika pacelts akcīzes nodoklis, pārējās firmas nenorādīja, par cik santīmiem tiktu paaugstināta degvielas cena. Faktiski 1997. gada pirmajā pusē degvielas tirgū cenas nepaaugstinājās tik strauji, kā to norādīja SIA “Man-Tess”.

20. decembrī E.Vaivods noslēdza vienošanās protokolu ar SIA “Man-Tess” un SIA “KATE”, kurā AM apņēmas 1997. gadā iepirkt degvielu no SIA

⁷⁴ Hansfords, E.J. “Korupcija un citas tirgu kropļojošas aktivitātes. Kausālie faktori un sekas”. “Juristu Žurnāls”, Nr.9, 1999.

⁷⁵ Informācija par šo darījumu iegūta no LR Ģenerālprokuratūras uzraudzības lietas Nr. 5-2-3-97, LR Aizsardzības ministrija – SIA “KATE”. 07.05. – 10.07.97.

“KATE” (pirms konkursa rezultātu noskaidrošanas!). 1997. gada 20. janvārī AM konkursa komisija izskatīja sešu firmu komerc piedāvājumus. Komisija nolēma piešķirt dīzeļdegvielas piegādes tiesības SIA “KATE”, un 27. janvārī tika noslēgts attiecīgs pirkuma-pārdevuma līgums kopsummā par Ls 793 730. Tā paša gada maijā šis līgums pēc toreizējā premjera Andra Šķēles norādījuma tika izbeigts.

Reaģējot uz A.Šķēles vēstuli, Ģenerālprokuratūra veica pārbaudi par šī Aizsardzības ministrijas un SIA “KATE” līguma sagatavošanas un noslēgšanas apstākļiem. Veicot pārbaudi, tika konstatēti šādi pārkāpumi (iekavās norādīts, kurām no apakšnodaļas sākumā uzskaitītajām “vātajām vietām” atbilst konkrētais pārkāpums):

- ⇒ Parakstot vienošanās protokolu un atsaucoties uz neesošiem konkursa noteikumiem, E.Vaivods neievēroja Ministru kabineta noteikumu Nr. 60 un AM nolikuma nosacījumus, ka konkursam iesniegtos piedāvājumus izvērtē komisija, bet ne valsts sekretārs vienpersoniski.⁷⁶ (Konsekvences trūkums sakaros ar dalībniekiem.)
- ⇒ E.Vaivods noslēdza pirkuma-pārdevuma līgumu, neņemot vērā to, ka atsevišķi tā punkti bija pretrunā ar konkursa komisijas protokolā esošo SIA “KATE” komerc piedāvājumu. (Neatbilstoša procesa administrācija pēc rezultātu paziņošanas.)
- ⇒ E.Vaivods, noslēdzot līgumu, neievēroja AM nolikumu, jo šāda līguma noslēgšanai bija jāsaņem NBS štāba priekšnieka un ministrijas Finanšu pārvaldes priekšnieka apstiprinājums. (Neatbilstoša procesa administrācija pēc rezultātu paziņošanas.)
- ⇒ Uzaicinājumi dīzeļdegvielas piegādātāju firmām piedalīties konkursā tika izsūtīti 1996. gada 4., 5. un 9. decembrī, lūdzot atsūtīt komerc piedāvājumus līdz 12. decembrim. Tādējādi tika pārkāpti MK noteikumu Nr. 60 nosacījumi, ka konkursa dalībnieki jāuzaicina ne vēlāk kā 14 dienas pirms konkursa, bet izņēmuma gadījumos termiņu var samazināt līdz desmit dienām pirms konkursa.
- ⇒ Vēstulē par piedāvājumu piedalīties konkursā netika norādīts, kurā gadā tiek plānotas piegādes, un komerc piedāvājums tika norādīts 1996. gada dīzeļdegvielas cenas. Pārrunas par iespējamām cenām 1997. gadā ar šīm firmām netika veiktas. Tas liecina, ka nebija izstrādāti konkursa nosacījumi, taču 1996. gada decembrī vēl bija spēkā noteikumi Nr. 60,

⁷⁶ Runa ir par: (1) Ministru Kabineta Noteikumiem Nr. 60. “Par darbiem un piegādēm valsts vajadzībām”. “Ziņotājs”, 14.04.94. Nr.7 un (2) LR Aizsardzības ministrijas nolikumu “Par darbiem un piegādēm Aizsardzības ministrijas un Nacionālo bruņoto spēku vajadzībām”.

kuros noteikts, ka piegādes pasūtīšanas un izpildīšanas noteikumiem jābūt pilnībā sagatavotiem. (Pasūtījuma prasību falsifikācija.)

- ⇒ Piegādes pieprasījums nebija iesniegts uz veidlapas saskaņā ar AM nolikumu. Turklāt pēc G.Zeibota vēlāk teiktā viņa vēstules galvenais mērķis esot bijis panākt centralizētas eļļas iegādes organizēšanu, un pieteikumu degvielas iegādei 1997. gadam viņš nemaz neesot iesniedzis. Tā kā pieprasījuma prognozējamā summa varētu būt virs Ls 500 000, pieprasījums bija jāiesniedz ministram ar NBS komandiera, ministrijas struktūrvienības vadītāja un Finanšu pārvaldes priekšnieka parakstiem, taču šis nosacījums netika izpildīts.
- ⇒ AM Finanšu un līguma departamenta darbinieki neizvērtēja degvielas pieprasījuma pamatojumu, pārkāpjot AM nolikumu.
- ⇒ Arī konkursa komisija, apkopojot un izvērtējot konkursam iesniegtos komerc piedāvājumus un piešķirot dīzeļdegvielas piegādes tiesības SIA “KATE”, neievēroja virkni AM nolikuma pantu. (Piedāvājumu izskatīšana nav pietiekoši droša.)

Interesanti, ka oficiāls uzaicinājums SIA “KATE” tā arī nav ticis atrasts. Tāpēc nav iespējams pārbaudīt, vai šai firmai nosūtītais (mutiski izteiktais?) uzaicinājums bija līdzīgs tiem, kurus nosūtīja citiem pretendentiem. Iepazīstoties ar MK noteikumiem “Par darbiem un piegādēm valsts vajadzībām”, autors konstatēja arī to, ka konkursa gaitā nav ievēroti arī noteikumu 35. punkts – “uzaicinājumā jānorāda piegādājamās preces vai veicamo darbu izpildes vieta un termiņš, kā arī tas, ka pasūtītājam, kas organizē konkursu, ir tiesības, slēdzot darba vai piegāžu līgumu, izvēlēties darba vai piegāžu veicēju pēc saviem ieskatiem, neņemot vērā pieteiktās cenas” un 39. punkts – “konkursa dienā komisijai jāparakstās uz iesniegtajiem rakstiskajiem piedāvājumiem un jāasastāda piedāvājumu saraksts”.

AM un SIA “KATE” darījums, kā arī Ģenerālprokuratūras pārbaudes materiāli parāda, ka izmeklēšanas iespējas varbūtējas korupcijas gadījumos ir visai ierobežotas. Kā tika minēts šīs apakšnodales sākumā, valsts pasūtījumu procedūru vājās vietas tiek izmantotas korumpētiem darījumiem. Tāpēc izmeklēšanai būtu jāņem vērā, ka valsts pasūtījuma procedūras pārkāpumiem no korupcijas viedokļa piemīt paaugstināta bīstamība. Konstatējot šādus pārkāpumus, principā būtu jāpārbauda arī versija par korupcijas esamību.

Šeit aplūkotajā lietā varētu runāt par korupciju, ja starp valsts amatpersonām un SIA “Man-Tess” būtu bijis kaut kāda veida slepens “pakts”, saskaņā ar kuru šai sabiedrībai ar ierobežotu atbildību tiktu nelikumīgi nodrošinātas kaut kāda veida priekšrocības degvielas konkursā. Savukārt SIA

pēc šāda scenārija būtu devusi, piedāvājusi vai apsolījusi nelikumīgas priekšrocības kādai/kādām amatpersonai/ām.

Iepazīstoties ar pārbaudes materiāliem, nav redzams nekas, kas tieši norādītu uz šāda “pakta” esamību. Autoram pieejamajos Ģenerālprokuratūras dokumentos nekas arī neliecināja par to, ka slepenā “pakta” jeb korupcijas iespējamība būtu pārbaudīta. Taču sekmīgai korupcijas apkarošanai šādos gadījumos prokuratūrai būtu jāizrāda iniciatīva un mērķtiecīgi jāpārbauda (vai jāpieprasa, lai izziņas iestādes pārbauda) aizdomas par iespējamu korupciju, nevis jāaprobežojas ar atsevišķu procedūras pārkāpumu konstatēšanu. Protams, jāatzīst, ka šādus noziedzīgus nodarījumus atklāt pēc to izdarīšanas ir ļoti grūti, ja jau iepriekš tiesībsargājošo iestāžu rīcībā nav bijusi attiecīga operatīvā informācija.

Konkrētajā gadījumā krimināllieta netika ierosināta, un prokuratūra lūdzā pret atsevišķām personām ierosināt disciplinārlietas vai saukt tās pie disciplinārās atbildības.

2.4. Andreja Panteļejeva kredītkartes lieta. Šajā lietā Ģenerālprokuratūra autoram deva iespēju iepazīties tikai ar lēmumu par atteikšanos ierosināt kriminālietu, liedzot pieeju citiem lietā esošajiem dokumentiem. Šis apstāklis ir jāņem vērā, izvērtējot autora izdarītos secinājumus.

Isumā jāatgādina lietas būtība. 1998. gada septembrī laikraksts “Diena” publicēja rakstu, kurā norādīja, ka no ārzonas firmas “Alphanet Establishment” konta Zemes bankā (ZB) pārskaitīta nauda uz Saeimas deputāta Andreja Panteļejeva kredītkartes kontu šajā pat bankā. Pēc Panteļejeva paskaidrojuma tā bijusi nauda, ko deputātam uz viņa kontu Trasta Komerbankā (TKB) pārskaitījusi Saeima par komandējumu izdevumiem. Naudu deputāts no Trasta Komerbankas izņēmis un skaidrā naudā devis TKB darbiniekam Andrejam Osim, lai pēdējais to ieskaitītu Panteļejeva kredītkartes kontā ZB. Prokuratūra atzina, ka A.Panteļejevs bija pārkāpis Korupcijas novēršanas likuma 23. pantu (“Valsts amatpersonas deklarācija, kuru iesniedz, stājoties amatā”), jo amatpersonas ikgadējā deklarācijā nebija norādīts bezskaidras naudas uzkrājumus Zemes bankā. Taču viņa darbībā netika saskatītas noziedzīga nodarījuma pazīmes.⁷⁷

Tomēr ar paša Panteļejeva izvirzīto versiju ir saistīti vairāki apstākļi, kurus izmeklēšanā būtu bijis svarīgi noskaidrot, taču kurus

⁷⁷ Informācija par šo lietu ņemta no: LR Ģenerālprokuratūra. Bule, A. LR Ģenerālprokuratūras Tiesās izskatāmo civillietu nodaļas prokurore. Lēmums par atteikšanos ierosināt kriminālietu. Rīga, 07.12.98.

Ģenerālprokuratūra nenoskaidroja. Viens no tādiem apstākļiem ir jautājums par to, vai no “Alphanet Establishment” pārskaitītā nauda tik tiešām ir no Saeimas saņemtie paša Panteļejeva personiskie līdzekļi. Lēmumā par atteikšanos ierosināt krimināllietu teikts, ka cita starpā ņemot vērā “apsvērumus, ka pārbaudē nav iespējams iegūt citus pierādījumus par naudas summām, kādas tika ieskaitītas A.Panteļejeva EC/MC maksājumu kartes kontā” (autora pasvītrojums), par atbilstošu lietas faktiskajiem apstākļiem vērtējams fakts, ka A.Panteļejevs no personiskajiem līdzekļiem veicis iemaksas kartes kontā. Tātad prokuratūra netieši atzina, ka tā nevarēja iegūt pietiekamus pierādījumus attiecībā uz ieskaitītajām naudas summām.

Turklāt prokuratūras atzinumā redzams arī kāds loģiski grūti pamatojams secinājums: “Tā, par to, ka A.Panteļejevs sākotnēji nav izpratis maksājuma kartes kontu būtību un nozīmi, liecina arī viņa neadekvātā rīcība 1996. gada martā, atverot kontu TKB, uz kuriem tika pārskaitīti atmaksātie komandējuma izdevumi, taču maksājumu karti ar starpnieka palīdzību izņemot Zemes bankā un pilnīgi neiedziļinoties maksāšanas kārtības jautājumos.” Šaubas izraisa tas, ka pati shēma, kura varētu būt izveidota ar nolūku slēpt ienākumus, tiek izmantota kā liecība par Panteļejeva vainas trūkumu. Citiem vārdiem sakot, nav loģiska pamata uzskatīt, ka Panteļejeva it kā neadekvātā rīcība liecina (autora pasvītrojums) par viņa izpratnes trūkumu.

Prokuratūra arī nav spējusi pārbaudīt to, vai Panteļejevs patiešām ir nodevis skaidras naudas summas A.Osim vai M.Riekstiņam. Līdz ar to var uzskatīt, ka lietas pilnīga izmeklēšana nav bijusi iespējama. Tādējādi Panteļejeva kredītkartes tāpat kā degvielas darījuma gadījumā veiktās pārbaudes ir nepilnīgas. Pēc būtības nav bijis iespējams pārbaudīt, vai nav notikusi kāda korumpēta darbība.

2.5. Jāņa Nagļa deklarācijas lieta. Jāņa Nagļa novēlotās deklarācijas lieta ir piemērs tam, kā likumu mainīgums ļauj likuma pārkāpējam izvairīties no soda. Šajā gadījumā VAS “Privatizācijas aģentūra” ģenerāldirektors Jānis Naglis amatpersonas deklarāciju par 1997. gadu Valsts ieņēmumu dienestam iesniedza tikai 1998. gada 16. jūnijā (termiņš 1. aprīlis) un deklarāciju par 1996. gadu tikai 1998. gada 23. jūlijā.

1998. gada 16. jūnijā VID Rīgas Zemgales priekšpilsētas nodaļā Jānim Naglim tika sastādīts administratīvā pārkāpuma protokols pēc LAPK 175.² panta “Kontroles, uzraudzības vai izmeklēšanas funkcijas realizējošo valsts institūciju amatpersonu likumīgo prasību neizpildīšana”. Jau 1998. gada 26. maijā VID Rīgas Zemgales priekšpilsētas nodaļas direktore S.Rubāne J.Naglim rakstiski bija noteikusi amatpersonas deklarācijas iesniegšanas

termiņu – 2. jūniju. Par šo termiņu Naglim tika nosūtīta ierakstīta vēstule, kuru viņš neizņēma no pasta un tiesā apgalvoja, ka nekad šādu vēstuli nav saņēmis. Turklāt vēl agrāk – jau 11. maijā – vecākais nodokļu inspektors T.Lediņš zvīnījis Nagļa sekretārei ar lūgumu nodot Naglim informāciju par 1997. gada deklarācijas iesniegšanu. Taču Rīgas pilsētas Zemgale priekšpilsētas tiesas sēdē 28. jūlijā VID pārstāve atzina, ka viņas rīcībā nav pierādījumu tam, ka J.Naglis uzaicinājumu saņēmis. Un Jānis Naglis apgalvoja, ka “nekādus noteiktus VID amatpersonu prasījumus, kuros būtu noteikts konkrēts valsts amatpersonas deklarācijas iesniegšanas termiņš, nav saņēmis”. Tā kā VID rīcībā nebija pierādījumu, kas pierādītu pretējo, tiesnesis Ziedonis Strazds nāca pie slēdziena, ka J.Nagļa rīcībā nav LAPK 175.² pantā paredzētā administratīvā pārkāpuma sastāva.⁷⁸

Nedaudz vēlāk, 1998. gada 6. augustā, Ģenerālprokuratūrā tika ierosināta krimināllieta par valsts amatpersonas deklarācijas neiesniegšanu noteiktā termiņā. Taču prokuratūra atzina, ka J.Nagļa rīcību nevarēja kvalificēt pēc Latvijas Kriminālkodeksa 151.³ panta pirmās daļas par deklarācijas neiesniegšanu, jo pirmstiesas izmeklēšanas laikā LAPK tika ieviests 166.²⁷ pants “Valsts amatpersonas deklarācijas neiesniegšana” (pieņemts 14.10.98.). Tā kā Nagļa rīcība bija jākvalificē pēc normas, kas paredz vieglāku sodu, viņa rīcībā netika konstatēts nozieguma sastāvs.

Tiesa, nav skaidrs, kāpēc prokurors nav izmantojis Prokuratūras likuma 17. panta otrās daļas 5. punktā noteiktās tiesības ierosināt izskatīt jautājumu par saukšanu pie administratīvās atbildības. Saskaņā ar Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 37. pantu, ja saņemts atteikums ierosināt krimināllietu vai krimināllieta izbeigta, bet pārkāpēja rīcībai ir administratīvā pārkāpuma pazīmes, administratīvo sodu var uzlikt ne vēlāk kā mēneša laikā no dienas, kad pieņemts lēmums par atteikumu ierosināt krimināllietu vai par tās izbeigšanu.

Prokuratūrā kā liecinieks tika nopratināts T.Lediņš, kurš liecinājis, ka vairākkārt ņemot vērā telefoniski pieprasījis valsts amatpersonas deklarāciju par 1997. gadu, ko prokuratūrā apliecinājis arī pats Naglis.⁷⁹ Atcerēsimies, ka Zemgales priekšpilsētas tiesā Nagļa rīcībā netika konstatēts pārkāpums tieši tāpēc, ka viņš apgalvojis – nekādus noteiktus VID amatpersonu prasījumus, kuros būtu noteikts konkrēts deklarācijas iesniegšanas termiņš, nav saņēmis.

⁷⁸ Rīgas pilsētas Zemgales priekšpilsētas tiesa. Lēmums par saukšanu pie administratīvās atbildības, 1998. gada 28. jūlijā. Lieta Nr. 6/282/98

⁷⁹ Jēkabsons, Juris, Latvijas Republikas Finanšu un ekonomisko noziegumu izmeklēšanas prokuratūras prokurors. Lēmums par krimināllietas izbeigšanu, 28.12.98.

Tāpēc prokuroram bija pamats ierosināt atkārtoti izskatīt jautājumu par J.Nagļa saukšanu pie administratīvās atbildības saskaņā ar LAPK 175.2 pantu.

Tāpat administratīvā pārkāpuma izskatīšanas laikā Nagli nevarēja atzīt par vainīgu, jo vēl nebija pieņemti LAPK grozījumi, kas paredz atbildību par valsts amatpersonas deklarācijas neiesniegšanu. Savukārt, krimināllietu nācās izbeigt, jo 1998. gada decembrī jau bija pieņemti attiecīgie LAPK grozījumi. Turklāt no autora rīcībā esošajiem dokumentiem izriet, ka J.Naglis ir sniedzis nepatiesus paskaidrojumus Rīgas Zemgales priekšpilsētas tiesā, uz kuru pamata izbeigta lietvedība pēc LAPK 175.² panta.

3. Dažas tendences 2000. gadā

Presē prokuratūrai dažkārt ir pārņemta šaura likumu interpretācija un formāla attieksme pret patiesības noskaidrošanu. Avīžu ziņas nav vērtējamas kā pietiekami uzticams avots, uz kura pamata ir veicama prokuratūras darba analīze, taču tās var ilustrēt vismaz atsevišķu sabiedrības grupu pausto vērtējumu. Tā laikraksts "Diena" rakstīja: "Ar savu lēmumu atteikties ierosināt krimināllietas pret Ventspils mēru Aivaru Lembergu un Ventspils uzņēmuma Kālija parks (KP) padomes priekšsēdētāju Oļegu Stepanovu ģenerālprokurors Jānis Maizītis būtībā atzinis, ka nekad tā arī netiks noskaidrotas Šveicē reģistrētās firmas Multinord AG un abu ietekmīgo ventspilnieku finansu saistības, atzīst "Dienas" aptaujātie juristi. Eksperti, iepazīstoties ar J.Maizīša atbildi "Dienai", norādīja uz likumu sašaurināto interpretāciju un formālo attieksmi pret patiesības noskaidrošanu."⁸⁰ Ņemot vērā laikraksta "Diena" ilgstoši pausto negatīvo nostāju pret Ventspils domes priekšsēdētāju Aivaru Lembergu, šeit citētais teksts gan ir jāvērtē piesardzīgi, ņemot vērā iespējamu objektivitātes trūkumu.

Tomēr kopš 2000. gada janvāra, kad tika izplatīts šī pētījuma starpziņojums, Ģenerālprokuratūru ir skārušas visai nozīmīgas izmaiņas. Redzamākā no šīm izmaiņām ir bijušā ģenerālprokurora Jāņa Skrastiņa atkāpšanās no amata un Jāņa Maizīša iecelšana tajā. Lai gan ģenerālprokurora nomaina visticamāk ietekmē prokuratūras darbību, šādas nomainas ietekmes precīza izvērtēšana ir ārpus šī pētījuma iespējām. Iespējams, ka Jāņa Maizīša vadībā mainīsies arī Ģenerālprokuratūras darba metodes un aktivitāte attiecībā uz tādu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanām, kuri ir saistīti ar korumpētām darbībām, izmeklēšanu.

⁸⁰ Lase, Inta. "Maizītis neievieš skaidrību Multinord lietā". "Diena", 08.08.2000.

2000. gadā Ģenerālprokuratūra ir turpinājusi pārbaudes par to, kā amatpersonas (t.sk. 7. Saeimas deputāts Līnards Muciņš un ekonomikas ministrs Aigars Kalvītis) ievēro Korupcijas novēršanas likuma normas. Ģenerālprokuratūras iniciatīva izpaudās, uzdodot Valsts ieņēmumu dienestam pārbaudīt to valsts amatpersonu deklarācijas, kuru iespējamie izdevumi 1999. gadā ir pārsnieguši deklarētos ienākumus. Agrāk nepierastu aktivitāti Ģenerālprokuratūra izrādīja, atkārtoti lūdzot Valsts ieņēmumu dienestam pārbaudīt Andra Šķēles ienākumu gūšanas likumību. (VID gan atzina, ka A.Šķēle nav pārkāpis Korupcijas novēršanas likumu).

Patī Ģenerālprokuratūra arī norāda, ka tā VID Korupcijas novēršanas kontroles daļai un Korupcijas novēršanas padomei ir sniegusi atzinumus, kas saistīti ar Korupcijas novēršanas likuma piemērošanu, tādējādi veicinot vienādu šī likuma normu interpretāciju un piemērošanas praksi valstī. Šis darbs, kā to vērtē Ģenerālprokuratūra, ir ievērojami samazinājis domstarpības starp prokuratūru un citām valsts institūcijām, kuras nodarbojas ar valsts amatpersonu darbības likumības pārbaudi.⁸¹

Ģenerālprokuratūras dažas darbības 2000. gadā liek domāt, ka korupcijas novēršanas kontekstā tā kļuvusi aktīvāka un izrādījusi zināmu iniciatīvu. Ir apzināta nepieciešamība uzlabot sadarbību ar citām institūcijām, tādējādi veicinot saskaņotu darbību cīņā pret korupciju. Tomēr šī ziņojuma rakstīšanas laikā Jānis Maizītis ir bijis ģenerālprokurora amatā tikai nepilnu gadu, t.i., kopš 2000. gada maija. Tāpēc pagaidām nav iespējams novērtēt, vai pieminētie fakti liecina par nozīmīgu un ilgstošu prokuratūras darbības metožu un rakstura maiņu.

Pats ģenerālprokurors saista korupcijas apkarošanas iespējas ar kriminālprocesa izmaiņām un legālo prezumpciju, kas daļēji pārliktu pierādījumu nastu uz personas pleciem, ja tā, piemēram, ir ieguvusi īpašumu, kurš acīmredzami pārsniedz šīs personas zināmos ienākumus. Tādos gadījumos personai pašai būtu jāpierāda savu ienākumu likumība. "Jā, es visu laiku esmu runājis par to, ka ir nepieciešami pavisam citi principi kriminālprocesa kodeksam. Prokuratūra sen runā par legālo prezumpciju, par visiem tiem principiem, kas ir jāmaina. Valsts nekad netiks galā, ja pierādījumu nastu kaut kādā mērā nenosvēršim arī uz pašas personas pleciem tā, ka tai ir jāpierāda, runājot par ienākumiem, no kurienes tie ir," intervijā sacīja Jānis Maizītis.⁸² Neatbildēts paliek jautājums par to, kā attīstīsies

⁸¹ LR Ģenerālprokuratūra. Vēstule tieslietu ministrei Ingridai Labuckai "Par LR Prokuratūras darbību korupcijas apkarošanas jomā". 05.02.2001.

⁸² Autora intervija ar LR ģenerālprokuroru Jāni Maizīti, 03.10.2000.

korupcijas apkarošana gadījumā, ja šāda no cilvēktiesību viedokļa pretrunīgi vērtētā un demokrātisku valstu kriminālprocesos reti sastopamā legālā prezumpcija tā arī nekad netiks ieviesta.

PIEKTĀ NODAĻA. TIESU LOMA KORUPCIJAS NOVĒRŠANĀ

Šajā nodaļā ir aplūkotas rajonu (pilsētu) tiesas, apgabaltiesas un Augstākā tiesa, taču nav runas par prokuratūru un vēl citām tiesu varas institūcijām. Tātad šīs nodaļas uzmanības lokā ir triju līmeņu tiesu loma korupcijas ierobežošanā.

Uz tiesu lomu (līdzīgi kā tiesu varas lomu kopumā – skat. pirmo nodaļu) korupcijas novēršanā var skatīties vismaz trijos veidos. Pirmkārt, tiesas ir aplūkojamas kā elements korupcijas apkarošanas sistēmā (tiesu funkcijās neietilpst darbības, lai atklātu ar korupciju saistītus noziedzīgus nodarījumus, taču, kad izziņas iestādes un prokuratūra ir pabeigušas izmeklēšanu un kad ir savākti pierādījumi, tiesa nosaka, vai tiesājamā persona ir vainīga, un, ja vaina ir, nosaka arī piemērojamo sodu). Šajā aspektā būtu jāpēta, kā tiek iztiesātas ar korupciju saistītas lietas. Šeit vajadzētu noskaidrot, cik personas vispār tiek notiesātas par korupciju, par kāda veida korumpētām darbībām tās ir notiesātas, kādi ir piespriestie sodi, kādas grūtības rodas, iztiesājot korupcijas gadījumus, un ko varētu darīt, lai šīs grūtības novērstu vai samazinātu.

Otrkārt, atsevišķos gadījumos tiesu darbība var veicināt korupcijas ierobežošanu vai novēršanu valstī kopumā vai atsevišķās administrācijas iestādēs, atceļot normatīvos aktus (Satversmes tiesa) vai administratīvos aktus, kuri ir pretrunā normatīviem aktiem ar augstāku juridisko spēku. Pētījuma apjoms un resursu ierobežojumi neļauj īpašu uzmanību pievērst šim aspektam.

Treškārt, tiesu loma korupcijas novēršanā var izpausties dažādu pasākumu veidā, kas vērsti uz pašu tiesnešu kvalifikācijas, neatkarības un godaprāta stiprināšanu. Šeit galvenā uzmanība būtu jāpievērš dažādiem preventīviem pasākumiem tiesu sistēmas iekšienē. Šajā pētījuma daļā autors pievērsīsies pirmajam un trešajam no šeit uzskaitītajiem tiesu lomas aspektam.

1. Tiesas kā korupcijas apkarošanas sistēmas elements

Tiesas nav korupcijas apkarošanas iestādes tiešā nozīmē, jo to pienākumos nav korumpētas un krimināli sodāmas rīcības atklāšana un apsūdzības celšana. Tātad no tiesām nav sagaidāma proaktīva rīcība korupcijas apkarošanā. Kā noteikts likuma “Par tiesu varu” 6. pantā, krimināllietās tiesu spriež tiesa, izskatot un izlemjot tiesas sēdēs pret personām celto apsūdzību pamatotību, attaisnojot nevainīgās personas vai arī atzīstot personas par vainīgām noziedzīga nodarījuma izdarīšanā un nosakot tām sodu.

Ja ir pamats uzskatīt, ka korupcijas jomā ir augsts latentās jeb neatklātās noziedzības līmenis, visticamāk būtu jāuzlabo izziņas iestāžu un arī prokuratūras darba efektivitāte. Tomēr tiesas var uzskatīt par korupcijas apkarošanas sistēmas elementu, jo tieši tās atzīst, vai konkrētas personas ir iesaistījušās korumpētās un krimināli sodāmās attiecībās un līdz ar to ir vainīgas noziedzīga nodarījuma izdarīšanā. Tiesas arī *de facto* īsteno valsts krimināltiesisko vai sodu politiku, nosakot konkrētus sodus noziedzīgus nodarījumus veikušām personām.

Šis apakšnodaļas sākumā autors sniegs ieskatu svarīgākajos statistikas datos par to, cik personas Latvijā ir notiesātas par korupciju. Pēc tam autors apkopos tendences, kas ir konstatētas, iepazīstoties ar tiesu spriedumiem lietās, kur personas apsūdzētas par kukuļņemšanu vai kukuļdošanu. Īpaša uzmanība ir pievērsta kukuļa apmēram un paņēmieniem, ar kādiem korumpētā rīcība ir atklāta. Tādējādi ir iezīmējams to korumpēto darījumu profils, kuri tiek atklāti un iztiesāti. Jāpiezīmē, ka šādi izdarītie secinājumi gan visvairāk attieksies uz izziņas iestāžu darbu korupcijas apkarošanā un korupcijas atklāšanas metodēm.

1.1. Par korupciju notiesāto statistika. Ne spēkā esošajā Krimināllikumā, ne kādreizējā Latvijas Kriminālkodeksā nav termina korupcija. Taču Krimināllikuma 24. nodaļā “Noziedzīgi nodarījumi valsts institūciju dienestā” ir panti, kuri nosaka atbildību par korumpētu rīcību, piemēram, kukuļņemšanu (320. pants), kukuļdošanu (323. pants) u.tml. Vairāki panti nosaka atbildību par noziedzīgiem nodarījumiem, kuri atsevišķos gadījumos var būt saistīti ar korupciju, piemēram, dienesta pilnvaru pārsniegšana (317. pants). Citi savukārt tikai netieši attiecas uz korupciju, jo nosaka sodu par atrašanos interešu konfliktu situācijās, piemēram, par valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšanu (325. pants).⁸³ Taču, aplūkojot līdzšinējo Latvijas tiesu darbu, bija jāņem vērā arī Latvijas Kriminālkodeksā noteiktie noziegumi, jo LKK bija spēkā līdz 1999. gada 1. aprīlim. Krimināllikuma 24. nodaļai Latvijas Kriminālkodeksā atbilda septiņā nodaļa “Amatnoziegumi” (skat. otro nodaļu).

Zināmu skaitlisku priekšstatu par to, cik un kādas korupcijas lietas ir iztiesātas Latvijas tiesās, var iegūt no Tieslietu ministrijas Tiesu darba un statistikas nodaļas datiem. Pirmajā tabulā ir parādīts par amatnoziegumiem vai

⁸³ Krimināllikumā ir arī panti, kas pēc būtības nosaka atbildību par kukuļošanu privātajā sektorā – 198. pants “Mantisku labumu neatļauta pieņemšana” un 199. pants “Komerציālā uzpirkšana”. Taču, tā kā šādu pantu nebija LR Kriminālkodeksā, kurš bija spēkā līdz 1999. gada 1. aprīlim, nav arī attiecīgas tiesu prakses. Tāpēc šajā nodaļā autors tuvāk nepievērsīsies korupcijai privātajā sektorā.

noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto kopskaits un noteiktie pamatsodi. Tur redzams, ka laikā no 1997. līdz 2000. gadam ir ievērojami samazinājies par noziedzīgiem nodarījumiem valsts dienestā notiesāto personu skaits. Tātad pretēji izplatītam viedoklim par to, ka korupcijas situācija Latvijā neuzlabojas, pastāvīgi samazinās tiesiskā ceļā pierādītu noziedzīgu nodarījumu skaits valsts dienestā. Tomēr turpmākajā šās nodaļas tekstā būs runa arī par dažiem faktoriem, kuri liedz šo statistiku uzskatīt par pareizu faktiskās korupcijas situācijas atspoguļotāju.

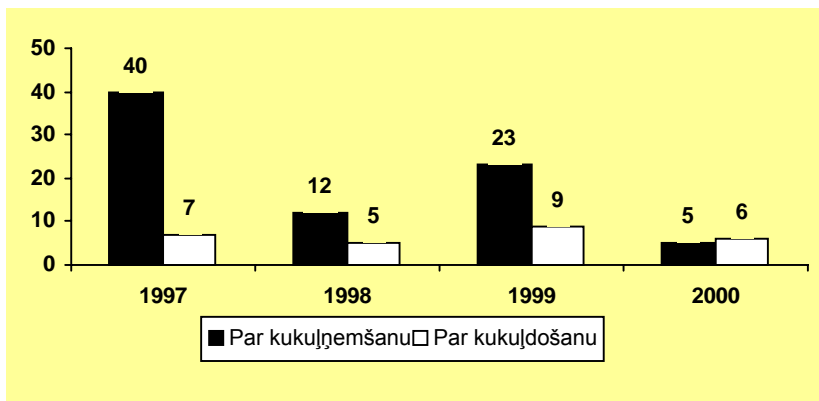
1. tabula. Par amatnoziegumiem vai noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto kopskaits un noteiktie pamatsodi⁸⁴

Pamatsodi	Notiesāto skaits			
	1997	1998	1999	2000
Brīvības atņemšana	12	6	10	4
Nosacīti	61	31	38	26
Naudas sods	8	12	12	2
Citi sodi	0	2	Nav datu	0
Soda izpildes atlikšana	5	2	Nav datu	0
No soda atbrīvoti	3	15	Nav datu	1
Par amatnoziegumiem vai noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā notiesāto kopskaits	89	68	65	33

Otrajā attēlā ir parādīts to personu skaits, kuras ir notiesātas par nodarījumiem, kas saistīti ar kukuļošanu

⁸⁴ Avots: TM Tiesu darba un statistikas nodaļa. Pārskati par notiesāto skaitu

2. attēls. Par kukuļošanu notiesāto personu skaits⁸⁵



Redzams, ka, lai gan par kukuļdošanu notiesāto skaits četrus gadus laikā ir bijis caurmērā stabils, par kukuļņemšanu notiesāto skaits ir radikāli samazinājies. Salīdzinot pirmās tabulas un otrā attēla datus, redzam arī, ka ar kukuļošanu saistītu noziedzīgu nodarījumu īpatsvars valsts institūciju dienestā izdarīto noziedzīgu nodarījumu kopīgajā masā nemaz nav liels (47 no 89 – 1997. gadā, 17 no 68 – 1998. gadā, 32 no 65 – 1999. gadā un tikai 11 no 33 – 2000. gadā). Par starpniecību kukuļošanā un par kukuļa piesavināšanos šajos gados vispār nav notiesāta neviena persona.

Tiesa, ievērojama daļa valsts dienestā izdarīto noziedzīgu nodarījumu netiek pierādīta vai arī citu iemeslu dēļ tiek izbeigtas attiecīgās krimināllietas. Saskaņā ar Latvijas Valsts administrācijas skolas un Phare Korupcijas novēršanas likumdošanas, izglītošanas un sabiedrības informēšanas programmas izplatītiem datiem, atsevišķos noziedzīgu nodarījumu veidos sešu gadu laikā (1994 – 1999) ievērojami atšķiras ierosināto krimināllietu skaits no tajā pašā periodā notiesāto personu skaita. Valsts varas vai dienesta pilnvaru pārsniegšanā šī atšķirība ir 420 pret 59, varas vai dienesta stāvokļa ļaunprātīgā izmantošanā – 474 pret 119 un noziegumos, kas saistīti ar kukuļošanu – 374 pret 176.⁸⁶ Korupcijas novēršanas padomes sekretariāts amatnoziegumu skaita

⁸⁵ Avots: TM Tiesu darba un statistikas nodaļa. Pārskati par notiesāto skaitu

⁸⁶ KPMG, Latvijas Valsts administrācijas skola, Phare, Korupcijas novēršanas likumdošanas, izglītošanas un sabiedrības informēšanas programma. "Informācija par noziegumiem valsts institūciju dienestos"

sarukumu, kas novērots 1999. gadā⁸⁷, skaidroja ar šādim faktoriem (tie daļēji sakrīt arī ar autora izdarītajiem secinājumiem iepriekšējā nodaļā):

1) ir nepietiekama izziņas un pirmstiesas izmeklēšanas iestāžu, t.sk. prokuratūras orientācija un mērķtiecība, ierosinot krimināllietas un veicot turpmāku izziņu un kriminālvajāšanu par faktiem, kas ir saistīti ar varas vai dienesta pilnvaru pārsniegšanu, varas vai dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu, valsts amatpersonu bezdarbību, amatpersonu noteikto ierobežojumu pārkāpšanu, mantisko un citu labumu neatļautu pieņemšanu utt.;

2) augsta minēto un citu noziedzīgo nodarījumu latentāte (slepenība), it īpaši kukuļņemšanas, kukuļdošanas, mantisko labumu neatļautas pieņemšanas, neziņošanas par atrašanos interešu konflikta stāvoklī. Par to liecina vairākos pētījumos iedzīvotāju paustais, ka viņi ir devuši kukuļus, bet iesniegumus tiesību aizsardzības iestādēs nav snieguši;

3) zemas tiesību aizsardzības iestāžu vadības prasības mērķtiecīgu darbību veikšanai amatnoziegumu apzināšanā, kā arī metodikas trūkums, veicot izziņas darbu.

Atsevišķu reģistrēto noziedzīgo nodarījumu veidu krasa samazināšanās 1999. gadā varētu būt saistīta ar jaunām procedurālām un tehnoloģiskām iezīmēm amatpersonu darbībā, tādējādi maskējot dienesta pilnvaru pārsniegšanu, ļaunprātīgu dienesta stāvokļa izmantošanu utt. Lai nodrošinātos pret iespējamo kriminālo atbildību, amatpersonas veic specifiskas sagatavošanās darbības, manipulē ar dienesta pilnvarām utt.⁸⁸

Arī citi apstākļi liek domāt, ka notiesāta tiek niecīga daļa no personām, kuras ir saņēmušas vai devušas kukuļus. Piemēram, pēc Pasaules Bankas – Latvijas Faktu veiktās aptaujas 1998. gada jūnijā un jūlijā mājāsaimniecības, uzņēmumi un valsts amatpersonas tika lūgtas novērtēt dažādu veidu korupcijas biežumu ar vērtējumiem no 1 (Latvijā notiek nekad) līdz 5 (Latvijā vienmēr notiek). Mājāsaimniecību vērtējumi par atsevišķu korupcijas veidu biežumu bija šādi: kukuļdošana, lai izvairītos no problēmām ar ceļu policiju – (4,1), lai saņemtu atļaujas un licences – (4), lai iegūtu labvēlīgu lēmumu privatizācijā – (3,9). Šādi dati liek domāt, ka par kukuļņemšanu tiek notiesāta niecīga daļa no faktiskajiem kukuļu ņēmējiem.⁸⁹ Par salīdzinoši augstu korupcijas līmeni liecina arī vēlāk veiktie pētījumi,

⁸⁷ Reģistrēto noziegumu skaita sarukums 1999. gadā acīmredzot izskaidro 3. attēlā redzamo notiesāto personu skaita kritumu 2000. gadā.

⁸⁸ KPMG, Latvijas Valsts administrācijas skola, Phare, Korupcijas novēršanas likumdošanas, izglītošanas un sabiedrības informēšanas programma. "Informācija par noziegumiem valsts institūciju dienestos"

⁸⁹ KPMG, Latvijas Valsts administrācijas skola, Phare, Korupcijas novēršanas likumdošanas, izglītošanas un sabiedrības informēšanas programma. "Informācija par noziegumiem valsts institūciju dienestos"

⁸⁹ Andersons, Džeimss. Ziņojums "Korupcija Latvijā: aptaujas dati". Pasaules Banka, 16.12.98. 11.lpp.

piemēram, “Sabiedrības par atklātību – Delna” pētījums “Korupcijas seja Latvijā” (2000. gads).⁹⁰

Diemžēl nav iespējams kaut cik precīzi pateikt, cik liela daļa no reālajiem kukuļu ņēmējiem tiek notiesāti. Tomēr var secināt, ka korupcijas (kukuļošanas) apkarošana ar kriminālsodu palīdzību līdz šim bijusi mazefektīva. Ir gan jāuzsver, ka šis secinājums nenorāda speciāli uz trūkumiem tiesu darbā. Šeit būtu jāizvērtē visu tiesībsargājošo institūciju efektivitāte kopumā, jo iespēja notiesāt kukuļņēmējus un kukuļdevējus ir lielā mērā atkarīga no, piemēram, izziņas iestāžu darba. Taču tik plašs izvērtējums nav šā pētījuma mērķis.

1.2. Tiesu spriedumos atspoguļotās tendences. Šajā pētījuma daļā autors centās apkopot visus tiesu spriedumus lietās, kur personas notiesātas saskaņā ar Latvijas Kriminālkodeksa 164., 164.¹ un 165. pantu, kā arī Krimināllikuma 320., 321., 322. un 323. pantu 1997., 1998. un 1999. gadā. Šim nolūkam no Tieslietu ministrijas tika pieprasīta statistiska informācija par to, kurās tiesās un kuros datumos personas tikušas notiesātas saskaņā ar šiem pantiem.

TM Tiesu departaments 2000. gada aprīlī informēja, ka saskaņā ar LKK 164.¹ pantu no 1997. līdz 1999. gadam neviena persona nav notiesāta un no 1999. gada 1. aprīļa līdz 1999. gada beigām neviena persona nav notiesāta saskaņā ar KL 321., 322. un 323. pantu. Otrajā tabulā ir norādīts to personu sadalījums pa tiesām un notiesāšanas gadiem, kuras notiesātas saskaņā ar LKK 164. un 165. pantiem (Tieslietu ministrijas dati). Pēc tam autors pieprasīja no attiecīgajām tiesām spriedumu kopijas. Tabulā iekavās pirmais skaitlis norāda personu skaitu, kuru notiesājošu spriedumu kopijas autors ir ieguvis vai arī ar kuriem spriedumiem autors ir iepazinies. Otrais skaitlis norāda kopiju veidā iegūto vai iepazīto notiesājošu spriedumu skaitu. Šie skaitļi dažviet atšķiras, jo ar vienu spriedumu var būt notiesātas vairākas personas.

⁹⁰ Sabiedrības par atklātību Delna un SKDS pētījums “Korupcijas seja Latvijā”. 08.04.2000.

**2. tabula. Notiesāto personu skaits
saskaņā ar Latvijas Kriminālkodeksa 164. un 165. pantu
pa tiesām un gadiem**

Tiesa	1997. gads	1998. gads	1999. gads	Kopā
Kurzemes apgabaltiesa	4 (4; 3)	1 (1; 1)	4 (4; 3)	9 (9; 7)
Latgales apgabaltiesa	9 (0; 0)	6 (0; 0)	4 (0; 0)	19 (0; 0)
Rīgas apgabaltiesa	2 (4; 2)	4 (4; 4)	2 (1; 1)	8 (9; 7)
Vidzemes apgabaltiesa	21 (0; 0)	2 (2; 2)	9 (6; 3)	32 (8; 5)
Zemgales apgabaltiesa	9 (10; 6)	-	1 (1; 1)	10 (11; 7)
Aizkraukles rajona tiesa*	-	-	1 (1; 1)	1 (1; 1)
Cēsu rajona tiesa	-	-	1 (0; 0)	1 (0; 0)
Gulbenes rajona tiesa	-	-	1 (0; 0)	1 (0; 0)
Jelgavas pilsētas tiesa	1 (0; 0)	-	-	1 (0; 0)
Rēzeknes tiesa	-	-	1 (0; 0)	1 (0; 0)
Rīgas pilsētas Centra rajona tiesa	1 (2; 1)	2 (2; 2)	-	3 (4; 3)
Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa	-	1 (0; 0)	-	1 (0; 0)
Rīgas pilsētas Zemgales priekšpilsētas tiesa	-	1 (0; 0)	2 (0; 0)	3 (0; 0)
Rīgas rajona tiesa	-	-	3 (1; 1)	3 (1; 1)
Saldus rajona tiesa	-	-	2 (0; 0)	2 (0; 0)
Talsu rajona tiesa	-	-	1 (1; 1)	1 (1; 1)
Kopā:	47 (20;12)	17 (9; 9)	32 (15;11)	96 (44;32)

*Pavisam Latvijā ir 34 rajonu (pilsētu) tiesas, taču tabulā norādītas tikai tās, kurās attiecīgajos gados ir notiesātas personas pēc LKK 164. un 165. pantiem.

Autora apzināto spriedumu skaits vairākos gadījumos acīmredzami nesakrīt ar Tieslietu ministrijas datiem. Šai atšķirībai varētu būt vairāki iemesli, piemēram, kļūdas ministrijas sniegtajos datos vai arī tas, ka tiesas kādu iemeslu dēļ nav sniegušas visus spriedumus. Vairumā gadījumu konkrēti šos iemeslus nav iespējams konstatēt, jo autora rīcībā nav ziņu par metodēm, saskaņā ar kurām Tieslietu ministrija ir veikusi aprēķinus. Atsevišķos gadījumos tiesas neatbildēja uz autora pieprasījumiem. Savukārt Latgales apgabaltiesa par desmit spriedumu kopijām pieprasīja maksu (kancelejas nodevu) Ls 22,30 apmērā.⁹¹ Tāpēc, lasot turpmāko analīzi, jāatceras, ka apzinātie spriedumi nav no visām tiesās izskatītajām kukuļošanas lietām. Laikā no 1997. līdz 1999. gadam par kukuļņemšanu vai kukuļdošanu notiesātas 96 personas, taču saskaņā ar 32 apzinātajiem spriedumiem

⁹¹ Latgales apgabaltiesas priekšsēdētājs Valdemiers K. Vēstule Nr. 1-20/191 Latvijas Ārpolitikas institūtam. 31.05.2000.

notiesātas tikai 44 personas. Tomēr šie spriedumi visticamāk diezgan pilnīgi atspoguļo tās tendences, kas raksturo Latvijā iztiesātās ar kukuļošanu saistītās krimināllietas.

Šī pieejamā informācija ļauj konstatēt to ar kukuļošanu saistīto noziedzīgo nodarījumu raksturīgākās iezīmes, kuri nonāk līdz iztiesāšanai. Iepazīstot spriedumus 32 krimināllietās, kurās personas atzītas par vainīgām saskaņā ar LKK 164. vai 165. pantu, redzams, ka kukuļu summas svārstījušās no pieciem līdz 4800 latiem. Trešajā tabulā ir redzams šajā 32 krimināllietās esošo kukuļu apmēru sadalījums. Arī summas, kas bijušas ASV dolāros, salīdzināmības dēļ ir pārvērstas latos. Tabulā redzams, ka visbiežāk tiesās ir nonākušas tādas lietas, kurās kukuļu apjoms nav lielāks par 100 latiem. Tāpat caurmērā kukuļu summas ir bijušas nelielas. Tiesa, 2000. gadā ir iezīmējusies tendence, ka tiek ierosinātas krimināllietas arī par kukuļošanu, kur bijušas ievērojami lielākas naudas summas (atsevišķās lietās figurē 3500 ASV dolāri, Ls 3000, 20 000 ASV dolāri un pat Ls 55 000).⁹² Pagaidām gan ir priekšlaicīgi secināt, vai šāda tendence saglabāsies un cik no šādām lietām beigsies ar notiesājošiem spriedumiem.

**3. tabula. Kukuļu apmēru sadalījums
saskaņā ar pētījumā apzinātiem spriedumiem**

Kukuļu apjoms	No Ls 5 līdz 100	No Ls 101 līdz 200	No Ls 201 līdz 300	No Ls 301 līdz 400	No Ls 401 līdz 500	No Ls 501 līdz 600	No Ls 601 līdz 700	No Ls 701 līdz 800	No Ls 801 līdz 900	No Ls 901 līdz 1000	Vīrs Ls 1000
Spriedumu skaits	14	4	3	1	2	2	0	2	1	1	2

23 no 32 spriedumiem ir norādīts, ka kukuļošana atklāta, jo viena no kukuļošanā iesaistītajām pusēm pirms (retos gadījumos pēc) kukuļošanas akta ziņojusi par šo iecerēto rīcību tiesībsargājošajām institūcijām. Citos gadījumos kukuļošana atklāta vai nu pēc pašu tiesībsargājošo institūciju iniciatīvas

⁹² Informācija par valsts policijas Organizētās noziedzības un korupcijas apkarošanas biroja, Ekonomikas policijas biroja un Drošības policijas darbu korupcijas apkarošanas jomā 1999. – 2000. gados. Administratīvā departamenta direktora vietnieks J.Nikolenko.

⁹² Ibid.

plānota operatīvā eksperimenta rezultātā vai arī tāpēc, ka kukuļošanā iesaistītās amatpersonas kolēģi ir ziņojuši. Vēl no dažiem spriedumiem nozieguma atklāšanas metode nav izsecināma.

Visos 32 gadījumos no spriedumiem redzams, ka kukuļošana ir notikusi skaidrā naudā, un vairumā gadījumu pašas banknotes kalpojušas kā lietiskais pierādījums. Tādējādi tiesu prakse atspoguļo tendenci, ka visbiežāk tiek atklāti un apsūdzības izvirzītas salīdzinoši primitīvos korupcijas gadījumos, kur izmantota skaidra nauda. Pētījumā aplūkotajā tiesu praksē nav neviena gadījuma, kad tiesas procesu būtu sasniegusi kukuļdošanas vai kukuļņemšanas lieta, kur notikuši neskaidras naudas norēķini. Tiesībsargājošās iestādes atzīst, ka Krimināllikuma 320. panta (kukuļņemšana) piemērošanā pastāv grūtības ar nozieguma priekšmeta (pārsvārā naudas) fiksēšanu.⁹³

Latvijas krimināltiesībās atklājušās arī “spraugas”, kuras nav ļāvušas notiesāt par kukuļņemšanu. Šāda “sprauga” izpaudās J.J. (iniciāli grozīti) lietā, kurš, būdams vagonu depo vagonu kontroles maiņas vecākais, pieprasīja un saņēma neoficiālus maksājumus no vagonu ekspeditoriem. Tomēr J.J. tika attaisnots, jo saskaņā ar Latvijas Kriminālkodeksu viņš nebija uzskatāms par kukuļņemšanas subjektu, proti, vagonu kontroles maiņas vecākais nav amatpersona.⁹⁴ J.J. lieta parāda, ka Krimināllikumā, kurš tagad aizstājis Latvijas Kriminālkodeksu, būtu nepieciešami grozījumi, kuri paplašinātu kukuļņemšanas subjektu loku.⁹⁵

Plašāku nekā Krimināllikumā noteikto kukuļņemšanas subjektu loku nosaka, piemēram, Latvijas ratificētā Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencija. Lai gan attiecībā uz kukuļņemšanu publiskajā sektorā šī konvencija nosaka, ka kukuļņemšanas subjekts (valsts amatpersona) tiek noteikts saskaņā ar nacionālo likumdošanu, attiecībā uz kukuļņemšanu privātajā sektorā konvencija nosaka šī noziedzīgā nodarījuma subjektu – jebkuras personas, kuras vada privātsektora uzņēmumus vai strādā tajos jebkurā amatā (*direct or work for, in any capacity, private sector entities – angļu val.*).⁹⁶ Šis formulējums ir plašāks nekā Krimināllikuma 198. pantā

⁹⁴ LR Augstākās tiesas spriedums lietā Nr. PAK-21, 04.01.99. LR Augstākās tiesas Senāta lēmums lietā Nr. SKK-39, 09.03.99.

⁹⁵ Saskaņā ar Krimināllikuma 320. pantu, kukuļņemšanas subjekts var būt valsts amatpersona. Savukārt, KL 316. panta pirmā daļa nosaka, ka par valsts amatpersonām uzskatāmi valsts varas pārstāvji, kā arī ikviena persona, kura pastāvīgi vai uz laiku izpilda valsts vai pašvaldības dienesta pienākumus un kurai ir tiesības pieņemt lēmumus, kas saistoši citām personām, vai kurai ir tiesības veikt uzraudzības, kontroles, izziņas vai sodīšanas funkcijas vai rīkoties ar valsts vai pašvaldības mantu vai finansu līdzekļiem. Redakcijā, kas pieņemta 1998. gada 17. jūnijā.

⁹⁶ Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencija, 8.pants.

“mantisku labumu neatļauta pieņemšana” noteiktais – uzņēmuma (uzņēmēj sabiedrības) vai organizācijas atbildīgs darbinieks vai uzņēmuma (uzņēmēj sabiedrības) vai organizācijas pilnvarota tāda pati persona.

Ņemot vērā citu valstu pieredzi, būtu lietderīgi paplašināt arī kukuļņemšanas subjektu loku publiskajā sektorā. Piemēram, saskaņā ar Vācijas sodu kodeksu kukuļņemšanas subjekti var būt: valsts amatpersonas un tiesneši; personas, kuras ir iesaistītas citās publiskajās juridiskajās attiecībās; personas, kuras ir citādi saistītas ar publiskās pārvaldes īstenošanu jebkurā statusā vai institūcijā vai kuras ir pilnvarotas šādi darbībai.⁹⁷ Lai gan pilnīgākam priekšstatam būtu nepieciešams dziļāk analizēt Vācijas attiecīgos normatīvos aktus, minētais formulējums šķiet ievērojami plašāks nekā Latvijas Krimināllikumā noteiktais (KL 316. un 320. pants).

Īpaša krimināllietu kategorija attiecas uz gadījumiem, kur amatpersonas pārkāpušas tām likumos noteiktos ierobežojumus. Šie ierobežojumi parasti ir vērsti pret amatpersonu atrašanos interešu konfliktu situācijās. Lai gan ne Latvijas Kriminālkodeksā, ne Krimināllikumā nav termina “interesu konflikts”, šajos gadījumos personas faktiski sodītas par to, ka atradušās interešu konfliktos. Jau 1993. gadā Latvijas Kriminālkodekss tika papildināts ar 162.², 162.³ un 162.⁴ pantu, kuri paredzēja atbildību attiecīgi par uzņēmējdarbības ierobežojumu, darba tiesisko attiecību ierobežojumu un ienākumu gūšanas ierobežojumu pārkāpšanu. Krimināllikumā tiem atbilst 325. un 326. pants – attiecīgi “Valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšana” un “Neatļauta piedalīšanās mantiskos darījumos”. Ņemot vērā to, ka uzskaitītos ierobežojumus citu likumu vidū nosaka arī Korupcijas novēršanas likums, saskaņā ar minētajiem KL pantiem ir iespējams krimināli sodīt par KNL likuma pārkāpumiem.

Iepazīstoties ar Latvijas tiesu praksi, redzams, ka šie Latvijas Kriminālkodeksa panti tikuši piemēroti ļoti reti. 1997. gadā pēc šiem pantiem nav notiesāta neviena persona. 1998. gadā pēc 162.² panta tiesātas divas personas, no kurām viena no soda atbrīvota. Pēc 162.⁴ panta tiesātas divas personas, no kurām vienai uzlikts naudas sods, bet otra no kriminālatbildības atbrīvota. Pēc Krimināllikuma 325. un 326. panta līdz 2000. gada beigām nebija notiesāta neviena persona (2001. gada janvārī Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa par vainīgu noziedzīgu nodarījumu izdarīšanā, kas noteikti KL 318. panta pirmajā daļā un arī 326. panta pirmajā daļā atzina bijušo BO

⁹⁷ Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Lithuania, Lithuanian Centre for Crime Prevention, Lithuanian State Security Department. “Preliminary Evaluation of Corruption Situation in Lithuania and Preparation of Outline of Strategy for Fight against Corruption”. Vilnius, 1999. 85. lpp. Šis dokuments ietver arī Vācijas normatīvo aktu analīzi.

VAS "Privatizācijas aģentūra" valdes locekli Didzi Azandu). Autors sniegs īsu pārskatu par četrām iepriekš pieminētajām 1998. gada lietām.⁹⁸

⇒ 1998. gada 2. novembrī Aizkraukles rajona tiesa notiesāja Imantu Teibi, kurš, būdams valsts uzņēmuma "Aizkraukles 22. ceļu pārvalde" direktors un pārstāvot šo uzņēmumu, noslēdzis līgumus ar SIA "Ceļinieks", kura dibinātāju vidū bijusi viņa sieva. Tādējādi Teibe pārkāpis KNL nosacījumus un izdarījis LKK 162.² panta pirmajā daļā paredzēto noziegumu. Pēc šī panta viņš sodīts ar naudas sodu 3 minimālo mēnešalgu (Ls 114) apmērā.

⇒ Otrā gadījumā (25.11.1998.) Aizkraukles rajona tiesa atzina Uldi Skolnieku par vainīgu LKK 162.² panta pirmajā daļā paredzētā nozieguma izdarīšanā, taču no soda viņu atbrīvoja. U.Skolnieks vienlaicīgi strādājis valsts uzņēmumā par izpilddirektoru un bijis SIA "Ceļinieks" dibinātājs. Pārkāpjot KNL 11. un 12. pantu, Skolnieks atradies nelikumīgā ietekmējamā stāvoklī.

⇒ Abos gadījumos, kuros personas notiesātas pēc LKK 162.⁴ panta, mežsargi pārkāpuši aizliegumu iesaistīties jebkurā uzņēmējdarbībā, kas saistīta ar meža izmantošanu. Vienā gadījumā lietas izskatīšanas laikā jau bijušais mežsargs atbrīvots no kriminālatbildības. Tiesa ņemusi vērā to, ka tiesājamais aizgājis no mežsarga amata un ka kopš nozieguma izdarīšanas pagājuši vairāki gadi, kuru laikā tiesājamā uzvedība bijusi nevainojama. Otrā gadījumā mežsargs sodīts ar naudas sodu piecu minimālo mēnešalgu (Ls 190) apmērā.

Kopumā var secināt – Korupcijas novēršanas likumā un citos likumos noteikto valsts amatpersonu ierobežojumu pārkāpumi (t.sk. interešu konfliktu situācijas) reti dod pamatu kriminālām apsūdzībām un attiecīgiem tiesu procesiem. Notiesājot pēc šiem LKK pantiem, noteikti visai viegli naudas sodi, kuri bija samērīgi ar attiecīgajiem nodarījumiem.

2. Tiesu nostiprināšana un korupcijas novēršana tiesās

Iespējams, ka pašu tiesu nostiprināšana un korupcijas novēršana pašā tiesu sistēmā ir uzskatāmi par svarīgākajiem uzdevumiem, runājot par tiesu lomu korupcijas novēršanā vispār. Pat ar netiešām korupcijas pētīšanas metodēm Latvijā nav iegūts apstiprinājums tam, ka pēc korumpētu darījumu

⁹⁸ Skat. sekojošus tiesu spriedumus: ♦ Valkas rajona tiesas spriedums lietā Nr. 1-28, 18.03.98. ♦ Valkas rajona tiesas spriedums lietā Nr. 1-39, 01.06.98. ♦ Aizkraukles rajona tiesas spriedums lietā Nr.1-264, 02.11.98. ♦ Aizkraukles rajona tiesas spriedums lietā Nr.1-323, 25.11.98.

skaita vai apjoma tiesas varētu būt viskorumpētāko iestāžu vidū. Tomēr īpaša uzmanība korupcijai tiesās būtu jāpievērš tā īpašā kaitējuma dēļ, ko sabiedrībai un likuma varas nostiprināšanai nodara pat atsevišķi korupcijas gadījumi sistēmā, kuras svarīgākā misija ir tiesiskās kārtības nodrošināšana un personu tiesību un likumīgo interešu aizsardzība.⁹⁹

Šis apakšnodaļas uzdevums ir konstatēt korupcijas riska situācijas tiesās, korupciju veicinošus faktorus un iespējamus paņēmienus tās mazināšanai. Jāuzsver, ka izpētes mērķis nav bijis novērtēt tiesnešu un citu tiesu darbinieku korupcijas līmeni vai – vēl jo mazāk – atklāt korupcijas gadījumus.

Ievērojama daļa informācijas šai apakšnodaļai tika iegūta ar dziļo interviju palīdzību. Pavisam tika veiktas 25 intervijas laika posmā no 25.10.1999. līdz 24.01.2001. Intervijas tika veiktas saskaņā ar daļēji strukturēto metodi, visiem informantiem pirms sarunas nosūtot vienus un tos pašus jautājumus, taču sarunu gaitā atsevišķi jautājumi un tēmas tika arī mainītas (pētījuma gaitā tika nedaudz mainīti arī iepriekš nosūtāmie jautājumi). Deviņas intervijas tika ierakstītas diktofonā, kamēr pārējās pierakstītas ar roku sarunas gaitā. Sarunās, kuras tika pierakstītas ar roku, informantiem tika solīta anonimitāte. Tāpēc šajā ziņojumā neviens intervētais tiesnesis nav precīzi identificēts, bet ir tikai sniegtas svarīgākās pazīmes tik lielā mērā, cik pieļaujams, lai nebūtu iespējams konstatēt tieši, kurš tiesnesis ir intervēts.

Ceturtajā tabulā ir redzams pārskats par informantiem. Atrašanās vieta (Rīgā vai ārpus Rīgas) ir norādīta tikai rajonu (pilsētu) tiesām, jo apgabaltiesu mazā skaita dēļ šī pazīme ļautu identificēt atsevišķus informantus. Šī paša iemesla dēļ Augstākās tiesas tiesnešiem nav konkrētāk norādīts amats. Tāpat, lai novērstu informantu nevēlamas identificēšanas iespēju, tabulā amatu apzīmējumi visiem informantiem ir pārveidoti vīriešu dzimtē. Zvaigznītes (*) ir pievienotas tiem tiesnešiem, ar kuriem laikā no 23.05.2000. līdz 26.05.2000. intervijas veica LĀI pētnieka asistents Rolands Heniņš. Pārējās intervijas veica šī darba autors.

⁹⁹ Par problēmām, kas saistītas ar korupciju un to veicinošiem faktoriem tiesās, runā ne tikai Latvijā. Piemēram, par Bulgāriju ir rakstīts: "Milzīgās finansiālās intereses un tiesnešu darba efektīvas pārraudzības trūkums veicina korumpētu praksi. Tāpēc, ja tiesnešiem nav morāla godaprāta, viņu neatceļamība noved pie nesodāmības. Tiesu sistēma nebauda sabiedrības uzticību. Papildus pašreizējās situācijas objektīvajiem iemesliem šī zemā reputācija varētu būt lielā mērā skaidrojama ar sistēmas slēgto raksturu un trūkstošo politiku attiecībā uz medijiem." (Program for Judicial Reform in Bulgaria. Judicial Reform Initiative. Sofia, 2000. 8.lpp.)

4. tabula. Intervētie tiesneši (informanti)

Nr.p.k.	Informants	Tiesas līmenis	Amats	Atrašanās vieta
1.	A	P(R)T	Tiesas priekšsēdētājs	Ārpus Rīgas
2.	B*	P(R)T	Tiesnesis	Rīgā
3.	C*	P(R)T	Tiesas priekšsēdētājs	Rīgā
4.	D	P(R)T	Tiesas priekšsēdētājs	Ārpus Rīgas
5.	E*	P(R)T	Tiesnesis	Rīgā
6.	F*	P(R)T	Tiesas priekšsēdētāja vietnieks	Rīgā
7.	G*	P(R)T	Tiesas priekšsēdētājs	Rīgā
8.	H*	P(R)T	Tiesas priekšsēdētājs	Rīgā
9.	I	P(R)T	Tiesnesis	Rīgā
10.	J	P(R)T	Tiesnesis	Rīgā
11.	K	P(R)T	Tiesas priekšsēdētājs	Rīgā
12.	L	P(R)T	Tiesnesis	Rīgā
13.	M	APG.T	Tiesas priekšsēdētājs	Netiek uzrādīts
14.	N	APG.T	Tiesas priekšsēdētāja vietnieks, Civillietu koleģijas priekšsēdētājs	Netiek uzrādīts
15.	O	APG.T	Tiesas priekšsēdētājs	Netiek uzrādīts
16.	P	APG.T	Tiesas priekšsēdētāja vietnieks	Netiek uzrādīts
17.	Q	APG.T	Tiesnesis	Netiek uzrādīts
18.	R	APG.T	Tiesas priekšsēdētāja vietnieks, Krimināllietu koleģijas priekšsēdētājs	Netiek uzrādīts
19.	S	APG.T	Tiesas priekšsēdētājs	Netiek uzrādīts
20.	T	APG.T	Tiesnesis	Netiek uzrādīts
21.	U	APG.T	Tiesnesis	Netiek uzrādīts
22.	V	APG.T	Tiesnesis	Netiek uzrādīts
23.	W	AT	Netiek uzrādīts	Rīgā
24.	X	AT	Netiek uzrādīts	Rīgā

P(R)T – pilsētas (rajona) tiesa, APG.T – apgabaltiesa, AT – Augstākā tiesa.

Daži vārdi ir jāpasaka arī par tiesnešu interviju interpretēšanu. Ko šīs intervijas atklāj? Ko patiesībā nozīmē tas, ka kāds tiesnesis pilnībā noliedz korupciju vai arī norāda uz konkrētiem gadījumiem, kur korupcija noteikti ir notikusi? Vairums tiesnešu ļoti skaidri apzinās, ka korupcija un, konkrētāk, kukuļošana ir negatīva un krimināli sodāma darbība. Tāpēc, iespējams, daļa informantu nelabprāt runā par saviem novērojumiem attiecībā uz korupciju it īpaši tāpēc, ka šāda informācija varētu mest ēnu uz tiesnešu profesiju kopumā. Vēl citi, iespējams, nevēlas runāt par tādiem iespējamiem noziedzīgiem nodarījumiem, kuri nav pierādīti. No otras puses arī to tiesnešu viedokļus, kuri

apstiprina korupcijas esamību, nevar uzskatīt par tādiem, kas neapstrīdami atbilst patiesībai.

Tāpēc interviju ceļā iegūto informāciju mēs nevaram uzskatīt par pilnīgi pareizu patiesības atspoguļojumu. Piesardzīgi ir jāizturas arī pret tās vispārināšanu. Šie dati tikai parāda atsevišķu tiesnešu uzskatus, nenorādot uz konkrētu uzskatu biežumu vai izplatību. Uz šo uzskatu pamata var balstīt secinājumus un priekšlikumus ar atrunu, ka tie ir pareizi un lietderīgi pie nosacījuma, ja konkrēti tiesnešu viedokļi atbilst realitātei.

2.1. Korupcija tiesās. Latvijā nav pieejami uzticami un pilnīgi dati par to, cik izplatīta ir korupcija (piemēram, kukuļņemšana) tiesnešu vidū. Iegūt šādus datus ir faktiski neiespējami, jo saprotamu iemeslu dēļ uzticama un pārbaudāma informācija par neatklātiem korupcijas gadījumiem nav pieejama. Kopš 1991. gada Latvijā par kukuļņemšanu ir notiesāts tikai viens tiesnesis Edvīns Balodis, kurš, strādādams Valmieras rajona tiesā, 1997. gada oktobrī saņēmis kukuli Ls 500 apmērā. Tomēr, ņemot vērā ar kukuļošanas atklāšanu saistītās grūtības, ir pamats domāt, ka atklāto un pierādīto noziedzīgo nodarījumu skaits korupcijas jomā neatspoguļo reālo situāciju.

Tāpēc tiesu jomā tāpat kā citās sfērās korupcijas līmeņa noteikšanai izmanto netiešas pētījumu metodes, piemēram, aptaujas. Pasaules Bankas – Latvijas Faktu aptaujā mājsaimniecības, uzņēmumi un valsts amatpersonas korupciju tiesu sistēmā minēja kā vienu no vispostošākajām korupcijas formām, lai arī tā netika minēta kā viena no visbiežāk sastopamajām.¹⁰⁰ Arī Sabiedrības par atklātību – Delna pētījums “Korupcijas seja Latvijā” parādīja, ka tiesās korupcijas gadījumi notiek retāk nekā atsevišķās citās iestādēs. 83% no tiem respondentiem, kas kontaktējušies ar tiesām, nekad nav bijuši nepieciešami neoficiāli maksājumi vai dāvanas. (Skat. Piekto tabulu.)

¹⁰⁰ Andersons, Džeimss. Ziņojums “Korupcija Latvijā: aptaujas dati”. Pasaules banka, 16.12.98. 37.lpp.

5. tabula. Aptaujāto īpatsvars, kuriem, kontaktējoties ar konkrēto iestādi nekad nav bijuši nepieciešami neoficiāli maksājumi vai dāvanas (% no tiem, kas kontaktējās ar konkrēto iestādi)¹⁰¹

Iestāde	Procents no aptaujātajiem, kuri pēdējā gada laikā kontaktējās ar konkrēto iestādi	Procenti, kuriem nav bijuši nepieciešami neoficiāli maksājumi vai dāvanas (no tiem, kas kontaktējās ar konkrēto iestādi)
Ceļu policija	29	41
Muita	14	59
Institūcijas ar tiesībām izsniegt atļaujas un licences	7	62
Valsts un pašvaldību veselības aprūpes iestādes	53	69,5
CSDD (auto reģistrācija un tehniskā apskate)	36	76,5
Valsts policija	7	78,5
Zemes dienests	23	81
Naturalizācijas pārvalde	4	82
Prokuratūra	2,5	82
Tiesas	9	83
Valsts ieņēmumu dienests	23,5	83,5
Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde	12	84
Valsts izglītības institūcijas	28	85
Vietējās pašvaldības un to namu pārvaldes	48	87
Valsts valodas centrs	6	89

Aptauja veikta 1999. gada septembrī un oktobrī. Aptaujāti 2001 respondents.

2.1.1. Tiesnešu viedokļi par korupcijas situāciju tiesās. Tiesneši caurmērā ir ļoti piesardzīgi, izsakot vērtējumus par korupciju tiesās, un ir pat diezgan izteikta tendence noliegt to, ka korupcija tiesās varētu būt nopietna problēma. Šo attieksmi zināmā mērā raksturoja, piemēram, Rīgas apgabaltiesas priekšsēdētājs Jānis Muižnieks, kurš Latvijas intelīģences konferencē “Korupcija Latvijā – no ierēdņa līdz politiķim” 1999. gada 30.

¹⁰¹ Avots: Sabiedrības par atklātību Delna un SKDS pētījums “Korupcijas seja Latvijā” 08.04.2000.

oktobrī runāja tikai par “šķietamo korupciju” vai pat “iedomāto šķietamo korupciju”.¹⁰²

Intervējamie tiesneši sarunās ar autoru ir pauduši visdažādākos viedokļus, kuri sniedzas no pilnīga korupcijas nolieguma līdz pārliecībai par to, ka konkrētos gadījumos ir veikti nelikumīgi maksājumi. Korupcijas noliegumu informanti dažkārt pamatoja, definējot korupciju tādā veidā, kādā tā ir salīdzinoši maz iespējama (uzsverot, ka tai jābūt sistemātiskai un jāaptver veselās institūcijas). Citi korupcijas nolieguma pamatojumi bija saistīti ar neticību netiešajiem korupcijas pētījumiem, kā arī ar daudzpakāpju tiesu sistēmu, kas korupciju padarot bezjēdzīgu.

Tiesnesis S: *“Korupcija plašākā nozīmē ir definējama kā personu darbību, kas ir visu laiku vērsta pret likumu, valsti, sabiedrību vai kas pārstāv tikai viena konglomerāta intereses, zināmu labumu vai mantisku interešu dēļ. Tā Latvijas tiesās nav.”*

Tiesnesis H: *“Tā korupcija – šķietamā – ir ņemta no kaut kādas aptaujas, es nezinu kādas, vai tur Pasaules Banka ir veikusi kaut kādu aptauju, turpat siltam atbildētājam pajautājot, kad viņš iznāk no zāles, kā viņam liekas, un viņš saka – “Nu, tā pretējā puse jau ir nopirkusi tiesu”. To mēs dzirdam katru dienu. Es domāju, ka no tā ir izdarīti secinājumi, un Pasaules Banka nāca klajā ar kaut kādiem tur paziņojumiem. Es neredzu tādu problēmu.”*

Tiesnesis S: *“Tiesā ir jāuzpērk viens tiesnesis pirmajā instancē, divi tiesneši otrajā instancē, kasācijā vēl divi tiesneši. Ja pieņem, ka to var, tad ir “vāks”. Bet nez vai tā ir.”*

Liela daļa informantu nenoliedz, ka korupcijas gadījumi tiesās varētu būt, taču viņiem nav iespēju par to pārliecināties. Dažkārt viņi norāda uz to, ka tiesībsargājošajām iestādēm būtu jāatmasko negodīgi tiesneši, ja tādi ir. Tādējādi tiek atzīta esošā neskaidrība un drošas informācijas trūkums, runājot par korupciju tiesās.

Tiesnesis R: *“Ja uzskata, ka tiesneši ir negodīgi, tad lūdzu izvelciet dienas gaismā šos negodīgos un korumpētos tiesnešus. Atskaitot Valmieras gadījumu, kur tika notiesāts Balodis, citus nezinu. Kāpēc nedarbojas institūcijas, kuru pienākums ir atmaskot šādus negodīgus tiesnešus? Es*

¹⁰² Muižnieks, Jānis. “Atcerēsimies: lēta tiesa sabiedrībai izmaksā dārgi”. “Latvijas Vēstnesis”, 04.11.1999.

pieļauju, ka tādi tiesneši var būt. Runāt ir viena lieta, bet parādiēt konkrēti ar piemēriem, kā tas notiek.”

Tiesnesis X: “Es apzināti izvairo no jēdziena korumpēta tiesa, jo manā uztverē šāds vērtējums tiesu sistēmai nav pamatots. Tas ir sabiedrības vienas daļas viedoklis. Bet kāpēc par mums tā domā? Tiesa nekad nevar būt visiem laba, jo, izejot no tiesas nama, vienmēr viena no pusēm būs neapmierināta. Kopš 1990. gada vaina kukuļa ņemšanā ir pierādīta vienam tiesnesim. Nav to lietu, nav to faktu, nav to gadījumu. Tāpēc es saku ar pilnu pārliecību, ka (vēl jo vairāk tāpēc, ka tiesā mums ir princips – nevar teikt, ka tu esi slikts, kamēr nav pierādīts, ka tu esi slikts) objektīvi šis viedoklis par korumpētību ir absolūti nepamatots.”

Tiesnesis A: “Nevar noliegt un teikt, ka tiesās nav korupcijas. Šodien šķiet, ka mūsu kolektīvā nav, bet cilvēkā iekšā ielīst nevar.”

Atsevišķi tiesneši atzīst, ka ir pazīmes, kas, lai gan nepierāda korupciju, liek domāt par tādiem gadījumiem. Viena no šādām pazīmēm ir advokātu runas veids, kas it kā apstiprina iespējas ietekmēt tiesnešu lēmumus ar nelikumīgām vai vismaz neētiskām metodēm. No otras puses ir iespējams arī, ka advokāti tikai grib radīt iespaidu par savām iespējām manipulēt ar tiesnesi.

Tiesnesis I: “Ir iespaids par korupciju pēc advokātu runām – “spriedums ir sarunāts”, “viss būs kārtībā”, “advokāts nāk sarunāt spriedumu”.” Autors: “Bet ko advokāts var izdarīt, ja pretējā pusē spriedumu var pārsūdzēt?” Tiesnesis I: “Neskatoties uz pārsūdzības iespējām, sarunā ir tur, ir tur.”

Tiesnesis U: “Advokāti runā par pērkamiem tiesnešiem.”

Visbeidzot daži informanti pauda skaidru pārliecību, ka korupcija tiesās tādā vai citā formā pastāv, un ka šādi gadījumi viņiem ir zināmi.¹⁰³ Viens no biežāk pieminētajiem iemesliem, kāpēc kukuļi tiek doti, ir lietu nozīmēšanas pasteidzināšana.¹⁰⁴ Kā vēl viena situācija, kur ir korupcija, tiek nosaukta drošības līdzekļa piemērošana apsūdzētajam vai tiesājamam rajonu

¹⁰³ Daži informanti vai nu atstāstījuma izteiksmē (“kāds ir teicis”) vai arī kādā citādā ļoti piesardzīgā veidā (īsos vārdos un izteikti uzsverot, ka viņi paši par to nav pārliecināti) sniedza norādes par ļoti izplatītu korupciju. Piemēram, viens informants šādā veidā sacīja, ka vienā apgabaltiesā esot tikai četri tiesneši, kas neņem kukuļus. Taču ņemot vērā, ka šādi viedokļi tika pausti ārkārtīgi reti bez nekādiem sīkkiem paskaidrojumiem un ka tos nav iespējams pārbaudīt ar zinātniska pētījuma metodēm, autors tos sīkāk neaplūk.

¹⁰⁴ Pēc autora nepārbaudītām ziņām, kāda tiesnese pat ievietojuši sludinājumu laikrakstā “Rīgas Santīms”, kurā piedāvājusi iespēju pātrināt jautājumu izskatīšanu tiesā un norādījusi savu tiesas tālruna numuru.

(pilsētu) tiesās. Civilprocesā kā viena no šādām korupcijas riska situācijām tiek minēta lēmuma par prasības nodrošināšanu pieņemšana saskaņā ar Civilprocesa likuma 19. nodaļas nosacījumiem.

Tiesnesis W: *“Es zinu dažas lietas, kur ir maksāta nauda, kur tas ir skaidri. Vienkārši zinu.”*

Tiesnesis Q: *“Korupcija tiesās ir iespēja lietas paātrināšanai.”*

Tiesnesis R: *“Lai panāktu lietu ātrāku izskatīšanu, tur var būt runa par korupciju. Tur ir pamats tā uzskatīt.”*

Lai gan dažādās neoficiālās sarunās pastāv viedoklis, ka atsevišķas tiesas vai tiesneši ir neformāli saistīti ar konkrētiem advokātiem vai advokātu birojiem un ka tiesas spriešanā tiesneši iespēju robežās tiecas aizstāvēt attiecīgo advokātu pārstāvētās puses intereses, intervijās informanti šādu uzskatu vai nu noliedza vai komentēja ļoti izvairīgi.

Tiesnesis Q: *“Pie tiesām piestiprināts advokātu birojs? Katrā baumā jau ir sava patiesība. Turklāt juristu loks ir šaurs. To iespaidu rada arī advokāta pārrunas pirms tiesas sēdes ar tiesnesi.”*

Apkopojot informantu sacīto par korupciju tiesās, var izdarīt dažus vispārīgus secinājumus. Korupcijas risks civillietās ir ievērojami lielāks nekā krimināllietās, jo civillietās likumu normas ļauj lielāku interpretācijas brīvību nekā krimināllietās. Turklāt civillietās iesaistītajām pusēm biežāk nekā krimināllietās iesaistītajām personām mēdz būt pieejami lieli finansu resursi. Personas, kurām ir nodoms ar korupcijas palīdzību ietekmēt krimināllietas gaitu, to visticamāk mēģinās izdarīt pirmstiesas stadijā, piedāvājot kukuļus policijas darbiniekiem vai prokuroriem. Tam galvenais iemesls ir objektīvi nepieciešamā ierobežotā atklātība pirmstiesas darbību veikšanas laikā. No tā, kas teikts par civillietām, izriet arī secinājums, ka korupcija ir izplatītāka parādība Rīgas un, iespējams, dažu citu lielāku pilsētu tiesās, jo lielās pilsētās civillietās iesaistītās puses ir caurmērā maksātpējīgākas – ir lielāks korupcijas piedāvājums.

2.1.2. Kāpēc ir uzskats par korumpētām tiesām? Tikpat kā visi informanti uzskata, ka sabiedrības daļā esošais priekšstats par korupciju tiesās ir vai nu pilnīgi nepareizs vai pārspīlēts. Šis maldīgais priekšstats ir izskaidrojams gan ar cilvēku vājo izpratni par tiesas funkcijām un procesu, gan ar negodīgu advokātu un citu starpnieku rīcību, kuri saņem no klientiem

maksājumus, lai it kā tos nodotu tiesnešiem, taču īstenībā šo naudu piesavinās paši. Visticamāk šādos gadījumos tiek izdarīts noziedzīgs nodarījums, kas noteikts Krimināllikuma 321. pantā “Kukuļa piesavināšanās”. Tiesa, par šā noziedzīgā nodarījuma izdarīšanu līdz 2000. gada beigām vēl neviena persona nebija notiesāta.

Tiesnesis U: *“Viens no faktoriem ir, ka cilvēki varbūt neizprot un daudreiz varbūt uzskata, ka spriedums ir nepareizs. Civillietās – varbūt arī krimināllietās – cilvēki uzskata, ka spriedums ir nepareizs, viņiem ir taisnība un ir pretēji izlemts. Daudzreiz tas ir atkarīgs no savāktajiem pierādījumiem. Kaut gan no malas cilvēkam liekas, ka spriedums ir nepareizs, faktiski nav tādu pierādījumu, kas apstiprinātu viņa vai kāda citu taisnību. Un varbūt arī krimināllietā nav savākti tādi pierādījumi, kas dod iespēju notiesāt cilvēku.”*

Tiesnesis O: *“Ar korupciju ir tā. Ir starpnieki, kas labi pārzina tiesu procesus un nav diletanti. Viņi paņem naudu, lai it kā dotu tiesnesim. Naudu patur. Viņi jau paši zina, piemēram, par ko liek cietumā, par ko ne. Tie ir izbijušie tiesībsargājošo institūciju darbinieki, izmeklētāji, cietumsargi u.tml. Varbūt arī bijušie tiesneši un prokurori. Advokāti droši ņem lielas naudas, lai it kā dotu tiesnesim.”*

Vairāki informanti skaidro sabiedrībā izplatīto viedokli par korumpēto tiesu ar to, ka “tiesa nekad nebūs visiem laba”. Proti, vairumā gadījumu vismaz viena no lietā iesaistītajām pusēm ir ar tiesas nolēmumu neapmierināta. Tādos gadījumos nepatīkamais iznākums nereti tiek skaidrots ar to, ka tiesa bijusi uzpirkta.

Tiesnesis X: *“Tiesa pēc savas būtības un sūtības nekad nevar būt visiem laba, jo, izejot no tiesas nama, vienmēr viena no pusēm būs neapmierināta.”*

“Skandalozī” lēmumi – korupcijas aizberga virsotnes?

Aptauju dati, kuri liecina par visai augstu korupcijas līmeni tiesu sistēmā, ir balstīti uz iedzīvotāju viedokļiem. Laiku pa laikam sabiedrības uzmanību piesaista “skandalozī” tiesu nolēmumi, kuros tiesneša rīcība ir bijusi it kā nepamatoti labvēlīga konkrētam apsūdzētajam vai tiesājāmajam. Šādi gadījumi nereti izraisa sabiedrības aizdomas par tiesnešu neobjektivitāti vai pat korupciju. Kā piemērus šeit var minēt Rīgas

apgabaltiesas spriedumu tā sauktajā Haritonova lietā¹⁰⁵ un vairākus Rīgas Centra rajona tiesas tiesneša Agra Rubeņa lēmumus attiecībā uz pazīstamām kriminālajām autoritātēm.

Autors tuvāk iepazīs ar diviem A.Rubeņa lēmumiem. Pirmais no tiem (faktiski divi lēmumi attiecīgi 30.08.95. un 04.09.95.) atcēla lēmumu par apcietinājuma termiņa pagarināšanu un grozīja drošības līdzekli uz nodošanu policijas uzraudzībā pēc LKK 186.¹ panta “Policijas darbinieka, karavīra, valsts drošības iestāžu amatpersonas vai zemessarga dzīvības apdraudējums” apsūdzētajam Jānim Kaļvam. Otrais – atcēla lēmumu par apcietinājuma termiņa pagarināšanu par izspiešanu apsūdzētajam Igoram Kuļevam (25.09.96.).¹⁰⁶ Vismaz formāli gan minētos lēmumus nevar saistīt tikai un vienīgi ar tiesnesi A.Rubeni, jo tos koleģiāli pieņēma A.Rubenis un divi piesēdētāji.

Sabiedrībā šie lēmumi izsauca pretrunīgu reakciju, dodot pamatu viedoklim, ko varētu formulēt aptuveni šādi: Rubenis “laiž bandītus brīvībā”.

Jāņa Kaļvas gadījums. J.Kaļvam bija celta apsūdzība pēc LKK 186.¹ panta. Viņš atradās apcietinājumā, un 1995. gada 7. augustā Rīgas Centra rajona tiesas tiesnese I.Cence pēc prokurora lūguma pieņēma lēmumu par apcietinājuma termiņa pagarināšanu J.Kaļvam līdz tā paša gada 8. septembrim. Kaļvas aizstāvis par šo lēmumu iesniedza sūdzību, lūdzot to atcelt. 30. augustā sūdzību izskatīja Rīgas Centra rajona tiesa A.Rubeņa vadībā un nolēma atcelt I.Cences lēmumu.

Pēc A.Rubeņa apgalvotā prokurors Ivars Vildavs nav iebildis pret apcietinājuma atcelšanu J.Kaļvam, un saskaņā ar tā laika tiesu praksi tiesas tādos gadījumos neesot iebildušas prokurora nostājai. Vispār 1995. gadā vēl neesot bijis “zināms, kā tādus lēmumus pieņemt”.¹⁰⁷

Taču 1995. gada 30. augusta lēmums, ar kuru tika atcelts tiesneses I.Cences lēmums par apcietinājuma termiņa pagarināšanu, tika nolasīts bez prokurora klātbūtnes. 4. septembrī sasaukta jauna tiesas sēde, lai

¹⁰⁵ 1997.gada 6. jūnijā pēc Rīgas apgabaltiesas tiesneses Olgas Putānes pasludinātā sprieduma tiesas zālē tika atbrīvoti Ivans Haritonovs un citi notiesātie.

¹⁰⁶ Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas lēmumi: Lieta Nr. KPL/4, 30.08.95./Lieta Nr. KPL-423, 04.09.95./Lieta Nr. KPL-532, 25.09.96. // Jāatgādina, ka saskaņā ar 1994. gada 22. jūnijā pieņemtajiem grozījumiem Latvijas Kriminālprocesa kodeksā (“Ziņotājs”, 11.08.1994.) sūdzību par tiesneša lēmumu par drošības līdzekļa piemērošanu izskatīja tiesa un lēmumu pieņēma koleģiāli (222.¹ pants). Tā varēja būt tā pati tiesa, kuras tiesnesis bija pieņēmis pārsūdzēto lēmumu.

¹⁰⁷ Autora intervija ar Rīgas Centra rajona tiesas tiesnesi Agri Rubeni, 14.10.99.

prokurors noteiktu policijas uzraudzības noteikumus, taču prokurors uz šo sēdi nav ieradies. Tāpēc Rubenis ar prokuroru I.Vildavu telefoniski sarunājis policijas uzraudzības noteikumus. Tomēr pats Vildavs vēlāk paskaidroja, ka viņš nav prasījis J.Kaļvam grozīt drošības līdzekli un nekādas telefona sarunas 4. septembrī ar tiesnesi Rubeni viņam nav bijis.¹⁰⁸

Daļēji dēļ tiesneša Rubeņa pieļautā procesuālā pārkāpuma (04.09.95. tiesas sēdes protokolā tika ierakstīts prokurors Vildavs, lai gan viņš sēdē nepiedalījās) tagad ir tikpat kā neiespējami precīzi noskaidrot prokurora I.Vildava nostāju jautājumā par drošības līdzekli J.Kaļvam. Jāatzīst, ka tieši šāds pārkāpums (prokurora klātbūtnes fiksēšana tiesas lēmumā, lai gan prokurors sēdē nemaz nav piedalījies), kā arī pretrunīgās ziņas par prokurora nostāju dod pamatu šaubām par tiesas objektivitāti un konkrētā lēmuma pamatotību.

Igora Kuļeva gadījums. I.Kuļevam bija celta apsūdzība pēc LKK 143. panta “Izspiešana” otrās daļas. Viņš atradās apcietinājumā, un 1996. gada 20. augustā Rīgas Centra rajona tiesas tiesnese I.Cence pēc prokurora lūguma pieņēma lēmumu pagarināt apcietinājuma termiņu līdz tā paša gada 27. oktobrim. Kuļeva aizstāvis par šo lēmumu iesniedza sūdzību, lūdzot to atcelt. 25. septembrī sūdzību izskatīja Rīgas Centra rajona tiesa A.Rubeņa vadībā un nolēma atcelt I.Cences lēmumu.

Šajā gadījumā A.Rubeņa vadītajā tiesas sēdē tiesneses I.Cences lēmums par apcietinājuma termiņa pagarināšanu tika atzīts par nepamatotu un nelikumīgu. I.Cences lēmuma par apcietinājuma termiņa pagarināšanu I.Kuļevam teksts tik tiešām bija neprecīzs. Lēmumā bija rakstīts, ka tiesnese I.Cence iepazinies ar krimināllietas materiāliem “par naudas izspiešanu [..], ko ir **izdarījuši** I.Kuļevs, V.Gavrilovs, S.Lobanovs” [izcēlums – V.K.].¹⁰⁹ Tā ticis pārkāpts LKPK 19.¹ pants, kas nosaka – nevienu nevar atzīt par vainīgu noziedzīga nodarījuma izdarīšanā [..], kamēr viņa vaina nav pierādīta likumā noteiktajā kārtībā un atzīta ar likumīgā spēkā stājušos tiesas spriedumu.

Turklāt A.Rubeņa vadītās tiesas lēmumā norādīts arī tas, ka I.Cence nav apsvērusi un ņēmusi vērā visus LKPK 72. pantā uzskaitītos

¹⁰⁸ LR rajonu (pilsētu) tiesu tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas lēmums, 13.10.95. “Latvijas Jurists”, Nr.4, 155. – 157. lpp.

¹⁰⁹ Rīgas pilsētas Centra rajona tiesa, Lēmums par apcietinājuma termiņa pagarināšanu, 20.08.96. Interesanti, ka kopijā, kuru Centra rajona tiesa nosūtīja autoram, bija mēģināts kļūdaino frāzi aizkrāsot.

apstākļus.¹¹⁰ Taču šajā pantā nav tieši pateikts, ka lēmumā par apcietinājuma termiņa pagarināšanu būtu obligāti jāatsaucas uz visiem LKPK uzskaitītajiem apstākļiem. Turklāt no paša A.Rubeņa teiktā izriet, ka I.Cences lēmuma konstatējošā daļa bijusi atbilstoša tā laika tiesu darba praksei. Rubenis gan norādīja arī uz to, ka viņa vadītās tiesas lēmums tikai atcēla I.Cences lēmumu. Tātad prokuroram bijusi iespēja atkal lūgt apcietinājuma piemērošanu.¹¹¹

Lai uzzinātu toreizējo praksi, autors iepazīnās ar paša A.Rubeņa lēmumiem par apcietinājuma termiņa pagarināšanu (141 lēmums 1995. gadā un 41 lēmums 1996. gadā). Tikpat kā nevienā no šiem lēmumiem nebija pieminēti vai “apsvērti un ņemti vērā” visi LKPK 72. pantā uzskaitītie apstākļi, un nereti bija pieminēti tikai divi vai trīs apstākļi. Turklāt 13 lēmumos arī pats Rubenis rakstījis, ka apsūdzētie ir izdarījuši attiecīgus noziegumus. Tādējādi Rubeņa vadībā tiesa ir atzinusi I.Cences lēmumu par nelikumīgu dēļ nepilnībām, kuras pats Rubenis savā praksē ir regulāri pieļāvis. Rubeņa nekonsekvence var radīt pamatotas aizdomas par viņa negodprātīgu rīcību.

Pētījuma pabeigšanas laikā bija izbeidzies A.Rubeņa tiesneša pilnvaru termiņš, un jautājums par to atjaunošanu vēl nebija izlemts.

2.1.3. Iespējas mazināt reālo korupciju un priekšstatu par korupciju. Informantu vidū visai bieži sastopams ir viedoklis, ka būtu lietderīgi ar operatīvās darbības metožu palīdzību pārbaudīt gadījumus, kad ir aizdomas par kāda tiesneša negodīgumu. Turklāt pirms izziņas iestāžu vai prokuroru iesaistīšanas ar šādiem tiesnešiem būtu nepieciešams veikt pārrunas. Tad attiecīgie tiesneši zinātu, ka viņu aizdomīgās darbības ir pamanītas, viņi kļūtu uzmanīgāki un, iespējams, atturētos no turpmākas iesaistīšanās kukuļošanā.

Tiesnesis O: *“Varbūt ja noķertu kādu ar operatīvā eksperimenta palīdzību. Būtu rūpīgāk jāpaskatās arī tiesnešu ienākumi. Agri vai vēlu, kaut vai pēc aiziešanas no amata tai naudai ir jāiznāk laukā, jāparādās. Kolēģijā pārrunas, pat ja nevar pierādīt. Tas būtu preventīvi, jo tiesnesis justu, ka šaubīgā rīcība ir pamanīta.”*

¹¹⁰ LKPK 72. pants nosaka apstākļus, kas ņemami vērā, izraugoties drošības līdzekli.

¹¹¹ Autora intervija ar Rīgas Centra rajona tiesas tiesnesi Agri Rubeni, 14.10.99.

Tiesnesis U: *“Ja ir aizdomas par jaunajiem tiesnešiem, varbūt nevajadzētu tūlīt ar tiesībsargājošiem orgāniem. Kāda komisija varētu izsaukt uz pārrunām. Daudzi apdomātos, ja zinātu, ka viņiem skatās uz pirkstiem.”*

Intervijās ir sastopams arī viedoklis, ka tiesu priekšsēdētājiem būtu jāuzņemas īpaša loma iespējamās tiesnešu korupcijas prevencijā. Tieši tiesu priekšsēdētāji ir tās personas, kuras var pamanīt tiesneša darbībā ko tādu, kas dod pamatu aizdomām par viņa/s negodīgumu. Tādā gadījumā priekšsēdētājs varētu ar attiecīgo tiesnesi pārrunāt šīs aizdomas. Ja aizdomas pastiprinātos, priekšsēdētājs varētu ziņot prokuratūrai vai policijai. Ne pētījuma autoram, ne arī kādam informantam gan nebija zināms neviens gadījums, kad tiesas priekšsēdētājs būtu šādi rīkojies (tas gan nedod iemeslu apgalvojumam, ka pilnīgi nekad neviens tiesas priekšsēdētājs nav neko darījis, nojaušot kāda savas tiesas tiesneša iesaistīšanos korupcijā). Daži informanti pauda šaubas par tiesu priekšsēdētāju gatavību un vēlēšanos veikt šādas darbības (ir uzskats, ka tiesnešu rīcība vispār tiek nepietiekami analizēta). No autora puses jāpiebilst, ka šāda priekšsēdētāju darbība būtu pilnīgā saskaņā ar likumu “Par tiesu varu”, kurā noteikts, ka rajona (pilsētas) vai apgabaltiesas priekšsēdētājs vada un kontrolē tiesas darbu (33. panta otrās daļas 1. punkts, 40. panta otrās daļas 1. punkts).

Tiesnesis U: *“Ja būtu godīgi priekšsēdētāji, viņiem būtu liela loma. Priekšsēdētāji (arī tiesneši) arī ir dažādi, pieder dažādiem grupējumiem un ir saistīti ar dažādiem politiskiem strāvojumiem. “Vajadzīgas” lietas priekšsēdētājs var dot “savam” tiesnesim. Priekšsēdētājs jau neatklās “savu” tiesnesi. Ja būs nesaskaņas, novērtēs negatīvi, ja būs “savējais”, tad pozitīvi.”*

Tiesnesis W: *“Tagad [tiesas kolektīva acīs] “labs” tiesas priekšsēdētājs ir tāds, kurš pats skata lietas un nejaucas citu darīšanās. Bet priekšsēdētājs nedrīkstētu būt ar visiem jauks. Ja priekšsēdētājam rodas aizdomas, viņam vajadzētu pasaukt to tiesnesi pie sevis un prasīt paskaidrojumu: “Tā un tā. Tāda un tāda lieta izskatās grūti izprotama. Lūdzu, paskaidro!” Lai būtu tiesnesim tā sajūta, ka viņu redz. Bet tagad ir ērti, nav nekāda saspringuma. Tiesnesis nejūt nekādus grožus.”*

Intervijas liecina, ka, neskatoties uz lielo sabiedrības uzmanību, kas ir pievērsta tiesu darbam, gadījumā, ja kāds tiesnesis izvēlētos iesaistīties korumpētās attiecībās, viņa rīcībai, ļoti iespējams, tiktu pievērsts maz uzmanības, kā rezultātā izdarīta noziedzīga nodarījuma, piemēram, kukuļņemšanas atklāšanas risks būtu neliels. Te gan jāņem vērā, ka ir maz

ticams, ka tiesnesis korumpētu attiecību izveidošanās dēļ pieņems klaji nelikumīgu lēmumu. Vairāki informanti pauž uzskatu, ka, lai gan tiesnešu vidē attieksme pret korumpētiem kolēģiem ir negatīva, tiesneši neuzņemtos aktīvu darbību, par aizdomām ziņojot, piemēram, prokuratūrai. Ir arī paustas šaubas, vai no policijas un prokuratūras varētu sagaidīt aktīvu un efektīvu darbību, lai atmaskotu tiesnešus, par kuru godīgumu ir šaubas.

Tiesnesis Q: *“Tiesnešu vidū ir nosodījums [pret tiesnešiem, par kuru korumpētību ir aizdomas], bet ne tā, lai viņi ziņotu prokuratūrai. Uz āru nosodījums neiziet.”*

Tiesnesis W: *“Tiesneši nosoda. Jūs jautāsit, kāpēc viņi neziņo. Tāpēc, ka nesaskata jēgu. Aizdomas tāpat nevarēs pierādīt. To tiesnesi vajadzētu pavērot, pārbaudīt, taču prokuratūra un policija to nedarīs.”*

Tiesnesis U: *“Ir arī dzirdēts, ka prokurori “neņem” savu tiesnesi, kurš ņem kukuļus, jo šis tiesnesis viņiem ir izdevīgs.”*

Ir uzskats, ka automatizēta lietu nozīmēšana konkrētiem tiesnešiem būtu efektīvs korupcijas prevencijas paņēmieni, jo tiesas priekšsēdētājam nebūtu iespēju atsevišķu lietu izskatīšanā nozīmēt tādu tiesnesi, kurš visticamāk pieņemtu priekšsēdētājam vēlamus lēmumus. Tomēr tiesnešu vidū ir skeptiska attieksme pret šīs sistēmas efektivitāti korupcijas prevencijas kontekstā.

Tiesnesis U: *“Automatizēta lietu nozīmēšana ir problemātiska, jo lietas ir dažādas – lielas un mazas. Tiesnesis, kuram iekritis daudz lielu lietu, būs zaudētājs. Bet tikko [lietu sadalē] pieļauj kādu rīcības brīvību, priekšsēdētājs atkal var būt subjektīvs.”*

Tomēr, neņemot vērā šo skeptisko attieksmi, tieši automatizētas lietu sadales ieviešanai ir veikti konkrēti pasākumi. Tieslietu ministrija uzskata, ka tiesnešu nozīmēšanā lietu izskatīšanai ir nosakāms nejaušības princips un atbilstoša uzraudzības kārtība. Tāpēc ir izdota Tieslietu ministrijas instrukcija “Tiesneša nozīmēšana lietas izskatīšanai”, kas nosaka vairākus lietu sadales principus.¹¹² Arī, piemēram, Rīgas apgabaltiesā ir izstrādāta un stājusies spēkā instrukcija par civillietu un krimināllietu sadali kolēģiju tiesnešiem.¹¹³ Tur

¹¹² LR Tieslietu ministrija. Vēstule “Sabiedrībai par atklātību – Delna”, 10.04.2000.

¹¹³ Rīgas apgabaltiesa. Vēstule Korupcijas novēršanas padomes priekšsēdētājam, tieslietu ministrei Ingridai Labuckai, 28.12.2001.

krimināllietas tiek numurētas to ienākšanas secībā Krimināllietu tiesu kolēģijā. Katram tiesas sastāvam ir noteikts, kura numura lietas tas skata. Tomēr paralēli šim “automātiskajam” lietu nozīmēšanas mehānismam pastāv arī iespēja no tā atkāpties, ņemot vērā konkrētu tiesnešu specializāciju atsevišķu lietu paveidu izskatīšanā.¹¹⁴ Jāņem vērā, ka Rīgas apgabaltiesā tiesnešu lielās darba slodzes rezultātā pie šiem lietu sadales principiem pieturēties ir grūti vai pat neiespējami.

Vēl viens pasākums, ko piemin tiesnešu korupcijas prevencijas kontekstā, ir tiesnešu *ex parte* sarunu novēršana. Šim nolūkam būtu cita starpā jāpārplāno tiesu telpas, lai tiesnešu darba kabinetus norobežotu no pārējām publiski pieejamām tiesas telpām. Daži tiesneši pauž uzskatu, ka šādai pārplānošanai korupcijas prevencijas kontekstā nebūtu tikpat kā nekādas nozīmes un vienīgais labums būtu mazāk traucējumu tiesnesim un arī lielāka drošība. Taču citi pozitīvi novērtē arī šādu pasākumu pretkorupcijas efektu.

Tiesnesis P: *“Tiesās būtu tikai viena korupcijas veida – kukuļņemšanas – risks. Riska situācija – ja tiesnesis vienatnē tiek ar kādu no procesa dalībniekiem. Lai to novērstu, Tieslietu ministrija jau ir veikusi pietiekoši daudz – tiesnešiem aizliegts runāt ar vienu procesa dalībnieku bez pretējās puses klātbūtnes, iepriekš jāpiesakās pie tiesneša, katrs apmeklētājs tiek ierakstīts apmeklētāju žurnālā.*

Mūsu tiesā tiesneši praktiski apmeklētājus nepieņem, visus neskaidros jautājumus lietas dalībnieki var noskaidrot kancelejā. Tiesneši ar lietas dalībniekiem tiek tikai tiesas sēdes laikā. Sekretāres ir brīdinātas nepieņemt nekādas aplokšnes, dokumentu mapes nodošanai tiesnesim, jebkādi dokumenti ir jānodod kancelejā, kur tos pārbauda un ieregistrē.”

Tiesnesis N: *“Domāt, ka telpu izkārtojums novērsīs korupciju? Smieklīgi! Praktiski tam var būt jēga, lai netraucē tiesnešus.”*

Saskaņā ar KNP sekretariāta 1. ziņojumu: “Augstākās tiesas tiesnešiem ir noteikts stingri ievērot Latvijas tiesnešu ētikas kodeksa normas, it īpaši šī kodeksa 3. kanona noteikumu par to, ka tiesnesis nedrīkst pieļaut *ex parte* sarunas bez pušu klātbūtnes par iesāktu vai ierosinātu procesu. Lai varētu kontrolēt, vai tiesneši ievēro šo noteikumu, Augstākajā tiesā ir ieviests apmeklētāju reģistrācijas žurnāls, kurā tiek atzīmēts apmeklētāja vārds, uzvārds, apmeklējuma iemesls, pie kādas Augstākās tiesas amatpersonas viņš

¹¹⁴ Lietu sadales apraksts par tiesnešu nozīmēšanu krimināllietu izskatīšanai Rīgas apgabaltiesas krimināllietu tiesu kolēģijā. Apstiprinājis Rīgas apgabaltiesas priekšsēdētājs Jānis Muižnieks 2000. gada 8. decembrī.

ir ieradies, cik ilgu laiku uzturējies Augstākās tiesas telpās. Apmeklētāju reģistrācijas žurnāls atrodas caurlaižu birojā, kurā izdarītos ierakstus var pārbaudīt jebkura persona.¹¹⁵

Kopumā jāpiekrīt tam informantu paustajam viedoklim, ka Latvijas tiesu sistēma, kā arī krimināl- un civilprocesi ir izveidoti tā, ka korupcijas risks ir ierobežots. Trīspakāpju tiesa, kur, piemēram, vienu un to pašu krimināllietu var izskatīt pirmajā instancē, apelācijas instancē un kasācijas instancē, nosaka relatīvi plašu to personu loku, kuras piedalās lietas izlemšanā. Pretējs arguments gan ir, ka pirmās instances spriedums nav nemaz svarīgs tā iemesla dēļ, ka apelācijas instancē ir uzpirkšanas iespējas. Tādējādi pietiek piekukuļot apelācijas instanci, un, neskatoties uz daudzpakāpju tiesas esamību, korupcijā iesaistāmo subjektu loks sašaurinās.

Ārkārtīgi svarīga ir arī Satversmē garantētā tiesnešu neatkarība. Tiesnesis sava darba kodolā – lietu izlemšanā – ir autonoms, un līdz ar to tiesu sistēmai piemīt augsta decentralizācijas pakāpe. Tāpēc Latvijas tiesu sistēmā sistemātiskas, pastāvīgas un visaptverošas korupcijas iespējamība ir visai maz ticama. Ir gandrīz izslēdzama varbūtība uzpirkt kādas tiesas priekšsēdētāju, lai tas garantētu visu attiecīgās tiesas tiesnešu darbu saskaņā ar kukuļa/u maksātāja/u interesēm. Gan Latvijas tiesu sistēmas uzbūve, gan ar tiesnešiem veiktās intervijas liecina, ka korupcija var izpausties atsevišķu tiesnešu negodīgā rīcībā attiecībās ar atsevišķām konkrētās lietās ieinteresētām personām.

Ja par kādu konkrētu tiesnesi ir neoficiāla informācija, ka viņš vai viņa, iespējams, ir negodīgs un iesaistījies korumpētās attiecībās, un ja viņš vai viņa ir pieņēmuši lēmumus, kuri pat profesionāliem šķiet nepietiekami motivēti, būtu iespējami divi galvenie darbības veidi: (1) šo tiesnesi vajadzētu aicināt uz pārrunām ar tiesas priekšsēdētāju vai disciplinārkolēģiju (tai būtu normatīvajos aktos jānosaka šādas pilnvaras), kur šo jautājumu varētu pārrunāt arī, ja nav juridisku pierādījumu tiesneša vainai; (2) par aizdomām būtu jāziņo policijai un/vai prokuratūrai. Policija operatīvās darbības ceļā varētu veikt tiesneša darba uzraudzību un nepieciešamības gadījumā ar operatīvā eksperimenta palīdzību pārbaudīt viņa gatavību pieņemt kukuli.

Tomēr nākas konstatēt, ka vairumam korupcijas prevencijas pasākumu, ieskaitot šeit pieminētos, ir nepieciešams priekšnoteikums – attiecīgo amatpersonu griba un gatavība vēltīt pūles korupcijas mazināšanai. Tāpēc ir pamats bažām par to, ka, saskaņā ar intervijās pausto, vairums

¹¹⁵ Korupcijas novēršanas padomes sekretariāts. 1. ziņojums par izmaiņām korupcijas jomā publiskajā sektorā (2000.01.-06.)

tiesnešu nav orientēti uz to, lai veiktu kādas aktīvas darbības, nojaušot, ka kāds no kolēģiem ir iesaistījies korupcijā.

2.1.4. ASV sodu noteikšanas vadlīnijas Interesanta ir Amerikas Savienoto valstu pieredze, lai veicinātu tiesnešu objektivitāti sodu noteikšanā. 1984. gadā pieņemtais Sodū noteikšanas reformas likums paredzēja izstrādāt vadlīnijas, kas veicinātu kriminālsoda pamatmērķu sasniegšanu: atturēšanu (iebiedēšanu), tiesību atņemšanu, taisnīgu sodu un rehabilitāciju. Pieņemot šo likumu, likumdevējiem bija trīs mērķi: (1) nostiprināt kriminālās justīcijas sistēmas spēju apkarot noziedzību ar efektīvas un taisnīgas sodu noteikšanas sistēmas palīdzību; (2) rast saprātīgu vienveidību sodu noteikšanā, sašaurinot plašās atšķirības sodiem, kas noteikti līdzīgiem likumpārkāpējiem par līdzīgiem krimināliem nodarījumiem; (3) rast proporcionalitāti sodu noteikšanā ar tādas sistēmas palīdzību, kas nosaka atbilstoši atšķirīgus sodus par atšķirīga smaguma krimināli sodāmām darbībām.¹¹⁶

Šim nolūkam tika izveidota ASV Sodū noteikšanas komisija, kas ir tiesu varas atzarā ietilpstoša neatkarīga aģentūra un kas sastāv no septiņiem balsojošiem un diviem nebalsojošiem ex officio locekļiem. Šīs komisijas galvenais mērķis ir iedibināt sodu noteikšanas politiku un praksi federālajai kriminālās justīcijas sistēmai, kas nodrošinātu justīcijas mērķus, pasludinot detalizētas vadlīnijas, kas nosaka atbilstošu sodu likumpārkāpējiem, kas notiesāti par federālajiem noziegumiem.¹¹⁷

Tālāk autors sniegs šo vadlīniju nedaudz vienkāršotu raksturojumu. Sodū noteikšanas vadlīnijas ņem vērā gan nodarījuma smagumu, gan likumpārkāpēja kriminālo pagātni. Vadlīnijas nosaka 43 nodarījumu smaguma līmeņus – jo smagāks nodarījums, jo augstāks nodarījuma līmenis. Katram noziedzīgam nodarījuma veidam ir noteikts pamatnodarījuma līmenis, kas ir konkrētā nodarījuma smaguma noteikšanas sākuma punkts. Smagākiem nodarījumu veidiem ir augstāki pamatnodarījuma līmeņi (piemēram, ielaušanās svešā teritorijā atbilst ceturtajam pamatnodarījuma līmenim, kamēr cilvēka nolaupīšana atbilst 24. pamatnodarījuma līmenim).¹¹⁸

Papildus pamatnodarījuma līmeņiem katrs nodarījums parasti ir saistīts ar virkni specifisku iezīmju. Tie ir faktori, kas katram nodarījumam ir atšķirīgi, bet kas var palielināt vai samazināt pamatnodarījuma līmeni un galu galā arī sodu, ko saņem likumpārkāpējs.

¹¹⁶ United States Sentencing Commission. Federal Sentencing Guidelines Manual. 1998-99 edition. 1., 2. lpp.

¹¹⁷ Ibid. 1.lpp.

¹¹⁸ Šeit un turpmāk sodu noteikšanas vadlīniju skaidrojums ir ņemts no: United States Sentencing Commission. An Overview of the Federal Sentencing Guidelines. www.ussc.gov

Daži piemēri: Viena no specifiskām krāpšanas (tās pamatnodarījuma līmenis ir seši) nodarījuma iezīmēm, kas palielina pamatnodarījuma līmeni, ir nodarījuma rezultātā radīto zaudējumu apjoms. Ja krāpšana ietvēra 3000 ASV dolāru zaudējumus, pamatnodarījuma līmenis paaugstinās par vienu līmeni, sasniedzot septiņi. Bet ja krāpšana ietvēra 50000 ASV dolāru zaudējumus, pamatnodarījuma līmenis paaugstinās par pieciem līmeņiem, sasniedzot 11. Viena no specifiskām laupīšanas (tās pamatnodarījuma līmenis ir 20) nodarījuma iezīmēm ietver šaujamo ieroci lietošanu. Ja laupīšanas laikā šaujamo ieroci tika demonstrēti, līmenis paaugstinās par piecām pakāpēm, sasniedzot 25. Ja no šaujamo ieroci laupīšanas laikā tika izšauts, līmenis paaugstinās par septiņām pakāpēm, sasniedzot 27.

Pielāgojumi ir faktori, kas var attiekties uz jebkuru nodarījumu. Tāpat kā specifiskas nodarījumu iezīmes, pielāgojumi palielina vai samazina nodarījuma līmeni. Pielāgojumu kategoriju vidū ir pielāgojumi, kas saistīti ar upuri, likumpārkāpēja lomu noziedzīgajā nodarījumā un tiesas procesa traucēšanu (*obstruction of justice – angļu val.*).

Pielāgojumu piemēri: Ja likumpārkāpēja līdzdalība nodarījumā bijusi minimāla, nodarījuma līmenis samazinās par četrām pakāpēm. Ja likumpārkāpējs zinājis, ka vecuma, fiziskā vai garīgā stāvokļa dēļ upuris ir īpaši viegli ievainojams, nodarījuma līmenis paaugstinās par divām pakāpēm. Ja likumpārkāpējs traucējis tiesas procesu, nodarījuma līmenis paaugstinās par divām pakāpēm.

Ja ir izvirzītas vairākas apsūdzības, sodu noteikšanas vadlīnijas sniedz norādes par to, kā sasniegt kombinēto nodarījuma līmeni. Šie noteikumi nosaka pieaugošu sodu par nozīmīgu papildus noziedzīgu darbību. Vissmagākais nodarījums tiek izmantots kā sākumpunkts. Citi apsūdzības punkti nosaka, vai un par cik pakāpēm ir paaugstināms nodarījuma līmenis.

Pēdējais solis likumpārkāpēja nodarījuma līmeņa noteikšanā ietver to, vai likumpārkāpējs akceptē savu atbildību. Tiesnesis var samazināt nodarījuma līmeni par divām pakāpēm, ja, pēc tiesneša domām, likumpārkāpējs ir akceptējis atbildību par savu nodarījumu. Lemjot par šīs atlaides piemērošanu, tiesneši var apsvērt tādu faktorus kā to, vai likumpārkāpējs ir patiesi atzinis savu lomu noziegumā, vai likumpārkāpējs ir kompensējis kaitējumu pirms notiesājoša sprieduma un vai likumpārkāpējs ir atzinis savu vainu. Likumpārkāpēji, kuri saņem samazinājumu par divām pakāpēm un kuru nodarījumu līmeņi ir virs 15, var saņemt samazinājumu vēl par vienu pakāpi, ja: (1) viņi sniedz pilnīgu un savlaicīgu informāciju par savu iesaistīšanos nodarījumā vai (2) savlaicīgi paziņo par nodomu atzīt savu vainu.

Vadlīnijas arī iekļauj katru likumpārkāpēju vienā no sešām kriminālās pagātnes kategorijām, kas balstītas uz likumpārkāpēja agrāko noziedzīgo nodarījumu apmēru un to, cik nesen šie nodarījumi ir notikuši. Kriminālās pagātnes pirmā kategorija attiecas uz visnenozīmīgāko kriminālo pagātni un ietver daudzus pirmās reizes likumpārkāpējus. Kriminālās pagātnes sestā kategorija ir vissmagākā un ietver likumpārkāpējus ar ilgstošu kriminālo pagātni.

Galīgais nodarījuma līmenis tiek noteikts, ņemot pamatnodarījuma līmeni un tam pieskaitot vai atņemot jebkuru specifisku nodarījuma iezīmi un attiecīgos pielāgojumus. Komisijas sodu noteikšanas tabulas punkts, kurā krustojas galīgais nodarījuma līmenis un kriminālās pagātnes kategorija, nosaka likumpārkāpēja soda vadlīnijas amplitūdu. Zemāk redzamajā sodu noteikšanas tabulas fragmentā likumpārkāpējam ar pirmo kriminālās pagātnes kategoriju un galīgo nodarījuma līmeni 20 soda vadlīnijas noteiktā amplitūda būtu brīvības atņemšana no 33 līdz 41 mēnesim.

**6. tabula. Sodu noteikšanas tabula (fragments)
(brīvības atņemšana mēnešos)**

Nodarījuma līmenis	Kriminālās pagātnes kategorija					
	I	II	III	IV	V	VI
...
19	30-37	33-41	37-46	46-57	57-71	63-78
20	33-41	37-46	41-51	51-63	63-78	70-87
21	37-46	41-51	46-57	57-71	70-87	77-96
...

Papildus vadlīnijas noteiktajai amplitūdai ir virkne noteikumu, kas nosaka tādu soda veidu iespējamību, kas nav saistīti ar brīvības atņemšanu. Piemēram, ja attiecīgā vadlīnijas noteiktā amplitūda ir no nulles līdz sešiem mēnešiem, tiesnesim ir virkne rīcības iespēju, ieskaitot nosacītu atbrīvošanu vai arī brīvības atņemšanu uz laiku līdz sešiem mēnešiem.

Pēc tam, kad ir konstatēta vadlīnijas noteiktā amplitūda, tiesa var no tās atkāpties, ja ir konstatēts faktors, kas vadlīnijās nav adekvāti ņemts vērā. Tātad tiesnesis drīkst notiesāt likumpārkāpēju virs vai zem vadlīnijas noteiktās amplitūdas. Atkāpes gadījumā tiesnesim ir jāpaziņo tās iemesls. Ja noteiktais sods pārsniedz amplitūdu, tiesājamais drīkst iesniegt apelācijas sūdzību. Turpretī, ja sods ir zem amplitūdas, apelācijas protestu drīkst sniegt apsūdzība. Īpašs atkāpes paveids ir “nozīmīgas palīdzības” atkāpe. Šo

lejupejošo atkāpi drīkst piemērot tad, ja likumpārkāpējs ir sniedzis nozīmīgu palīdzību cita likumpārkāpēja izdarīta noziedzīga nodarījuma izmeklēšanai vai apsūdzībai. Priekšlikumam piemērot “nozīmīgas palīdzības” atkāpi ir jānāk no prokurora, bet par tās piešķiršanu un konkrētā apmēra noteikšanu lemj tiesnesis.

Šādām vadlīnijām ir nozīmīgs korupcijas prevencijas potenciāls. Vadlīnijas praksē samazina tiesneša rīcības brīvību, jo to noteiktā sodu amplitūda ir šaurāka nekā likumā par attiecīgo noziedzīgo nodarījumu noteiktā un katrai atkāpei ir nepieciešama īpaša argumentācija. Argumentācijā ir jānorāda, kāds konkrēts faktors nav pietiekami ņemts vērā vadlīnijās. Vienlaikus atkāpes iespēja ļauj saglabāt tiesneša neatkarību tiesas spriešanā. Vadlīnijas ļautu izvairīties no situācijām, kad tiesas nosaka tiesājamiem tādus sodus, kas gan plašākai sabiedrībai, gan profesionāliem juristiem šķiet neizprotami viegli vai smagi un kas nav pietiekami argumentēti. Tiesas ierobežotā rīcības brīvība bez pietiekamas argumentācijas noteikt sodu, kas ir vieglāks vai smagāks nekā vadlīnijās noteiktās robežas, mazinātu motivāciju iesaistīt tiesnesi korumpētās attiecībās, lai ietekmētu soda noteikšanu.

2.2. Tiesu neatkarība. Tiesas neatkarības princips ir nostiprināts Latvijas Republikas Satversmes 83. pantā: “Tiesneši ir neatkarīgi un vienīgi likumam padoti.” Arī citi likumi garantē tiesu neatkarību: piemēram, likuma “Par tiesu varu” 1., 10. un 11. pants, Latvijas Kriminālprocesa kodeksa 15. pants un Krimināllikuma 295. pants. Var uzskatīt, ka juridisko tekstu līmenī Latvijā tiesas bauda pietiekami lielu neatkarību. Tiesu varas neatkarība ir nepieciešams priekšnosacījums tās spējai efektīvi cīnīties pret korupciju. Kā sacīts “Transparency International” rokasgrāmatā, neatkarīgai, atsevišķām pusēm nepiederošai un informētai tiesu varai ir centrālā vieta taisnīgas, atklātas un atbildīgas pārvaldīšanas realizēšanā.¹¹⁹

Pirms intervijās pausto viedokļu aplūkošanas gan jāpiezīmē, ka neatkarība ir drīzāk tiesībās noteikta fikcija, kura tiek pielietota tiesneša autonomijas nostiprināšanai, nevis realitātes raksturojums. Ja, kā jau agrāk pieminēts, neatkarību saprotam kā spēju darboties neatkarīgi no citu indivīdu darbības, tad tā nav iespējama nevienā valsts varas atzarā. Lai pieminam tikai divus faktorus: tiesneši ir atkarīgi no tā finansējuma, ko apstiprina likumdevējs, un viņi darbojas saskaņā ar likumiem, kurus ir pieņēmis likumdevējs. Turklāt nekad nav iespējams pilnībā izslēgt dažādas neoficiālas

¹¹⁹ National Integrity Systems, The TI Source Book. Part B, Chapter 10. www.transparency.de/documents/source-book/b/Chapter_10/index.html

ietekmes uz atsevišķiem tiesnešiem un tiesām. Formāli un neformāli tiesu varas ierobežojumi pastāv gan valstīs ar salīdzinoši jaunu demokrātiju, piemēram, Latvijā, gan valstīs ar senu un tradicionālu demokrātiju, piemēram, ASV.¹²⁰

Tiesu neatkarības kontekstā šajā apakšnodaļā ir aplūkoti šādi aspekti: amatpersonu mēģinājumi ietekmēt tiesu, tiesnešu atkarība no pašvaldībām sociālajos jautājumos, ierobežojumi tiesas darbinieku interešu konfliktiem.

2.2.1. Amatpersonu mēģinājumi ietekmēt tiesu. Tiesnešu neatkarība un pasargāšana no augstu amatpersonu ietekmes ir svarīga korupcijas novēršanas kontekstā, jo ar to palīdzību var novērst situācijas, kur tiesneši tiek piespiesti iesaistīties korumpētās attiecībās. Intervijās tiesnešu atbildes uz jautājumu par to, vai viņi ir izjutuši pretlikumīgu spiedienu un vai amatpersonas ir zvanījušas, lai ietekmētu konkrētus nolēmumus, ir ļoti atšķirīgas. Ir tiesneši, kas atzīst, ka atsevišķas amatpersonas mēdz telefoniski runāt ar tiesnešiem, lai ietekmētu pēdējo rīcību. Tomēr šādas sarunas nav dokumentāli fiksētas un tāpēc to saturs nav pārbaudāms. Turklāt vairums tiesnešu savukārt noliedz, ka mūsdienās šādi telefoniski mēģinājumi būtu izplatīta parādība.

Sabiedrības uzmanību ir piesaistījuši gadījumi, kuros augstas amatpersonas kritizējušas konkrētus tiesu nolēmumus vai, vismaz pēc dažu personu apgalvojumiem, centušās ietekmēt tiesvedību. 1997. gada oktobrī toreizējais tieslietu ministrs Dzintars Rasnačs un Ministru prezidents Guntars Krasts asi kritizēja lēmumu par tiesājamā Aleksandra Laventa atbrīvošanu no apcietinājuma un mājas aresta piemērošanu. Par politisku spiedienu saistībā ar Valsts nekustamā īpašuma aģentūras lietas izskatīšanu ir izteicies Satversmes tiesas priekšsēdētājs Aivars Endziņš: “Jāsaka, attiecībā uz mums nebija spiediens par to, kā mēs šo lietu izskatīsim. Spiediens bija uz to, lai vispār šī lieta līdz izskatīšanai nenonāktu. Tātad lai viņa būtībā tiktu norakstīta kaut kur tādā pusceļā.”¹²¹

Vairāki Saeimas deputāti tiesnešiem rakstījuši vēstules. Tā 7. Saeimas deputāts A. Bartaševičs 1999. gada janvārī rakstījis vēstuli Rīgas apgabaltiesas Krimināllietu tiesu kolēģijas priekšsēdētājam Jānim Laukrozem. Vēstulē teikts, ka pie A. Bartaševiča griezies kādā krimināllietā cietušais, kurš bijis nobažījies par lietā nozīmētās tiesneses objektivitāti. Deputāta vēstulē

¹²⁰ Par augstākās tiesas varas ierobežojumiem ASV skat. Ivara Krievāna rakstu “Tiesu un tiesnešu darbība Amerikas Savienotajās Valstīs”, kas publicēts mēnešraksta “Likums un Tiesības” 2001. gada janvāra numurā.

¹²¹ “Mūsu cilvēks” – Satversmes tiesas priekšsēdētājs Aivars Endziņš. LTV Panorāma, 06.04.2001., plkst. 21:10. Teksts ņemts no www.tvnet.lv

bija lūgums “rūpīgi pārbaudīt šos apstākļus un pēc iespējas klievēt cietušā [...] bažas.” No vēstules kopijas redzams, ka tā rakstīta uz veidlapas “Latvijas Republikas Saeimas deputāts” un tā ir parakstīta – “LR 7. Saeimas deputāts A.Bartaševičs”.¹²²

Citā gadījumā astoņi 7. Saeimas deputāti rakstīja vēstuli Rīgas Centra rajona tiesas tiesnesim Agrim Rubenim sakarā ar drošības līdzekļa grozīšanu tiesājamai žurnālistei Tatjanai Čaladzei no apcietinājuma uz parakstu par dzīves vietas nemainīšanu. Deputāti rakstīja: “Mēs, 7. Saeimas deputāti, griežamies pie Jums ar lūgumu “mainīt” drošības līdzekli žurnālistei Tatjanai Čaladzei, atbrīvojot viņu no apcietinājuma pret parakstu par dzīves vietas nemainīšanu.” Arī šajā gadījumā vēstule rakstīta uz oficiālas veidlapas, turklāt tā sūtīta caur Saeimas kanceleju. Redzams, ka abos gadījumos deputāti vēstules sūtījuši kā oficiālas valsts amatpersonas, nevis vienkārši kā Latvijas pilsoņi, paužot viedokli par konkrētajām lietām.

Šajos gadījumos var runāt vismaz par diviem aspektiem – šādas deputātu rīcības 1) ētiskumu un 2) likumību. Tiesneši nedrīkst atrasties ārpus jebkādas sabiedrības kritikas, bet, kā teikts “Transparency International” rokasgrāmātā, “[...] šādai kritikai vajadzētu būt ierobežotai, taisnīgai un mērenai. It īpaši politiķiem būtu jāizvairās no paziņojumiem attiecībā uz konkrētiem gadījumiem tiesās un nebūtu jāizmanto sava parlamentārā imunitāte, lai uzbruktu atsevišķiem tiesnešiem vai komentētu atsevišķu gadījumu izskatīšanu.” Balstoties uz šo rekomendāciju, var apgalvot, ka aprakstītajos divos gadījumos deputāti ir rīkojušies vismaz neētiski.¹²³

Turklāt Saeimas deputātu mēģinājumi ietekmēt tiesnešu darbu rada potenciālus draudus tiesnešu neatkarībai vēl jo vairāk tāpēc, ka saskaņā ar Satversmes 84. pantu tiesnešus apstiprina tieši Saeima un likumā noteiktos gadījumos Saeima var tiesnesi atcelt no amata pret viņa gribu.

Būtu lietderīgi arī apsvērt Saeimas deputātu rīcības likumību, jo LPTV 11. pants nosaka nepieļaujamību iejaukties tiesas darbā. LKK 169.¹

¹²² LR 7. Saeimas deputāts A.Bartaševičs. Vēstule Rīgas apgabaltiesas Krimināllietu tiesas kolēģijas priekšsēdētājam J.Laukrozem. 20.01.99.

¹²³ Attiecībā uz 7. Saeimas deputātu vēstuli Latvijas Tiesnešu biedrība paziņoja:

“1. Iepazīstoties ar 7. Saeimas deputātu Jura Vidiņa, Oskara Grīga, Jāna Lejas, Leona Bojāra, Pētera Tabūna, Jevgeņijas Stalidzānes, Aijas Barčas un Helēnas Soldatjonokas iesniegumu Centra rajona tiesai par Tatjanas Čaladzes atbrīvošanu no apcietinājuma, pilnsapulce šādu deputātu rīcību vērtē kā neētisku. Neapšaubot katra indivīda tiesības demokrātiskā sabiedrībā uz sava viedokļa izteikšanu, pilnsapulce uzskata par nepieļaujamu šāda rakstura lūgumiem izmantot Saeimas deputāta dienesta stāvokli. Šādu deputātu lūgumu pilnsapulce vērtē kā sleptu mēģinājumu iejaukties konkrētas lietas iztiesāšanā.

2. Līdz galam neizprasts ir Satversmes 92. pants un likuma “Par tiesu varu” 4. pants, kas nosaka: visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma priekšā neatkarīgi no viņu izcelsmes, nodarbošanās, politiskajiem vai citiem uzskatiem. [...]” “Latvijas Vēstnesis”, 30.03.99.

pants noteica atbildību par tiesneša vai tautas piesēdētāja jebkādu ietekmēšanu nolūkā likt šķēršļus vispusīgai, pilnīgai un objektīvai konkrētās lietas iztiesāšanai vai panākt nelikumīga tiesas nolēmuma pieņemšanu un pasludināšanu. Krimināllikumā atbilstošs ir 295. pants “Tejaukšanās lietu iztiesāšanā”. Turklāt šī panta otrajā daļā ir speciāli noteikta lielāka atbildība, ja šīs darbības ir izdarījusi valsts amatpersona. Tomēr līdz šim šīs normas ir uzskatāmas par “mirušām”, jo vismaz šī darba autoram nav zināmu gadījumu, kad tiesnesis būtu par šādu nodarījumu ziņojis attiecīgām tiesībsargājošajām iestādēm.

Tiesnesis R: *“Tiesas neatkarība nav visatļautība. Taču tiesnesim ir jābūt neatkarīgam tiesas spriešanas procesā. Viņu nedrīkst ietekmēt neviens – ne telefona zvans, ne arī kaut kāda vēstulīte. Ne jau par velti gan Latvijas Kriminālkodeksā, gan Krimināllikumā ir paredzēts – ja ir konstatēta tiesneša ietekmēšana no ārienes, no valdības vai Saeimas puses, var iestāties kriminālatbildība. Neviena amatpersona nedrīkst izdarīt spiedienu uz tiesnešiem ne tiesas spriešanas laikā, ne pirms lietas izskatīšanas tiesā.*

Runājot par žurnālistes Čaladzes gadījumu, [deputātu] vēstulē bija lūgums izraudzīties viņai konkrētu drošības līdzekli – parakstu par dzīves vietas nemainīšanu. Likumdošanā ir noteikti astoņi drošības līdzekļu veidi, bet Saeimas deputāti liek priekšā vienu no šiem veidiem. Vai tas nav tiešs mājjiens, kāds drošības līdzeklis jāizraugās konkrētai personai? Lūdzu, piemērojiet parakstu par dzīves vietas nemainīšanu! Vai tas nav amatpersonu mēģinājums izdarīt spiedienu uz tiesu?”

Tiesnešu atbildes par to, cik izplatīti ir amatpersonu centieni ietekmēt viņu rīcību, ir ļoti atšķirīgas. Šīs atšķirības varētu izskaidrot gan ar tiesnešu dažādo pieredzi, gan ar to, ka atsevišķi informanti var nevēlēties izpaust informāciju par šādiem gadījumiem. Galu galā tiesneša atzišanās, ka kāda amatpersona ir centusies ietekmēt viņa/s lēmumus, var noteiktos apstākļos mest ēnu uz pašu tiesnesi. Atšķirīgs ir arī stils, kādā amatpersonas centušās ietekmēt tiesnesi, sākot ar visai delikātiem mājjiem un beidzot ar nepieklājīgu spiedienu.

Tiesnesis Q: *“Zvanījīs ir tieslietu ministrs, deputāti. Saka – “Es jau neietekmēju.” It kā neko viņi neietekmē, bet iespajds paliek. Tev jau galvā paliek, ka tieslietu ministrs ir interesējies.”*

Tiesnesis R: *“Tas notiek ārkārtīgi retos gadījumos. Tagad jau nav tā, ka piezvana un pasaka – ir jābūt tā un tā. Tagad tas viss tiek darīts caur puķēm. Tā ļoti maigi – lūdzu apsvērt, objektīvāk izskatīt.”*

Tiesnesis G [jautāts, vai ir jebkad izjutis pretlikumīgu spiedienu, kas saistīts ar amata pienākumu veikšanu]: *“Jā, ir bijuši tādi gadījumi. Kā lai es to raksturoju tuvāk? Es varu, vienīgais, paskaidrot, ka, protams, ir attiecīgas amatpersonas interesējušās, izteikušas savas vēlmes, dažkārt pat ne visai pieklājīgā formā.”*

Tiesnesis M: *“Nē. Tāpēc, ka rajons. Te nav tādu lietu, kur varētu kāds izdarīt spiedienu. Zvanīt priekšsēdētājam? Pats lietas īpaši neskatu, un tiesas priekšsēdētājs nevar iet tiesnesim teikt, kā izlemjama lieta. Neesmu arī rajona personām tik pazīstams, lai man zvanītu.”*

Tiesnesis H: *“Nē, es neesmu [izjutis amatpersonu spiedienu]. Kaut kādas muļķības tur, varbūt dažkārt zvanus, bet es viņus neuztvēru nopietni. Jūs domājat kaut kādā tādā augstākā varas institūciju līmenī? Nē, nē. Ja man arī kāds mēģina ko teikt, es varbūt zinu, kā atbildēt. Bet es to neuztveru kā kādu nopietnu draudu manam darbam.”*

Pēdējā informanta (H) gadījumā ir grūti izvērtēt, cik objektīvi nopietni ir bijuši pieminētie telefona zvani un “augstāko varas institūciju līmeņa” izteikumi. Skaidrs tikai tas, ka saskaņā ar paša tiesneša intervijā teikto tie nav radījuši nopietnus draudus tiesneša neatkarībai. Citi informanti gan skaidrāk atzīst, ka amatpersonu centieni ietekmēt tiesu notiek. Runā arī par jaunu tiesnešu sava veida pārbaudīšanu, kad amatpersonas izmēģina, vai viņus iespējams ietekmēt.

Tiesnesis I: *“Zvana policijas amatpersonas par sankciju noteikšanu. Pat rupji.”*

Tiesnesis O: *“Prokurori, advokāti, pašvaldība jaunos pārbauda. Ja nepadodas, tad liek mierā. Ja padodas, tad tālāk ir grūti, neliks mierā.”*

No intervijām izriet, ka amatpersonu centieni neoficiāli ietekmēt tiesnešu rīcību tiesas spriešanā, lai gan ne bieži, taču tomēr notiek. Šādi centieni ir īpaši bīstami, ja tos izdara amatpersonas, kurām potenciāli var būt iespēja savu pilnvaru ietvaros ietekmēt tiesneša karjeru. Pie šādām amatpersonām var pieskaitīt Saeimas deputātus, tieslietu ministru un augstākas amatpersonas pašā tiesu sistēmā (tiesa, intervijās nav neviena skaidra norādījuma, ka augstākas tiesu amatpersonas censtos nelikumīgi ietekmēt zemākstāvošu tiesnešu rīcību tiesas spriešanā).

2.2.2. Tiesnešu atkarība no pašvaldībām sociālajos jautājumos. Kā drauds tiesnešu neatkarībai tiek minēta arī tiesnešu atkarība no pašvaldībām ārpus Rīgas, piemēram, dzīvokļu saņemšanā. Tāpēc izskatot, teiksim, lietas par izlikšanu no dzīvokļiem, kur pašvaldība ir izlicējs (prasītājs), tiesnešiem ir grūti nostāties pret pašvaldību. Šādas grūtības rodoties, neskatoties uz to, ka likuma “Par tiesu varu” 124. panta pirmā daļa nosaka: “Valsts garantē tiesnešu nodrošināšanu ar dzīvojamām telpām – ar atsevišķu dzīvokli vai dzīvojamo māju.” Citi tiesneši gan savās tiesās noraidīja atkarības iespēju, jo nekādas dzīvojamās telpas tāpat nevienam netiek nodrošinātas.

Tiesnesis R: *“Likumā “Par tiesu varu” tiesnesim ir noteiktas tiesības uz dzīvojamo platību. Bet mums ir lūdzoši jāgriežas pašvaldībā, jo Tieslietu ministrijai sava dzīvokļu fonda nav. Pašvaldība savukārt sniedz rajonu un pilsētu tiesās civilprasības. Ja attiecīgais tiesnesis neizskatīs šīs pašvaldības iesniegtās prasības atbilstoši tās vēlmēm un gribai, tad dzīvoklis tiesnesim var arī neatrasties. Tāpat Valsts nekustāmā īpašuma aģentūrā Mottes kungam nekad neatradās brīvs dzīvoklis pat Rīgas apgabaltiesas tiesnešiem.”*

Jautājums par tiesnešu atkarību no pašvaldībām sociālo jautājumu ziņā šā pētījuma ietvaros nav pietiekami izpētīts. Tiesa, te var runāt arī par zināmu atklātības trūkumu. 1999. gadā kāda Tieslietu ministrijas amatpersona sarunā ar autoru atzina, ka tiesnešu atkarība no pašvaldību vadības sociālajos jautājumos ir problēma. Taču, lai sniegtu tuvāku informāciju, viņai bija jāprasa atļauja TM valsts sekretāram, kurš šādu atļauju nedeva. Vēlāk TM Personāla nodaļas vadītāja Ruta Skadmane sacīja: “Citur lēnāk, citur ātrāk, bet process notiek likumā noteiktajā kārtībā. Mēs rakstām vēstules pašvaldībām, bet tālāk jau pats tiesnesis iet un kārtō.” Pēc R.Skadmanes teiktā, ministrijas rīcībā nemaz nav informācijas par to, kuras pašvaldības dzīvokļus ir piešķirušas, kuras ne.¹²⁴

2.2.3. Ierobežojumi tiesas darbinieku interešu konfliktiem. Lai nostiprinātu tiesnešu neatkarību un objektivitāti darbojas vairākas likumu normas, kuras ierobežo tiesnešu interešu konfliktus. Tā Korupcijas novēršanas likuma izpratnē tiesneši (arī prokurori un zvērināti notāri) ir amatpersonas, uz kurām attiecas šī likuma ierobežojumi un prasības (KNL 5. pants). Uz interešu konfliktu novēršanu ir attiecināmi arī likuma “Par tiesu varu” 14. pants

¹²⁴ Autora telefoniska saruna ar Rutu Skadmani 24.05.1999.

“Tiesneša un tiesas piesēdētāja noraidījums”, LKPK 27. pants “Apstākļi, kas izslēdz tiesneša piedalīšanos krimināllietas izskatīšanā”, CPL 19. pants “Tiesneša atstatīšana vai noraidīšana”. Šie procesuālie nosacījumi ir līdzīgi daudzās Eiropas valstīs, un, šķiet, ka tie darbojas pietiekami efektīvi. Salīdzinot, piemēram, ar Dānijas tiesu procesa likumā noteiktajiem gadījumiem, kuros tiesnesis nevar piedalīties konkrētas lietas izskatīšanā, jāsecina, ka Latvijas un Dānijas likumu nosacījumi ir ļoti līdzīgi.¹²⁵

Korupcijas novēršanas likumā un saskaņā ar tā normām izveidotajā korupcijas novēršanas sistēmā gan ir saskatāmi trūkumi, taču tie nav specifiski attiecībā uz tiesnešiem, bet gan attiecas uz visu valsts amatpersonu darbības kontroli. Tāpēc šie jautājumi jau virspus šā pētījuma jomas.

2.3. Atklātums. Saskaņā ar likumu “Par tiesu varu” atklātums ir viens no lietu izskatīšanas pamatprincipiem (19. pants). Likumā ir noteikts, ka visās Latvijas Republikas tiesās lietas tiek izskatītas atklāti (19. panta pirmā daļa) un ka tiesas spriedumus un lēmumus vienmēr pasludina publiski (19. panta otrā daļa). No šī panta iespējams secināt, ka visiem tiesas spriedumiem un lēmumiem ir jābūt publiski pieejamiem.¹²⁶ Ja tie ir publiski pasludināti – nolasīti –, tad tos var dzirdēt ikviens sēdē klātesošais. Ja persona kāda iemesla dēļ pasludināšanas brīdī nav varējusi būt klāt, atklātumu varētu nodrošināt, šai personai vēlāk ļaujot iepazīties ar konkrētā sprieduma vai lēmuma tekstu. Turklāt saskaņā ar Latvijas Republikas Satversmi tiesības brīvi iegūt informāciju ir uzskatāmas par daļu no valsts atzītajām un aizsargātajām tiesībām uz vārda brīvību (100. pants). Tas nozīmē, ka arī tiesas drīkst atteikt informācijas, piemēram, sprieduma teksta sniegšanu tikai uz likuma pamata.

Tomēr Latvijas tiesās šajā jautājumā nav izveidota vienota prakse. Dažkārt, atsaucoties, piemēram, uz Latvijas Kriminālprocesa kodeksa 320. pantu “Sprieduma noraksta izsniegšana notiesātajam vai attaisnotajam”, tiesneši apgalvo, ka tiesības iegūt spriedumu kopijas (norakstus) ir tikai šajā pantā uzskaitītajām personām. Nopietnas šaubas gan izraisa tas, vai LKPK 320. pants, kurš nosaka specifisku pienākumu specifiskā termiņā (trīs dienu laikā pēc sprieduma pasludināšanas) sprieduma norakstu izsniegt notiesātajam vai attaisnotajam, var tikt interpretēts tā, ka tiek ierobežotas citu personu tiesības brīvi saņemt informāciju.

¹²⁵ Dānijas Tiesu procesa likums (Retsplejeloven). 5. nodaļas 60. pants. www.themis.dk/synopsis

¹²⁶ Vienu izņēmumu nosaka 2001. gada 15. februārī pieņemtie grozījumi Latvijas kriminālprocesa kodeksā, nosakot, ka lietās, kuras izskatītas slēgtā vai daļēji slēgtā tiesas sēdē, sprieduma ievaddaļu un rezolutīvo daļu pasludina atklātā tiesas sēdē. Pēc tam sprieduma motīvu daļu pasludina slēgtā tiesas sēdē (17. panta piektā daļa).

Dažkārt sprieduma noraksta izsniegšanas vietā tiek piedāvāta iespēja tiesas telpās iepazīties ar attiecīgo spriedumu. Līdz ar to tiek nostiprināts, ka no indivīda tiesību viedokļa iespēja iepazīties, piemēram, tiesas telpās izlasīt spriedumu un iespēja iegūt šī sprieduma fotokopiju vai norakstu ir dažādas lietas. Turklāt personu loks, kuram ir pieejama katra no šīm iespējām, ir atšķirīgs.

Šo dalījumu (kuru gan ir grūti izsecināt no likumu normām, jo likumos nav noteikta specifiska iespēja uz vietas attiecīgās iestādes telpās iepazīties ar informāciju) apstiprina arī Tieslietu ministrijas paustais viedoklis, ka tiesai nav likumīga pamata izsniegt šī pētījuma autoram viņa pieprasītā sprieduma kopiju, taču autoram ir tiesības griezties pie tiesas priekšsēdētāja ar rakstisku lūgumu nodrošināt iespēju iepazīties ar spriedumu konkrētā krimināllietā (skat. piekto attēlu).¹²⁷

Tieslietu ministrijas atzinumā gan tā arī nav pateikts, vai tad tiesai galu galā būtu pienākums nodrošināt iespēju iepazīties ar spriedumu. Nav arī saprotams, kāpēc lūgumam ir jābūt tieši rakstiskam. Turklāt apšaubāms šķiet viedoklis, ka indivīda tiesībām iegūt informāciju (šajā gadījumā tiesas spriedumu) tās kopijas veidā¹²⁸ nav likumīga pamata, jo, izejot no Satversmē iekļautā vārda brīvības principa, specifisks likumīgs pamats būtu nepieciešams tikai tad, ja attiecīgās tiesības tiktu liegtas.

Tomēr pētījuma gaitā visbiežāk nenācās saskarties ar būtiskām grūtībām, lai iegūtu pieeju tiesu spriedumiem. Pavisam 1999. un 2000. gadā autors nosūtīja 22 rakstiskus pieprasījumus dažādām Latvijas tiesām, lai iegūtu kopijas no konkrētiem spriedumiem. Pieprasījumos bija norādīts, kādi spriedumi tiek pieprasīti, kā arī tas, kādam nolūkam tie tiek pieprasīti. 18 gadījumos pieprasījumi tika apmierināti bez jebkādiem sarežģījumiem, un tiesas bez jebkādiem iebildumiem atsūtīja vai izsniedza spriedumu kopijas. Tātad uz pieprasījuma pamata un pētījuma vajadzībām spriedumi daudzos gadījumos bija pieejami. Tiesa, ja par pareizu pieņem jau pieminēto Tieslietu ministrijas viedokli, varētu gan secināt, ka tiesas šīs spriedumu kopijas ir nosūtījušas vai izsniegušas it kā bez likumīga pamata.¹²⁹

¹²⁷ LR Tieslietu ministrijas Tiesu departamenta direktores Dz.Kullas vēstule Latvija Ārpolitikas institūtam. Nr. 2-8/5. 06.02.2001.

¹²⁸ TM gan rakstīja, ka tiesai nav likumīga pamata izsniegt sprieduma kopiju, bet šī konstatējuma "spoguļattēls" ir, ka indivīdam it kā nav likumīga pamata saņemt sprieduma kopiju. Skat. LR Tieslietu ministrijas Tiesu departamenta direktores Dz.Kullas vēstule Latvija Ārpolitikas institūtam. Nr. 2-8/5. 06.02.2001.

¹²⁹ Informācijas ieguvē ir bijuši arī īpaši pozitīvi piemēri. 2001. gada 19. aprīlī autors pieprasīja Rīgas Centra rajona tiesas priekšsēdētājam Velgai Gailītei iespēju iegūt kopijas vai iepazīties ar tiesneša Agra Rubeņa lēmumiem par drošības līdzekļu piemērošanu 1995. un 1996. gados. Jau 27. aprīlī tiesa autoram nosūtīja 294 (1) lēmumu kopijas.

Atsevišķos gadījumos grūtības rada tas, ka tiesās nav pieņemta skaidra kārtība, kā ir izsniedzamas dokumentu kopijas vai arī kā interesenti var iepazīties ar lietām. 1999. gada 8. septembrī kādas Rīgas priekšpilsētas tiesas priekšsēdētāja vietniecei autors lūdza iespēju iepazīties ar administratīvo lietu par augstas valsts amatpersonas neiesniegtu amatpersonas deklarāciju, kuru minētā tiesa izskatīja tā paša gada jūlijā. Uz šo pieprasījumu priekšsēdētāja vietniece atbildēja, ka neuzņemoties “tādu atbildību” – sniegt pieprasīto informāciju. Viņa ieteica gaidīt 20. septembri, kad no atvaļinājuma atgriezīsies tiesas priekšsēdētājs. Tikai no viņa autors saņēma prasīto informāciju.

Ir situācijas, kur tiesas vai nu atsakās izsniegt lēmumus lietās, kurās vēl nav likumīgā spēkā stājusies spriedums vai arī cenšas atrunāt no šādu lēmumu un pat spriedumu pieprasīšanas. Piemēram, kādas citas Rīgas tiesas priekšsēdētāja autoram atteica iespēju iepazīties ar lēmumu par jauna apsūdzības raksta nepieciešamību kādā lietā, kura bija piesaistījusi lielu sabiedrības uzmanību, jo šajā lietā vēl nebija sprieduma. Turklāt tika pateikts, ka prasīto lēmumu nevarēšot dabūt tik drīz, jo droši vien lietu izskatīšot vēlreiz. Arī šāds atteikuma iemesls nav noteikts likumā.

Pētījuma laikā autors viskategoriskāko informācijas atteikumu saņēma no Jūrmalas pilsētas tiesas pēc tam, kad bija pieprasījis kopiju no sprieduma apsūdzībā pret bijušo Jūrmalas domes priekšsēdētāju Andreju Inkuli. Andrejam Inkulim bija izvirzīta apsūdzība par nolaidību, jo viņš nepamatoti izsniedzis 150 000 latu kredīta galvojumu, nodarot būtisku kaitējumu Jūrmalas domei. Taču Jūrmalas tiesa viņu attaisnoja, atsevišķos masu saziņas līdzekļos izraisot neizpratni.¹³⁰ Autors rakstiski pieprasīja šī attaisnojošā sprieduma kopiju, taču saņēma Jūrmalas pilsētas tiesas tiesneses V. Avotiņas atteikumu, kurā teikts, ka “Latvijas Kriminālprocesa kodekss kā speciālā tiesību norma neparedz spriedumu kopijas izsniegšanu [...] Latvijas Ārpolitikas institūta pētniekam” (skat. trešo attēlu)¹³¹. Pēc atkārtota pieprasījuma autors saņēma Jūrmalas pilsētas tiesas priekšsēdētāja H. Mika atteikumu ar citu motivāciju, proti, ka šī krimināllieta nosūtīta Rīgas tiesas apgabala prokuratūrai un tāpēc sprieduma noraksta nosūtīšana nav iespējama (skat. ceturto attēlu)¹³². Pēc šiem atteikumiem autors nosūtīja vēstuli tieslietu ministrei Ingrīdai Labuckai ar lūgumu sniegt ieteikumu, kādā veidā iegūt pieeju spriedumam. Tieslietu ministrijas sniegtajā atbildē bija norādīts, ka

¹³⁰ Plato, Dace. “Bijušo Jūrmalas mēru attaisno nozieguma sastāva trūkuma dēļ”. “Diena”, 27.07.2000.

¹³¹ Jūrmalas pilsētas tiesas tiesneses V. Avotiņas vēstule Latvijas Ārpolitikas institūta pētniekam Valtam Kalniņam. Bez numura. 24.11.2000.

¹³² Jūrmalas pilsētas tiesas priekšsēdētāja H. Mika vēstule Latvijas Ārpolitikas institūtam. Nr. 1-148. 20.12.2000.

autoram ir tiesības griezties pie tiesas priekšsēdētāja ar lūgumu nodrošināt iespēju iepazīties ar attiecīgo spriedumu (skat. piekto attēlu).

3. attēls. Jūrmalas pilsētas tiesas tiesneses V. Avotiņas vēstule
LĀI pētniekam V. Kalniņam. 24.11.2000.



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESLIETU MINISTRIJA

JŪRMALAS PILSĒTAS TIESA

LV-2015, Majori, Tirgoņu iela 21. Tālr. 7764183, 7764182 fakss 7764182

Nr. _____

2000. 24. Novembrī
_____g. < > _____

Uz.Nr. _____

Latvijas Ārpolitikas institūta
pētniekam Valtam KALNIŅAM
Elizabetes ielā 57, Rīgā
LV-1050 Latvija

Sakarā ar Jūsu iesniegumu par sprieduma kopijas izsniegšanu bijušā Jūrmalas domes priekšsēdētāja Andreja Inkuļa krimināllietā, paskaidroju, ka procesuāro kārtību krimināllietās Latvijas Republikā nosaka Latvijas Kriminālprocesa Kodekss.

Minētā Kriminālprocesa Kodeksa 320.pants nosaka personu loku, kurām izsniedzams sprieduma noraksts. Saskaņā ar šo pantu sprieduma noraksts jāizsniedz notiesātajam vai attaisnotajam, tiesājamā aizstāvim un likumiskajam pārstāvim, cie tušajam, civiltbildētajam un civilprasītājam, tas ir, personām, kurām ir tiesību par tiesas spriedumu iesniegt protestu vai sūdzību.

Latvijas Kriminālprocesa Kodekss kā speciālā tiesību norma neparedz spriedumu kopijas izsniegšanu Jums kā Latvijas Ārpolitikas institūta pētniekam.

Jūrmalas pilsētas tiesas tiesnesis

/V. Avotiņa/

4. attēls. Jūrmalas pilsētas tiesas priekšsēdētāja H.Mika vēstule Latvijas
Ārpolitikas institūtam. 20.12.2000.



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESLIETU MINISTRIJA
JŪRMALAS PILSĒTAS TIESA

LV-2015, Majori, Tirgoņu iela 21. Tālr. 7764183, 7764182 fakss 7764182

Nr. 1-148

2000.g. « 20 » Decembrī

Uz Nr. _____

Latvijas Ārpolitikas Institutam
Elizabetes ielā 57, Rīgā, LV-1050

Uz Jūsu vēstuli paskaidroju, ka š.g.26.jūlijā izskatīta krimināllieta Nr.1-148
A.Inkuļa apsūdzībā pēc LKK 169.panta.

Apelācijas sūdzība vai protests netika iesniegti.

Sakarā ar pieprasījumu minētā krimināllieta 2000.gada 20.novembrī nosūtīta Rīgas tiesas apgabala prokuratūrai, tāpēc mums nav iespējas nosūtīt Jums sprieduma norakstu.

Tiesas priekšsēdētājs

/H.Miks/

5. attēls. LR Tieslietu ministrijas Tiesu departamenta direktores Dz.Kullas vēstule Latvijas Ārpolitikas institūtam. 06.02.2001.



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESLIETU MINISTRIJA
TIESU DEPARTAMENTS

LV-1536, Rīga-PDP, Brīvības bulvāris 36 Tālr.: 7210696, 7281589, 7289502 Fakss 7281589

Nr. 2-2/5

200 L. g. « 6. » februārī

Latvijas Ārpolitikas institūts
Valtam Kalniņam
Rīga, Elizabetes iela 57

Jūsu iesniegums Tieslietu ministres uzdevumā ir pārbaudīts Tieslietu ministrijas Tiesu departamentā.

Informēju, ka likuma "Par tiesu varu" 107.p.2.d.4.pkt. ietvaros Tieslietu ministrija veic uzraudzību pār rajonu (pilsētu) tiesu un apgabaltiesu darba organizāciju. Tieslietu ministrija nav tiesīga dot Jūrmalas pilsētas tiesai norādījumu izsniegt Jums sprieduma norakstu interesējošā Jums krimināllietā.

Informēju, ka Latvijas Kriminālprocesa kodekss nosaka personu loku kurām ir izsniedzams sprieduma noraksts t.i. notiesātais, attaisnotais, cietušais, aizstāvis, likumiskais pārstāvis, civilprasītājs un civiltālbildētājs.

Vēršu Jūsu uzmanību, ka Jūrmalas pilsētas tiesai nav likumīga pamata izsniegt Jums sprieduma kopiju. Jums ir tiesības griezties pie Jūrmalas pilsētas tiesas priekšsēdētāja ar rakstisku lūgumu nodrošināt Jums iespēju iepazīties ar spriedumu Jums interesējošā krimināllietā.

Papildus informēju, ka saskaņā ar likuma "Par tiesu varu" 19.p.1.d. visās LR tiesās lietas tiek izskatītas atklāti. Lietu izskatīšana slēgtā tiesas sēdē pieļaujama tikai likumā noteiktajos gadījumos, ievērojot visus citus tiesvedības noteikumus. Saskaņā ar 19.p.2.d. un Latvijas Kriminālprocesa kodeksa 17.pantu tiesas spriedumus un lēmumus vienmēr pasludina publiski. Tiesā Jums netika liegta iespēja piedalīties tiesas procesā un noklausīties tiesas spriedumu.

Direktore

Dz.Kulla

A.Pojikarpova/7036729/

Vienotas prakses trūkums attiecībā uz spriedumu un to norakstu pieejamību, kā arī iespēja bez nopietnas un lietas būtībā balstītas motivācijas atteikt sprieduma kopijas izsniegšanu ir nevēlama korupcijas novēršanas kontekstā, jo aizdomu gadījumā plašāka sabiedrība nevar patstāvīgi pārliecināties par lietas izskatīšanas pareizību. Šī situācija gan palielina korupcijas risku, gan rada iespaidu, ka tiesai ir kaut kas slēpjams, tādējādi mazinot uzticību.

Viens no risinājumiem līdzšinējā neskaidrajā situācijā būtu visu tiesu spriedumu publicēšana. Jau 1998. gadā apstiprinātās Korupcijas novēršanas programmas sadaļā “Novēršana” kā nepieciešams pasākums bija iekļauta tiesu spriedumu publicēšanas un izdošanas nodrošināšana.¹³³ Lai gan šī pasākuma izpildes laiks bija uzrādīts 1998. gada otrais ceturksnis, visi tiesu spriedumi pētījuma pabeigšanas laikā aizvien netika publicēti. Latvijas tiesu nolēmumi tiek publicēti izlases veidā Latvijas Republikas oficiālajā laikrakstā “Latvijas Vēstnesis”, kā arī īpašos krājumos. Izņēmums ir Satversmes tiesas spriedumi un lēmumi, kuri ir pieejami arī Internetā. Lai gan esot uzsākts darbs pie apgabaltiesu spriedumu apkopošanas, pētījuma pabeigšanas laikā pilnībā tie nebija publicēti un nebija arī pieejami elektroniskā veidā.¹³⁴

Noteiktu kārtību attiecībā uz lietu materiālu publiskošanu ir ieviesusi Rīgas apgabaltiesa. Saskaņā ar šīs tiesas priekšsēdētāja sniegto informāciju patlaban ar lietu materiāliem var iepazīties personas, kam tas ir nepieciešams veicot mācību vai darba uzdevumus. Darbinieku noslogotības dēļ pagaidām neesot iespējams nodrošināt pilnīgi brīvu piekļušanu tiesas dokumentiem. Informācijas publiskošanai datortīklā tiek veidota īpaša programma.¹³⁵

Vēsturiskā perspektīvē ir interesanti, ka jau 1903. gada 22. marta Sodu likumos bija precīzi norādīts, ka izsludināts spriedums ir arī jāpublicē, turklāt uz vainīgā rēķina. Sodu likumu 33. panta 3. punkts 1925. gada redakcijā skanēja šādi: “[J]a likumā norādīts, ka spriedums jāizsludina, tiesas spriedums iespējams uz vainīgā rēķinu Valdības Vēstnesī un vienā no privātiem periodiskiem izdevumiem, pēc tiesas izvēles.”¹³⁶

2.4. Koleģialitāte. Saskaņā ar likumu “Par tiesu varu” koleģialitāte ir viens no lietu izskatīšanas pamatprincipiem (20. pants). Koleģialitāte praksē izpaužas, tiesas sastāvā iekļaujot vairākus tiesnešus vai tiesnesi un

¹³³ Korupcijas novēršanas programma, pamatos apstiprināta Ministru Kabinētā 27.02.98.

¹³⁴ Korupcijas novēršanas programmas izpilde. 1999. gada oktobris.

¹³⁵ Korupcijas novēršanas padomes sekretariāts. 1. ziņojums par izmaiņām korupcijas jomā publiskajā sektorā (2000.01.-06.)

¹³⁶ 1903. gada 22. marta Sodu likumi. Tulkojums ar paskaidrojumiem un ar motīviem par Latvijas valdības laikā izdotiem grozījumiem. Tieslietu ministrijas sevišķas komisijas sagatavojumā. Rīga, 1932.

piesēdētājus. Kriminālprocesā, koleģiāli izskatot lietas, tiesas sastāvā esošajiem tiesnešiem un tiesas piesēdētājiem ir vienādas tiesības izlemt visus ar lietas izskatīšanu saistītos jautājumus (LKPK 14. pants). Piesēdētāji piedalās krimināllietu izskatīšanā pirmajā instancē, bet apelācijas kārtībā krimināllietu izskata tiesa attiecīgi vai nu triju apgabaltiesas krimināllietu tiesas kolēģijas tiesnešu sastāvā, vai triju Augstākās tiesas Krimināllietu tiesas palātas tiesnešu sastāvā (LKPK 441. pants). Civilprocesā lietas izskata tikai likumā "Par tiesu varu" noteiktajā kārtībā iecelti vai apstiprināti tiesneši.

Koleģialitātes pamatprincipam vismaz teorētiski ir ievērojams korupcijas prevencijas potenciāls, jo kolektīva lēmumu pieņemšana tiek uzskatīta par drošāku no korupcijas novēršanas viedokļa nekā vienpersoniska lēmuma pieņemšana. Līdz šim Latvijā koleģialitātes principa praktiskā realizācija ir izraisījusi vislielākās diskusijas saistībā ar piesēdētāju institūtu. Bieži apgalvo, ka piesēdētāji, kuri ir sava veida tautas pārstāvji tiesas procesā, nespēj apmierinoši un lietderīgi pildīt savas funkcijas.

Intervijās tiesneši tika lūgti komentēt, cik lielā mērā koleģialitātes principa īstenošana dod vai varētu dot pozitīvu efektu korupcijas prevencijai. Tomēr lielākā daļa tiesnešu puda šaubas par koleģialitātes potenciālu korupcijas prevencijas kontekstā. Galvenie iemesli šaubām bija šādi: tiesneši, kuri lietā nav ziņotāji, tajā pietiekami neiedziļinās, jo viņiem trūkst laika un/vai ieinteresētības; tiesneši ir pārlieku saistīti cits ar citu, lai censtos ierobežot kolēģu negodprātīgu rīcību; piesēdētāji nevarētu novērst tiesneša nepareizu rīcību, ko izraisījusi iesaistīšanās korupcijā, jo piesēdētāji profesionāli nav spējīgi argumentēt pret tiesnesi, uc.

Tiesnesis S: "Kurš nav ziņotājs, zina tik par cik. Morālā atbildība ir ziņotājam, kā viņš ziņo un vai visu būtisko pasaka. Pārējie tiesneši dzird arī procesa dalībnieku teikto. Neizslēdzu, ka pie tās pārslodzes arī ziņotājs nav dažkārt iepazīs ar lietu. Divi citi tiesneši var prasīt ziņotājam, noskaidrot strīdīgus jautājumus."

Tiesnesis O, atbildot uz jautājumu par to, vai būtu lietderīgi arī pirmajā instancē krimināllietas skatīt trīs tiesnešu, nevis tiesneša un divu piesēdētāju sastāvā: "Neko vairāk kā piesēdētāju lomu tie divi tiesneši nepildīs. Nebūs tāda apziņa, laika arī nebūs, lai iedziļinātos cita lietā. Nevienš nepārcentīsies. Jābūt briesmīgai interesei, lai iedziļinātos cita lietā. Tas, ka trīs tiesnešu sastāvam ir preventīva nozīme pret korupciju, ir vairāk teorētiski.

[..] Šaubos, vai piesēdētājs var novērst korumpētību, jo tiesnesis var pārliecināt piesēdētājus. Bet kas saka, ka piesēdētāji nav vajadzīgi, pats viņus ignorē. Ja piesēdētājus tiešām iesaista, tad viņiem ir zināma loma"

Tiesnesis I: *“Apgabaltiesā tiesnešus interesē tikai sava lieta, tāpēc koleģialitātei ir ierobežota jēga.”*

Tiesnesis N: *“Tiesneši ir tik cieši saistīti, ka varētu būt gadījumi, kad korumpējas visi trīs. [Koleģiālu spriešanu] vajadzētu apgabaltiesā tikai apelācijā un tikai trīs tiesnešu sastāvā.”*

Ņemot vērā to, kādu kritiku daudzi tiesneši vērš pret piesēdētāju institūtu tā pašreizējā formā, koleģialitātes principa īstenošanu varētu reformēt, paplašinot to lietu loku, kuras tiek izskatītas trīs vai vairāk tiesnešu sastāvā. Visai izplatīts ir tiesnešu viedoklis, ka tādējādi būtu iespējams paaugstināt tiesas darba kvalitāti. Taču, lai šāda reforma būtu arī efektīvs korupcijas prevencijas līdzeklis, ir nepieciešami vairāki priekšnoteikumi: (1) tiesnešu skaits jāpalielina par tik vienībām, lai katram tiesas sastāva loceklim būtu pietiekamas iespējas iedziļināties izskatāmo lietu būtībā; (2) tiesnešiem būtu nepieciešama pietiekama motivācija, lai patstāvīgi iedziļinātos lietās pat tad, ja viņi nav tā sauktie ziņotāji.

Jautājums par piesēdētāju sistēmas maiņu ziņojuma rakstīšanas laikā vēl nebija izlemts. Viens no Tieslietu ministrijā apsveramiem variantiem bija arī krimināllietas pirmajā instancē izskatīt tiesnesim vienpersoniski. Tas gan būtu koleģialitātes principa pielietošanas sašaurinājums, un korupcijas prevencijas kontekstā būtu vērtējams negatīvi. Protams, atteikšanās no piesēdētājiem varētu dot cita veida pozitīvus efektus, piemēram, naudas līdzekļu ietaupījumu, bet šādu faktoru padziļināta analīze ir ārpus šī pētījuma loka.

Iespējams, Latvijā varētu apsvērt Dānijas pieredzi, kur noteiktā apgabalā tiek sastādīts pamatsaraksts ar personām, kuras ir uzskatāmas par piemērotām, lai darbotos kā piesēdētāji.¹³⁷ Konkrētajās tiesās piesēdētāji tiek izlozēti no pamatsarakstiem. Tiesas procesa likumā ir noteikta virkne prasību, kurām jāatbilst piesēdētājam, kā arī noteikta virkne personu kategoriju, kuras ir atbrīvotas no pienākuma iet par piesēdētājiem. Pārējām personām šis pienākums izlozēšanas gadījumā ir obligāts. Ieviešot līdzīgu sistēmu, kur noteiktu laiku būt par piesēdētāju ir katra pilsoņa, kurš atbilst noteiktām prasībām, pienākums, būtu iespējams atrisināt pašreizējo situāciju, kur par piesēdētājiem iet pārsvarā gados veci cilvēki, no kuriem daudziem galvenais mērķis ir iegūt papildus ienākumu.

¹³⁷ Dānijas Tiesu procesa likums (Retsplejeloven), sestā nodaļa. www.themis.dk/synopsis

2.5. Materiālais nodrošinājums un tiesnešu darba slodze.

Tiesnešu un prokuroru atalgojuma un sociālo garantiju paaugstināšana ir svarīga, jo tādējādi 1) mazinās ekonomiskā motivācija un līdz ar to risks, ka paši tiesneši un prokurori iesaistītos korumpētās attiecībās, un 2) ir iespējams piesaistīt kvalificētākus darbiniekus. Saskaņā ar 1998. gada 15. oktobrī pieņemtajiem likuma “Par tiesu varu” grozījumiem Augstākās tiesas priekšsēdētāja, viņa vietnieku un AT tiesnešu amatalga ir pielīdzināta 1. kategorijas valsts civildienesta ierēdņa maksimālajai mēnešalgai (119. panta pirmā daļa).

Pēc Tieslietu ministrijas Plānu un finanšu departamenta direktores – galvenās grāmatvedes Ligitas Lapinskas sniegtās informācijas, 1999. gada oktobrī vidējā tiesnešu amatalga, neskaitot tiesu priekšsēdētājus, bija 325 lati apgabaltiesās un 276 lati rajonu (pilsētu) tiesās. 2000. un 2001. gada sākumā tiesnešu vidējā amatalga bija 341 lats apgabaltiesās un 290 lati rajonu (pilsētu) tiesās. Tiesu priekšsēdētāju amatalga kopš 1999. gada ir attiecīgi 372 un 316 lati (informācija uz 2001. gada martu). Turklāt atkarībā no kvalifikācijas klases tiesnešiem tiek izmaksātas piemaksas, kuras 1999. gadā apgabaltiesās bija vidēji 50% no amatalgas, bet rajonu tiesās – vidēji 40%. Skat. septīto tabulu, kurā šie dati apkopoti.

7. tabula. Tiesnešu atalgojums pirms nodokļu nomaksas

	1999. gada oktobrī			2001. gada martā		
	Tiesnešu vidējā amatalga (neskaitot tiesu priekšsēdētājus)	Vidējā piemaksa par kvalifikācijas klasi	Vidējā amatalga kopā ar vidējo piemaksu par kvalifikācijas klasi**	Tiesnešu vidējā amatalga (neskaitot tiesu priekšsēdētājus)	Vidējā piemaksa par kvalifikācijas klasi*	Vidējā amatalga kopā ar vidējo piemaksu par kvalifikācijas klasi
Rajonu (pilsētu) tiesas	Ls 276	40%	Ls 386	Ls 290	40%	Ls 406
Apgabaltiesas	Ls 325	50%	Ls 487,5	Ls 341	50%	Ls 511,5

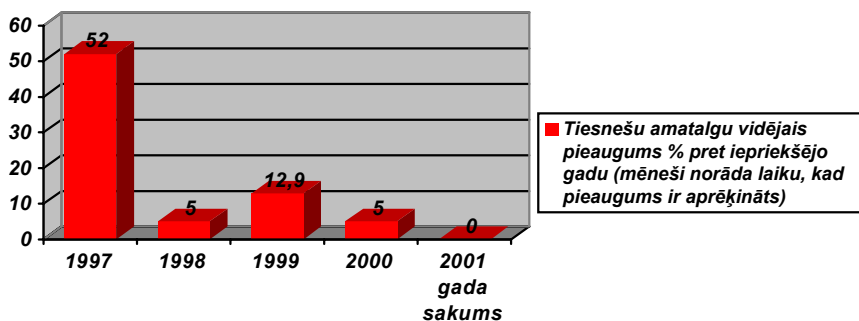
Avots: TM Plānu un finanšu departamenta direktore – galvenā grāmatvede Ligita Lapinska.

* Piemaksu vidējais apmērs ir rēķināts uz 1999. gadu, pieņemot, ka 2001. gadā tas nav būtiski mainījies. Taču nevar izslēgt, ka faktiskais piemaksu vidējais apmērs 2001. gadā ir citāds.

**Autora aprēķins.

Sestajā attēlā redzamais tiesnešu amatalgo vidējais pieaugums rāda, ka tiesnešu atalgojums līdz 1999/2000 gadiem pieauga, taču pēdējā laikā ir palicis nemainīgs.¹³⁸

6. attēls. Tiesnešu amatalgo pieaugums



Intervijas ar tiesnešiem rāda, ka tiesnešu pašu vērtējums par sava atalgojuma apjomu ir ļoti kritisks. Tikpat kā visi informanti norādīja, ka viņu atalgojums nav pietiekams, lai apmierinātu viņu vajadzības tādā līmenī, kas atbilstu viņu statusam sabiedrībā, kā arī viņu darba sarežģītībai, apjomam un atbildībai. Tiesneši norāda arī uz to, ka viņu atalgojuma palielināšana neprasītu lielu valsts budžeta izdevumu pieaugumu, jo tiesnešu skaits nav liels (rajonu (pilsētu) tiesās un apgabaltiesās 2000. gada pirmajā pusē bija 325 tiesnešu amata vietu).

Tiesnesis O: *“Atalgojums neatbilst ne darbam, ne budžeta iespējām. Vajadzētu, lai varētu uzturēt ģimeni – divus pieaugušos un divus bērnus. Vismaz 500 latus uz rokas.”*

Tiesnesis P: *“Tiesnešu atalgojuma līmenis nav atbilstošs darba apjomam, sarežģītībai un atbildībai. Latvijā ir tikai ap 400 tiesnešu, tā ka algas paaugstināšana valsts budžeta deficītu nepalielinātu.”*

Atalgojumu, kurš pēc tiesnešu domām ir nepietiekams, vairāki informanti mēdz saistīt arī ar korupcijas risku tiesās. Tiesa, no vairuma sarunu nav iespējams skaidri izsecināt, vai informants uzskata, ka mazais atalgojums jau ir novedis pie korupcijas tiesās vai arī šī potenciāli iespējamā saikne

¹³⁸ Autora telefoniskas sarunas ar Ligitu Lapinsku, 13.09.1999. un 30.03.2001.

vienkārši tiek izmantota, lai argumentētu par labu savu interešu aizstāvībai un atalgojuma paaugstināšanai. Vēl izplatītāks ir viedoklis, ka slikti atalgots tiesnesis nevar būt neatkarīgs.

Tiesnesis V: *“Kamēr valsts nesāks domāt [par tiesnešu atalgojumu], nevar izslēgt korupcijas iespējamību.”*

Tiesnesis I: *“Nav bijis politiskas vēlmes uzlabot tiesnešu atalgojumu. Kā var būt tiesu neatkarība, ja ir minimāls finansējums. Atalgojums ir mazs – Ls 188 uz rokas. Budžetā būtu iespējas to paaugstināt. Maza alga veicina korupciju.”*

Tiesnesis R: *“Atalgojums neatbilst darbam un atbildībai salīdzinājumā ar pilnvarniekiem un privātfirmu kolēģiem. Mēs uz papīra esam neatkarīga tiesu vara. [...] Tiesas ir tik neatkarīgas, cik to atļauj valsts. Likumā ir teikts, ka tiesu neatkarību garantē mūsu valsts. Jāsaka, ka mēs esam pabērna lomā. [...] bija solījums, ka tiesnešiem tiks palielinātas darba algas, arī sociālie jautājumi tiks risināti. Un kas no tā visa iznāca? [...] Palika tikai tukši solījumi.”*

Daļēji dēļ ierobežotiem finansu resursiem ir izveidojusies situācija, kur atsevišķās tiesās tiesnešu noslogotība ar darbu ir tik liela, ka veidojas lieli neizskatītu lietu uzkrājumi un tiesneši ne vienmēr ir spējīgi pietiekami kvalitatīvi veikt savus pienākumus. Smagākā situācija šajā ziņā ir Rīgas apgabaltiesā. Ņemot vērā 2000. gadā pabeigtās lietas, redzams, ka Rīgas apgabaltiesā skatīti 58,79% procenti (jeb 4436) no visām apgabaltiesās pabeigtajām lietām, taču Rīgas apgabaltiesā strādā tikai 34,3% (jeb 33) no visiem apgabaltiesās strādājošajiem tiesnešiem (skat. astoto tabulu).

8. tabula. Noslogotība apgabaltiesās 2000. gadā

Apgabaltiesas	Tiesneši	% no visiem tiesnešiem	2000. gadā ienākušās lietas		2000. gadā pabeigtās lietas	
			skaits	% no visām	skaits	% no visām
Rīgas	33	34,3	5147	60,44	4436	58,79
Kurzemes	15	15,6	908	10,66	751	9,95
Latgales	18	18,7	903	10,60	874	11,58
Vidzemes	15	15,6	699	8,21	703	9,32
Zemgales	15	15,6	859	10,09	782	6,60
Kopā:	96	100	8516	100	7546	100

Avots: Tieslietu ministrija

Pārmērīga tiesas noslogotība rada daudzas negatīvas sekas, piemēram, apgrūtina indivīda iespējas saprātīgā termiņā realizēt Satversmes 92. pantā noteiktās tiesības aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā. Neiedziļinoties visās pārējās negatīvajās sekās, jāatzīst, ka tiesas pārslogotība ir negatīva arī šī pētījuma problemātikas – korupcijas novēršanas – kontekstā. Viena no vistiešākajām pārslogotības konsekvencēm ir “sīkā” korupcija, lai paātrinātu lietas izskatīšanas nozīmēšanu. Kādā intervijā informants sacīja, ka kādā tiesā pat sistemātiski tiekot ņemti neoficiāli maksājumi Ls 50 apmērā, lai ātrāk nozīmētu lietu izskatīšanu. Jau iepriekš bija teikts arī, kā tiesnešu pārslogotība apgrūtina pilnvērtīgu koleģialitātes principa realizāciju, jo tiesnešiem nav laika iedziļināties lietās, kuru izskatīšanā viņi nav ziņotāji.

2.6. Tiesnešu rekrutēšana. Likuma “Par tiesu varu” 51. panta pirmā daļa nosaka vispārējās tiesnesim izvirzāmās prasības: “Izraugoties kandidātu tiesneša amatam, jāievēro princips, ka par tiesnesi var strādāt tikai Latvijas pilsonis – augsti kvalificēts un godīgs jurists.” Šajā likumā ir noteiktas arī citas prasības, kādām ir jāatbilst rajona (pilsētas) tiesas, apgabaltiesas un Augstākās tiesas tiesneša kandidātiem (52., 53. un 54. pants). Piemēram, par rajona (pilsētas) tiesas tiesnesi var iecelt Latvijas pilsoni, kas līdz iecelšanas dienai sasniedzis 25 gadu vecumu, kam ir augstākā juridiskā izglītība un vismaz divus gadus ilgs darba stāžs juridiskajā specialitātē un kas nokārtojis kvalifikācijas eksāmenu (52. pants). Likumā ir noteiktas arī personas, kuras nevar būt par tiesneša kandidātu (55. pants).

No likuma “Par tiesu varu” 51. panta izriet, ka divi principiāli svarīgākie tiesneša kandidāta vērtēšanas kritēriji ir augsta kvalifikācija un godīgums. Pašreizējā tiesnešu rekrutēšanas sistēma ietver kvalifikācijas pārbaudi kvalifikācijas eksāmena veidā, taču maz uzmanības tiek pievērsts tiesneša kandidāta personības īpašībām, it īpaši, godīgumam. Tiesneša personības īpašības varētu mēģināt izvērtēt, izmantojot psiholoģiskus testus, ievācot pēc iespējas pilnīgāku informāciju par viņa iepriekšējo darbu. No korupcijas prevencijas viedokļa situācija būtu grūtāka tajos gadījumos, kad tiesneša kandidāta iepriekšējā nodarbošanās nav bijusi amatos, kas pakļauti korupcijas riskam. Darba vietu raksturojumu izmantošanas jēga visticamāk ir ierobežota, jo tie var būt pavirši un nepamatoti pozitīvi (vai arī nepamatoti negatīvi, ja tiesneša kandidātam iepriekšējā darba vietā ir bijušas personiska rakstura nesaskaņas). Apsverama būtu tiesnešu minimālā vecuma paaugstināšana. 25 gadu vecumā juristam varētu būt grūti sasniegt patiesi augstu kvalifikāciju. Turklāt ir grūtāk novērtēt šāda vecuma cilvēku

godīgumu, jo viņu personības īpašībām, iespējams, vēl nav bijis pietiekami daudz izpaušanās iespēju.

Apkopojot tiesnešu intervijas, izkristalizējas visai pretrunīgi viedokļi attiecībā uz tiesneša amata kandidātu skaitu, kvalifikāciju, vērtēšanu un atlasī. Daudzi informanti norādīja uz to, ka tiesnešu zemā atalgojuma dēļ nav pietiekami daudz pretendentu uz tiesneša amatu. Konkurences trūkums savukārt negatīvi ietekmē tiesnešu caurmēra kvalifikāciju un, iespējam, pat godaprātu.

Tiesnesis I: *“Vispār nav konkurences”*

Tiesnesis V: *“Studentiem nav domu iet par tiesnešiem. Viņi uzskata, ka tiesnesim nav prestiža. Ja pretendentu būtu vairāk, tad atlase būtu lielāka un nebūtu šaubīgu tiesnešu.”*

Tiesnesis Q: *“Kad veidoja apgabaltiesas, vajadzēja daudzus jaunus tiesnešus. Daudzi atnāca tāpēc, ka citu darbu nevarēja atrast. Tagad vairums no viņiem ir apstiprināti uz mūžu. [...] Rajonu tiesās strādā tikai tie, kas citur nevar atrast darbu.”*

Tiesnesis A: *“Ja būtu atalgojums, kaut vai advokāts nāktu par tiesnesi. Man ir visi kadri, bet vispār ir jāpriecājas par katru, kas grib nākt par tiesnesi.”*

Daļa intervēto tiesnešu gan norāda uz to, ka atsevišķās vietās situācija pakāpeniski uzlabojas, bet tas gan galvenokārt ir sakāms par Rīgu.

Tiesnesis R: *“Pie mums trīs, četrus gadus pēc universitātes pabeigšanas ar nelielu juridiskā darba stāžu var jau iet strādāt par tiesnesi. Vienu laiku bija tā – kurš paceļ roku, tas nāk par tiesnesi, jo nebija “rezervistu soliņa”. Tagad Rīgas pilsētā, Jūrmalā jau ir rezerve un var izvēlēties no cilvēkiem, kuri pretendē uz tiesneša amatu”*

Tiesnesis O: *“Rīgā ir lielāks konkurss. Kāpēc? Dēļ korumpēšanās iespējām...? Mēs izvairāmies ņemt tiesnešus no Rīgas. Tiesnešiem no Rīgas ir nenopietnāka attieksme pret darbu, viņi augstāk stāda personiskās intereses.”*

Intervijās pretrunīgi ir vērtēti arī tiesneša kandidātu kvalifikācijas eksāmens. Kritiku ir izpelnījušās eksāmena zemās prasības. Te gan jāpiezīmē, ka par šo jautājumu ir daudzi diametrāli pretēji viedokļi, jo visai daudzi informanti eksāmenu novērtē arī kā grūtu un ar augstām prasībām. Eksāmenu kritizē arī par to, ka tas ir pārlieku formāls, vērst uz likumu tekstu

atstāstīšanu un nepietiekami ļauj novērtēt tiesneša darbam nozīmīgas spējas un īpašības.

Tiesnesis O: "Pret tiesneša amata pretendentiem nav tikpat kā nekādu prasību"

Tiesnesis I: "Tiesneša kandidātam galvenais jautājums ir, vai viņš iepatīkas tiesas priekšsēdētājam." Autora jautājums: "Saskaņā ar kādiem kritērijiem tiek vērtēti kandidāti kvalifikācijas eksāmenā?" Tiesnesis I: "Kritēriji ir izpaudušies likumu pantu skaitīšanā."

Tiesnesis R: "Ārkārtīgi svarīga ir tiesnešu kandidātu atlase, tai ir jābūt daudz rūpīgākai. Ir jāpārbauda cilvēki, kas kandidē uz tiesneša amatu."

Intervijās ir pausts arī viedoklis, ka tiesnešu kandidātu izvērtēšanā būtu lielāka uzmanība jāpievērš viņu personības īpašībām un analītiskajām spējām. Korupcijas novēršanas kontekstā personības īpašību novērtēšanai ir liela nozīme. Ņemot vērā to, ka korupcija ietver krimināli sodāmas un bieži arī sabiedrībā negatīvi vērtētas darbības, indivīda līmenī tā ir saistīta ar zināmu morālo kaitējumu. Ja saskaņā ar personas iekšējām morāles normām korupcija ir nosodāma, tā, iespējams, atturēsies no iesaistīšanās korupcijā, jo apzināsies gaidāmo sev nodarīto morālo kaitējumu jeb, lietojot sadzīvisku valodu, sirdsapziņas pārmetumus. Tāpēc korupcijas novēršanas kontekstā viens no tiesnešu kandidātu novērtēšanas uzdevumiem būtu novērtēt to, cik liels būtu konkrētā kandidāta sev nodarītais morālais kaitējums, ja viņš vai viņa iesaistītos korupcijā. No intervijām var secināt, ka informanti atzīst šādu personības aspektu pārbaudīšanas nepieciešamību, taču pagaidām šādi vērtējumi netiek veikti. Daži norāda uz to, ka nepietiekami tiek arī pārbaudītas tiesnešu kandidātu analītiskās spējas.

Tiesnesis U: "Vajadzētu papētīt pašu cilvēku no morālā, no psiholoģiskā viedokļa. No visiem viedokļiem pašu cilvēku papētīt, kas viņš ir un kādi faktori varētu viņu ietekmēt, vai viņš varētu būt noturīgs pret visādiem vilinājumiem un ietekmēm, vai viņu varētu ietekmēt augstākstāvošas personas, viņa priekšnieki, ja viņi liek izdarīt tā. Varbūt vajadzētu sarunas ar psihologiem."

Tiesnesis: "Jāatlasa cilvēki, kuri pēc savām personības īpašībām nav tendēti uz korupciju."

Tiesnesis I: "Eksāmenā vajadzētu dot risināt kāzus, pārbaudīt analītiskās spējas utt."

Vērtējot tiesnešu vakanču skaitu, jāsecina, ka situācija Latvijā caurmērā ir apmierinoša. 1999. gada oktobrī Latvijas apgabaltiesās bija desmit vakances (piecas no tām Latgales apgabaltiesā, kur situācija acīmredzami bija grūtāka) un rajonu (pilsētu) tiesās – 16 vakances (no tām četras Daugavpilī). Aptuveni šāds vakanču skaits ar nelielām izmaiņām esot visu laiku. Turklāt tajā laikā uz tiesneša amatu kandidēja astoņas personas. 1999. gadā tiesneša darbu esot atstājuši tikai trīs tiesneši, no kuriem viens miris un viens aizgājis pensijā. Pēc Tieslietu ministrijas Personāla nodaļas vadītājas Rutas Skadmanes teiktā vairs nevarot apgalvot, ka tiesnešiem būtu tendence atstāt tiesneša darbu. Pirms vairākiem gadiem bijusi tendence, ka tiesneši meklēja labāk apmaksātu darbu privātajās struktūrās, taču tagad (t.i. 1999. gada oktobrī, kad notika saruna) tā nav. Daži pat nākot atpakaļ. Tika paceltas algas, un tagad pēc R. Skadmanes domām vairs neesot pamata būt neapmierinātiem.¹³⁹ Uz 2001. gada 26. martu rajonu (pilsētu) tiesās bija 15 vakances (par vienu mazāk nekā 1999. gada oktobrī) un apgabaltiesās – 11 vakances (arī par vienu mazāk nekā 1999. gada oktobrī).¹⁴⁰ Arī Eiropas Komisija savā 1999. gada atzinumā konstatēja, ka 1998. gada beigās tikušas palielinātas tiesnešu amatalgas un ka ir samazinājies vakanto tiesnešu vietu skaits.¹⁴¹

2.7. Tiesnešu kvalifikācijas vērtēšana karjeras laikā. Likuma “Par tiesu varu” 98. pants nosaka, ka normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā tiesu tiesnešus atestē un, ievērojot tiesnešu zināšanas un darba pieredzi, viņiem piešķir šādas kvalifikācijas klases: piekto, ceturto, trešo, otro, pirmo vai augstāko kvalifikācijas klasi. Kvalifikācijas klasi piešķir tiesnešu kvalifikācijas kolēģija. Ņemot vērā to, ka pēc atsevišķiem atzinumiem Latvijas tiesnešu caurmēra kvalifikācija nav pietiekami augsta, tieši kvalifikācijas novērtēšanai tiesneša karjeras laikā ir liels potenciāls, lai šo situāciju uzlabotu.

Taču, lai kvalifikācijas novērtēšanas sistēmai būtu pozitīvs efekts, tai vajadzētu darboties saskaņā ar objektīviem un skaidriem kritērijiem, kuri ir nozīmīgi tiesneša pienākumu veikšanai. Rakstītu un detalizētu kritēriju, saskaņā ar kuriem novērtēt tiesneša zināšanas, nav. Šāda situācija var izraisīt nevēlamas sekas, kuras mazina kvalifikācijas klašu sistēmas lietderīgumu un objektivitāti. Vairāki informanti puda uzskatu, ka kvalifikācijas klašu

¹³⁹ Autora telefoniska saruna ar Ritu Skadmani, 28.10.99.

¹⁴⁰ Avots: TM Personāla nodaļas vadītāja Ruta Skadmane.

¹⁴¹ Regular Report from the Commission on Progress towards Accession, Latvia. 13.10.99.
www.europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm

piešķiršana notiek tikpat kā automātiski, kad tiesnesis sasniedz attiecīgo stāžu. Turklāt šeit svarīgs ir arī apstākļi, ka augstākas kvalifikācijas piešķiršana nodrošina piemaksu pie amatalgas. Līdz ar to noteiktas klases piešķiršana tiek saistīta ar tiesneša kopīgā (amatalgā plus piemaksa) atalgojuma palielināšanu, nevis reālu zināšanu novērtējumu.

Tiesnesis S: *“Jā, šaubu nav – kvalifikāciju vajadzētu vērtēt līdzīgi kā Francijā (skat. 105. lpp. Atkarībā no tā, kā iznāks. 106. lpp.). Tagad priekšsēdētāja loma ir mazliet haotiska. Kvalifikāciju piešķir pēc nostrādātajiem gadiem. Kvalifikācijas klase nebūt nav rādītājs kvalifikācijai kā tādai. Klase nav karjeras priekšnoteikums, kvalifikācijas klase ir pielikums algai. Ja rajona tiesnesis saņem augstāko klasi, tas nenozīmē, ka viņš strādās apgabaltiesā. Priekšsēdētāja raksturojums ir formalizēts. Lai saņem 20 latus. Negribas iegriezt kolēģim, ja tas normāli strādā.”*

Tiesnesis A: *“Kvalifikācijas klasi iedod tā kā tā, lai gan viens tiešām “rubī”, bet otram tik uz papīra. Es uzskatu, ka klase dod finanses. Ja viss, ko viens tiesnesis izskata, apelācijā tiek atcelts, tad ir slikti. Bet citādi, man jau tā nav cilvēku. Ja viņš cenšas, es, ko, rakstīšu, ka viņš aborigēns..., ka viņam neiet...? Katrs jau zina to procentu pie aldziņas. Ja cilvēkam neiedos klasi, viņš apvainosies un aizies.”*

Tiesnesis W: *“Vērtēšanas kritēriji diemžēl nav izstrādāti. To varētu izdarīt ministrija, bet tā to nedara. Varbūt varētu mēs paši tiesneši Tiesnešu biedrībā, bet tad, sakiet, kāpēc mums atkal tāpat sabiedriskā kārtā tas viss jādara? Bet kritērijus vajag, protams.”*

Citi informanti gan norāda uz to, ka situācija uzlabojas un pēdējā laikā kvalifikācijas klašu piešķiršanas jēga vairs netiek noreducēta tikai uz atalgojuma paaugstināšanu.

Tiesnesis M: *“Kvalifikācijas vērtēšana pašā sākumā varbūt bija vairāk formāla, lai vairāk pie algas. Taču pēdējos gados vairāk vērtē pašu kvalifikāciju, analizē spriedumu sastādīšanas kvalitāti. Tieslietu ministrija dod raksturojumus un informē par saņemtajām sūdzībām. Apgabaltiesa dod atzinumus par rajona [tiesu] tiesnešiem. Mēs paņemam un izanalizējam viņu apelācijas lietas, un uzrakstām kvalifikācijas kolēģijai savu viedokli. Man gan neziņo, kā ņem vērā mūsu raksturojumu.”*

1999. gada pārskatā par Korupcijas novēršanas programmas izpildi attiecībā uz tiesnešu atbildības un kvalifikācijas paaugstināšanu bija minēti

divi paveikti uzdevumi: jaunas institūcijas – tiesnešu disciplinārkolēģijas – ieviešana un vienas tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas izveidošana līdzšinējo četru tiesnešu kvalifikācijas kolēģiju vietā.¹⁴²

Tiesa, disciplinārkolēģijas un vienas kvalifikācijas kolēģijas izveidošanas nozīme korupcijas ierobežošanā un tiesnešu kvalifikācijas paaugstināšanā tika vērtēta dažādi. Vairāki aptaujātie tiesneši pauda uzskatu, ka korupcijas novēršanas kontekstā šai kolēģiju pārveidošanai nav nekādas nozīmes. Turklāt disciplinārlietās tiesnešiem ir liegta apelācijas iespēja, jo ir tikai viena disciplinārlietu kolēģija. Disciplinārkolēģijas lēmumu apelācijas iespējas trūkumā var saskatīt pretrunas ar tiesiskas valsts tiesību administrēšanas principiem, un disciplinārkolēģijas gadījumā apelācijas iespēja ir īpaši svarīga, atceroties kolēģijas svarīgās pilnvaras. Piemēram, tieši pēc tiesnešu disciplinārkolēģijas priekšlikuma Saeima lemj par tiesneša atcelšanu no amata (LPTV 81. panta pirmā daļa).

Ja neskaita apelācijas trūkumu, šķiet, ka atsevišķas disciplinārkolēģijas izveide neienes būtiskas izmaiņas tiesnešu disciplinārlietu izskatīšanā. Vismaz salīdzinot tiesnešu disciplinārlietu skaitu pirms un pēc disciplinārkolēģijas ieviešanas, nebija redzamas būtiskas izmaiņas. Tā 1997. un 1998. gadā tikušas izskatītas septiņas tiesnešu disciplinārlietas katru gadu. No tām par rajonu (pilsētu) tiesu tiesnešiem ir izskatītas piecas disciplinārlietas katru gadu. To skaitā ir izteikti četri rājieni, viena piezīme, vienā gadījumā tiesnesis atcelts no amata, vienā gadījumā par tīšu likuma pārkāpumu tiesu lietas izskatīšanā materiāli nosūtīti Ģenerālprokuratūrai jautājuma izlemšanai par krimināllietas ierosināšanu, trijos gadījumos pieņemts lēmums par disciplinārlietas izbeigšanu. Salīdzinājumam: 2000. gadā pret tiesnešiem ierosinātas astoņas disciplinārlietas, no tām izskatītas – septiņas. Trijos gadījumos izteikti rājieni, divos gadījumos – piezīmes, un vēl divos gadījumos disciplinārlietas izskatītas

¹⁴² Saskaņā likuma "Par tiesu varu" 94.pantu Tiesnešu kvalifikācijas kolēģija:

1) novērtē katra pirmo reizi izvirzītā kandidāta sagatavotību tiesneša amatam un pieņem tiesneša kandidāta kvalifikācijas eksāmenu;

2) dod atzīnumu par rajona (pilsētas) tiesas, apgabaltiesas, Augstākās tiesas vai zemesgrāmatu nodaļu tiesnešu kandidātūrām;

3) atestē tiesnešus un piešķir viņiem kvalifikācijas klasi;

4) pēc tieslietu ministra, Augstākās tiesas priekšsēdētāja, apgabaltiesas priekšsēdētāja, rajona (pilsētas) tiesas priekšsēdētāja, zemesgrāmatu nodaļas priekšnieka ierosinājuma izlemj jautājumu par kvalifikācijas klases pazemināšanu tiesnesim;

5) apstiprina tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas darbību un tiesnešu atestācijas kārtību reglamentējošos noteikumus.

Saskaņā ar Tiesnešu disciplinārās atbildības likumu tiesnešu disciplinārkolēģija izskata lietas par rajonu (pilsētu) tiesu, zemesgrāmatu nodaļu, apgabaltiesu un Augstākās tiesas tiesnešu disciplināriem un administratīvajiem pārkāpumiem (2.panta pirmā daļa). "Latvijas Vēstnesis", 29.10.98.

bez disciplinārsodu uzlikšanas.¹⁴³ Jāsecina, ka ikgadējais disciplinārlietu skaits ir stabils un mainās maz.

Īpaši aplūkojams būtu jautājums, vai ar disciplinārbildības palīdzību principā ir iespējams mazināt korupciju. Dr. Rainers Deville (*Rainer Deville*) raksta: “Tiesnesim var pārvest tikai kļūdainu amata izpildi tiktāl, ciktāl viņa darbības attālinās no neatkarības kodola jeb būtības, tā ka uz šīm darbībām vairs nevar attiecināt neatkarības garantiju.”¹⁴⁴ Šī doma tālāk ir precizēta disciplinārbildības kontekstā: “Disciplinārlieta pret tiesnesi par saturiski kļūdainu spriedumu tiesneša neatkarības aizsardzības dēļ nav iespējama”.¹⁴⁵ “Tomēr tiesnesis nav aizsargāts no jebkuras ietekmēšanas. [...] Pieļaujama ir nevalstiskā ietekmēšana – tāda kā raksti presē un spriedumu zinātniskā apstrāde.”¹⁴⁶

2001. gada aprīlī LR Augstākās tiesas priekšsēdētājs Andris Guļāns nosūtīja Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētājam Tiesnešu disciplinārās atbildības likuma grozījumu projektu. Šajā projektā ir paplašināts to apstākļu loks, kas var kalpot par pamatu tiesneša saukšanai pie disciplinārās atbildības. Piemēram, grozījumu projektā ir noteikts, ka tiesnesi var saukt pie disciplinārās atbildības ne tikai par darba pienākumu nepildīšanu (kā tas ir spēkā esošā likuma 1. panta pirmās daļas 2. punktā), bet arī par lietas izskatīšanā pieļautu nolaidību vai nevērību likuma piemērošanā. Projektā noteikts arī, ka tiesnesi var saukt pie disciplinārās atbildības par tiesnešu ētikas kodeksu normu rupju pārkāpums vai par Korupcijas novēršanas likumā paredzēto ierobežojumu neievērošanu.¹⁴⁷

Šādiem grozījumiem varētu būt netiešs korupcijas novēršanas potenciāls. Lai gan korupcija (kukuļošana) pati par sevi ir krimināli sodāms nodarījums, dažkārt, piemēram, tiesneša pieļauta nevērība likuma

¹⁴³ Avots: TM Personāla nodaļas vadītāja Ruta Skadmane.

¹⁴⁴ Rainers Deville. “Par tiesnešu disciplināro atbildību”. Publicēts: “Likums un Tiesības”, Janvāris, 2000. 27.lpp.

¹⁴⁵ Ibid. 29.lpp.

¹⁴⁶ Ibid. 26.lpp.

¹⁴⁷ Pētījuma pabeigšanas laikā spēkā esošā redakcijā Tiesnešu disciplinārās atbildības likuma 1. pants “Pamats tiesneša saukšanai pie disciplinārās atbildības” noteica:

(1) Tiesnesi var saukt pie disciplinārās atbildības par:

- 1) tīšu likuma pārkāpumu tiesas lietas izskatīšanā;
- 2) darba pienākumu nepildīšanu;
- 3) necienīgu rīcību;
- 4) administratīvu pārkāpumu;

5) atteikšanos pārtraukt savu piederību pie partijām vai politiskajām organizācijām.

(2) Tiesas sprieduma vai lēmuma atcelšana vai grozīšana pati par sevi nav iemesls tam, lai sauktu pie atbildības tiesnesi, kas piedalījies tā pieņemšanā, ja viņš nav pieļāvis tīšu likuma pārkāpumu vai nolaidību. “Latvijas Vēstnesis”, 10.11.1994., 29.10.1998.

piemērošanā var būt sekas korumpētām attiecībām, kurās tiesnesis ir iesaistījies. Atsevišķi tiesneši sarunās ar autoru ārpus intervijām atzina, ka ir vismaz daži gadījumi, kad pret tiesnesi ierosināta disciplinārlieta, jo pēc dažādām pazīmēm bijušas aizdomas par viņu korumpētību (protams, formālais iemesls tiesneša saukšanai pie disciplinārās atbildības bija cits, nevis pieminētās aizdomas).

Intervijās dažiem tiesnešiem autors jautāja, vai korupcijas novēršanas kontekstā ir kāda nozīme tam, ka tika izveidota viena kvalifikācijas kolēģija, kā arī īpaša tiesnešu disciplinārlietu kolēģija. Tipiskākais viedoklis bija, ka šādi kolēģiju pārveidei nav tikpat kā nekādas nozīmes korupcijas prevencijas kontekstā.

Tiesnesis X: *“Mans personiskais viedoklis ir, ka tam īstenībā nav nekādas nozīmes. Trīs kvalifikācijas kolēģijas ir apvienotas vienā, bet to pilnvaras, jēga un kompetence nav mainījušās. Mums arī nebija atsevišķas disciplinārkolēģijas, bet tāpat bija disciplinārlietas. Ir nomainījušies nosaukumi, bet nav mainījusies būtība. Ne kvalifikācijas kolēģijas, ne disciplinārlietu kolēģijas funkcijās nav cīnīties par disciplīnu, lielāku atbildību vai augstāku zināšanu līmeni.”*

Tiesnesis R: *“Varbūt ir labi, ka ir viena kolēģija vairāku vietā. Tagad viss ir koncentrēts vienā kolēģijā, kurā piedalās pārstāvji no prokuratūras, Tieslietu ministrijas, Tiesnešu biedrības.*

Tikai mani mazliet satrauc tas, ka kolēģijas lēmums ir galīgs un nav pārsūdzams. Viens otrs no tiesnešiem, kas ir izgājuši cauri disciplinārlietu kolēģijai, uzskata, ka viņam nav nekādu apelācijas tiesību. Bet šeit nav nekāda sakara ar korupciju.”

Korupcijas novēršanas programmas izpildes pārskatā iekļautā tiesnešu kolēģiju reforma ir piemērs tam, ka šīs programmas izpildē attiecībā uz tiesām un prokuratūru papildus uzdevumiem, kuriem tiešām ir nozīmīgs korupcijas novēršanas potenciāls, tiek parādīti arī citi pasākumi, kuri kaut kādā veidā gan var uzlabot attiecīgo iestāžu darbu, bet kuriem nav nekādas vai gandrīz nekādas nozīmes korupcijas novēršanas kontekstā. Tas var radīt maldinošu iespaidu par aktīvu darbību pret korupciju, kurai īstenībā ir citi, lai gan dažkārt lietderīgi, mērķi.

SESTĀ NODAĻA. LIETUVA UN IGAUNIJA

Latvijas situācijas izpētē iegūtos secinājumus var izvērtēt vēl pilnīgāk, ja tos salīdzina ar citām valstīm. Viena no salīdzināmo pētījumu metodēm ir salīdzināt tādus gadījumus – šajā gadījumā valstis –, kuras pēc savām svarīgākajām pazīmēm ir līdzīgas. Pētījuma uzdevums tādā gadījumā ir meklēt atšķirības, kā arī konstatēt faktorus, kas šīs atšķirības izskaidro.

Saskaņā ar šo metodi ir lietderīgi salīdzināt Latviju ar Lietuvu un Igauniju. Šīm valstīm ir raksturīgas daudzas līdzīgas vēsturiskas pazīmes. Visas trīs valstis kopš 90.to gadu sākuma ir pieredzējušas pakāpenisku pāreju no sociālistiskā uz romiešu-ģermāņu tiesību loku. Pirms neatkarības atgūšanas Latvijā, Lietuvā un Igaunijā bija pēc vienotiem standartiem veidotas tiesu sistēmas, kas ietilpa PSRS tiesu sistēmā.

Mūsdienās Baltijas valstīs ir līdzīgi arī daudzi strukturāli faktori. Piemēram, iekšzemes kopprodukts uz vienu iedzīvotāju, lai gan katrā no Baltijas valstīm atšķirīgs, tomēr caurmērā ir zemāks nekā ekonomiski spēcīgākajās ES kandidātvalstīs.¹⁴⁸ Šis rādītājs caur valsts budžetu netieši ietekmē tiesu materiālo nodrošinājumu, tiesnešu atalgojumu un sociālās garantijas. Turklāt, integrējoties Eiropas Savienībā, visām Baltijas valstīm ir izvirzīti vienoti standarti atsevišķos tieslietu un iekšlietu aspektos, balstoties uz Eiropas Savienības *acquis communautaire*.

Dažādu praktisku un valodas barjeru dēļ Latvijas un Igaunijas gadījumu izpēte nav tik dziļa kā Latvijas gadījumā. Viens no acīmredzamākajiem iemesliem ir tas, ka autors pastāvīgi uzturējās Latvijā, kamēr uz Lietuvu un Igauniju bija iespējas doties tikai atsevišķos pētniecības braucienos. Turklāt darbā ar Latvijas un Igaunijas dokumentiem autors varēja izmantot tikai tos tekstus, kuri ir vai nu krievu vai angļu valodā. Savstarpēji salīdzinot Latvijas un Igaunijas gadījumos veikto analīzi, jāsaka, ka krietni padziļinātāk ir aplūkota Lietuva, veicot intervijas vairākās tiesās visās šīs valsts lielākajās pilsētās. Igaunijas gadījuma analīze ir stipri ierobežota un aprobežojas gandrīz tikai ar normatīvo aktu apskatu.

1. Lietuva

Lietuvas tiesu sistēma ar atsevišķām īpatnībām ir līdzīga Latvijas sistēmai. Līdzīgi Latvijas sistēmai Lietuvā tiesneši un tiesas, spriežot tiesu, ir

¹⁴⁸ 1998. gadā Latvijā iekšzemes kopprodukts uz vienu iedzīvotāju bija 4136 ASV dolāri, Lietuvā – 4425 ASV dolāri un Igaunijā – 5456 ASV dolāri. Savukārt, 1999. gadā Polijā šis rādītājs bija 8920 ASV dolāri, Čehijā – 13080 ASV dolāri un Ungārijā – 11280 ASV dolāri. Avots: "Business Central Europe", March, 2001.

neatkarīgas.¹⁴⁹ Tiesu veidošanu un kompetenci nosaka likums “Par tiesām”. Lietuvas Republikas tiesu sistēma sastāv no Lietuvas Augstākās tiesas (Lietuvos Aukščiausioji Teisma), Lietuvas apelācijas tiesas (*Lietuvos apeliacinis teisma*), piecām apgabaltiesām (*apgyardu teismai*) un 54 rajonu tiesām (*apylinkiu teismai*). Lietuvas sistēmas elements, kas nav Latvijā, ir apelācijas tiesa. Atšķirībā no Latvijas Lietuvā tiesu spriež tikai profesionāli tiesneši, un nav ne piesēdētāju, ne zvērināto tiesas. Līdzīgi Latvijai atsevišķām civillietu un krimināllietu kategorijām Lietuvā apgabaltiesas ir pirmā instance, kamēr pārējām civillietām un krimināllietām pirmā instance ir rajona tiesa.

Ņemot vērā to, ka Lietuvā apelācijas kārtībā lietas izskata apelācijas tiesa, Lietuvas augstākā tiesa veic funkcijas, kas Latvijā ir Augstākās tiesas Senātam, proti, izskata tiesu nolēmumus kasācijas kārtībā. Augstākā tiesa Lietuvā veido juridisko praksi likumu piemērošanā. Tiesām, valsts un citām institūcijām, kā arī citiem subjektiem, piemērojot tos pašus likumus, ir jāņem vērā likumu interpretācijas, kas ir noteiktas augstākās tiesas nolēmumos.¹⁵⁰

Tomēr ir kāda svarīga atšķirība starp Latvijas un Lietuvas situācijām. Proti, kamēr Latvijā netiek būtiski apstrīdēta likuma “Par tiesu varu” nosacījumu atbilstība Satversmei, Lietuvā Konstitucionālā tiesa 1999. gada decembrī atzina, ka virkne likuma “Par tiesām” normu ir pretrunā Lietuvas konstitūcijai. Tāpēc tika izstrādāts jauns likuma “Par tiesām” projekts. Tādējādi pētījuma veikšanas laikā Lietuvā aizvien bija aktuāla diskusija par svarīgiem tiesu varas tiesiskā regulējuma elementiem.

1.1. Korupcijas situācija Lietuvā. Pirms pievēršanās specifiskiem tiesu varas jautājumiem, autors īsumā ieskicēs korupcijas situāciju Lietuvā. Autora rīcībā nav datu, kas ļautu visaptveroši un uzticami novērtēt Lietuvas korupcijas līmeni. Tāpēc šajā apakšnodaļā sniegtā informācija jāuztver vienīgi kā netiešas un savā ziņā pat fragmentāras norādes uz to, ka vismaz atsevišķās jomās Lietuvā korupcija ir nopietna problēma. Eiropas Komisijas 2000. gada regulārajā progresa ziņojumā par Lietuvu ir rakstīts, ka korupcija joprojām ir pamats bažām. “Transparency International” 2000. gada korupcijas uztveres indeksā Lietuva bija ierindojusies 43. vietā (Latvija bija 57. vietā, kas norāda uz to, ka aptaujāto personu uztverē korupcijas līmenis Latvijā ir augstāks). 2000. gada februārī Lietuvas korupcijas apkarošanas institūcija – Speciālo izmeklēšanu dienests (SID) – ir ziņojis Seimam, ka Lietuvā viskorumpētākās

¹⁴⁹ Lietuvas Republikas konstitūcija (Constitution of the Republic of Lithuania). 109. pants. <http://www3.lrs.lt/n/eng/DPaieska.html>

¹⁵⁰ Avots par Lietuvas tiesu sistēmu: Judicial Organisation in Europe, Council of Europe Publishing, 2000.

ir pašvaldību institūcijas un tiesībsargājošās iestādes. Saskaņā ar šo ziņojumu korupcija notiek galvenokārt publiskā pasūtījuma piedāvājumu un valdības līgumu piešķiršanas kontekstā.¹⁵¹

Kā redzams, Lietuvā tāpat kā Latvijā ir īpaša institūcija, kuras misija ir korupcijas novēršana. Tomēr konkrētais institucionālais modelis atšķiras no Latvijas. Ja Latvijas Korupcijas novēršanas padome ir galvenokārt koordinējoša institūcija, kura lielā mērā nodarbojas ar stratēģiskas dabas jautājumiem, tad Lietuvas Speciālo izmeklēšanu dienesta darbā galvenais uzsvars ir likts uz korupcijas apkarošanu vai, konkrētāk, cīņu pret korupciju ar krimināltiesiskām metodēm.

Speciālo izmeklēšanu dienests tika izveidots 1997. gada februārī pie Iekšlietu ministrijas, un tas galvenokārt nodarbojas ar korupcijas noziegumu izmeklēšanu. Taču pēc pašu SID amatpersonu atzinuma, dienesta darbību apgrūtināja tā atkarība no iekšlietu ministra. Tāpēc 2000. gada maijā tika pieņemts jauns likums “Par speciālo izmeklēšanu dienestu”, kurā noteikts, ka SID ir atbildīgs republikas prezidenta un Seima priekšā (2. panta pirmā daļa). Saskaņā ar šo likumu SID ir tiesībsargājoša aģentūra, kurai ir šādas funkcijas:

- 1) veikt operatīvo darbību ar korupciju saistītu noziedzīgu nodarījumu atklāšanai un novēršanai;
- 2) veikt pārbaudi un iepriekšēju izmeklēšanu;
- 3) sadarboties ar citām tiesībsargājošām institūcijām, kā noteikts normatīvos aktos;
- 4) savākt, uzkrāt, analizēt un apkopot informāciju par korupciju un ar to saistītiem sociāliem un ekonomiskiem fenomeniem;
- 5) pamatojoties uz pieejamo informāciju, gatavot un īstenot korupcijas prevencijas un citus pasākumus;
- 6) kopā ar citām tiesībsargājošām institūcijām īstenot noziedzības kontroles un prevencijas programmas;
- 7) vismaz divreiz gadā rakstiski ziņot republikas prezidentam un Seima priekšsēdētājam par dienesta darbības rezultātiem un iesniegt priekšlikumus darbības efektīvizēšanai.¹⁵²

Praksē Speciālo izmeklēšanu dienesta darbība ir lielā mērā vērsta uz korupcijas apkarošanu. Tā, 2000. gadā dienests atklājis 121 noziegumu, no kuriem 36 bija kukuļņemšanas gadījumi un 9 – amata ļaunprātīgas

¹⁵¹ Regular Report from the Commission on Progress towards Accession, Lithuania. 08.11.2000. www.europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm

¹⁵² Lietuvas Republikas likums “Par Speciālo izmeklēšanu dienestu”. Republic of Lithuania Law on the Special Investigations Service. May 2, 2000, No. VIII-1649. 8.pants. www.stt.lt

izmantošanas gadījumi. 153 Dienests nereti tiek kritizēts, jo, kā tiek apgalvots, tas pievērš nepietiekamu uzmanību, piemēram, korupcijas prevencijas jautājumiem.

1.2. Lietuvas tiesu varas pētījuma metode. Attiecībā uz Lietuvu galvenie datu avoti bija normatīvie akti un daļēji strukturētas dziļās intervijas, kas veiktas ar Lietuvas tiesnešiem. 2000. gada 25. oktobrī autors veica intervijas ar Lietuvas apelācijas tiesas (1 informants) un Viļņas apgabaltiesas (3 informanti) tiesnešiem. No 2000. gada 28. novembra līdz 30. novembrim autors intervēja Lietuvas Augstākās tiesas (1 informants), Šauļu apgabaltiesas (3 informanti), Panevėžas apgabaltiesas (3 informanti), Kauņas apgabaltiesas (3 informanti) un Klaipėdas apgabaltiesas (1 informants) tiesnešus. Intervijās tika aplūkotas šādas tēmas: korupcija tiesās, tiesu neatkarība, to darba atklātums, tiesnešu materiālais nodrošinājums, tiesnešu rekrutēšana un kvalifikācijas vērtēšana un tiesneša prestižs sabiedrībā. Visiem informantiem pirms intervijas tika nosūtīti vieni un tie paši jautājumi, taču sarunu gaitā tie dažkārt tika modificēti.¹⁵⁴ Nelielā informantu un apmeklēto tiesu skaita dēļ šeit nav norādīti tiesnešu amati, jo tādējādi nebūtu iespējams garantēt pirms intervijām solīto anonimitāti. Tāpēc informanti ir apzīmēti tikai ar nosacītu kodu, kas apzīmē attiecīgo tiesu.¹⁵⁵ Gadījumos, ja jūtīgā jautājumā ir izteikts ļoti pretrunīgs viedoklis un ja tiesas norādīšana varētu ļaut identificēt konkrēto tiesnesi, konkrētā tiesa netiek norādīta.

1.3. Korupcija tiesās. Intervijas atklāj, ka Lietuvas sabiedrībā līdzīgi kā Latvijā ir visai izplatīts priekšstats par to, ka tiesās ir nozīmīgas korupcijas problēmas. Savukārt intervijās paustie tiesnešu viedokļi ir līdzīgi Latvijā sastopamajiem, proti, korupcijas esamība vispār nav izslēdzama, taču korupcijas gadījumu ir ļoti maz un, ja neskaita tos, kas ir publiski zināmi, ziņu par korupcijas gadījumiem nav.

¹⁵³ "Speciālās izmeklēšanas dienests ir neatkarīga pretkorupcijas institūcija Lietuvā". Materiāli pretkorupcijas ekspertu konferencē, 18.01.2001. 8.lpp.

¹⁵⁴ Intervijas ar Lietuvas tiesnešiem notika krievu valodā. Tāpēc ziņojumā sniegtie Lietuvas tiesnešu citāti ir autora tulkoti. Tulkošana var izskaidrot teksta atsevišķas stilistiskas īpatnības salīdzinājumā ar Latvijas tiesnešu citātiem, kuri, protams, ir sniegti oriģinālā – latviešu – valodā.

¹⁵⁵ Tiesu kodī ir sekojoši: Lietuvas augstākā tiesa LAT, Lietuvas apelācijas tiesa LAPT, Kauņas apgabaltiesa KAPGT, Klaipėdas apgabaltiesa KLAPGT, Panevėžas apgabaltiesa PAPGT, Šauļu apgabaltiesa ŠAPGT un Viļņas apgabaltiesa VAPGT.

PAPGT: *“Tiesnešu vidū kukuļošanā pieķerto personu procents ir daudz zemāks nekā citos tiesībsargājošos orgānos. Korupcijas kā plašas, grupveida parādības tiesās nav.”*

KAPGT: *“Daudzpakāpju tiesa ir viena no garantijām pret korupciju, jo visus nopirkt ir praktiski neiespējami. Korupcijā pieķerto tiesnešu procents pret tiesnešu kopskaitu ir mazs. Gadījumi bijuši pirmajā instancē [rajonu tiesās], tur ir mazas algas.”*

Dažkārt informanti norādīja, ka nedaudzajos atklātajos korupcijas gadījumos bijuši iesaistīti tiesneši, kas nesen sākuši strādāt tiesneša amatā. Šī īpatnība, pēc informantu domām, liecina par to, ka jauno tiesnešu rekrutēšanā vismaz pirms dažiem gadiem nav bijusi pietiekami stingra atlase.

ŠAPGT: *“Tiesās ir tik mazs korupcijas procents, ka nav vispār jēgas par to runāt. Par korupciju noķēra tikai tos tiesnešus, kas tikko sākuši strādāt.”*

Tikpat kā visi informanti izteica neapmierinātību par to, kā prese atspoguļo tiesu darbu. Meklējot sensacionālās ziņas, žurnālisti rakstot par tiesām pārsvarā tikai tādos gadījumos, kad tiesneši patiešām vai šķietami ir izdarījuši ko negatīvi vērtējamu. Šāds atspoguļojums masu saziņas līdzekļos arī izskaidrojot to, kāpēc sabiedrībā ir uzskats par korumpētām tiesām. Kāds Augstākās tiesas tiesnesis pat izteica nožēlu, ka nav valsts preses, kas, pēc viņa domām, objektīvāk atspoguļotu tiesu darbu.

LAT: *“Slikti, ka nav valsts preses, jo žurnālisti nomelno tiesu.”*

Speciālo izmeklēšanu dienests attiecībā pret atsevišķiem tiesnešiem ir, izmantojot noziegumu modeļus, ir pielietojis operatīvos eksperimentus un provokācijas, lai pārbaudītu viņu noslieci uz kukuļņemšanu. Šo darbību rezultātā par nodarījumiem, kas saistīti ar korupciju, Lietuvā kopš neatkarības atjaunošanas ir apsūdzēti un notiesāti vairāki tiesneši (saskaņā ar dažādiem avotiem – no trīs līdz desmit).¹⁵⁶ Arī 2000. gadā SID uz aizdomu pamata par 2000 ASV dolāru kukuļa pieņemšanu aizturēja vienu tiesnesi – Klaipēdas apgabaltiesas civillietu nodaļas priekšsēdētāju.¹⁵⁷ Tādējādi Lietuvā atsevišķos

¹⁵⁶ Diemžēl autoram nav izdevies iegūt uzticamus datus par tiesnešu skaitu, kuri ir apsūdzēti un notiesāti par noziegumu, kuri ir saistīti ar korupciju, izdarīšanu. Lietuvas Speciālo izmeklēšanu dienesta, tiesu un citu avotu dati ir pretrunīgi, kas liek šaubīties par to pareizību.

¹⁵⁷ Avots: Speciālo izmeklēšanu dienests. www.stt.lt

gadījumos ir pārbaudīts, vai neoficiālā informācija un baumas par tiesnešu negodīgumu ir pamatotas. Citu tiesnešu attieksme pret šīm metodēm ir visai pretrunīga – viena daļa tās atbalsta, kamēr daļa pauz zināmu skepsi.

KLAPGT: *“Provokācijas ir pieņemamas, tikai kukuli nedrīkst pārāk spiest. Nedrīkst par katru cenu teikt – ņem, ņem! Tas ir modelis, bet kā citādi atmaskot? Citu tiesnešu attieksme pret atmaskotajiem kolēģiem bija dažāda. Bija, kas viņus attaisnoja, bija, kas nopēla.”*

Kā preventīvs pretkorupcijas līdzeklis Lietuvas amatpersonām (ieskaitot tiesnešus) ir noteikts pienākums iesniegt privāto interešu deklarācijas, kurās ir jādeklarē materiālās un citas privātās intereses, kuras potenciāli varētu izraisīt interešu konfliktus.¹⁵⁸ Visi intervētie tiesneši gan atzina privāto interešu deklarēšanu par bezjēdzīgu un pat smieklīgu, jo tā, pēc viņu domām, ir pārlietu nekonkrēta. Turklāt neesot iespējams paredzēt visus iespējamus gadījumus, kad kādas intereses varētu radīt interešu konfliktu. Atbalstāma, pēc informantu domām, ir tikai īpašumu, ienākumu un tamlīdzīgas konkrētas informācijas deklarēšana, kas arī ir noteikta esošajās privāto interešu deklarācijās.

KAPGT: *“Īpašuma deklarēšana ir normāla. Interešu deklarēšana ir muļķības. Ko tur deklarēt? Interešu deklarācija ir tik nekonkrēta. Vai jūs zināt cilvēkus, kas varētu ietekmēt jūsu darbu? Tas ir smieklīgi, līdz kļūst bēdīgi. Ja tiesnesis nav deklarējis kādu, kas izrādās afērists, viņam katrā laikā var piesieties, un iestājas atbildība. Te ir ielikta “bumba”. Arī bez interešu deklarācijām visi atstata sevi, ja lietā ir kāds radnieks. Es neēju medībās vai dzert alu ar cilvēku, kas nav kārtīgs. Es apzinos, kādas var būt sekas.”*

VAPGT: *“Galvenajai ētikas komisijai tiek deklarētas intereses – šogad pirmo reizi. Iespējamo interešu deklarācija! Humors! Kā to var zināt? Visas dāvanas jādeklarē? Kādi pakalpojumi ir saņemti? Virs 100 litiem. Smieklīgi!”¹⁵⁹*

¹⁵⁸ Skat. Lietuvas Republikas likums “Par publisko un privāto interešu saskaņošanu publiskajā dienestā”. Republic of Lithuania Law on the Adjustment of Public and Private Interests in the Public Service. July 2, 1997. No. VIII-371 <http://www3.lrs.lt/n/eng/DPAieska.html>

¹⁵⁹ Neatkarīga Galvenā ētikas komisija sastāv no piecām personām. Republikas prezidents, Seima spikers un Premjerministrs katrs ieceļ vienu personu ar nevainojamu reputāciju par Galvenās ētikas komisijas locekli uz četriem gadiem. Tieslietu ministrs Galvenajā ētikas komisijā ieceļ divus juristus. Galvenā ētikas komisija ir atbildīga Seima priekšā. Citu funkciju vidū šī komisija kontrolē to, kā centrālā un vietējā publiskā dienesta personas pilda likuma “Par publisko un privāto interešu saskaņošanu publiskajā dienestā” normas. (Lietuvas Republikas likums “Par publisko un privāto interešu saskaņošanu publiskajā dienestā”, 22., 23. panti.)

KLAPGT: *“Interesu deklarācija ir vērsta uz atklātību, bet tā ir pārāk sarežģīta.”*

Runājot par lietu nozīmēšanas kārtību konkrētiem tiesnešiem, Lietuvas tiesās ir ieviesta automatizēta sistēma. Vairākās tiesās tiesnešiem ir piešķirti numuri, un numurētas ir arī izskatāmās lietas to ienākšanas secībā. Saskaņā ar šiem numuriem notiek lietu nozīmēšana. Tomēr priekšsēdētājam ir tiesības izlemt lietas nozīmēšanu citādāk, ņemot vērā konkrētu tiesnešu noslogotību un specializāciju. Līdz ar to ir ieviesta sistēma, kurai vajadzētu novērst iespēju konkrētas lietas nozīmēt konkrētiem tiesnešiem, kuri tās izskatītu saskaņā ar, piemēram, tiesas priekšsēdētāja personiskajām interesēm. Tomēr tiesas priekšsēdētājs saglabā zināmu rīcības brīvību, kas mazina šīs sistēmas korupcijas prevencijas efektu.

LAPT: *“[Lietu sadalē] ir izņēmumi, lai vienam tiesnesim nesanāktu tikai grūtākās lietas vai arī lai specifisku lietu varētu nozīmēt tiesnesim ar attiecīgu specializāciju tad priekšsēdētājs drīkst izlemt.”*

KLAPGT: *“Tiesnešu nozīmēšanā konkrētām lietām ir noteikumi, bet priekšsēdētājs var arī lemt brīvāk. Katrai Lietuvas tiesai ir jāpieņem savi noteikumi. Tiesnešiem ir cipari, un ienākošās lietas tiek numurētas. Bet pēc lietu sarežģītības un īpatnībām priekšsēdētājs var ietekmēt lietu sadali.”*

Lietuvas situāciju no Latvijas atšķir tas, ka tur salīdzinoši lielāku uzmanību tiesnešu korupcijai ir pievērsuši operatīvie dienesti, konkrētāk, Speciālo izmeklēšanu dienests. Līdz ar to vismaz nedaudz aktīvāk nekā Latvijā tiek izmantotas operatīvās darbības metodes, lai pārliecinātos par atsevišķu tiesnešu godīgumu vai noslieci uz kukuļošanu. Šādai darbībai var būt divi pozitīvi rezultāti. Pirmkārt, tiesneši, kuri iesaistījušies korumpētās attiecībās (kukuļošanā) tiek, sodīti krimināltiesiskā ceļā. Otrkārt, ja konkrēti tiesneši, par kuru korumpētību ir radušās aizdomas, patiesībā tomēr strādā godprātīgi, tiek atjaunota viņu labā reputācija.

1.4. Tiesu neatkarība. Atšķirībā no Latvijas, kur var uzskatīt, ka vismaz likumu tekstu līmenī ir pietiekami garantēta tiesnešu neatkarība, Lietuvā pētījuma veikšanas laikā bija apstrīdēta vairāku likuma “Par tiesām” pantu saskaņotība ar tiesnešu neatkarības principu¹⁶⁰. Lietuvas Konstitucionālā

¹⁶⁰ Lietuvas Republikas likums “Par tiesām”. The Republic of Lithuania Law on Courts. May 31, 1994 (as amended by April 8, 1998). No. 1-480 <http://www3.lrs.lt/n/eng/DPaieska.html>

tiesa 1999. gada 21. decembrī lēma, ka šā 1994. gadā pieņemtā likuma vairākos pantos noteiktās tieslietu ministra pilnvaras attiecībā uz tiesu darbu ir pretrunā Lietuvas konstitūcijai. Vairāki šī likuma panti noteica iespējas tieslietu ministram ietekmēt tiesnešu karjeru gan attiecībā uz viņu iecelšanu, gan atstādināšanu.

Konstitucionālā tiesa lēma, ka pretrunā konstitūcijai ir:

(1) tiesnešu un tiesu priekšsēdētāju iecelšanas un atcelšanas kārtība, kur attiecīgās amatpersonas tiek ieceltas un atceltas pēc tieslietu ministra priekšlikuma;

(2) tiesu priekšsēdētāju vietnieku un tiesu kolēģiju priekšsēdētāju iecelšana un atcelšana, ko veic tieslietu ministrs;

(3) apgabaltiesu un apelācijas tiesas civillietu un krimināllietu kolēģiju tiesnešu skaita noteikšanas kārtība, proti, šo skaitu nosaka tieslietu ministrs pēc Tieslietu ministrijas Tiesu departamenta direktora priekšlikuma;

(4) tiesnešu iecelšana pēc viņu piecu gadu pārbaudes laika izbeigšanās, kas notiek pēc tieslietu ministra priekšlikuma;

(5) tiesneša nozīmēšana darbam Tieslietu ministrijā vai Tiesu departamentā uz laiku līdz vienam gadam ar republikas prezidenta dekrētu, ja pats tiesnesis tam piekrīt (turklāt deleģētā tiesneša pilnvaras uz šo laiku tiek apturētas);

(6) tiesnešu iecelšana Tiesnešu goda tiesā¹⁶¹, kas notiek saskaņā ar tieslietu ministra priekšlikumu;

(7) disciplinārlietas ierosināšana pret tiesas priekšsēdētāju, tā vietnieku, kolēģijas priekšsēdētāju vai citiem tiesnešiem, ko var izdarīt tieslietu ministrs pēc Tiesu departamenta direktora priekšlikuma vai pats pēc savas iniciatīvas (turklāt tiesnesi, pret kuru ir ierosināta disciplinārlieta, var atcelt no amata pēc tieslietu ministra priekšlikuma līdz lietas iznākuma noskaidrošanai);

(8) tieslietu ministra kompetence administrēt rajona tiesu, apgabaltiesu un apelācijas tiesas finansiālo nodrošinājumu.¹⁶²

Lai novērstu Konstitucionālās tiesas konstatētās pretrunas, 2000. gadā tika izstrādāts jauns likumprojekts, kurš pētījuma veikšanas laikā vēl nebija pieņemts. Vairāki informanti puda uzskatu, ka tiesu varai nākas cīnīties par savu neatkarību un demokrātiskas likuma redakcijas pieņemšana ir apgrūtināta.

¹⁶¹ Tiesnešu goda tiesa izskata disciplinārlietas pret tiesnešiem (Lietuvas Republikas likums "Par tiesām", 58. pants).

¹⁶² The Constitutional Court of the Republic of Lithuania. Case No. 16/98. Ruling. 21.12.1999. www.lrkt.lt

LAT: *“Mēs sapratām, ka pirms [Seima] vēlēšanām [2000. gada oktobrī] demokrātiskas redakcijas likumprojektu Seims nepieņems. [..] Kopumā runājot, mēs “karojam” par neatkarību. Tā nav privilēģija, bet nepieciešamība.”*

Runājot par likumdevēja un izpildvaras amatpersonu spiedienu pret tiesnešiem, vairāki informanti norādīja, ka šāds spiediens un pakļaušanās vai nepakļaušanās tam ir atkarīga no konkrētā tiesneša rakstura īpašībām. Nekādas sankcijas par spiediena (piemēram, telefona zvanu veidā) neievērošanu netiek un nevar tikt pielietotas.

Informants *netiek identificēts*: *“Atkarīgs no rakstura, no paša cilvēka. Domāju, ka reti amatpersonu spiediena gadījumi notiek. Bet man tiesneši nesūdzas, un konkrētus faktus nevaru nosaukt. Var jau būt, ka ir, bet nesūdzas tieši tiesas priekšsēdētājam.”*

PAPGT: *“Spiediens ir atkarīgs no tiesneša. Ja tiesnesis liek saprast, ka var viņam pateikt priekšā, tad viņam varbūt arī pateiks. 1992., 1993. gadā amatpersonas, deputāti mēdza piezvanīt un interesēties. Tagad tas notiek delikātāk. Bailīgs tiesnesis pats varētu ņemt vērā augsti stāvošas intereses, jo arī bez spiediena ir zināms, kā intereses ir iesaistītas. Taču vara pakāpeniski sāk saprast, kas ir izpildvara un kas ir tiesu vara.”*

Deviņdesmito gadu sākumā esot bijuši visai izplatīti Seima deputātu telefonu zvani, taču mūsdienās tas vairs nesot izplatīts. Deputātu telefona zvanu samazināšanās tendence tiek skaidrota ar pieaugošu izpratni par tiesu varas vietu valsts sistēmā.

ŠAPGT: *“Pēc neatkarības atjaunošanas nu jau bijušie Seima locekļi zvanīja par konkrētām lietām. Tagad tāds paradums ir noklusis. Kādreiz draudzīgi piezvana, pasaka, lai rūpīgāk kaut ko izskata, lai tā skata, ka nav sūdzību. Bet to neuztveru kā spiedienu, un galu galā var lemt, kā vajag.”*

Viens no informantiem gan sacīja, ka spiediens ir bijis, turklāt no paša Augstākās tiesas priekšsēdētāja. Pie tam šis bija vienīgais gadījums, kad informants norādīja arī uz iespējamām sankcijām no spiediena izdarītāja – Augstākās tiesas priekšsēdētāja – puses. Dažkārt intervijās tikai pieminēts arī spiediens no lietās iesaistītu valsts iestāžu puses.

Informants *netiek identificēts*: “Augstākās tiesas priekšsēdētājs ir devis rīkojumus, kādus formāli viņš nedrīkst. Viņš ir politiski ielikts.” Autors: “Vai Augstākās tiesas priekšsēdētājs var ietekmēt tiesneša karjeru?” Informants: “Kā tad, ka viņam ir ietekme uz tiesnešu karjerām! Augstākās tiesas priekšsēdētājs ir Tiesnešu padomes priekšsēdētājs.¹⁶³”

VAPGT: “Ir noteikta administratīvā un kriminālatbildība par centieniem ietekmēt, iejaukties tiesu darbā. “Telefona tiesības?” Telefona zvani noteikti notiek. Valsts iestādes mēdz domāt, ka tām nekas tiesā nav jādara, un tiesai pats par sevi jālemj, kā grib valsts iestāde. Sankciju draudi gan netiek izteikti. Principiālam tiesnesim tikai risks, ka lieta būs citā instancē. Ir morāls spiediens cita starpā no preses.”

Iepriekšējais citāts ilustrē arī viedokli, kas informantu vidū bija visai izplatīts, proti, prese izdara spiedienu uz tiesnešiem. Turklāt pēc informantu domām šāds spiediens ir neļēģitīms (atzīstams par nepieļaujamu), balstīts uz sagrozītiem vai neizprastiem faktiem un dažkārt pat izteikts tāpēc, ka žurnālisti par to saņēmuši naudu.

KAPGT: “Spiediens ir no masu medijiem. Žurnālisti dažkārt pat nenoliedz, ka viņiem samaksājuši, lai izdarītu spiedienu. Augstas amatpersonas zina mehānismus caur saviem palīgiem uz žurnālistiem. Slikti, ka žurnālistam ir tiesības neatklāt informācijas avotu. Var rakstīt, ko grib.”

1.5. Atklātums. Autoram nav praktiskas pieredzes, pieprasot konkrētus dokumentus Lietuvas tiesās. Tāpēc šeit nav iespējams kaut cik pilnīgs izvērtējums tam, cik lielā mērā sabiedrībai ir pieejami Lietuvas tiesu dokumenti. Tiesas spriešanas atklātība ir nostiprināta Lietuvas konstitūcijā, kurā noteikts – visās tiesās lietu izskatīšana ir atklāta publikai (117. pants). Balstoties uz interviju rezultātiem, Lietuvas tiesneši ievērojami vienprātīgāk nekā Latvijā atbalsta tiesu nolēmumu publicēšanu, kā arī to, ka ikviens interesents tiesās var iepazīties ar izskatīto lietu, it īpaši krimināllietu, materiāliem.

¹⁶³ Tiesnešu padome sniedz rekomendācijas republikas prezidentam attiecībā uz tiesnešu iecelšanu, paaugstināšanu, pārcelšanu vai atcelšanu no amata. Tiesnešu padome sastāv no deviņiem locekļiem: Augstākās tiesas priekšsēdētāja, Apelācijas tiesas priekšsēdētāja un tiesnešiem, kurus uz piecu gadu termiņu ievēl tiesnešu kopsapulce (Lietuvas Republikas likums “Par tiesām”, 30. pants).

VAPGT: *“Katrs no ielas var iepazīt ne tikai spriedumu, bet arī visu lietu. Izņēmums ir atsevišķas vietas dzimumnoziedzumu lietās. Civillietā tiesnesis var noteikt, ka lieta nav publiskojama pēc puses lūguma.”*

Pozitīvi vērtējams ir tas, ka Lietuvas Tieslietu ministrija jau pētījuma veikšanas laikā internetā publicēja visus apgabaltiesu un apelācijas tiesas nolēmumus, par kuriem ir sabiedrības interese.¹⁶⁴ Turklāt tika plānots publicēt vēl vairāk nolēmumus.

ŠAPGT: *“Mēs dodam lietas, ja interesējas. Slepenu lietu nav. Ir pat labāk, ja žurnālists iepazīstas ar lietām. Spriedumus, kuriem ir liela sabiedriska nozīme un kas izsauc aiztātāžu, jau izliek internetā.”*

No atklātuma un sabiedrības informēšanas viedokļa atzinīgi jāvērtē dažās Lietuvas tiesās, piemēram, Viļņas apgabaltiesā ieviestie preses sekretāri, kuru uzdevumos ietilpst tiesā skatāmo lietu un pieņemto nolēmumu skaidrošana masu saziņas līdzekļiem, preses konferenču organizēšana u.tml. Lai gan šī pētījuma ietvaros ir grūti novērtēt preses sekretāru darba efektu, viņiem ir potenciāls ievērojami uzlabot tās informācijas plūsmas kvalitāti, ko no tiesām saņem plašāka sabiedrība.

1.6. Materiālais nodrošinājums. Interviju veikšanas laikā viena no joprojām aktuālākajām tēmām, runājot par tiesnešu materiālo nodrošinājumu, bija Lietuvā notikusī tiesnešu algu pazemināšana, kas viņu vidū izsaukusi lielu neapmierinātību. Tiesnešu algas tika jūtami paaugstinātas 1997. gadā premjerministra Vagnora valdības laikā, lai tās būtu līdzīgas advokātu ienākumiem. Taču ar 2000. gadu atalgojums tika atkal samazināts. Līdz ar to, piemēram, apgabaltiesu tiesnešu vidējais mēneša neto atalgojums tika samazināts no aptuveni 1750 līdz aptuveni 1000 ASV dolāriem. Apgabaltiesu priekšsēdētāju neto atalgojums tika samazināts no aptuveni 2125 līdz 1500 ASV dolāriem. Augstākās tiesas tiesneša neto atalgojums bija aptuveni 2000 ASV dolāru, un tas tika samazināts līdz aptuveni 1250 ASV dolāriem.¹⁶⁵ Turklāt pētījuma veikšanas laikā jau bija paredzēts samazinājumu turpināt. Lai gan daži tiesneši atzina, ka arī pastāvošais atalgojuma līmenis bija visai augsts

¹⁶⁴ Regular Report from the Commission on Progress towards Accession, Lithuania. 08.11.2000. www.europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm

¹⁶⁵ Atalgojuma apmēri norādīti, balstoties uz intervijās gūto informāciju.

salīdzinājumā ar vidējo algu Lietuvā, viņi norādīja, ka atalgojuma samazinājuma dēļ daži atstājuši tiesneša amatu.

ŠAPGT: *“Daudzus pievilināja tiesnešu algas. Tagad – pēc algu pazeminājuma – daži aiziet. Bet salīdzinājumā ar citiem amatiem alga nav slikta.”*

Daļa informantu puda zināmu aizvainojumu par to, ka tiesnešu atalgojums samazināts, neņemot vērā viņu viedokli. Tādējādi likumdevējs norādījis, ka atrodas pārākā stāvoklī attiecībā pret tiesu varu.

LAT: *“Piedāvājām sarunas par algām. Varējām “kā vara” piekrist kādam samazinājumam līdz pāriet finansu grūtības. Taču politiķi, deputāti parādīja savu varu un pieņēma samazinājumu.”*

Intervijās ir minēti trīs galvenie atalgojuma samazināšanas cēloņi: (1) valsts finansiālās situācijas pasliktināšanās, (2) netaisnīgums, jo tiesnešu algas bijušas nesamērīgi augstākas nekā citām valsts amatpersonām, (3) likumdevēja un politiskās elites vēlme uzsvērt savu pārākumu un noteicošo stāvokli attiecībā pret tiesu varu.

1.7. Tiesnešu rekrutēšana un kvalifikācijas vērtēšana. Lietuvā viena no svarīgākajām prasībām tiesneša amata kandidātiem ir eksāmens, kura programmu sagatavo Tieslietu ministrija un apstiprina Augstākās tiesas priekšsēdētājs un tieslietu ministrs (likuma “Par tiesām” sestā nodaļa). Vairumā interviju šis eksāmens tika vērtēts kā grūts. Turklāt saskaņā ar Lietuvas Augstākās tiesas priekšsēdētāja Vitautas Greičus (*Vytautas Greičius*) sniegto informāciju, eksāmenu nokārto tikai no 50 līdz 60% kandidātu. Esot pat advokāti un prokurori, kas to nenokārto.¹⁶⁶

Augstākās tiesas tiesnešus un Augstākās tiesas priekšsēdētāju ieceļ Seims pēc Republikas prezidenta rekomendācijas. Apelācijas tiesas tiesnešus un priekšsēdētāju ieceļ republikas prezidents ar Seima piekrišanu. Rajona tiesu, vietējo tiesu un citu specializētu tiesu tiesnešus un priekšsēdētājus ieceļ un, ja nepieciešams, pārceļ citā dienesta vietā republikas prezidents pēc tieslietu ministra priekšlikuma saskaņā ar tiesnešu padomes rekomendāciju (Konstitūcija, 112. pants, likums “Par tiesām”, 33. pants).

¹⁶⁶ Autora saruna ar Lietuvas Republikas Augstākās tiesas priekšsēdētāju Vitautas Greičus, Viļņa, 28.11.2000.

Tomēr, saskaņā ar atsevišķu informantu teikto, tiesnešu caurmēra kvalifikāciju ir negatīvi ietekmējusi 1994. un 1995. gadā veiktā masveida (apmēram 300) jaunu tiesnešu rekrutēšana, kad par tiesnesi ņēmuši “katru, kas gribēja”. Šī situācija ir, iespējams, līdzīga tai, kas, pēc dažu informantu domām, izveidojās Latvijā līdz ar apgabaltiesu veidošanu. Tieši no šo jauno, masveidā rekrutēto tiesnešu vidus ir tie daži, kuri Lietuvā pieķerti kukuļņemšanā.

Lietuvas tiesnešu kvalifikācijas novērtēšanas sistēma atšķiras no Latvijas ar to, ka Lietuvā nav kvalifikācijas klašu sistēmas. Kvalifikācijas jautājums ir saistīts ar to, kāda līmeņa tiesā tiesnesis strādā. Lai tiesnesis pārietu darbā uz augstāka līmeņa tiesu, ir jāiztur konkurss. Šajā konkursā – un līdz ar to arī kvalifikācijas novērtēšanā vispār – viens no svarīgākajiem kritērijiem ir tā sauktā tiesneša darba stabilitāte, proti, augstākā instancē atcelto vai grozīto spriedumu proporcija. Tādējādi, iespējams, izpaužas tas, ka Lietuvas tiesu sistēmas praksē centralizācija ir izteiktāka nekā Latvijā. Augstāka instance var ne tikai grozīt vai atcelt zemākas instances nolēmumus (kas ir pilnīgā saskaņā ar daudzpakāpju tiesas sistēmas darbības principiem), bet šo nolēmumu grozīšanai ir tieša un nozīmīga ietekme uz tiesneša karjeras attīstību. Līdz ar to Lietuvā tiesnesim, veicot savu pienākumu kodolu, ir skaidra apziņa, ka atšķirīgs viedoklis augstākā instancē vājina viņa karjeras attīstības iespējas. Kad tiesnesis kandidē uz amatu konkrētā tiesā svarīgs ir šīs tiesas priekšsēdētāja viedoklis. Saskaņā ar intervijās pausto, šeit tiesas priekšsēdētājam ir rīcības brīvība savu viedokli balstīt gan uz atklātiem kritērijiem un argumentiem, gan uz visai subjektīvu un personisku simpātiju vai antipātiju pamata.

ŠAPGT: *“Pēc pieciem nostrādātiem gadiem tiesnesis var pieteikties uz apgabaltiesu. Novērtēšanas kritēriji ir stabilitātes statistika. Vērtē arī, kāds ir cilvēks vispārīgi, vai draudzīgs. Ja raksta sūdzības, ja nerēķinās ar rajona tiesas priekšsēdētāju, tas ir slikti, un diez vai viņu paaugstinās. Galvenais- lai labs cilvēks, tad kvalifikāciju piemācīsies.”*

Informants netiek identificēts: *“Priekšsēdētāja viedokli ņem vērā kandidātu apstiprināšanā. Atlases kritērijs ir darba rezultāti. Es vērtēju demokrātiski, konsultējot ar kolēģiem. Būtu labi vērtēt atklāti pēc kritērijiem. Bet svarīgi arī, lai tiesā būtu normāls klimats. Jāvērtē arī personīgās īpašības.”*

PAPGT: *“Galvenais kritērijs, lai tiktu apgabaltiesā, ir profesionalitāte un darba rezultāti. Ja tiesnesis konfliktējošs, par viņu ir sūdzības, tad viņa izredzes uz paaugstinājumu ir mazas.”*

KAPGT: “*Apgabaltiesā ir stingra atlase. Galvenais kritērijs ir darba kvalitāte, stabilitāte arī ir svarīga.*”

Lietuvā, saskaņā ar pētījuma laikā spēkā esošo likuma “Par tiesām” redakciju, bija zināmā mērā lielāka Tieslietu ministrijas un tieslietu ministra loma tiesnešu paaugstināšanā un disciplinārlietu procesā nekā Latvijā.

ŠAPGT: “*[Ja par tiesnesi kļuvis nepietiekami kvalificēts cilvēks] ministrija arī skatās. Ja tiesnesis sevi neattaisno, tad ministrs nerekomendē viņu apstiprināt līdz 65 gadu vecumam. Un pat ātrāk par piecu gadu termiņu varēja “tikt galā”.*¹⁶⁷ *Saskaņā ar veco likumu ministrs varēja ierosināt disciplinārlietas. Bija gadījumi, kad tiesnesi bez pamata atlaida, balstoties uz ministra domām. Ja tiesnesis atlaida reketieri no apcietinājuma, tad atlaida tiesnesi.*”

Redzams, ka tiesneši, kuri vēl nav amatā apstiprināti līdz 65 gadu vecumam, ir visai lielā mērā atkarīgi no tieslietu ministra. Tāpēc ir pamats uzskatam, ka viņu neatkarība nav pietiekama. Tieslietu ministrs var arī pret tiesnesi ierosināt disciplinārlietu, un, saskaņā ar intervijās teikto, praksē ministrs ir izmantojis šīs pilnvaras arī tādēļ, lai atbrīvotos no kāda tiesneša, pat ja tam nav bijis pietiekama objektīva pamata. Tiesneša kvalifikācija Lietuvā tiek vērtēta galvenokārt tad, kad viņš/viņa pāriet darbā uz augstāka līmeņa tiesu. Svarīgākais kritērijs ir tas, cik attiecīgā tiesneša spriedumi ir grozīti vai atcelti augstākā instancē. Pārlietu uzsvāru uz šo kritēriju var vērtēt negatīvi, jo, ņemot vērā to, ka tiesnesis tiesas spriešanā ir neatkarīgs, fakts, ka viņa spriedums ir grozīts vai atcelts, pats par sevi vēl neliecina par nepietiekamu kvalifikāciju. Dažos gadījumos, runa var būt arī vienīgi par atšķirīgiem dažādu tiesas instanču viedokļiem.

1.8. Tiesnešu prestižs. Salīdzinājumā ar Latviju Lietuvas tiesneši pārdzīvo stingrāku pārlicību par to, ka vismaz juristu vidū tiesnesis ir uzlūkojams par prestižu amatu, kas pēc daudzu domām ir jurista karjeras augstākā virsotne. Viens no šīs attieksmes izskaidrojumiem varētu būt ievērojami lielākais atalgojums, ko līdz nesenam laikam saņēma Lietuvas tiesneši. Turpretī sabiedrības acīs, pēc tiesnešu atzinuma, viņu prestižs nav

¹⁶⁷ Rajonu tiesu tiesneši Lietuvā tiek pirmo reizi iecelti uz piecu gadu termiņu. Pēc šī termiņa beigšanās tiesnesi pēc tieslietu ministra priekšlikuma un Tiesnešu padomes rekomendācijas ieceļ līdz 65 piecu gadu vecuma sasniegšanai. (Lietuvas Republikas likums “Par tiesām”, 36. pants)

augsts, un tur ir vainojami masu saziņas līdzekļi, kas par tiesām sniedz tendenciozu un sagrozītu informāciju.

LAT: *“Tiesnesis juristu vidū bez šaubām ir prestižs amats. Tiesās ir sakoncentrēti vislabākie republikas juristi. Te nāk strādāt vislabākie.”*

PAPGT: *“Juristu vidū, protams, tas ir prestižs darbs. Profesionālisma ziņā – jā. Uzskata, ka vislabākie kadri no tiesībsargājošajām iestādēm ir tiesneši. Taču sabiedrībā viņu reitings ir zems. Piemēram, neviena nacionālā avīze npublicēja kāda deputāta rakstu, kurš gribēja aizstāvēt tiesu. Žurnālisti sagroza informāciju – raksta, piemēram, ka kādu nevis apsūdz, bet, ka viņš ir izdarījis noziegumu [lai gan vēl nav tiesas sprieduma].”*

ŠAPGT: *“Sabiedrība tiesneša prestižu vērtē pēc publikācijām un pēc reitingiem. Rakstos nav nekā pozitīva, žurnālisti izkropļo datus par tiesām un tiesnešiem. Raksti ir tendenciozi, un tiesneši tos nevar atspēkot, jo avīzes npublicē atspēkojošus rakstus.”*

Kopumā jāsecina, ka šā pētījuma kontekstā svarīgie aspekti ir līdzīgi gan Latvijas, gan Lietuvas tiesās. Gan Latvijā, gan Lietuvā sabiedrībā tiesu varas reputācija nav pietiekami augsta, taču ne vienā, ne otrā valstī nav dokumentētu un pārbaudāmu datu par to, ka tiesās būtu izplatīta korupcija. Atšķirība ir tāda, ka Lietuvā ir vairāk precedentu, kad ar operatīvās darbības metožu palīdzību tiesībsargājošās institūcijas pārbauda atsevišķu tiesnešu gatavību iesaistīties korumpētās attiecībās, ja ir aizdomas par šo tiesnešu korumpētību.

Lietuvā tiesnešu kvalifikācijas novērtēšanā un viņu nozīmēšanā konkrētā amatā ir salīdzinoši plašas subjektīvas attieksmes iespējas. Tiesu sistēmā valda zināmas centralizācijas iezīmes, kas izpaužas, piemēram, praksē, kad spriedumu atcelšanas vai grozīšanas faktiem pašiem par sevi ir ļoti liela vai pat izšķiroša nozīme tiesneša karjerai un iespējai tikt ieceltam augstākā amatā. Neformāla liecība par centralizāciju bija arī tas, ka vairāku Lietuvas apgabaltiesu priekšsēdētāji piekrita intervijai ar autoru tikai ar nosacījumu, ka autors intervēšanu saskaņo ar Augstākās tiesas priekšsēdētāju vai ar Tieslietu ministriju. Korupcijas novēršanas kontekstā šādu centralizāciju var vērtēt negatīvi, jo potenciāli tā paver iespējas izveidot korumpētu attiecību tīklus, kas aptver vairāk nekā tikai atsevišķus individuālus tiesnešus. Proti, ja kāda vadoša tiesu amatpersona iesaistās korupcijā, tai ir iespēja dēļ šīm korumpētajām attiecībām ietekmēt arī citu tiesnešu darbu.

Par Lietuvas tiesnešu statusa nestabilitāti liecina viņu atalgojuma samazināšana, kā rezultātā tiesneši, kuri strādājuši pie vieniem nosacījumiem, karjeras laikā ir nostādīti sliktākā situācijā. Lai gan šāda veida grozījumiem nav tiešas sakarības ar korupcijas varbūtību, amatpersonām, kuru statuss un likumīgie ienākumi ir nestabili, var rasties papildus motivācija lai iesaistītos korupcijā.

2. Igaunija

Vairāku praktiska rakstura iemeslu un ierobežotu resursu dēļ Igaunijas situācijas izpēte šajā darbā ir daudz šaurāka nekā Lietuvas gadījumā. Tomēr, lai iepazītu situāciju, autors veica intervijas ar Igaunijas parlamenta (*Riigikogu*) deputātu Daimāru Līvu (*Daimar Liiv*), Tieslietu ministrijas kancleru Pritu Kamā (*Priit Kama*), Augstākās tiesas priekšsēdētāju Uno Lohmusu (*Uno Lõhmus*), Jana Tenisona institūta pētnieku Ramilu Pjardi (*Ramil Pärdi*) un citiem informantiem (šīs intervijas netika veiktas ar anonimitātes solījumu, un tāpēc daži informanti tālākajā tekstā ir citēti, nosaucot arī viņu vārdus).

Igaunijā gan netika veikta sistemātiska intervēšana, kas būtu līdzīga Latvijā un Lietuvā veiktajai. Viens no iemesliem, kāpēc autors atteicās no sistemātiskas intervēšanas Igaunijā, bija pirmatnējās izpētes gaitā iegūtās liecības, ka Igaunijā informanti varētu būt mazāk motivēti runāt par korupciju nekā Lietuvā un Latvijā. Tādējādi arī Igaunijā intervijās iegūstamā informācija par korupciju, tās cēloņiem un novēršanas iespējām varētu būt ierobežotāka. Protams, līdz ar to jāņem vērā, ka nav iespējams tieši salīdzināt pētījuma rezultātus Latvijā un Lietuvā ar Igaunijas situāciju.

2.1. Korupcijas situācija Igaunijā. Līdzīgi kā Lietuvas gadījumā šeit autors sniegs informāciju, kas tikai netieši un savā ziņā pat fragmentāri iezīmē korupcijas situāciju Igaunijā. “Transparency International” 2000. gada korupcijas uztveres indeksā Igaunijai ir 27. vieta, kas ir ievērojami augstāks rādītājs nekā Latvijai (57. vieta) un Lietuvai (43. vieta).¹⁶⁸ Arī Eiropas Komisijas viedoklis par Igauniju korupcijas kontekstā ir labvēlīgs: “Igaunijā korupcija ir relatīvi ierobežota problēma. Ir ziņas tikai par izolētiem gadījumiem galvenokārt vietējās administrācijās, kur uzņēmējdarbība un

¹⁶⁸ “Transparency International”. 2000. gada Korupcijas uztveres indekss. www.transparency.de

amatpersona ir visciešāk savstarpēji saistīti.¹⁶⁹ Ar EK viedokli daļēji saskan arī Igaunijas Tieslietu ministrijas kanclera Prita Kamā sacītais:

“Es domāju, ka vairāk korupcijas problēmu ir pašvaldībās. Vismaz laikraksti vairāk raksta par problēmām pašvaldībās nekā valsts iestādēs. Tieslietu jomā ir vispārīgas aizdomas par dažiem korumpētiem tiesnešiem.”¹⁷⁰

Runājot par korumpētās darbības iesaistītu personu sodīšanu, Igaunijas tiesībsargājošās institūcijas sastopas ar līdzīgām problēmām kā Latvijas iestādes. Igaunijas Kriminālkodeksā ir četri pantī, kuri attiecas uz kukuļošanu – 164. pants “Kukuļņemšana”, 164.¹ pants “Starptautiskā kukuļošana”, 165. pants “Kukuļdošana” un 165.¹ pants “Kukuļdošana ārzemju amatpersonai”.¹⁷¹ P. Kamā sarunā ar autoru atzina, ka Igaunijā par kukuļošanu ir grūti notiesāt. Arī Jāna Tenisona institūta korupcijas pētnieks Ramils Pjardi pauda uzskatu, ka Igaunijā ir problēmas ar kriminālprocesu, kura normas esot galvenokārt saglabājušās no padomju laika.¹⁷² Galvenās problēmas, pēc R. Pjardi domām, esot saistītas ar korupcijas (kukuļošanas) nozieguma pierādīšanu, jo tiesas nepieņem lielu daļu pierādījumu. Kādā konkrētā gadījumā advokāts devis tiesnesim kukuli, bet tiesa to nav atzinusi par kukuļošanu un korupciju, jo videokameras nofilmētais nav atzīts par pierādījumu un nav varēts pierādīt, ka tiesnesis paņēma naudu tieši tādēļ, lai izpildītu kukuļdevēja vēlmi.

Apkopojot iepriekš rakstīto, netieši rādītāji liecina par to, ka Igaunijā korupcijas līmenis ir zemāks nekā Latvijā un Lietuvā. Taču kukuļošanas gadījumu iztiesāšana Igaunijā ir saistīta ar līdzīgām grūtībām kā Latvijā.

2.2. Igaunijas tiesu sistēma. Kā jau teikts, ieskats Igaunijas tiesu sistēmā ir balstīts galvenokārt uz normatīvajiem aktiem un, konkrētāk, Igaunijas konstitūciju un Tiesu likumu. Pēc tam, kad ir iepazīta šī pētījuma daļa par Latviju un Lietuvu, apakšnodaļā par Igauniju ir iespēja salīdzināt, kā daži no aplūkotajiem aspektiem, piemēram, tiesu neatkarība ir noregulēta Igaunijas normatīvo aktu tekstos.

¹⁶⁹ Regular Report from the Commission on Progress towards Accession, Estonia. 08.11.2000. www.europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm

¹⁷⁰ Autora intervija ar Pritu Kamā Tallinā, 25.02.99.

¹⁷¹ Igaunijas Republikas Kriminālkodekss. Criminal Code (as of November 2000). Estonian Legal Translation Centre, www.legalextext.ee

¹⁷² Autora intervija ar Ramilu Pjardi Tallinā, 26.02.99. Līdzīgi kā Latvijā, arī Igaunijā joprojām ir spēkā PSRS laika Kriminālprocesa kodekss (pieņemts 06.01.1961.) ar daudziem grozījumiem.

Igaunijā pirmajā instancē tiesāšanu veic rajonu, pilsētu tiesas (*Maa-ja Linnakohtud*) un administratīvās tiesas (*Halduskohtud*), otrajā instancē – apgabaltiesas (*Ringkonnakohtud*) – un augstākajā instancē – Augstākā tiesa (*Riigikohus*).¹⁷³ Viena no svarīgākajām atšķirībām salīdzinājumā ar Latviju ir administratīvo tiesu esamība, bet šis aspekts ir ārpus pētījuma jautājumu loka. Atšķirībā no Latvijas un Lietuvas, Igaunijā rajonu un pilsētu tiesas pirmajā instancē skata visas krimināllietas un civillietas. Apgabaltiesas izskata lietas kā apelācijas instance, kamēr Augstākā tiesa nelemj par lietas faktiskajiem apstākļiem, bet tikai par likuma piemērošanu apgabaltiesas spriedumā.¹⁷⁴

Jāpiezīmē, ka Igaunijas valdība ir pieņēmusi tiesu reformas principus, kuri ir ieviešami līdz 2003. gadam. Ir plānots arī pārformulēt Tieslietu ministrijas funkcijas.¹⁷⁵ Tāpēc ir sagaidāms, ka mainīsies arī virkne normu, kuras ir pieminētas šajā pētījumā. Vairāki intervētie igauņu informanti stingri noliedza korupciju kā problēmu Igaunijas tiesās (šāda nostāja, protams, var neatspoguļot patieso situāciju). Kā svarīgākos faktoros, kas ļāvuši panākt tik labvēlīgu situāciju, viņi minēja tiesnešu labo atalgojumu (1999. gadā aptuveni 600 ASV dolāri mēnesī pēc nodokļu nomaksas tiesneša karjeras sākumā), kā arī kolēģu un sabiedrības aso nosodījumu, ko izraisītu ziņas par kāda tiesneša korumpētību. Tiesa, neņemot vērā uz atalgojumu, kas ir augstāks nekā, piemēram, Latvijas tiesnešiem, tiesneša karjera pētījuma laikā aizvien tika uzskatīta kā nepievilcīga jauniem un kvalificētiem juristiem. Tāpēc tiesās ir relatīvi daudzas vakances, kuru skaits gan samazinās. 2000. gadā bija 14 brīvas tiesneša amata vietas (no tiesneša amata vietu kopskaita 238), kamēr 1999. gadā vakanču skaits bija vēl lielāks – 19.¹⁷⁶

2.3. Dažas normas ar korupcijas prevencijas nozīmi. Viens no procedūras jautājumiem, kas ir svarīgs korupcijas prevencijas kontekstā, ir izskatāmo lietu sadale tiesnešu vidū. Atšķirībā no Latvijas, Igaunijā lietu sadales pamatprincips ir noteikts Tiesu likuma 7. pantā. Proti, pirmās instances tiesās un apelācijas tiesās, kur tiesvedību veic vairāk nekā viens tiesnesis, civillietas, krimināllietas un administratīvās lietas tiek sadalītas starp tiesnešiem un tiesu sastāviem nejauši, ņemot vērā tiesnešu specializāciju, ja nepieciešams. Tātad līdzīgi kā Latvijā un Lietuvā, lai gan lietu sadales pamatā

¹⁷³ Igaunijas Republikas Tiesu likums. Courts Act (as of February 2001), Art. 1.2. Estonian Legal Translation Centre, www.legaltext.ee

¹⁷⁴ Judicial Organisation in Europe, Council of Europe Publishing, 2000. 107., 108. lpp.

¹⁷⁵ Regular Report from the Commission on Progress towards Accession, Estonia. 08.11.2000. www.europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm

¹⁷⁶ Regular Report from the Commission on Progress towards Accession, Estonia. 08.11.2000. www.europa.eu.int/comm/enlargement/index.htm

ir noteikts nejausības princips, šajā kārtībā pastāv iespējas veikt korekcijas – šinī gadījumā, ņemot vērā tiesnešu specializāciju. Lietu sadales procedūru apstiprina attiecīgās tiesas tiesnešu kopsapulce.

Igaunijā lielāko daļu lietu pirmajā instancē izskata viens tiesnesis. Divi piesēdētāji var asistēt tiesnesim civillietās, ja to pieprasa puses. Krimināllietās piesēdētāji piedalās nopietnu noziegumu gadījumos vai, ja tiesājamais ir nepilngadīgs. Piesēdētājus ievēl pašvaldību padomes.¹⁷⁷ Tātad Igaunijā koleģialitātes princips tiek izmantots retāk nekā Latvijā, kur pagaidām visas krimināllietas pirmajā instancē izskata tiesa profesionāla tiesneša un divu piesēdētāju sastāvā. Teorētiski varam uzturēt pieņēmumu, ka jo retāk tiesas spriešanā tiek izmantots koleģialitātes princips, jo lielāks ir korupcijas risks. Tomēr, nezinot tiesas spriešanas prakses īpatnības Igaunijā, nav iespējams novērtēt, cik liela tur ir piesēdētāju faktiskā nozīme korupcijas prevencijas kontekstā.

2.4. Tiesu neatkarība. Igaunijas konstitūcija nosaka, ka tiesas ir neatkarīgas un tiesā saskaņā ar konstitūciju un likumiem (146. pants).¹⁷⁸ Arī Tiesu likums nosaka tiesnešu neatkarības principu. Tā, ir aizliegs iejaukties tiesnešu, palīgtiesnešu (*assistant judges*) vai piesēdētāju darbībā, kad viņi spriež tiesu un pilda citus likumā noteiktus pienākumus (12. panta pirmā daļa). Turklāt par tiesnešu, palīgtiesnešu vai piesēdētāju ietekmēšanu ar mērķi traucēt lietas vispusīgu, pilnīgu un objektīvu izskatīšanu vai sprieduma iznešanu iestājas administratīvā vai kriminālatbildība (12. panta otrā daļa). Lai nodrošinātu tiesnešu neatkarību, viņi amatā tiek iecelti uz mūžu (konstitūcijas 147. pants), taču praksē tas nozīmē iespējamo termiņu līdz pieciem gadiem pēc pensijas vecuma sasniegšanas.

Tomēr Igaunijā visai plašas pilnvaras ir noteiktas tieslietu ministram attiecībā uz rajonu un pilsētu tiesu, kā arī apgabaltiesu administratīvo vadību un finansējumu. Saskaņā ar Tiesu likuma 16. pantu tieslietu ministrs (1) ar Augstākās tiesas piekrišanu nosaka rajonu un pilsētu tiesu teritoriālo jurisdikciju, atrašanās vietu un tiesnešu skaitu; (2) ar Augstākās tiesas piekrišanu ieceļ priekšsēdētāju rajona vai pilsētas tiesā, kurā ir vairāki tiesneši; (3) nosaka palīgtiesnešu skaitu rajonu un pilsētu tiesās, ņemot vērā attiecīgās tiesas priekšsēdētāja viedokli; (4) ieceļ palīgtiesnešus amatā un atceļ

¹⁷⁷ Judicial Organisation in Europe, Council of Europe Publishing, 2000. 107., 108. lpp.

¹⁷⁸ Igaunijas Republikas konstitūcija. The Constitution of the Republic of Estonia. Estonian Legal Translation Centre, www.legaltext.ee

palīgtiesnešus no amata, ņemot vērā attiecīgās tiesas priekšsēdētāja viedokli; (5) apstiprina rajonu un pilsētu tiesu noteikumus.

Teorētiski tieslietu ministram varētu pavērties iespējas manipulēt ar konkrētām tiesām, nosakot, piemēram, kādas konkrētas tiesas darbam neadekvātu tiesnešu skaitu vai ieceļot sev kaut kādā veidā izdevīgu tiesas priekšsēdētāju. Taču šīm darbībām ir nepieciešama Augstākās tiesas piekrišana, kas ministra rīcības brīvību ievērojami sašaurina. Turklāt pašus rajonu un pilsētu tiesu tiesnešus ieceļ republikas prezidents pēc Augstākās tiesas priekšlikuma.

Arī attiecībā uz apgabaltiesām tieslietu ministrs (1) nosaka to teritoriālo jurisdikciju un atrašanās vietu, kā arī amatā ieceļamo tiesnešu skaitu ar Augstākās tiesas piekrišanu, kā arī (2) apstiprina apgabaltiesu noteikumus. Parlaments jeb Riigikogu (1) nosaka apgabaltiesu un apgabaltiesu tiesnešu kopskaitu pēc tieslietu ministra priekšlikuma, ko apstiprina Augstākā tiesa, kā arī (2) ieceļ apgabaltiesas priekšsēdētāju pēc tieslietu ministra priekšlikuma, ko apstiprinājusi Augstākā tiesa. Tāpat kā rajonu un pilsētu tiesās, arī apgabaltiesu tiesnešus amatā ieceļ republikas prezidents pēc Augstākās tiesas priekšlikuma (20. pants). Tādējādi varam sagaidīt, ka Igaunijas rajonu un pilsētu tiesu, kā arī apgabaltiesu tiesneši iecelšanas procesā ir pasargāti no tādu ikdienas politisko interešu ietekmes, kas vismaz teorētiski varētu izpausties, piemēram, tad, ja tiesnešus ieceltu parlaments, kā tas notiek Latvijā.

Tieslietu ministram nav tikpat kā nekādu pilnvaru attiecībā uz Augstāko tiesu, kura no ministrijas ir gan juridiski, gan finansiāli neatkarīga. Saskaņā ar Tiesu likuma 24. panta trešo daļu Augstākās tiesas priekšsēdētāju ieceļ amatā Riigikogu pēc republikas prezidenta priekšlikuma. Augstākās tiesas tiesnešus ieceļ amatā Riigikogu pēc Augstākās tiesas priekšsēdētāja priekšlikuma.

Tieslietu ministrs drīkst piedalīties Augstākās tiesas plēnuma (tas sastāv no Augstākās tiesas priekšsēdētāja un Augstākās tiesas tiesnešiem) sesijās ar tiesībām izteikties. Igaunijā tiesnešus var atcelt no amata tikai ar tiesas lēmumu. Augstākās tiesas plēnuma pilnvarās ir iesniegt Riigikogu vai republikas prezidentam pieteikumu tiesneša atcelšanai no amata. No normatīvo aktu teksta izriet, ka tieslietu ministram nav tikpat kā nekādu iespēju ietekmēt tiesneša atcelšanu no amata pret tiesas gribu. Ja šis secinājums, kurš ir izdarīts uz normatīvo aktu teksta pamata, atbilst arī pastāvošajai praksei, tad attiecībā uz šo jautājumu jāsecina, ka Igaunijas tiesneši bauda lielāku neatkarību no izpildvaras nekā tas ir Lietuvā.

Līdzīgi kā gandrīz jebkurā parlamentārā sistēmā Igaunijas tiesas ir atkarīgas no parlamenta finansiālā ziņā. Tā saskaņā ar Tiesu likuma 30. panta trešo daļu Augstākās tiesas priekšsēdētājs nosaka Augstākās tiesas administrācijas personāla struktūru un sastāvu saskaņā ar Riiigikogu apstiprināto budžetu. Tātad likumā ir noteikts, ka finansiāli tiesas administrācija ir atkarīga no piešķirtā valsts budžeta finansējuma. Jāatzīst gan, ka šāda veida atkarība ir atzīta par normālu un leģitīmu vairumā demokrātisku valstu. Arī Igaunijas Tieslietu ministrijai ir zināmas pilnvaras kontrolēt budžeta finansējuma izlietojumu tiesās. Proti, ministrija drīkst izskatīt rajonu, pilsētu, administratīvo un apgabaltiesu organizatorisko un finansiālo darbību, balstoties uz tieslietu ministra apstiprinātām instrukcijām (Tiesu likuma 35. panta trešā daļa).

2.5. Atklātums. Igaunijas tiesu sēdes ir atklātas. Tiesa drīkst saskaņā ar tiesas procedūras noteikumiem paziņot, ka sēde vai tās daļa ir slēgta, lai aizsargātu valsts vai biznesa noslēpumu, morāli vai personas privāto un ģimenes dzīvi, vai arī nepilngadīgā vai cietušā leģitīmas intereses, vai arī, ja tā prasa taisnīgums. Tiesas spriedumi tiek pasludināti publiski, izņemot gadījumos, kad nepilngadīgā, dzīvesbiedra vai cietušā leģitīmas intereses prasa citādi (Tiesu likuma 6. pants). Tātad formulējums attiecībā uz tiesas spriedumu publiskumu ir gandrīz tāds pats kā Latvijas likumā "Par tiesu varu". Saskaņā ar dažu informantu teikto arī Igaunijā vēl vismaz 1999. gada nogalē nebija izstrādāta precīza kārtība tam, kā lietā tieši neiesaistītas personas var iepazīties ar tiesu spriedumiem. Jautājums par šāda pieprasījuma apmierināšanu vai noraidīšanu bijis attiecīgās tiesas priekšsēdētāja kompetencē pēc viņa ieskatiem. Autora rīcībā nav datu par to, vai šajā jautājumā 2000. gadā vai 2001. gada pirmajos mēnešos notikušas kādas izmaiņas. Visbeidzot jāpiebilst, ka Tiesu likuma 13. panta otrā daļa nosaka, ka valstij ir jānodrošina sistemātiska tiesu prakses publicēšana drukātā veidā.

3. Daži vispārēji secinājumi par Baltijas valstīm

Ņemot vērā to, ka katras Baltijas valsts gadījumā pētījuma metodes bija atšķirīgas un Igaunijas gadījumā analīze bija ļoti ierobežota, ir grūti izdarīt patiesi salīdzinošus secinājumus. Tomēr, balstoties uz iegūtajiem datiem, ir iespējams salīdzināt atsevišķus aspektus, kas arī bija darīts šajā nodaļā.

Visās Baltijas valstīs pēc neatkarības atgūšanas ir izveidotas demokrātiskai valsts iekārtai atbilstošas tiesu sistēmas, nosakot tiesu un

tiesnešu neatkarību. No Baltijas valstīm tikai Lietuvā salīdzinoši nesē vairākas likuma normas ir atzītas par tādām, kas ir pretrunā konstitūcijai, jo ierobežo tiesu neatkarību. Viens no nopietnākajiem šķēršļiem Baltijas valstu tiesu nostiprināšanai ir nepietiekams finansējums. Finansējuma trūkums izpaužas, piemēram, Latvijas un Lietuvas tiesnešu atalgojumā. Latvijā tiesnešu atalgojums ir zemākais Baltijas valstu vidū, taču arī Lietuvā agrāk visai augstais tiesnešu atalgojums 2000. gadā tika samazināts. Eiropas Komisija arī attiecībā uz Igauniju ir atzinusi, ka jauniem, kvalificētiem juristiem tiesneša amats nav pievilcīgs pieticīgā atalgojuma dēļ. Turklāt daļēji resursu trūkuma dēļ visās Baltijas valstīs ir sarežģījumi ar neizskatītu lietu uzkrāšanos.

Runājot par korupciju, ir pamats uzskatīt, ka problēma eksistē visās Baltijas valstīs, taču atsevišķas norādes liecina, ka Igaunijā tās līmenis varētu būt zemāks nekā Latvijā un Lietuvā. Lai gan nevienā no Baltijas valstīm nav informācijas par sistemātisku un plaši izplatītu korupciju tiesnešu vidū, ir pamats domāt, ka atsevišķi korupcijas gadījumi tiesās tomēr ir sastopami. Šī problēma no valsts puses vispilnīgāk ir apzināta Lietuvā, kur vairāki tiesnešu kukuļošanas gadījumi ir atklāti, pateicoties tiesībsargājošo institūciju aktivitātei. Diemžēl autora rīcībā nav līdzīgu datu par Igauniju, kamēr Latvijā ir pierādīta tikai viena tiesneša vaina kukuļņemšanā. Ne Latvijā, ne Lietuvā gan nevar uzskatīt, ka atklāto korupcijas gadījumu skaits pilnībā atsedz patieso situāciju. Svarīgi, ka visās Baltijas valstīs tiesvedību regulējošos normatīvajos aktos ir iekļautas normas, kuras ir svarīgas korupcijas prevencijas kontekstā. Piemēram, ir noteikts nejaušības princips attiecībā uz lietu sadali konkrētiem tiesnešiem. Taču visās Baltijas valstīs ir arī objektīvu apstākļu diktētas iespējas no šī principa atkāpties.

Visu Baltijas valstu tiesās ir noteikts arī atklātības princips, kuram ir ļoti liels korupcijas prevencijas potenciāls. Lai gan ne Latvijā, ne Lietuvā, ne Igaunijā šī principa praktiskā realizācija nav bijis vienkāršs jautājums, ir redzams progress, kas vērsts uz lielāku atklātību.

Visbeidzot ir svarīgi atcerēties, ka Baltijas valstu tiesu sistēmas un tiesiskais regulējums joprojām ir reformu stadijā. Dažāda rakstura grozījumi gan attiecībā uz pašu tiesu sistēmu, gan attiecībā uz tiesas procesu tiek pastāvīgi izstrādāti gan Latvijā, gan Lietuvā, gan Igaunijā. Šādas pastāvīgas izmaiņas gan apgrūtinā pētniecības procesu, taču vienlaikus padara situāciju dinamisku un neļauj saglabāties normām un praksei, kas dažos aspektos Baltijas valstīs saglabājušās vēl no nedemokrātiskās PSRS laikiem. Daļa no šīm reformām ir nepieciešama saistībā ar Baltijas valstu integrāciju Eiropas

Savienībā, kas arī daļēji izskaidro ne vienu vien līdzību šo valstu tiesu varas attīstībā.

SEPTĪTĀ NODAĻA. FRANCIJA UN ITĀLIJA

Lai gan ES kopīgā tieslietu un iekšlietu politika ir tā sauktais savienības trešais pīlārs, tiesu varas lomu korupcijas novēršanā ir lietderīgi aplūkot atsevišķu ES dalībvalstu, nevis savienības līmenī. Šajā nodaļā ir analizēti atsevišķi aspekti divās Eiropas Savienības dalībvalstīs – Francijā un Itālijā. Tieši šo valstu izvēli ir noteikuši vairāki faktori. Francija un Itālija tika izvēlētas tāpēc, ka šajās valstīs tiesu varai, it īpaši, prokuroriem un izmeklēšanas tiesniešiem, ir bijusi ļoti svarīga loma augsta līmeņa korupcijas izmeklēšanā. Īpaši 20. gadsimta 80.to gadu beigās un 90.tajos gados, pateicoties tiesnešu profesionalitātei, enerģijai un neatlaidībai, šajās valstīs tika atklāti daudzi korupcijas gadījumi un korumpētu attiecību tīkli. Otrs iemesls Francijas un Itālijas izvēlei bija autora iespējas doties pētnieciskos braucienos uz šīm valstīm.

Galvenie informācijas avoti par Franciju un Itāliju ir zinātniskā literatūra, autora veiktās intervijas ar attiecīgo valstu amatpersonām un ekspertiem, normatīvie akti un citi oficiālie dokumenti. Francijas gadījuma analizē ir atsevišķi nošķirtas divas daļas – (1) tiesu vara kā daļa no korupcijas apkarošanas sistēmas un (2) pašas tiesu varas atsevišķu aspektu raksturojums. Otrajā daļā ir aplūkoti tādi aspekti, kas salīdzināšanas nolūkos ir svarīgi arī Latvijai. Itālijas gadījumā visa uzmanība ir pievērsta tiesu varai kā daļai no korupcijas apkarošanas sistēmas.

Vairākās Rietumeiropas valstīs un to vidū īpaši Francijā un Itālijā tiesnešiem un prokuroriem ir bijusi izšķiroša nozīme politiskās korupcijas gadījumu izmeklēšanā un korupcijā iesaistīto personu vainas pierādīšanā. Tiesa, vainas pierādīšana korupcijas lietās bieži ir bijusi ļoti grūta un nereti nav izdevusies. Savukārt korupcija pašā tiesu varā Rietumeiropā pārsvarā tiek uzskatīta par neeksistējošu. Kā rets izņēmums ir pieminama Itālija.

Korupcijas apkarošanas ziņā tiesu varas loma dažādās valstīs un dažādos laika periodos tiek vērtēta atšķirīgi. Atklājot plašus un ilgi praktizētus korupcijas darījumus, prokurori un tiesneši riskē saņemt kritiku par to, ka šāda korupcija ilgu laiku vispār ir bijusi iespējama. Citos gadījumos tiesu varas amatpersonas par korupcijas atmaskošanu saņem augstu sabiedrības novērtējumu. Kādā pētījumā autori konstatējuši: “Dažos gadījumos plašu nelikumību atklāšana faktiski izraisa pret tiesu sistēmu vērstu kritiku par to, ka tā agrāk bijusi nepiemērota cīņā pret korupciju. Citos gadījumos tomēr

tiesneši, kuri izmeklē “politiķu šķiras” trūkumus, sabiedriskajā domā tiek slavēti kā varoņi. Ja nesenie notikumi Beļģijā ir skaidrs pirmās reakcijas piemērs, tad Itālijas *tīro roku* izmeklēšanas attīstība labi ilustrē pēdējo.¹⁷⁹

Dažos teikumos jāpiemin Itālijas, Francijas un dažu citu Eiropas latīņu valstu tiesnešu kultūras īpatnības, kurām var būt nozīme korupcijas novēršanas kontekstā. Jau kopš 20. gadsimta 50.tajiem gadiem, piemēram, Itālijā tiesneši sāka organizēties politiskās grupās, kas aizstāvēja tos vai citus politiskos uzskatus vai ideoloģiju.¹⁸⁰ Līdz ar to šajās valstīs ir tradīcija, kur tiesneši ne tikai aukstasinīgi piemēro likumus, bet aizstāv konkrētas idejas. Iespējams, ka šādas ideoloģiskas pārliecības var daļēji izskaidrot to apņēmību, ar kādu tiesneši ir ķērušies pie korupcijas gadījumu izmeklēšanas, nereti tālu pārsniedzot minimālos nepieciešamos uzdevumus, lai būtu izpildītas likumu prasības. No otras puses, protams, jāatceras, ka tiesnešu spēcīgas simpātijas pret to vai citu politisko ideoloģiju vai grupējumu var novest arī pie atkāpēm no principa par visu cilvēku vienlīdzību likuma priekšā. Visai izplatīts ir uzskats, ka kreisi noskaņoti tiesneši politisku apsvērumu dēļ ir vērsušies pret labējiem politiķiem.

1. Francija

Francija ir viena no Eiropas valstīm, kurās tiesu varas amatpersonu lomai cīņā pret korupciju ir pievērstā ārkārtīgi liela sabiedrības uzmanība. Francijā tiek runāts par revolucionārām izmaiņām tiesu varas darbā, kura no politiķu varai pakārtotas sistēmas pārvēršas par neatkarīgu valsts varas atzaru. Daudzi jaunās paaudzes tiesneši vairs nerespektē politiskas ietekmes, bet par savu augstāko uzdevumu izvirza likuma varas nostiprināšanu neatkarīgi no tā, cik augstu amatpersonu intereses šādi tiek aizskartas. Paradokss ir tas, ka vismaz atsevišķu Francijas tiesu varas amatpersonu kategoriju faktiskā neatkarība ir visai ierobežota, taču tajā pašā laikā tiesneši ir spējuši atklāt politiskās korupcijas, piemēram, nelegālas partiju finansēšanas gadījumus.

Visaptverošs Latvijas un Francijas tiesu sistēmu salīdzinājums korupcijas novēršanas kontekstā ir ļoti sarežģīts uzdevums vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, tiesu varai Latvijā un Francijā ir atšķirīgs vēsturiskais fons. Francijā tiesu vara savā tagadējā veidā ir konstitucionāli nostiprināta jau kopš 1958. gada. Turklāt vairāki tās institūti un tradīcijas ir ar vēl senākām saknēm.

¹⁷⁹ della Porta, Donatella; Vannucci, Alberto. “Corrupt Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption”. Aldine de Gruyter, 1999. 139. – 140. lpp.

¹⁸⁰ Par šīm tradīcijām skat., piemēram: Burnett S.H., Mantovani L. “The Italian Guillotine. Operation Clean Hands and the Overthrow of Italy’s First Republic”. Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 1998.

Latvijā demokrātiska tiesu vara tika atjaunota tikai 90.to gadu sākumā, un izpratne par tās lomu demokrātiskā valstī joprojām nav pilnībā izveidojusies. Otrkārt, tiesu varai Latvijā un Francijā ir atšķirīga formālā struktūra, kas korupcijas novēršanas kontekstā ir īpaši svarīga attiecībās starp tiesu varu un politiku. Treškārt, problemātiskie aspekti abu valstu tiesu sistēmās bieži ir pilnīgi atšķirīgi, piemēram, kamēr Latvijā dažkārt tiek izteiktas bažas par tiesu amatpersonu iespējamo korumpētību, Francijā šis jautājums kaut cik nopietnās oficiālās vai akadēmiskās diskusijās tiek uzskatīts par pilnīgi neaktuālu (tas gan pats par sevi nenozīmē, ka Francijā vispār nav korumpētu tiesnešu vai prokuroru). Ceturtkārt, dažādu praktisku un citu iemeslu dēļ autoram pieejamās informācijas daudzums un veids par Latviju un Franciju ir ļoti atšķirīgs. Tomēr šajā nodaļā ir sniegta atsevišķu aspektu analīze, iespēju robežās izmantojot Latvijai piemēroto teorētisko ietvaru. Pietiekami dokumentētas un līdz ar to uzticamas informācijas trūkuma dēļ šeit gan netiks aplūkoti konkrētu korupcijas izmeklēšanu gadījumi.

Lai mēģinātu saprast Francijas tiesu varas lomu (šajā apakšnodaļā ir runāts tikai par kriminālās justīcijas sistēmu, nepieminot civilās tiesvedības īpatnības un administratīvo tiesu sistēmu) korupcijas novēršanā, ir svarīgi zināt vismaz dažus tiesu varas amatpersonu – *maģistrātu* – profesijas organizācijas pamatprincipus. Profesionālie maģistrāti (*magistrats*) Francijā ir īpaša amatpersonu grupa, kuri tīri formāli ir ierēdņi, taču faktiski viņiem ir īpašs statuss, ņemot vērā varas dalīšanas principu un tiesu varas darba īpašo raksturu. Maģistrāti ietver tiesnešus un *ministere public* (nosacīti tulkojot, prokuratūras) locekļus kasācijas tiesā, citās tiesās, pirmās instances tribunālos un centrālajā administrācijā, kā arī *auditeurs de justice* jeb Nacionālās maģistrātu skolas (*Ecole Nationale de la Magistrature*) studentus. Lai gan maģistrāti veido vienotu grupu, viņi ir sadalīti divās īpašās kategorijās: tiesneši (*magistrats du siege*) un prokurori (*ministere public jeb parquet maģistrāti*), kuri savas karjeras laikā var pārvietoties no vienas kategorijas uz otru. Tikai tiesneši bauda konstitucionālo principu, ka viņus nevar atcelt no amata, garantējot neatkarību no politiskās varas. Prokuroriem nav šādu tiesību. Viņi ir lielā mērā pakļauti savu priekšnieku rīkojumiem un uzraudzībai un galu galā ir pakārtoti tieslietu ministram. Priekšnieki var dot prokuroriem rīkojumus, kuri viņiem ir jāpilda rakstiskajā lietvedībā, lai gan vismaz teorētiski tiesas procesā prokuroriem ir tiesības runāt, kā viņi vēlas.¹⁸¹

¹⁸¹ Judicial Organisation in Europe. Council of Europe Publishing. 2000. 129. lpp.

1.1. Francijas tiesu vara kā daļa no korupcijas apkarošanas sistēmas. Ja runājam par Francijas tiesu varas lomu korupcijas apkarošanā, tad īpaša uzmanība ir pievēršama tādu korupcijas gadījumu izmeklēšanām, kuros bijuši iesaistīti politiķi. Šajās izmeklēšanās īpaša loma ir tieši prokuroriem un izmeklēšanas tiesniešiem.¹⁸² It īpaši prokuroru darbību gan apgrūtina viņu statuss, kas paver iespējas politiskai ietekmei. Šo amatpersonu formāli deklarētā neatkarība Francijā ir visai apšaubāma. Prokuratūras amatpersonas Francijā ir iedalāmas šādos līmeņos: kasācijas tiesas ģenerālprokurors, kas ir visa prokuratūras dienesta vadītājs; ģenerālprokurori (*procureurs generaux*) pie apelācijas tiesām; republikas prokurori pie “lielā procesa” tiesām (*tribunal de grande instance*, pirmās instances tiesas vairumam krimināllietu) un pārējie prokuratūras dienesta ma'gistrāti.

Īpašas amatpersonas ir izmeklēšanas tiesneši (*juge d'instruction*), kas ir tiesneši no “lielā procesa” tiesām un kam bijusi nozīmīga loma korupcijas gadījumu izmeklēšanā. Izmeklēšanas tiesniešiem nav tieša ekvivalenta Latvijas mūsdienu tiesu varas sistēmā. Viņi vada kriminālnoziedzumu izmeklēšanas un pierādījumu vākšanu. Izmeklēšanas tiesneši paši ir formāli neatkarīgi un neatceļami, viņi vada vairumu svarīgāko krimināllietu, kā arī vada izmeklētājus – policiju un žandarmēriju. Izmeklēšanas tiesneši, pēc dažu ekspertu domām, ir grūtāk ietekmējami nekā prokurori. Dažkārt Francijā pat tiek apgalvots, ka izmeklēšanas tiesniešiem ir pārāk liela vara, un ir arī apsvērta iespēja izmeklēšanas tiesnešu institūciju likvidēt. Daži informanti sarunās ar autoru apgalvoja, ka valdība mēģinājusi vājināt izmeklēšanas tiesnešu stāvokli.

Tiesnese Odeta-Luse Buvjē (*Odet-Luce Bouvier*): “Valdība ir mēģinājusi vājināt izmeklēšanas tiesnešu stāvokli. Ja Tieslietu ministrija piesūķir mazāk līdzekļu izmeklēšanas tiesniešiem, viņi kļūst trauzlāki.”¹⁸³

Augstākās tieslietu padomes¹⁸⁴ loceklis Rodžers Erēra (*Roger Errera*) atzīst, ka tradicionāli Francijas politiķi neuzticas tiesām. Tomēr Francijā ir

¹⁸² Viens no daudziem piemēriem ir izmeklēšanas tiesnešu vadīta izmeklēšana par nelikumībām, kas saistītas ar studentu apdrošināšanas grupas MNEF izmantošanu nelikumīgai sociālistu partijas finansēšanai. Cita starpā šīs izmeklēšanas ietvaros bijušais Francijas finansu ministrs Dominiks Stross-Kāns tika turēts aizdomās par to, ka viņš laikā no 1994. līdz 1996. gadam saņēmis 600 000 frankus no MNEF par konsultatīvu darbu, ko viņš nemaz nav darījis. Nauda izmantota partijas finansēšanai. Šo aizdomu dēļ 1999. gada novembrī D. Stross-Kāns atkāpās no amata, taču pētījuma veikšanas laikā viņa vainu nebija izdevies pierādīt.

¹⁸³ Autora intervija ar tiesnesi Odetu-Lusi Buvjē, Parīzē, 14.04.2000.

¹⁸⁴ Augstākajai tieslietu padomei (*Le Conseil superieur de la magistrature*) ir centrālā loma Francijas tiesu varas struktūrā. Tā ir nodibināta saskaņā ar 1958. gada konstitūciju. Saskaņā ar konstitūcijas 64. pantu Republikas Prezidents ir tiesu varas (*l'autorite judiciaire*) neatkarības garantētājs. Viņam palīdz Augstākā tieslietu padome.

varas dalīšana, un ir tendence, ka tieslietu ministram ir aizvien mazāk un mazāk varas pār tiesām.¹⁸⁵ Vienlaikus tieslietu ministrs tomēr grib būt informēts par svarīgāko lietu izmeklēšanu tik ātri, cik vien iespējams, lai gan vismaz formāli viņš nevar iejaukties izmeklēšanas gaitā. Prokuratūras sistēmā visa informācija par “jūtīgām” lietām tiek ziņota no apakšas uz augšu.¹⁸⁶ “Jūtīgās” lietās ģenerālprokurors var zemāka līmeņa prokuroriem dot konkrētas instrukcijas. Savukārt, tieslietu ministrs, saskaņā ar kāda prokuratūras informanta teikto, gan nedod prokuroriem norādījumus, bet tikai vispārīgas vadlīnijas.¹⁸⁷

Tomēr Francijas sabiedriskajā domā ir vērojama neticība tiesnešu spējai pilnīgi brīvi veikt savus pienākumus. Saskaņā ar 1996. gada datiem 60% francižu piekrīt viedoklim, ka tiesneši nevar pilnīgi brīvi pildīt savas funkcijas attiecībā pret ierēdņiem.¹⁸⁸ Intervēto Francijas prokuratūras amatpersonu lietotais pilnīgi nejuridiskais jēdziens “jūtīgas” lietas norāda, ka vismaz ikdienas valodā pat pašā prokuratūras sistēmā tiek diferencētas tās lietas, kurās ir iesaistītas augstas amatpersonas, no visām pārējām. Turklāt “jūtīgajās” lietās vismaz informācijas aprites un augstāko prokuratūras amatpersonu iesaistīšanās ziņā procesuālās darbības iegūst īpašu kontekstu.

1.2. Tiesu nostiprināšana un korupcijas novēršana tiesās.

Neņemot vērā lielās atšķirības starp Latvijas un Francijas tiesu sistēmām un

Augstāko tieslietu padomi vada Republikas Prezidents. Tieslietu ministrs ir tās vice-prezidents *ex officio*. Padome sastāv no divām sekcijām – vienai ir jurisdikcija pār tiesnešiem, otrai ir jurisdikcija pār prokuroriem. Sekcija, kurai ir jurisdikcija pār tiesnešiem, papildus Republikas Prezidentam un tieslietu ministram ietver piecus tiesnešus un vienu prokuroru, vienu Valsts padomes locekli (*conseiller d'Etat*), kuru ieceļ Valsts padome, un trīs prominentus pilsoņus, kuri nav ne parlamenta, ne tiesu varas locekļi, kurus ieceļ attiecīgi Republikas Prezidents, Nacionālās sapulces prezidents un Senāta prezidents. Savukārt sekcija, kurai ir jurisdikcija pār prokuroriem, papildus Republikas Prezidentam un tieslietu ministram ietver piecus prokurorus un vienu tiesnesi, Valsts padomes locekli un trīs jau iepriekš nosauktos prominentos pilsoņus.

Augstākās tieslietu padomes sekcija, kurai ir jurisdikcija pār tiesnešiem, nominē iecelšanai Kasācijas tiesas tiesnešus, apelācijas tiesu pirmos prezidentus un *tribunaux de grande instance* prezidentus. Citi tiesneši tiek iecelti ar tās piekrišanu. Visus maģistrātus amatā ieceļ ar republikas prezidenta rīkojumu. Augstākās tieslietu padomes sekcija, kurai ir jurisdikcija pār prokuroriem, izsaka viedokli par prokuroru iecelšanu, izņemot amatus, kuros ieceļ Ministru padome. Augstākajai tieslietu padomei ir savdabīgi duāla loma. No vienas puses konstitūcijā ir deklarēts, ka republikas prezidents, kurš vada Augstāko tieslietu padomi, garantē tiesu varas neatkarību, no otras puses padome veido ļoti skaidru saikni starp tiesu varu un izpildvaras vadību.

¹⁸⁵ Autora intervija ar Augstākās tieslietu padomes locekli Rodžeru Erēru Parīzē, 21.04.2000.

¹⁸⁶ Jēdziens “jūtīgas lietas” tika pieminēts vairākās intervijās ar tiesu un prokuratūras amatpersonām. Interviju kontekstā šī izteiciena nozīme ir skaidrojama kā krimināllietas, kurās kā aizdomās turamie vai kā citādi ir iesaistītas augsta līmeņa amatpersonas.

¹⁸⁷ Autora intervija ar Marī-Anniki Darmaijaku (Marie – Annick Darmaillac, Parīzes prokuratūra) Parīzē, 21.04.2000.

¹⁸⁸ “Les francais, la justice et les affaires”, Institut francais d’opinion publique et d’etude de marches. Document remis au Nouvel Observateur, le 12 juillet 1996.

praksi, ir vairākas problēmas, kuras abos gadījumos ir līdzīgas vai arī sabiedrībā tiek uztvertas līdzīgi. Tā, 1997. gadā prioritārās reformas, ko tiesu sistēmā sagaidīja francūži, bija:

- 1) padarīt tiesvedības sistēmu pieejamāku personām, kurām nav daudz finanšu līdzekļu (64% respondentu);
- 2) veicināt lietu ātrāku iztiesāšanu (58%);
- 3) uzlabot kompensāciju izmaksu cietušajiem (44%);
- 4) pārraut visas saites starp prokuroriem un politisko varu (40%).

Kā jau iepriekš rakstīts, ceturtā prioritāte ir sevišķi svarīga politiskās korupcijas gadījumu izmeklēšanas kontekstā. Turklāt 76% respondentu uzskatījuši, ka, kopumā ņemot, tiesību sistēma slikti pilda savus pienākumus cīņā pret korupciju.¹⁸⁹

Lai būtu kaut minimālas iespējas salīdzināt šajā apakšnodaļā izklāstīto ar Latvijas tiesu analīzi, Francijas tiesu apraksts ir strukturēts pēc daļēji līdzīgas shēmas kā Latvijas gadījumā. Proti, autors aplūko korupcijas situāciju tiesās, tiesu neatkarību, atklātību, materiālo nodrošinājumu, kā arī tiesnešu kvalifikācijas vērtēšanu un celšanu. Lasītājs jābrīdina, ka šeit gan nav uzskaitīto jautājumu dziļas un vispusīgas analīzes, bet ir iezīmēti tikai daži aspekti.

1.2.1. Korupcija tiesās. Francijā nav nekādu formālu liecību par korupcijas gadījumiem tiesnešu vidū. No 1994. līdz 1998. gadam neviena persona nav notiesāta saskaņā ar Francijas kriminālkodeksa 434-9. pantu “maģistrāta vai *jure* korupcija”.¹⁹⁰ Tāpēc korupcija Francijas tiesu sistēmas iekšienē tiek uzskatīta par neaktuālu jautājumu. Formālo statistiku apstiprina arī autora intervētie informanti. Tieslietu augsto mācību institūta (*Institute des hautes etudes pour la justice*) līdzstrādnieks Antuāns Garapons (*Antoine Garapon*) intervijā sacīja, ka pēdējos 20 gados bijuši divi vai trīs korupcijas gadījumi tiesu varas iekšienē. Biežāk gadās, ka atsevišķi tiesneši ir saistīti ar kādu no politiskajām partijām.¹⁹¹ Maģistrātu arodbiedrības *Syndicat de la magistrature* ģenerālsēkretārs Rafaēls Grandfiss (*Raphael Grandfils*) gan atzīst, ka dažos gadījumos tiesneši varētu būt korumpēti. Tādas šaubas ir it īpaši Francijas dienvidos, un korupcija ir, iespējams, nepietiekami novērtēta.¹⁹²

¹⁸⁹ L'Express. 09.10.97. 43.lpp.

¹⁹⁰ *Condammations prononcées en matière de manquements au devoir de probité.* Source: casier judiciaire.

¹⁹¹ Autora intervija ar *Institute des hautes etudes pour la justice* līdzstrādnieku Antuānu Garaponu Parīzē, 20.04.2000.

¹⁹² Autora intervija ar maģistrātu arodbiedrības “*Syndicat de la magistrature*” ģenerālsēkretāru Rafaēlu Grandfisu Parīzē, 12.04.2000.

Intervēto personu apgalvojumi gan ir jāuztver piesardzīgi, jo viņi var nevēlēties pilnībā atklāt problēmas savas valsts institūcijās. Taču kopumā autora rīcībā nav nekādu datu, kuri liktu apšaubīt statistikas datus un informantu teikto attiecībā uz korupcijas reto sastopamību Francijas tiesās.

1.2.2. Tiesu neatkarība. Principā Francijas tiesu varas neatkarība ir garantēta ar veselu virkni tiesisko normu. Tiesu varas tiesiskais statuss tika noteikts ar 1958. gada 22. oktobra dekrētu (*ordonnance*). Šis dekrēts aizstāv tiesnešus, piemēram, pret draudiem vai jebkāda veida uzbrukumiem, tomēr vienlaikus prasa, lai viņi atturas no visām politiskām diskusijām, demonstrācijām, kas ir naidīgas republikas valdīšanas principam vai formai. *Magistrats du siege* veic tiesnešu funkcijas un ir principā aizsargāti no jebkāda veida spiediena, lai gan prakse var izrādīties mazāk ideāla.¹⁹³

Svarīga tiesu varas neatkarības garantija ir tiesnešu iecelšana uz mūžu, taču tā neattiecas uz izmeklēšanas tiesnešiem un prokuroriem. Tomēr arī attiecībā uz tiesnešiem ir paņēmieni, ka valdība var ietekmēt viņu darbu. Viens no šādiem paņēmieniem ir paaugstinājuma piedāvājums “jūtīgas” lietas izskatīšanas laikā, kura pieņemšanas gadījumā tiesnesis pavisam pārmetīs pa karjeras kāpnēm, taču ir spiests pārtraukt attiecīgās lietas izskatīšanu.

Arī Augstākā tieslietu padome principā kalpo tiesu varas neatkarības nodrošināšanai, taču tās organizācija un darbība nav īsti piemērota šim uzdevumam. Padome, pēc daudzu ekspertu atzinuma, vismaz tradicionāli ir bijusi republikas prezidenta rokās. Prezidents kopā ar tieslietu ministru šo padomi vada. Turklāt pats prezidents arī ieceļ deviņus tās locekļus uz četrus gadu termiņus.

Franču konstitucionālās sistēmas eksperts Īvs Menī (*Yves Meny*) raksta: “[...] tiesu varas neatkarības formālās garantijas ir nepietiekamas un dažkārt tiek apietas. Atklāti runājot, tas ir tāpēc, ka galvenais ļaunums, no kā cieš franču tieslietu sistēma, ir tas, ka tā nekad nav pazinusi patiesu un pilnīgu neatkarību. Izpildvara nevienā [Francijas] režīmā nekad nav atteikusies no iespējas iejaukties tiesnešu darbībā, īpaši krimināltiesībās. Protams, ir svarīgi, lai būtu normas, kas garantē tiesu varas neatkarību, taču tās būs efektīvas tikai tad, ja kļūs par daļu no plašākas kultūras, kas šīm normām nodrošinātu patiesu respektu.”¹⁹⁴

¹⁹³ Meny Y. “The French Political System” La Documentation française, 1998. 121.lpp.

¹⁹⁴ Meny Y. “The French Political System” La Documentation française, 1998. 123.lpp.

1.2.3. Atklātība. Principiāli katrs Francijas tiesas spriedums ir publisks. Turklāt liela daļa no apelācijas tiesu nolēmumiem un visi kasācijas tiesas nolēmumi tiek publicēti. Gadījumos, kad spriedumi nav publicēti, personai būtu jāpieprasa iespēja tiem piekļūt, un attiecīgā tiesa lemtu, vai pieprasījumu apmierināt.¹⁹⁵

Korupcijas izmeklēšanu kontekstā Francijā ir aktuālas debates par atklātību kriminālprocesā un tiesu darbā. No vienas puses ir pamatota un tikpat kā jebkurā demokrātiskā valstī pieņemta prakse, kura ļauj tiesu varas amatpersonām neizpaust informāciju par izmeklēšanām, kuras ir viņu lietvedībā. No otras puses tieši noslēgtība paver iespējas politisku vai citu nelegitīmu apsvērumu rezultātā izmeklēšanu izbeigt vai sagrozīt.

Daži fragmenti no izmeklējamām lietām nonāk presē, lai gan tas ir aizliegts. Prokuratūras komunikācija ar sabiedrību ir grūta, jo nav konkrētu noteikumu. Turpmāko reformu gaitā gan, iespējams, Francijā tiks noteikts, ka atsevišķās stadijās arī izmeklēšanas gaitā informāciju noteiktā apjomā sniegt ir atļauts. Izmeklēšanas tiesnešiem nav tiesību runāt ar medijiem, tādas tiesības ir prokuroriem, kuri var runāt par procedūras tehniku. Taču pēc izmeklēšanas beigām izmeklēšanas tiesneši un prokurori var sniegt informāciju. Saskaņā ar vienu no informantiem, prokuratūra ikdienā sastopoties ar problēmu ka žurnālisti prasa apstiprināt informāciju, kas jau ir viņu rīcībā. Uz jautājumiem tiekot sniegtas atbildes, taču konkrētā intervētā Parīzes prokuratūras amatpersona, kura strādā ar sakariem ar presi, neuzņemas iniciatīvu informācijas sniegšanai: *“Mēs gribētu precīzākus noteikumus attiecībā uz informācijas sniegšanu. [Sniedzot atbildes] savā ziņā mēs pārkāpjām slepenību.”*¹⁹⁶

1.2.4. Materiālais nodrošinājums. Francijā – līdzīgi Latvijai – ir izplatīts viedoklis, ka tiesu sistēma saņem pārāk niecīgu finansējumu. Saskaņā ar Rafaēla Grandfisa teikto, tiesnešu skaits patlaban esot tāds pats kā pēc otrā pasaules kara, tiesas esot vecas un nepietiekami kompjuterizētas.¹⁹⁷ Lai gan kaut cik pilnīga Francijas tiesu materiālā nodrošinājuma novērtēšana ir ārpus šī pētījuma iespējām, jāatzīmē tikai jau iepriekš norādītais fakts, ka vismaz saskaņā ar atsevišķu informantu teikto, nepietiekams materiālais nodrošinājums dažkārt ir arī izmantots no valdības puses izmeklēšanas tiesnešu vājināšanai. Šī Francijas valdības darbība atbilst korupcijas literatūrā

¹⁹⁵ Autora intervija ar tiesnesi Odetu-Lusi Buvjē Parīzē, 14.04.2000.

¹⁹⁶ Autora intervija ar Mari-Anniku Darmajaku (Parīzes prokuratūra) Parīzē, 21.04.2000.

¹⁹⁷ Autora intervija ar Syndicat de la magistrature ģenerālsekretāru Rafaēlu Grandfisu Parīzē, 12.04.2000.

aprakstītajam paņēmienam – ja valdība vēlas apgrūtināt tiesu varas iespējas izmeklēt augsta līmeņa korupciju, tā samazina šo institūciju materiālo nodrošinājumu.

1.2.5. Maģistrātu kvalifikācijas vērtēšana un apmācība. Francijā maģistrātu kvalifikācija tiek novērtēta saskaņā ar detalizētu procedūru, kuras ietvaros tiek ņemti vērā daudzi kritēriji. Tiesneša novērtēšanai ir izstrādāta īpaša anketa, kurā ir četras kritēriju grupas: vispārējās profesionālās iemaņas, juridiskās un tehniskās profesionālās iemaņas, spēja organizēt un vadīt, profesionālie pienākumi. Pavisam ir 12 formāli kritēriji, pēc kuriem tiek vērtēts tiesneša darbs ar vērtējumiem no “nepietiekams” līdz “ārkārtēji labs”. Tiem vēl seko neliels rakstisks tiesneša raksturojums. Formālu un rakstītu kritēriju esamība ir vērtējama pozitīvi, jo tā vismaz teorētiski veicina objektīvu vērtēšanu saskaņā ar publiski zināmiem principiem. Kritēriju esamība atvieglo arī pastāvošās iespējas izvirzīt pretenzijas, ja maģistrāts uzskata, ka viņš novērtēts nepareizi. Proti, pretenziju iesniedzējs var skaidri norādīt, kuros kritērijos viņš novērtēts nepamatoti zemu. Vērtēšana notiek katrreiz, kad maģistrāts pretendē uz citu amatu.

Formālo kritēriju uzskaitījums, protams, pietiekami neatklāj tiesnešu vērtēšanas praksi un to, kuriem kritērijiem faktiski tiek pievērsta vislielākā uzmanība. Tomēr pētījumā iegūtā informācija norāda, ka vērā tiek ņemts vairāku kritēriju komplekts.

Rodžers Erēra: “Svarīga ir kritēriju kombinācija. Ļoti svarīgas ir administratīvās spējas, sēžu vadīšana, publiskā izturēšanās. Piemēram, tiesas priekšsēdētājs, kurš ir sabiedrības daļa, nedrīkst ignorēt pilsētas mēru.”¹⁹⁸

Lai gan Latvijai nav automātiski jāpārņem ne Francijas, ne arī kādas citas valsts prakse, detalizēti tiesnešu kvalifikācijas vērtēšanas kritēriji būtu ieteicami arī Latvijā. Kā jau tika norādīts, Latvijā tiesnešu kvalifikācijas klases tiek piešķirtas tikpat kā bez jebkādiem tādiem formāliem kritērijiem, kuri pēc būtības atspoguļotu tiesneša kvalifikāciju un spēju pildīt savus pienākumus. Tālāk kā paraugs ir parādīti Francijas maģistrātu vērtēšanas kritēriji un to paskaidrojumi.

¹⁹⁸ Autora intervija ar Augstākās tieslietu padomes locekli Rodžeru Erēru Parīzē, 21.04.2000.

Maģistrātu novērtējuma kritēriji un to paskaidrojumi

Vispārējās profesionālās iemaņas

Spēja pieņemt lēmumus: attiecas uz maģistrātam nodoto lietu izskatīšanu, spēju pieņemt lēmumus, kas izriet no viņa kompetences, vai virzīt lietas saprātīgā laika periodā.

Spēja uzklaustīt citus un būt gatavam uz viedokļu apmaiņu: īpaši attiecībā uz atvērtību, uzmanību un cieņu, kas tiek veltīta citiem, bet jo īpaši apsūdzētajam.

Spēja pielāgoties jaunām situācijām: šis kritērijs ļauj novērtēt maģistrāta spēju pielāgoties citam amatam, strukturālām pārmaiņām vai pārmaiņām attiecīgā dienesta konjunktūrā; pārmaiņām tiesiskajā regulējumā un procesā; jaunas tehnikas ieviešanai; neparedzētām situācijām.

Juridiskās un tehniskās profesionālās iemaņas

Spēja izmantot savas juridiskās zināšanas: šis kritērijs ļauj novērtēt situācijas analīzes un novērtēšanas spējas attiecībā uz juridiskā fakta un tiesību jautājumiem, rodot atbilstošu juridiski pamatotu risinājumu.

Spēja vadīt tiesu debates vai spēja pieņemt mutiskus prasības pieteikumus: šī sadaļa ļauj novērtēt spēju izteikties skaidri un brīvi, izklāstīt dažādus lietas aspektus, vadīt debates vai iejaukties ar pārliecību.

Spēja vadīt sēdes: šis kritērijs vairāk attiecas uz aktivitātēm, kas neietilpst tiesu kompetencē, bet tiek veiktas centrālās administrācijas sfērā vai uz laiku pildot cita ierēdņa funkcijas.

Spēja iekārtot un vadīt lietu: šī sadaļa attiecas uz tiesnešiem un prokuroriem, kuru pienākumos ietilpst lietu vadīšana, kā arī uz viņu spēju vadīt lietas skaidri, strukturēti un citiem saprotamā veidā.

Spēja organizēt un vadīt

Spēja veikt īpašas darbības vai vadīt resoru vai tiesvedības instanci: šī sadaļa ļauj novērtēt maģistrāta spējas veikt vadītāja funkcijas, apkopojot viedokļus un panākot piekrišanu, vai izņēmuma gadījumos izdarot izmaiņas.

Spēja noteikt darbības virzienus (prioritātes) un, cilvēku un materiālos resursus: šī sadaļa īpaši attiecas uz maģistrātiem, kuri veic administratīvas funkcijas vai kuriem ir tiesības veikt šādas funkcijas.

Profesionālie pienākumi

Darbaspējas un efektivitāte: šī sadaļa ļauj novērtēt maģistrāta spēju spriest tiesu lietās, kurās viņš ir kompetents, kvalitatīvā un kvantitatīvā aspektā, ja tās norisinās labvēlīgos apstākļos.

Zināšanu atjaunošana un pilnveidošana: šī sadaļa ir paredzēta, lai nepieciešamās apmācības ietvaros novērtētu maģistrāta iniciatīvu darbības, kas vērstas uz zināšanu un darba metožu pilnveidošanu un uzlabošanu.

Profesionālās attiecības ar citām institūcijām: šī sadaļa ir paredzēta profesionālo attiecību novērtēšanai, kuras veidojas maģistrātam; veicot darba pienākumus. Tas attiecas uz profesionālo saskarsmi ar tiesvedības iestāžu palīgdienestiem, policiju un žandarmēriju, valsts pārvaldi, pašvaldībām, asociācijām, sociālajiem dienestiem utt.¹⁹⁹

Runājot par topošo maģistrātu apmācību, svarīga loma Francijas tiesu nostiprināšanā ir bijusi Nacionālajai maģistrātu skolai. Šajā skolā 31 mēnesi gara programma ir jāapgūst gandrīz visiem, kas grib kļūt par maģistrātiem. Lai tur iestātos, ir jābūt jau iegūtai augstākai juridiskai izglītībai un jākāro iestājpārbaudījums. Skolas jēga ir radīt augsti kvalificētu un respektētu tiesu varas personālu. Pirms mācību nobeigšanas studentiem ir jāizlemj, vai viņi vēlas kļūt par tiesnešiem vai prokuroriem.²⁰⁰ Tieši šīs skolas izveidošana un profesionālā kultūra, ko tajā iegūst topošie maģistrāti, dažkārt tiek minēts kā

¹⁹⁹ Avots: Cour d'appel de Lyon, Fiche d'évaluation (Lionas apelācijas tiesa, novērtējuma anketa), 1994 – 1995. No franču valodas tulkojusi Kristīne Drēviņa.

²⁰⁰ Rasmussen J.S., Moses J.C. "Major European Governments". Wadsworth Publishing Company. 1995. 332. lpp.

viens no faktoriem, kas ir veicinājis maģistrātu aktivitāti cīņā pret politisko korupciju.

Francijā notiek tiesnešu specializācija un apmācība specifiskos jautājumos arī viņu karjeras laikā. Tiesneši tiek, piemēram, apmācīti finansu un ekonomikas jautājumos. Turklāt, izmeklējot lietas, kuras saistītas ar finansu un ekonomikas jautājumiem, izmeklēšanas tiesneši strādā kopā ar finansu un ekonomikas ekspertiem.²⁰¹ Saskaņā ar Francijas naudas atmazgāšanas novēršanas dienesta (*Tracfin*) ziņām, tiesneši bieži saistās ar šo dienestu, lai lūgtu viedokli vai padomus par finansiāliem jautājumiem.²⁰² Šāda specializācija un konsultāciju iespējas ir nozīmīgas korupcijas apkarošanas kontekstā, jo korupcija bieži ir saistīta ar ļoti sarežģītiem finansu un ekonomiskiem noziegumiem.

Arī Francijas Centrālais korupcijas novēršanas dienests nodarbojas ar tiesnešu apmācību. Dienesta sagatavotajā ziņojumā rakstīts, ka 1998. un 1999. gadā tas piedalījies korupcijai veltītu lekciju nolasīšanā Nacionālajā maģistrātu skolā (1998. gadā 60 personām, 1999. gadā 50 personām). Gatavojoties 1998./1999. gadu ziņojuma publicēšanai, 14 apelācijas tiesās notikušas sanāksmes, lai pastiprinātu uzmanību cīņai pret korupciju. Trīs no šīm sanāksmēm notikušas ar prokuroriem, bet pārējās – ar visiem maģistrātiem.²⁰³ Lai gan atskaitē līdzīgais ziņojums neļauj novērtēt dienesta veikto pasākumu patieso lietderību, zināma uzmanība Francijā ir pievērsta tiesnešu un prokuroru izglītošanai korupcijas jautājumos.

1.3. Secinājumi. Kā redzams šajā apakšnodaļā, Francijas politiskajai vadībai, it īpaši tieslietu ministram un republikas prezidentam, ir ievērojamas iespējas ietekmēt prokuroru un zināmā mērā arī tiesnešu darbu. Lai gan atsevišķas pazīmes liecina, ka tiesu varas neatkarība 20. gadsimta pēdējās desmitgades laikā pastiprinājās, situācija nebūt nav tuva ideālam. Tāpēc paradoksāla šķiet situācija, ka tiesneši tomēr ir spējuši atklāt daudzus nozīmīgus korupcijas gadījumus.

Viens, lai gan nekādā ziņā ne vienīgais, izskaidrojums, iespējams, ir meklējams ne tik daudz formālos noteikumos, kā pašu tiesnešu profesionālajā kultūrā un attieksmē. Francijas tiesnešiem tradicionāli ir bijuši skaidri identificējami īpaši personiskās attieksmes pret sabiedriskajiem notikumiem profili. Vismaz vēsturiski tiesnešu attieksmes nebūt nav bijušas stingrā

²⁰¹ Autora intervija ar tiesnesi Odetu-Lusi Buvjē Parīzē, 14.04.2000.

²⁰² "Le service francais anti-blanchiment". "Economie les administrations", N.160. 7.lpp.

²⁰³ Service central de prevention de la corruption. Rapport. 1998, 1999. 131., 132. lpp.

saskaņā ar juridisko ideālu, kur tiesnesis nekādā veidā nejūtas piederīgs kādai no lietā iesaistītajām pusēm. Dažādu paaudžu tiesnešu raksturojumus, kuri atspoguļojas arī literatūrā, intervijā skaidroja Antuāns Garapons: *“Francijā var nosacīti runāt par trīs tiesnešu paaudzēm. Pirmā paaudze bija tā sauktie “sarkanie” kreisā spārna tiesneši pirms 30 gadiem. 8.0to gadu beigās nāca “pareizie” tiesneši, kuri iestājās pret korupcija un augsta līmeņa noziegumiem. Trešā, pašreizējā paaudze ir profesionāli un eiropieiski tiesneši, kuri vēlas būt vienīgi profesionāli, nevis politizēti. Tradicionāli Francijā ir valdītis uzskats – ja likums tiek pārkāpts savas partijas labā, tā ir “normāla” korupcija un tiek zināmā mērā akceptēta. Iecietības nav pret politiķu likumpārkāpumiem personiskajam labumam. Taču trešās paaudzes tiesneši neatbalstītu šo tradicionālo dalījumu.”*

Lai noturētos pretī politiskajam spiedienam, tiesneši dažkārt ir veidojuši savdabīgas alianses ar masu saziņas līdzekļiem, publicējot izmeklēšanu materiālus, lai tās nebūtu iespējams apturēt. Šādos gadījumos gan izmeklēšanas tiesnešus var un dažkārt arī ir nosodījuši par izmeklēšanas slepenības principa neievērošanu. Tiesneši ir apvainoti centienos pēc nepamatotas slavas.²⁰⁴ Taču šī tiesu varas amatpersonu aktivitāte, lai gan dažreiz pārspīlēta, ir ļāvusi atklāt ne vienu vien afēru Francijas politiskajā dzīvē. Tādējādi arī veidojies paradokss, kur tiesneši, būdami savā rīcības brīvībā institucionāli ierobežoti, tomēr ir varējuši paši vismaz atsevišķos gadījumos ierobežot politiskai elitei piederošu personu nelikumīgu rīcību.

2. Itālija

Tradicionāli Itālija ir uzskatīta, ja ne par viskorumpētāko, tad par vienu no viskorumpētākajām Rietumeiropas valstīm. Itālija ir viena no retajām Eiropas Savienības valstīm, kurā, ja ticēt literatūrai, ir izplatīta korupcija tiesās. Kā konstatējuši kādas grāmatas autori, “noteiktu maģistrātu labvēlība ir ilgu laiku pirka, ja ne tieši ar korumpētas peļņas daļu, tad ar labi atalgotu konsultāciju vai nelegālu labumu palīdzību.”²⁰⁵ Tomēr, ņemot vērā pieejamo datu ierobežojumus, šī nodaļa būs veltīta tiesu varai kā daļai no korupcijas apkarošanas sistēmas, nevis korupcijas novēršanai pašā tiesu varā.

²⁰⁴ Par tiesnešu un mediju aliansi skat. piemēram: Ruggiero, Vincenzo. “France: Corruption as Resentment”. Publicēts grāmatā: Levi, Michael; Nelken, David. “The Corruption of Politics and the Politics of Corruption”. Blackwell Publishers, 1996. 125. – 126. lpp.

²⁰⁵ della Porta, Donatella; Vannucci, Alberto. “Corrupt Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption”. Aldine de Gruyter, 1999. 142.lpp.

2.1. Daži Itālijas tiesu varas organizācijas aspekti. Prokuratūra Itālijā ir piestiprināta kasācijas, apelācijas, parastajām un nepilngadīgo tiesām. Krimināllietās prokuratūras principiālās funkcijas ir apsūdzības celšana pārkāpējiem (tā ir obligāta saskaņā ar konstitūcijas 112. pantu), iepriekšējo izmeklēšanu vadīšana, policijas uzraudzīšana, personu apcietinājuma pieprasīšana, vēršanās tiesā, tiesneša lēmumu apstrīdēšana vai izpildīšana. Līdzīgi kā Francijā itāļu prokurori un tiesneši pieder vienai profesijai un var pārcelties no vienas pozīcijas uz otru. Itālijas iezīme ir tā, ka praksē abi bauda gandrīz vienu un to pašu neatkarības pakāpi no izpildvaras iejaukšanās, lai gan prokuratūra atrodas Tieslietu ministrijas pārraudzībā.²⁰⁶

Fašistiskā režīma laikā Itālijas prokurori arī faktiski atradās hierarhiskā Tieslietu ministrijas uzraudzībā. Tāpēc mūsdienīgu Itālijas konstitūcijas tēvi nolēma, ka prokuratūrai savu funkciju veikšanā ir jābūt pilnīgi neatkarīgai, un tika noteikta obligātā apsūdzības uzsākšana. Turklāt izmeklēšanas policija tika novietota tiešā prokuratūras uzraudzībā. Jau pieminētais Itālijas konstitūcijas 112. pants nosaka, ka prokuroriem ir jāveic pilnīga izmeklēšana par jebkuru kriminālu nodarījumu, kas viņiem kļūst zināms. Šāda obligātā apsūdzība ir īpaša Itālijas iezīme un atšķiras no daudzām Eiropas valstīm. Turklāt prokurors pats nevar izmeklēšanu izbeigt. To var izdarīt “filtrējošais” tiesnesis, kurš lemj, vai lietu izbeigt vai arī nosūtīt pilnai publiskai izskatīšanai tiesā. Praksē gan, kā atzīst eksperti, prokuroriem ir tāda pati izvēles brīvība lietu ierosināšanā kā citās valstīs, jo resursi ir ierobežoti un tāpēc nav iespējams visus pārkāpumus izmeklēt un izvīzīt apsūdzības vienādā mērā.²⁰⁷

Katrai rajona tiesai (tās ir pirmās instances tiesas vairumam krimināllietu) ir pisaistīts izmeklēšanas tiesnesis, kurš uzrauga prokuratūras rīcību izmeklēšanu pirmatnējā stadijā situācijās, kad šī rīcība ierobežo indivīda pamattiesības (piemēram, attiecībā uz pagaidu drošības pasākumiem un telefona sarunu noklausīšanos). Viņam ir arī pilnvaras uzraudzīt prokuratūras darbību krimināllietā un izmeklēšanu ilgumu. Būdam atbildīgs par lietas sākotnējo izskatīšanu, izmeklēšanas tiesnesis apstiprina to faktisko apstākļu esamību, kas ir nepieciešami kriminālprocesa norisei, un viņš arī noteiktos gadījumos var taisīt spriedumu saskaņā ar alternatīvām procedūrām, piemēram, tā saukto “paātrināto procesu”.²⁰⁸

²⁰⁶ Watkin, Thomas Glyn. “The Italian Legal Tradition”. Ashgate, Dartmouth. 1997. 118. lpp.

²⁰⁷ Di Federico, Giuseppe. “Corruption in Italy: The Role of Prosecution” Publicēts grāmatā “Corruption & Democracy”, Institute for Constitutional and Legislative Policy, 1994. 159. lpp.

²⁰⁸ Judicial Organisation in Europe. Council of Europe Publishing, 2000. 201., 204. lpp.

2.2. Itālijas tiesu vara kā daļa no korupcijas apkarošanas sistēmas. Itālijā līdz 1991. gadam apsūdzības par noziegumiem pret publisko administrāciju tika celtas tikai epizodiski, un, izņemot zema līmeņa korupcijas gadījumus, visas izmeklēšanas attiecībā uz vidēja vai augsta līmeņa korupciju vienmēr sastapās ar ievērojamām grūtībām²⁰⁹

Lūzuma punkts Itālijas korupcijas apkarošanā notika 1991. un 1992. gadu mijā, kad Milānā sākās tā sauktās “tīro roku” (*mani pulite*) izmeklēšanas. Šo izmeklēšanu rezultātā tika atklāta plaša un labi organizēta korupcijas sistēma. “Tīro roku” izmeklēšanas attiecas uz plašu pārkāpumu loku: kukuļošanu ar nolūku panākt amatpersonu oficiālo pienākumu pārkāpšanu, kukuļošanu par oficiālo pienākumu pildīšanu, izspiešanu, dienesta pilnvaru ļaunprātīgu izmantošanu un nelikumīgu politisko partiju finansēšanu.

Dziļākam ieskatam “tīro roku” izmeklēšanās autors sniedz fragmentu no Milānas tiesas prokurora Frančesko Saverio Borelli (*Francesco Saverio Borrelli*) raksta “Izmeklēšanas tehnika publiskā pasūtījuma korupcijā”:

“Izmeklēšanas sākās no izspiešanas epizodes. Milānas vecu ļaužu labdarības iestādes priekšsēdētājs pieprasīja no mazas firmas, kas tīrija iestādes telpas, kukuli, lai tā varētu turpināt darbu labdarības iestādē. Firmas vadītājs, kura ienākumu pārpalikums bija neliels, izlikās, ka bija piekritis prasītajam, un vienlaikus par to informēja karabinierus. Karabinieri izmantoja noklausīšanās ierīces, lai ierakstītu šo divu vīru sarunu, un arestēja priekšsēdētāju, līdz ko viņam bija iedots kukulis (relatīvi neliela summa, apmēram septiņi miljoni liru).

Levācot ziņas par priekšsēdētāja bankas kontiem, izmeklētāji konstatēja, ka viņa aktīvi ir neproporcionāli lieli attiecībā pret viņa zināmajiem pagātnes un tagadējiem ienākumu avotiem, kas automātiski izraisīja aizdomas, ka viņš jau agrāk bija izmantojis savu stāvokli, lai saņemtu nepienācīgus ienākumus.

Vismaz savā sākotnējā stadijā, kas bija visai ilga, izmeklēšana pamatā attīstījās, formulējot hipotēzes, kas vēlāk bija jāpārbauda. Pēc tam, kad tika identificēti pasūtījumu līgumi, kurus labdarības iestāde bija noslēgusi ar citiem uzņēmumiem, šie uzņēmumi tika kontrolēti, nonākot pie secinājuma, ka vairums no tiem bija maksājuši kukuļus priekšsēdētājam. Turklāt tika veiktas izmeklēšanas, lai noskaidrotu, kuras publiskās institūcijas ir slēgušas līgumus ar pieminētajiem uzņēmumiem, un tika atklāts, ka kukuli maksāti pat dažādo publisko institūciju vadītājiem, kuru pasūtījumus pildīja šie uzņēmumi.

²⁰⁹ Borrelli, Francesco Saverio. “Investigation Techniques in Public Procurement Corruption”. 50. lpp. Teksts autora rīcībā.

Izmeklētāju piekoptais modelis balstījās uz sākotnējām aizdomām (kas aizvien vairāk apstiprinājās), ka kukuļdevēji un kukuļņēmēji bija savā veidā sērijveida pārkāpēji – viņu darbības veidoja spirāli vai drīzāk ķēdi no neskaitāmām saitēm, kas kļuva aizvien garākas un aptvēra augošu publisku amatpersonu, institūciju un uzņēmumu skaitu. Pienāca laiks, kad, daļēji pateicoties pieaugošo izmeklēšanu atspoguļojumam presē, vairāki uzņēmēji, kuri uzdevās par cietušajiem, un dažas amatpersonas piekrita sniegt liecības ne tikai par tiem faktiem, kuri jau bija zināmi vai par kuriem bija aizdomas, bet arī par citiem pārkāpumiem, kuri vēl nebija zināmi izmeklētājiem – vai pakļaujoties morālam aicinājumam vai, biežāk, ar cerību saņemt samazinātu sodu, pat atzīstoties dažās apsūdzībās.

Izmeklēšanu modelis, bija vienkāršs, bet efektīvs, atļāva konstatēt milzīgu korupcijas ietvaru, kurš aizvien vairāk ietvēra – caur ķēdveidīgu attīstību – publiskās institūcijas visos līmeņos (vietējā, provinces, reģionālā, nacionālā), kā arī daudzus politiķus, publiskas amatpersonas, parlamenta locekļus un pat ministrus. Tas noveda pie “bribesville” atklāšanas, t.i., ne tikai pie galīgā iznākuma ar virkni individuālu korupcijas gadījumu, bet gan pie nelikumīgas sistēmas – sava veida izkropļota sociāla līguma, saskaņā ar kuru politika un bizness, publiskās intereses un privātie labumi bija cieši savstarpēji saistīti un atkarīgi, tā ka bieži bija neiespējami noteikt, vai sākotnējo piedāvājumu bija izdarījis uzņēmējs, institūcijas vadītājs vai politiķis, kura aizsardzībai gan uzņēmējs, gan institūcijas vadītājs bija pakļauti.”²¹⁰

“Tīro roku” izmeklēšanu apjomu raksturo statistika par apsūdzībām korupcijas un izspiešanas noziegumos. No 1984. līdz 1991. gadam vidējais šādu apsūdzības lietu skaits Itālijā bija 252 gadā (tās attiecās uz vidēji 365 personām gadā). No 1992. līdz 1995. gadam šis skaitlis palielinājās līdz vidēji 1095 lietām gadā, kuras ik gadus attiecas uz vidēji 2085 personām.²¹¹

²¹⁰ Ibid. 50., 51. lpp.

²¹¹ della Porta, Donatella; Vannucci, Alberto. “Corrupt Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption”. Aldine de Gruyter, 1999. 3.lpp.

9. tabula. Silvio Berlusconi tiesu darbi²¹²

	Biznesa veids	Iztiesāša-nas laiks	Apsūdzība	Rezultāts	Sankcija	Apelācija
All Iberian (1)	Ārzonas operācijas	Nov1996-Okt1999	Nelegāls finansējums	Vainīgs	2 gadi, 4 mēneši	Attaisnots*
Fininvest	Mediji	Feb1997**-Mai2000	Finansu policijas korupcija	Vainīgs	2 gadi, 9 mēneši	Attaisnots** *
Medusa	Filmas	Okt1997-Feb2000	Sagrožīta grāmatvedība	Vainīgs	1 gads, 4 mēneši	Attaisnots
Villa Macherio	Nekustāmais īpašums	Feb1998-Okt1999	Nodokļu krāpšana	Attaisnots	-	Attaisnots** **
All Iberian (2)	Ārzonas operācijas	Okt1998-	Sagrožīta grāmatvedība	Procesā	-	-
Mondadori	Izdevējdarbība	Mar2000-Jun2000 *****	korupcija, tiesneša kukuļošana	Lieta izbeigta	-	-
Lentini pirkums	Futbols	Gaida izskatīšanu	Sagrožīta grāmatvedība	-	-	-
SME	Pārtika	Gaida izskatīšanu	Korupcija, tiesneša kukuļošana	-	-	-
Fininvest	Mediji	-	Sagrožīta grāmatvedība	Izmeklēšana	-	-

* Dēļ noilguma ** Agrāka izskatīšana tajā pašā apsūdzībā izbeigta *** Daļēji dēļ noilguma

**** Pēc tam, kad maģistrāti mēģināja panākt izskatīšanu no jauna

***** Iepriekšēja izskatīšana

Par izmeklēšanas metodēm F.S.Borelli rakstīja: *“Mēs nolēmām “a priori” neizvēlēties nevienu konkrētu pierādījumu avotu. Tieši pretēji, mēs mēģinājām izmeklēšanas instrumentiem piešķirt elastīgumu un spēju adaptēties, iegūstot jaunus elementus ar liecinieku un aizdomās turēto liecību,*

²¹² Avots: The Economist, June 24th – 30th, 2000

kā arī ar dokumentu palīdzību. Tādējādi mēs varējām “krustot” iegūtos datus; turklāt katrs jauns informācijas gabals varēja kalpot kā sākumpunkts tālāku elementu iegūšanai. [...] Izmeklēšanu ietvaros īpašs svarīgums tika piešķirts darbībām, kuru mērķis bija uzņēmumu slēpto naudas līdzekļu, kurus izmantoja kukuļu maksājumiem, atrašana un bankas pārskaitījumu ceļa rekonstrukcija.”²¹³

Protams, korupcijas izmeklēšana un pierādīšana arī Itālijā ir ļoti sarežģīta un daudzas krimināllietas beidzas ar attaisnojošiem tiesu spriedumiem. Viens no piemēriem šajā ziņā ir Itālijas bijušais un šā pētījuma pabeigšanas laikā no jauna kļuvušais premjerministrs Silvio Berlusconi, kurš kopš 90to gadus vidus ticis apsūdzēts par virkni noziedzīgu nodarījumu, ieskaitot tiesnešu kukuļošanu. Taču pētījuma veikšanas laikā visās izskatītajās apsūdzībās viņš attaisnots (skat. devīto tabulu).

2.3. Secinājumi par Itālijas tiesnešu lomu. Neņemot vērā grūtības, “tīro roku” izmeklēšanas izraisīja Itālijas korumpētās sistēmas satricinājumu. Tas gan bija iespējamas pateicoties daudziem faktoriem, piemēram, sociālisma sabrukumam PSRS un Eiropas koptirgus spiedienam, taču šo faktoru analīze ir ārpus šī pētījuma loka. Varam identificēt vairākus elementus, kuri ir nepieciešami, lai kriminālizmeklēšana varētu kļūt par efektīvu politiskās korupcijas apkarošanas līdzekli. Pirmkārt, ir nepieciešama ļoti personiska atsevišķu prokuroru un – Itālijas gadījumā – tiesnešu interese atklāt šos noziegumus (turklāt šo interesi var noteikt gan ētiski apsvērumi, gan vēlēšanās virzīties pa karjeras kāpnēm, gan citi faktori). Otrkārt, ir nepieciešama talantīga un radoša pieeja pašām izmeklēšanām, vienkāršotas un/vai standartizētas izmeklēšanas un pierādīšanas metodes visticamāk būs neefektīvas. Treškārt, izmeklētāju rīcībā ir nepieciešami adekvāti resursi un zināšanas.

Jāsecina, ka līdzīgi Francijas gadījumam Itālijas korupcijas apkarošanā liela nozīme ir bijusi atsevišķu prokuroru un tiesnešu attieksmei un korporatīvajai gaisotnei viņu lokā. Grāmatā “Corrupt Exchanges. Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption” ir no kāda autora²¹⁴ atreferētas piecas atšķirīgas pozīcijas, kas ir identificējamās Itālijas maģistrātu vidū attiecībā pret politisko korupciju:

²¹³ Borrelli, Francesco Saverio. “Investigation Techniques in Public Procurement Corruption”. 53. lpp. Teksts autora rīcībā.

²¹⁴ No Pizzorno, A. “La corruzione nel sistema politico”. 1992. Publicēts della Porta, D (ed.). “Scambio occulto”. Bologna: Il Mulino

1. Šķiriskā saistība. Tipiska tradicionālajiem maģistrātiem, kuri ir tendēti pieņemt noteiktas ideoloģiskas pozīcijas un noteiktas iztiesājamo faktu interpretācijas vienkārši tāpēc, ka viņu šķiras uztvere neļauj viņiem apsvērt vai saskatīt jebkādas alternatīvas.
2. Interesu saistība. Maģistrātu (parasti to, kuri pieder augstākajiem tiesu varas līmeņiem) darbību visvairāk ietekmē viņu politiskā vai kāda citāda piederība tai pašai sociālajai videi (dažkārt tām pašām aprindām un asociācijām), kurai pieder biznesmeņi.
3. Ideoloģiskā identifikācija. Kaut gan tiesneši nevar aktīvi piedalīties politikā, daudziem no viņiem ir vairāk vai mazāk precīzi politiskie uzskati.
4. Lomu aizvietošana. Raksturīga maģistrātiem, kuri sastopas ar viņiem acīmredzamo, taču citādi slēpto sadarbību (savstarpēja solidaritāte) politiskajā sistēmā un konstatē institūcijas nepieciešamību, kas aizpildītu tukšumu un atjaunotu sankciju draudus tiem, kuri iesaistās korumpētās darbībās.
5. Institucionālā neitralitāte (impartiality), ko pieprasa likums.

Šīs pozīcijas daļēji pārklājas ar tām, kuras ir izklāstītas apakšnodaļā par Francijas tiesnešiem. Autors šeit tuvāk nekavēties pie trīs pirmajām pozīcijām, kuras galvenokārt raksturīgas laikam līdz 20. gadsimta 70.tajiem gadiem. “Lomu aizvietošanas” gadījumā 70.tajos un 80.tajos gados atsevišķi maģistrāti uzņemas proaktīvu nostāju pret mafiju un terorismu, savā veidā radot aizvietošanu vājai politiskai varai. Šie maģistrāti ieguva tikpat kā sabiedrības piešķirtu legitimitāti apstākļos, kad politisko aprindu slēptās vienošanās pieļāva masveida nelikumības. Šī Itālijas atsevišķu maģistrātu īpatnība, šķiet, ir atšķirīga no Latvijas prokuroru lomas.

Situāciju, kur maģistrāti (tiesneši, prokurori) uzņemas proaktīvu cīnītāju lomu pret kādu negatīvu un nelikumīgu parādību, nevar uzskatīt par universāli ideālu un vēlamu, jo tā liecina par nopietniem trūkumiem citās sabiedrības struktūrās, piemēram, pārvaldē un politiskajās partijās. Būtu pārāk primitīvi novērtēt Itālijas tiesnešu 90.to gadu sākuma aktivitāti kā vienkāršu juridisku darbību kopumu pret atsevišķu pārkāpumu virkni. Itālijā tiesneši centās sakārtot attiecības starp politisko eliti, pārvaldes izpildmehānismu un ekonomiskajiem “aktieriem”, ko šajās attiecībās iesaistītās puses pašas nevarēja vai nevēlējās sakārtot. Ja mēs par ticamiem uzskatām Pasaules Bankas datus par tā saukto valsts sagrābšanu Latvijā, tad šejienes situācija ir

vismaz dažos aspektos līdzīga Itālijai pirms “tīro roku” izmeklēšanām, un īpašu pārdomu vērtā ir prokuroru un tiesnešu loma²¹⁵

²¹⁵ Par valsts sagrābšanu skat., piemēram, Hellman J.S., Jones G., Kaufmann D. “Seize the State, Seize the Day. State Capture, Corruption, and Influence in Transition”. World Bank Policy Research Working Paper No. 2444. www.worldbank.org/wbi/governance/wp.htm#statecapture

ASTOTĀ NODAĻA. STARPTAUTISKĀ PRETKORUPCIJAS POLITIKA

Divdesmitā gadsimta nogalē aizvien nostiprinājās atziņa, ka efektīvai cīņai pret korupciju ir nepieciešama starptautiska sadarbība. Šai atziņai bija vairāki cēloņi. Pirmkārt, globalizācijas procesā ne tikai informācijas aprite un ekonomika, bet arī noziedzība, ieskaitot korupciju, ieguva globālu raksturu. Otrkārt, nostiprinājās apziņa, ka bagātāko valstu kompānijas nereti veicina korupciju mazāk attīstītās zemēs, pastāvīgi piedāvājot un maksājot kukuļus to amatpersonām. Treškārt, atsevišķu reģionu, piemēram, Eiropas Savienības pastiprināta integrācija radīja nepieciešamību pēc zināmā mērā vienotas politikas cīņā pret noziedzību, ieskaitot korupciju.

Pretkorupcijas iniciatīvas ir bijušas daudzām starptautiskām organizācijām. Svarīgāko vidū varam pieminēt Apvienoto Nāciju Organizāciju, Pasaules Banku, Pasaules tirdzniecības organizāciju, Ekonomiskās attīstības un sadarbības organizāciju (OECD), Eiropas Padomi, Eiropas Savienību uc. Lai gan pret korupciju vērstie starptautiskie pasākumi ir daudzveidīgi, viens no svarīgākajiem ir starptautisko juridisko instrumentu izveide, pieņemšana un īstenošana. Latvija ir parakstījusi un ratificējusi divas Eiropas Padomes konvencijas, kuras ir nozīmīgas korupcijas novēršanas kontekstā: Krimināltiesību pretkorupcijas konvenciju un Konvenciju par noziedzīgā ceļā gūto ienākumu legalizēšanu, meklēšanu, izņemšanu un konfiskāciju. Taču pētījuma veikšanas laikā Latvija nebija parakstījusi Eiropas Padomes Civiltiesību pretkorupcijas konvenciju un (OECD) Konvenciju par cīņu pret ārvalstu amatpersonu kukuļošanu starptautiskajās biznesa attiecībās, kā arī nebija pievienojusies ANO Pretkorupcijas programmai narkotiku kontrolē un noziegumu novēršanā.²¹⁶

Vairums starptautisko pretkorupcijas instrumentu tiešā veidā neattiecas uz tiesu varas organizāciju, tiesvedības procesu vai tik specifisku jautājumu kā tiesu amatpersonu korupcijas novēršana. Šajā apakšnodaļā autors aplūkos dažus no tiem starptautiskajiem pasākumiem, kuri ir kādā veidā nozīmīgi šajā pētījumā aplūkoto jautājumu kontekstā. Uzmanība tiks veltīta Eiropas Savienības, Eiropas Padomes un OECD pasākumiem.

²¹⁶ Regular report from the Commission on progress towards accession Latvia, 08.11.2000. www.europa.eu.int/comm/enlargement/latvia/index.htm

1. Eiropas Savienības pasākumi

Pretkorupcijas politika kā īpaša Eiropas Kopienu politikas nozare tika pirmo reizi noformulēta 1997. gadā, kad Eiropas Komisija iesniedza Padomei un Eiropas parlamentam ziņojumu par Savienības politiku pret korupciju. Tur Komisija deklarēja, ka “Savienība ir ieinteresēta saskanīgas pretkorupcijas stratēģijas formulēšanā gan iekšpus, gan ārpus Savienības robežām, pilnībā respektējot starptautiskos juridiskos noteikumus par jurisdikciju. Šādai stratēģijai būtu jāietver starptautiskā tirdzniecība un konkurence, Kopienas izdevumus ārzemēs, pašas Kopienas resursus, attīstības sadarbības politiku un pirmsiestāšanās stratēģiju.”²¹⁷

Saskaņā ar šo ziņojumu darbība pret korupciju ietver dažādus pasākumus, kurus īsteno Eiropas Savienība un starptautiskās institūcijas (Eiropas Padome, OECD, G7 jeb tā sauktais “lielais septītnieks”, ANO un Pasaules tirdzniecības organizācija). Ar to ir pateikts, ka Eiropas Savienības pretkorupcijas politika ir integrēta citu starptautisko organizāciju pretkorupcijas pasākumu sistēmā. Tāpēc ES pretkorupcijas politiku nevar nošķirt no citiem starptautiskajiem pretkorupcijas pasākumiem, bet tie cits citu papildina.

Niedziļinoties šā Eiropas Komisijas ziņojuma detaļās, jānorāda, ka vēlākos gados, balstoties uz Eiropas Savienības līguma K.3 pantu, tika pieņemta virkne dokumentu, kas pieskaitāmi tā sauktajai papildinošajai likumdošanai (*supplementary legislation*). Tiesa, šiem dokumentiem ir dažāds juridiskais statuss, un ne visi no tiem ir juridiski saistoši kā konvencijas.²¹⁸ Autors īsi raksturo dažus no šiem dokumentiem.

⇒ 1997. gada 26. maijs. Konvencija par cīņu pret korupciju, kurā iesaistītas Eiropas Kopienu amatpersonas vai Eiropas Savienības dalībvalstu amatpersonas.²¹⁹ Svarīgākais šajā konvencijā noteiktais pienākums ir kriminalizēt aktīvu (kukuļdošanu) un pasīvu (kukuļņemšanu) korupciju, ko veic nacionālās publiskās amatpersonas vai kopienas amatpersonas vai ko veic pret šīm amatpersonām. Svarīgi, ka aktīvas un pasīvas korupcijas noziegumi neietver kaitējumu, kas ir nodarīts vai varētu tikt nodarīts Kopienu

²¹⁷ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on “A Union Policy against Corruption”. Brussels, 21.05.1997. COM(97) 192 final

²¹⁸ Laizāne B. Latvijas integrācija ES. Sadarbība tieslietās un iekšlietās. Publicēts žurnālā “Latvija un Eiropas Savienība”. Nr. 12. 1998.

²¹⁹ 497A0625(01) Convention drawn up on the basis of Article K.3 (2) (c) of the Treaty on European Union on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member States of the European Union. Official Journal C 195 , 25/06/1997 p. 0002 - 0011

finansiālajām interesēm. Tas nozīmē, ka pieminētie korumpētie nodarījumi ir sodāmi arī tad, ja nav konstatēts kaitējums Kopienu finansiālajām interesēm.

⇒ 1997. gada 6. oktobra kopīgā pozīcija par sarunām Eiropas Padomē un OECD attiecībā uz korupciju. 1997. gada 13. novembra otrā kopīgā pozīcija par sarunām Eiropas Padomē un OECD attiecībā uz korupciju. Abas kopīgās pozīcijas tika pieņemtas, lai nodrošinātu EP un OECD veidoto pretkorupcijas instrumentu savietojamību ar ES veikto darbu un aizsargātu ES intereses.

⇒ 1998. gada 19. marta kopīgā darbība, kas nodibina apmaiņas, apmācības un sadarbības programmas atbildīgajām personām par darbību organizētās noziedzības apkarošanā.

⇒ 1998. gada 29. jūnija kopīgā darbība, kas nodibina mehānismu kolektīvam novērtējumam par to, kā kandidātvalstis ievieš, pielieto un efektīvi īsteno Eiropas Savienības “acquis” tieslietās un iekšlietās (skat. 115., 116. lpp.).²²⁰

⇒ 1998. gada 22. decembra kopīgā darbība par korupciju privātajā sektorā.²²¹ Šī kopīgā darbībā uzliek dalībvalstīm pienākumu nodrošināt to, lai pasīvā korupcija (kukuļa pieņemšana, prasīšana vai kukuļa solījuma akceptēšana), ko izdara fiziskas vai juridiskas personas labā strādājoša persona privātajā sektorā ir krimināli sodāma. Līdzīgs pienākums ir noteikts attiecībā uz aktīvo korupciju (kukuļa solīšana, piedāvāšana vai došana) pret fiziskas vai juridiskas personas labā strādājošu personu privātajā sektorā. Dalībvalstīm ir arī jāpieņem pasākumi, lai arī juridiskām personām noteiktu atbildību par aktīvo korupciju. Kopīgā darbība neietver tieši piemērojamas normas, bet nosaka, ka dalībvalstis divu gadu laikā pēc kopīgās darbības stāšanās spēkā (tā stājas spēkā publicēšanas dienā) iesniegs piemērotus priekšlikumus, lai kopīgo darbību īstenotu.

Saskaņā ar Eiropas Savienības nostāju, kandidātvalstīm iestāšanās ES brīdī ir jāpievienojas kopīgajām darbībām un pozīcijām iekšlietu un tieslietu jautājumos, kā arī rezolūcijām, lēmumiem, paziņojumiem, kurus ir pieņēmušas ES dalībvalstis vai ES Padome. Jaunajām dalībvalstīm ir jāakceptē arī Eiropas Savienības nostājas jautājumos, par kuriem ES ved

²²⁰ Joint Action of 29 June 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, establishing a mechanism for collective evaluation of the enactment, application and effective implementation by the applicant countries of the *acquis* of the European Union in the field of Justice and Home Affairs. Official Journal of the European Communities, L 191/8, 7.7.98.

²²¹ 498X0742. 98/742/JHA: Joint Action of 22 December 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on corruption in the private sector. Official Journal L 358 , 31/12/1998 p. 0002 - 0004

sarunas, pēc iestāšanās ES piedaloties sarunās tikai par jautājumiem, par kuriem vēl nav panākta vienošanās.²²²

Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencijas, par kuru būs runa nākamajā apakšnodaļā, stāšanās spēkā un attiecīgi Latvijas likumu grozījumi nodrošinās to, ka Latvija faktiski būs pieņēmusi ievērojamu daļu no Eiropas Savienības dokumentos iekļautajām pretkorupcijas normām. Piemēram, kopīgā darbība par korupciju privātajā sektorā nosaka pienākumu katrai dalībvalstij nodrošināt, lai juridiskās personas varētu saukt pie atbildības par aktīvo korupciju. Taču, kā zināms, arī EP Krimināltiesību pretkorupcijas konvencija uzliek pienākumu noteikt atbildību juridiskajām personām.

Latvijai aktuāls ir jautājums par to, kādas konkrētas Eiropas Savienības prasības pretkorupcijas jomā tai būtu jāpilda, ja neskaita pievienošanos iepriekš aplūkotajiem dokumentiem. ES un citas starptautiskās prasības korupcijas novēršanas jomā var iedalīt divos veidos. Pirmkārt, ir virkne starptautisko dokumentu, kuri ir, būs vai var būt Latvijai saistoši. Otrkārt, ir mazāk formāli definētas prasības, kuru būtība ir panākt iespēju robežās zemu korupcijas līmeni. Otrās prasību veids izriet no Eiropas Savienības prasības nodrošināt likuma varu, kas nav savienojama ar plaši izplatītu korupciju. Turklāt korupcijas novēršanas kontekstā svarīgs ir arī Eiropas Savienības tiesiskais regulējums, kas neattiecas tieši uz korupciju, taču regulē jomas, kur ir īpaši paaugstināts korupcijas risks, piemēram, publisko pasūtījumu. Īpaša nozīme ir arī tiesiskajam regulējumam, kas ir vērsti uz Kopienas finansiālo interešu aizsardzību un krāpšanas novēršanu.

1993. gadā Eiropas Savienības valstu vadītāji pieņēma tā sauktos Kopenhāgenas kritērijus ES kandidātvalstīm. Viens no tiem ir stabila institūcijas, kuras garantē demokrātiju, likuma varu, cilvēktiesības, cieņu un aizsardzību minoritātēm. Iestājoties Eiropas Savienībā, Latvijai būs jāspēj pielietot un efektīvi īstenot Eiropas Savienības tiesisko regulējumu korupcijas jomā (tas jau tika raksturots iepriekš). Taču, lai iestātos ES, Latvijai būtu arī ar citiem pasākumiem jāpanāk tik zems korupcijas līmenis, kas neizkropļotu Kopenhāgenas kritērijos ietvertu prasību izpildi.

Eiropas Savienība Latvijas un citu kandidātvalstu progresu vērtē ne tikai pēc formālām pazīmēm. Saskaņā ar 1998. gada 29. jūnija Kopīgo rīcību Eiropas Savienības Padomē izveidoja ekspertu grupu, kuras uzdevums ir sagatavot un atjaunināt kolektīvus novērtējumus par situāciju kandidātvalstīs

²²² Laizāne B. Latvijas integrācija ES. Sadarbība tieslietās un iekšlietās. Publicēts žurnālā "Latvija un Eiropas Savienība". Nr. 12. 1998.

saistībā ar Savienības “*acquis*” pieņemšanu, piemērošanu un efektīvu īstenošanu tieslietu un iekšlietu jomās. Šie novērtējumi ir pirmām kārtām balstīti uz 1) informāciju, ko individuāli un kolektīvi sniedz dalībvalstis, balstoties uz to tiešo pieredzi darbā ar kandidātvalstīm, t.sk. Šengenas vienošanās ietvaros pieejamo informāciju, 2) ziņojumiem no dalībvalstu vēstniecībām un Komisijas delegācijām kandidātvalstīs, nepieciešamības gadījumā balstoties uz ekspertu grupas sagatavotajiem jautājumiem, 3) informāciju, kura pieejama Komisijai caur tās lomu vispārējā pievienošanās procesā, ieskaitot ziņojumus no PHARE programmas ietvaros veiktajām misijām, 4) Eiropas Padomes ziņojumiem par Eiropas Padomes konvenciju un rekomendāciju īstenošanu vai jebkuriem citiem avotiem, kuri ir uzskatāmi par būtiskiem attiecībā uz “*acquis*” saturu.²²³ To, ka kolektīva darba grupa strādās ar informāciju, kuru dalībvalstis ir ieguvušas kandidātvalstīs no daudziem un dažādiem avotiem, jau 1999. gada sākumā sarunā ar autoru apstiprināja policijas, muitas un tieslietu sadarbības direktors Eiropas Savienības Padomes Ģenerālsekretariāta Tieslietu un iekšlietu ģenerāldirektorātā Žils de Kerkovi (Gilles de Kerchove).²²⁴

Tāpēc arī Eiropas Komisijas publicētie ziņojumi par kandidātvalstīm vērtē korupcijas situāciju kopumā, nevis tikai atsevišķu normatīvo aktu pieņemšanu un piemērošanu. 2000. gada EK sagatavotā progresa ziņojuma sadaļā par korupciju Latvijā sacīts: “Korupcija joprojām ir nopietns šķērslis pareizai un efektīvai publiskās administrācijas funkcionēšanai Latvijā. Kopš iepriekšējā regulārā ziņojuma [13.10.99.] tomēr ir atzīmējami daži pozitīvi soļi gan konceptuālā līmenī, gan nepieciešamo izpildstrukturū radīšanā, lai īstenotu pretkorupcijas pasākumus.” Runājot konkrēti par tiesu sistēmu, Eiropas Komisija jau 1999. gada Progresa ziņojumā pauda uzskatu, ka šī ir viena no jomām, kurā korupcija ir īpaši akūta problēma (kā citas jomas, kurās ir šāda problēma, ir nosauktas muita un ceļu policija). Arī 2000. gada Progresa ziņojumā sadaļā par tiesu sistēmu ir norādīts, ka korupcija joprojām ir nopietna problēma. Citu Latvijas tiesu sistēmas problēmu vidū ir norādīts, ka tiesneši kopumā vēl nav augsti kvalificēti un ka joprojām ir ievērojamas aizkavēšanās lietu izskatīšanā, lai gan pieminēti ir arī Latvijas veiktie pasākumi šo grūtību risināšanā.²²⁵

²²³ Joint Action of 29 June 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, establishing a mechanism for collective evaluation of the enactment, application and effective implementation by the applicant countries of the *acquis* of the European Union in the field of Justice and Home Affairs. Official Journal of the European Communities, L 191/8, 7.7.98. Article 3.

²²⁴ Autora intervija ar Žilu de Kerkovi Briselē, 29.01.99.

²²⁵ Regular reports from the Commission on progress towards accession Latvia October 13, 1999 and November 8, 2000. www.europa.eu.int/comm/enlargement/latvia/index.htm

Ņemot vērā, ka trešā pīlāra jautājumi – tieslietu un iekšlietu – politika ir salīdzinoši jauna Eiropas Savienības integrācijas joma, formālās prasības Latvijas tiesu varas institūcijām no ES puses ir ierobežotas. Un fundamentālais jautājums attiecībā uz tiesu varu ir tas, cik lielā mērā tā spēj garantēt likuma varas principa īstenošanu. Eiropas Savienības “*acquis*” korupcijas apkarošanas jomā paplašina to korupcijas nodarījumu loku, kas ir krimināli sodāms. Tomēr kopumā radniecīgs un daudzos aspektos līdzīgs ir arī citu starptautisko organizāciju, piemēram, Eiropas Padomes juridisko instrumentu saturs. Svarīgi, ka Eiropas Savienībā ir mehānisms, kura ietvaros iespējams novērot un vērtēt gan kandidātvalstu, gan dalībvalstu veiktos pasākumus “*acquis*” normu īstenošanai.

2. Pasākumi Eiropas Padomes ietvaros

1997. gada novembrī Eiropas Padomes Ministru Komiteja pieņēma rezolūciju par 20 vadošiem principiem cīņā pret korupciju. Vairāki no tiem attiecas uz šajā pētījumā aplūkotojām jautājumiem: korupcijā iesaistīto personu apsūdzēšanu, kā arī tiesu varas neatkarības un godaprāta stiprināšanu. Šeit ir pieminēti tie principi, kuri vistiešāk attiecas uz pētījuma tēmu.

⇒ Pirmais princips: pieņemt efektīvus mērus korupcijas novēršanai un saistībā ar to celt publikas apziņu un veicināt ētisku rīcību.

⇒ Otrais princips: nodrošināt nacionālās un starptautiskās korupcijas koordinētu kriminalizāciju.

⇒ Trešais princips: nodrošināt, lai tie, kuri ir atbildīgi par korupcijas noziegumu prevenciju, izmeklēšanu, apsūdzēšanu un iztiesāšanu, baudītu savām funkcijām atbilstošu neatkarību un autonomiju, būtu brīvi no nepienācīgas ietekmes un lai viņu rīcībā būtu efektīvi līdzekļi pierādījumu vākšanai, to personu aizsardzībai, kuras palīdz varas iestādēm korupcijas apkarošanā, un izmeklēšanas konfidencialitātes saglabāšanai.

⇒ Sestais princips: ierobežot imunitāti pret korupcijas noziegumu izmeklēšanu, attiecīgo personu apsūdzēšanu vai lietu iztiesāšanu līdz demokrātiskai sabiedrībai nepieciešamai pakāpei.

⇒ Septītais princips: veicināt par cīņu pret korupciju atbildīgo personu vai institūciju specializāciju un nodrošināt tās ar pienācīgiem līdzekļiem un apmācību savu uzdevumu veikšanai.²²⁶

²²⁶ The Committee of Ministers. Resolution (97) 24 on the twenty guiding principles for the fight against corruption. 06.11.1997. www.greco.coe.int

Papildus šo principu deklarēšanai svarīgāko Eiropas Padomes pretkorupcijas pasākumu vidū ir jāpiemin “Valstu grupas pret korupciju – GRECO” izveidošana (01.05.1999), kā arī divu konvenciju – Krimināltiesību pretkorupcijas konvencijas un Civiltiesību pretkorupcijas konvencijas – izveidošana.

GRECO ir starptautisks pasākums ar īpaši nozīmīgu potenciālu tāpēc, ka saskaņā ar tā statūtiem tiek veikta novērtējuma procedūra attiecībā uz katru GRECO dalībvalsti.²²⁷ Šī procedūra tiek sadalīta atsevišķos raundos. Katrā raundā, kas ilgst noteiktu laiku, tiek novērtēts tas, kā dalībnieki pilda atsevišķu vadošo principu un citu starptautisko tiesisko instrumentu nosacījumus. GRECO sagatavo jautājumus katram novērtējuma raundam. Uz šiem jautājumiem dalībvalstis sniedz atbildes, kuras novērtē starptautiska ekspertu grupa. Ja nepieciešams, GRECO var nosūtīt ekspertu grupu apmeklēt dalībvalsti, lai iegūtu novērtējumam nepieciešamu papildus informāciju.²²⁸

Pirmais vērtēšanas raunds ilgst no 2000. gada 1. janvāra līdz 2001. gada 31. decembrim. 2000. gadā tika vērtētas Beļģija, Kipra, Somija, Francija, Gruzija, Luksemburga, Slovēnija, Slovākija, Spānija un Zviedrija. 2001. gadā tiek vērtētas Bosnija un Hercegovina, Bulgārija, Igaunija, Vācija, Grieķija, Ungārija, Īrija, Islande, Lietuva, Polija, Rumānija un Apvienotā Karaliste. Latvija šajā vērtēšanas raundā nav iekļauta, jo pievienojās GRECO tikai 2000. gada jūlijā. Tad pirmais vērtēšanas raunds jau bija sācies. Šajā raundā tiek vērtēts, kā dalībvalstis ievēro 3., 6. un 7. vadošo principu nosacījumus (skat. iepriekš). Pirmā raunda tēma ir ļoti cieši saistīta ar jautājumiem, kuri aplūkoti šajā pētījumā. Tāpēc no šī pētījuma viedokļa ir žēl, ka Latvijas atbilstība šiem trijiem principiem tagad netiek novērtēta.

Šī ziņojuma rakstīšanas beigu periodā publiski bija pieejami trīs novērtēšanas ziņojumi – par Beļģiju, Slovākiju un Slovēniju. Lai būtu priekšstats par to, kādā veidā vērtējumi tiek formulēti, autors atreferēs dažus no konstatējumiem un rekomendācijām, ko eksperti izteikuši par Slovākijas tiesnešiem. Vērtējot šo valsti, citu faktoru vidū vērtētāji aplūkoja arī tiesu varas neatkarību, autonomiju un pilnvaras, tiesnešu apmācību un korupcijas novēršanu tiesnešu vidū, prokuratūru, tās neatkarību, autonomiju un pilnvaras, prokuroru apmācību un apstākļus, kā arī tiesu varas un citu institūciju sadarbību savā starpā un ar plašāku sabiedrību.

²²⁷ Statute of the GRECO, Appendix to Resolution (99) 5. Art.10, 1. www.greco.coe.int

²²⁸ Ibid. Art. 10, 11, 12, and 13.

Slovākijas vērtējumā ir fiksēts, ka saskaņā ar sabiedrisko domu tiesu vara vienlīdzīgi ar veselības aprūpi ir viskorumpētākās jomas. Iemesli, kas tiek minēti situācijas izskaidrojumam, ir nepietiekamas sociālās garantijas tiesnešiem, kā arī iespēja pārkārtot lietas tiesnešu vidū, ļaujot izvēlēties, kuras lietas izskatīt. Vērtētāji ir nemierā ar šo situāciju, jo tiesnešiem vajadzētu veidot sienu pret korupciju un nekādā gadījumā neveidot vienu no korumpētākajām institūcijām sabiedrībā. Tāpēc eksperti rekomendēja šādus pasākumus:

⇒ uzlabot tiesnešu profesionālo līmeni, nodibināt īpašu apmācību un noteikt objektīvus tiesnešu kandidātu atlases kritērijus;

⇒ pieņemt tiesnešu ētikas kodeksu un palielināt iekšējo kontroli tiesnešu vidū, kā arī atjaunot tiesnešu sociālo tēlu, lai radītu morāles kultūru tiesu varā;

⇒ paplašināt tiesnešu padomes pilnvaras, piešķirot tai tiesības piedalīties nominācijas procesā, un palielināt padomes lomu tiesnešu korupcijas gadījumu atklāšanā, it īpaši uzraugot procesu garumu un kārtību, kādā tie tiek risināti;

⇒ reformēt disciplināros senātus, lai liktu tiem spēlēt aktīvāku un objektīvāku lomu un likvidētu iespējamu iejaukšanos un ļaunprātību, kas rodas no personiskiem vai ciešiem kontaktiem starp tiesnešiem un senāta locekļiem;

⇒ izstrādāt pietiekamas sociālās un atalgojuma garantijas gan tiesnešiem savā amatā, gan tiem, kuri ir pensijā, lai samazinātu papildu ienākumu pievilcību;

⇒ noteikt tiesnešiem par pienākumu katru gadu atklāt savu īpašumu un ienākumus attiecīgai institūcijai, piemēram, tiesnešu padomei.²²⁹

GRECO ietvaros veikto vērtējumu rezultātā izteiktās rekomendācijas gan nav obligātas. GRECO statūtos ir sacīts, ka GRECO aicina dalībvalsti ziņot par pasākumiem, kas ir veikti, lai ievērotu rekomendācijas. Turklāt GRECO statūtu komiteja var arī izdot publisku paziņojumu, ja tā uzskata, ka dalībvalsts bijusi pasīva vai veikusi nepietiekamu darbību attiecībā uz tai izteiktajām rekomendācijām. Tātad kā GRECO dalībvalsts Latvija laika gaitā iegūs starptautisku vērtējumu un rekomendācijas dažādās jomās, kuras saistītas ar korupciju un tās novēršanu. Rekomendāciju īstenošanai nav paredzēti juridiski piespiedu mehānismi, taču patlaban ir grūti paredzēt, cik

²²⁹ GRECO Group of States against Corruption, Council of Europe. Evaluation Report on Slovak Republic adopted by the GRECO at its 4th Plenary Meeting. 15.12.2000. 13., 14. lpp. www.greco.coe.int

lielu neformālu starptautisku spiedienu varētu izjust valsts, kas ir pasīva rekomendāciju izpildītāja.

Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencija, kuru Latvija ratificēja 2001. gada 9. februārī, uzliek par pienākumu noteikt, ka nepienācīga labuma (*undue advantage, piemēram, kukulis*) solījums, piedāvājums un ne tikai tā došana ir krimināls pārkāpums. Pētījuma veikšanas laikā Latvijas Krimināllikuma 323. pants “kukuļdošana” noteica sodu tikai par kukuļa nodošanu amatpersonai, un kukuļa solīšana vai piedāvājums varēja tikt kvalificēts kā sagatavošanās noziegumam vai nozieguma mēģinājums.²³⁰ Turpretī saskaņā ar šo konvenciju kukuļa piedāvājums vai solījums jau ir pabeigts noziedzīgs nodarījums. Kukuļa solījuma un piedāvājuma atzīšana par pabeigtu noziedzīgu nodarījumu ir sava veida izaicinājums Latvijas izziņas iestādēm, prokuroriem un tiesnešiem, jo nav prakses šādu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanā un iztiesāšanā. Līdz ar konvencijas stāšanos spēkā ir arī jāpaplašina kukuļņemšanas jēdziens, jo saskaņā ar šo starptautisko dokumentu pat kukuļa piedāvājuma vai solījuma akceptēšana ir pabeigts noziedzīgs nodarījums.

Lai praksē īstenotu konvencijā un attiecīgi grozītos nacionālos likumos ietvertās normas, Latvijai būtu jāpielieto sarežģītākas izmeklēšanas metodes nekā ticis darīts vairumā gadījumu līdzšinējā praksē gadījumā.²³¹ EP konvencijas skaidrojošā ziņojumā atzīts, ka ir grūti iegūt pierādījumus, kas ļauj apsūdzēt un sodīt personas, kuras izdarījušas korupcijas noziegumus. Gandrīz aiz katra korupcijas nozieguma ir klusēšanas pakts starp personu, kura maksā kukuli, un personu, kura to saņem. Tāpēc konvencijas 23. pants nosaka, ka ikviena puse veiks tādus [...] pasākumus, kādi varētu būt nepieciešami, ieskaitot arī tādus, kuri [...] pieļauj īpašu izmeklēšanas paņēmieni izmantošanu. Konvencijā nav šo paņēmieni uzskaitījuma, bet tās autoriem bija padomā slepenie aģenti, noklausīšanās, telekomunikāciju pārķeršana, pieeja datorsistēmām u.tml.²³² Tātad, lai sekmīgi īstenotu konvenciju, arī Latvijai vajadzētu pielietot šos vai daļu no šiem izmeklēšanas paņēmieniem, kuri līdz šim kukuļdošanas izmeklēšanā tikpat kā nav izmantoti.

Latvijas Operatīvās darbības likums jau tagad atļauj pielietot šādus izmeklēšanas paņēmienus. Likuma 17. pants nosaka – ja operatīvās darbības

²³⁰ Latvijas Republikas Krimināllikums, 15. pants. // 1993. gada 21. jūnija Latvijas Republikas Augstākās Tiesas Plēnuma lēmums Nr. 7. “Par tiesu praksi kukuļdošanas lietās”. 15. un 18. punkti.

²³¹ Šeit nav analizēti grozījumi Krimināllikumā, kuri izdarīti, lai likumu saskaņotu ar EP Krimināltiesību pretkorupcijas konvenciju, jo pētījuma veikšanas laikā attiecīgie grozījumi vēl nebija pieņemti.

²³² Council of Europe, Directorate of Legal Affairs. Explanatory Report on the Criminal Law Convention on Corruption. GMC (98) 40, 01.12.98. 26. lpp. www.coe.int

subjekta rīcībā ir pamatotas ziņas par personu saistību ar noziegumu vai valstij svarīgu interešu apdraudējumu, ir atļauta operatīvā korespondences kontrole, informācijas iegūšana no tehniskajiem līdzekļiem (t.i. no elektroniskajām vai cita veida informācijas glabāšanas ierīcēm un informācijas kanāliem), kā arī sarunu noklausīšanās.²³³ Tāpēc no likumu viedokļa Latvijā jau tagad ir iespējams veikt konvencijas paskaidrojumos ieteiktās izmeklēšanas darbības.

Tiesa, pēc dažu tiesību zinātnieku un amatpersonu domām grūtības ir saistītas ar Latvijas Kriminālprocesa kodeksu. Latvijas Policijas akadēmijas profesors Anrijs Kavalieris raksta: “Nevienā Rietumeiropas valstī mums neizdevās apzināt normu, kas būtu analoga LKPK 49. panta trešajai daļai, kura nosaka: operatīvās darbības pasākumu gaitā iegūto informāciju var izmantot kā pierādījumu tikai tad, ja to var pārbaudīt kodeksā paredzētajā kārtībā.

Attiecībā uz izmeklēšanas darbību gaitā iegūto un “citos dokumentos” esošo informāciju šādas atrunas nav, tātad pēc loģikas to var izmantot pierādīšanai nepārbaudot (!). Bet tas jau ir nonsens.”²³⁴ Šā pētījuma ietvaros neietilpst uzdevums dziļāk analizēt šo atziņu, bet loģisks šķiet Ģenerālprokuratūras Krimināltiesiskā departamenta nodaļas virsprokurora Modra Adlera piedāvātais risinājums Latvijas Kriminālprocesa kodeksā iestrādāt visas operatīvās darbības formas: “Tādējādi šīs darbības būtu veicamas tikai kriminālprocesa ietvaros un tiktu novērsti šķēršļi šādi iegūto pierādījumu izmantošanai lietu izmeklēšanā.”²³⁵

Krimināltiesību pretkorupcijas konvencija stāties spēkā, kad to būs ratificējušas 14 valstis (2001. gada jūnijā to bija ratificējušas deviņas valstis, tikai parakstījušas – vēl 30).

No 1999. gada 4. novembra parakstīšanai atvērta ir arī Eiropas Padomes Civiltiesību pretkorupcijas konvencija, kas tiek uzskatīts par pirmo mēģinājumu noteikt vienotus starptautiskus noteikumus, kas saista civiltiesības un korupciju. 2001. gada jūnijā šo konvenciju bija parakstījušas, taču vēl nebija ratificējušas 24 valstis, konvenciju ratificējušas bija trīs valstis. Latvija konvenciju parakstījusi vēl nebija. Tāpat kā Krimināltiesību pretkorupcijas konvencija, arī šī konvencija stājas spēkā, kad to ratificējušas 14 valstis.

²³³ Latvijas Republikas Operatīvās darbības likums

²³⁴ Kavalieris, Anrijs. “Par korupcijas pierādīšanu un ierobežošanu. Jaunumi kriminālprocesaālajos un krimināllikumos.” “Latvijas Vēstnesis”, 22.05.2001.

²³⁵ Adlers, Modris. “Koruptīvo noziedzīgo nodarījumu pierādīšana. Procesuālās un praktiskās problēmas.” “Latvijas Vēstnesis”, 29.05.2001.

Civiltiesību jomā svarīgākais pretkorupcijas līdzeklis ir personas iespēja piedzīt kompensāciju no korupcijā iesaistīta subjekta, ja korumpētā darījuma rezultātā šai personai ir radušies zaudējumi. Piemēram, kompānija, kas būtu uzvarējusi publiskā pasūtījuma konkursā, ja kāda cita kompānija nebūtu piekukuļojusi pasūtītāju, varētu prasīt zaudējumu kompensāciju. Konvencijas 1. pants nosaka, ka pusēm ir jāparedz savos iekšējos likumos efektīvi līdzekļi personām, kuras ir cietušas zaudējumus korupcijas aktu rezultātā, lai ļautu tām aizstāvēt savas tiesības un intereses, ieskaitot iespēju gūt zaudējumu kompensāciju. Lai zaudējumus varētu kompensēt, ir nepieciešami šādi nosacījumi: 1) atbildētājs ir veicis vai akceptējis korupcijas aktu vai arī nav veicis saprātīgus soļus, lai novērstu korupcijas aktu; 2) prasītājs ir cietis zaudējumus; un 3) starp korupcijas aktu un zaudējumiem ir cēloņsakarība.

Īstenojot šo konvenciju, galvenās grūtības, šķiet, ir sagaidāmas saistībā ar nepieciešamību pierādīt korupcijas aktu, kā arī pierādīt saikni starp šo korupcijas aktu un prasītājam radušajiem zaudējumiem. Kā jau šajā pētījumā ticis norādīts, korupcijas atklāšana un tajā iesaistīto personu vainas pierādīšana ir saistīta ar ļoti lielām grūtībām. Tāpēc civiltiesiskā atbildība kā pretkorupcijas līdzeklis nav plaši ieviesies pat dažu tādu valstu praksē, kur esošie likumi principā ļauj piedzīt korupcijas rezultātā radušos zaudējumu kompensāciju. Tāpēc ir visai iespējama situācija, ka pat Latvijas pievienošanās EP Civiltiesību pretkorupcijas konvencijai (un tās stāšanās spēkā) tuvākā laikā nedotu būtisku efektu cīņā pret korupciju. Ne visai optimistiskās izredzes gan nenozīmē, ka Latvijai nevajadzētu pievienoties šai konvencijai, jo tai ir potenciāls ilgākā laika termiņā kļūt par nozīmīgu pretkorupcijas instrumentu.

3. OECD konvencija

Viens no svarīgākajiem starptautiskajiem pretkorupcijas instrumentiem ir OECD (Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas) Konvencija par cīņu pret ārvalstu amatpersonu kukuļošanu starptautiskajās biznesa attiecībās.²³⁶ Latvija nav OECD dalībniece un šai konvencijai nav pievienojusies, lai gan tās parakstīšana ir Eiropas Savienības izvirzīts uzdevums.²³⁷

²³⁶ Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. Adopted on November 21, 1997. www.oecd.org/daf/nocorruption/instruments.htm

²³⁷ Accession Partnership 1999. Latvia. www.europa.eu.int/comm/enlargement

OECD konvencija attiecas uz tā saukto “aktīvo korupciju” vai “aktīvo kukuļošanu”, ar to saprotot nodarījumu, ko veikusi persona, kas sola vai dod kukuli, atšķirībā no “pasīvās kukuļošanas”, ko izdara amatpersona, kas saņem kukuli.²³⁸ Turklāt OECD konvencija attiecas tikai uz kukuļošanu pret ārvalstu amatpersonām. Šādā ziņā tās darbības joma ir daudz šaurāka nekā EP Krimināltiesību pretkorupcijas konvencijai. Piemēram, OECD konvencijas pirmā panta pirmā daļa nosaka: “Katra puse noteiks tādus pasākumus, kādi var būt nepieciešami, lai noteiktu, ka saskaņā ar tās likumiem noziedzīgs nodarījums ir jebkuras personas izdarīta jebkādas nepienācīgas naudas vai cita labuma tīša piedāvāšana, solījums vai došana tieši vai ar starpnieku palīdzību ārzemju amatpersonai priekš šīs pašas amatpersonas vai priekš trešās personas, lai amatpersona rīkotos vai atturētos no rīcības saistībā ar oficiālo pienākumu pildīšanu, ar nolūku iegūt vai paturēt biznesa vai citu nepienācīgu labumu, darbojoties starptautiskajā biznesā. Šī paša panta otrajā daļā ir noteikts, ka mēģinājums un slēpta darbība, lai piekukuļotu ārzemju amatpersonu, ir noziedzīgs nodarījums tādā pašā apmērā kā mēģinājums un slēpta darbība, lai piekukuļotu pašas dalībvalsts amatpersonu. Atšķirībā no EP Krimināltiesību konvencijas, OECD Konvencija gan nenosaka iespēju atsevišķām valstīm deklarēt atrunas attiecībā uz atsevišķu konvencijas pantu piemērošanu. OECD konvencija nosaka arī pušu sadarbību, realizējot programmu, lai sistemātiski novērotu un veicinātu konvencijas pilnīgu īstenošanu.

OECD konvencijas un tās īstenošanas gaitā izveidotās sistēmas galvenais mērķis ir aptvert lielākās eksportētājvalstis, jo tieši šo valstu kompānijas ir nozīmīgs korupcijas avots mazāk attīstītās zemēs. Latvija, protams, nav nozīmīga eksportētājvalsts, un tās pilsoņi un kompānijas kopumā nevar būt nozīmīgs kukuļu avots ārvalstīs. Tomēr arī Latvijai būtu svarīgi pievienoties OECD pretkorupcijas konvencijai, lai tādējādi pievienotos ES valstu nostājai. Šo konvenciju pētījuma veikšanas laikā bija parakstījušas visas ES dalībvalstis un piecas kandidātvalstis – Bulgārija, Čehija, Polija, Slovākija un Ungārija.

Galvenais ieguvums Latvijas gadījumā nebūtu iespēja sodīt Latvijas pilsoņus par aktīvo korupciju pret ārvalstu amatpersonām, bet tas, ka Latvija uzņemtos atbildību arī pievērst uzmanību ārvalstu personām, kuras ir iesaistītas kukuļdošanā, un sniegt citām valstīm juridisko palīdzību

²³⁸ Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Officials in International Business Transactions. Adopted by the Negotiating Conference on 21 November 1997. www.oecd.org/daf/nocorruption/instruments.htm

konvencijas jomā ietilpstošu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanā. Nepieciešamības gadījumā Latvija varētu arī pieprasīt līdzīgu juridisko palīdzību no citām valstīm. Visbeidzot pievienošanās šai vienai no nozīmīgākajām pretkorupcijas konvencijām vēl reizi demonstrētu Latvijas gribu un gatavību uzņemties starptautisku atbildību par cīņu pret korupciju.²³⁹

Gan GRECO darbība, gan EP un OECD pretkorupcijas konvenciju normu īstenošana nozīmēs Latvijas pilnvērtīgu pievienošanos starptautiskajam – gan globālajam, gan reģionālajam – tiesiskajam regulējumam korupcijas apkarošanas jomā. Šie juridiskie instrumenti nosaka arī starptautisku novērošanas procedūru par to, kā puses īsteno konvencijās noteiktos un citus pretkorupcijas pasākumus. Lai gan katra konvencija nosaka nedaudz citādas prasības to īstenošanai, principā valstīm ir jānodrošina pienācīga izmeklēšana un apsūdzība gadījumos, kad ir aizdomas par konvencijās noteiktajiem noziedzīgajiem nodarījumiem.

Tomēr tiesu varas institūciju kontekstā jāatceras, ka, piemēram, prokuroru darbs, tā īpatnības un metodes joprojām lielā mērā paliks katras atsevišķas valsts kompetencē. OECD konvencijas piektais pants nosaka: “Ārvalstu publisko amatpersonu kukuļošanas izmeklēšana un apsūdzēšana notiek saskaņā ar puses attiecīgajiem noteikumiem un principiem. To nedrīkst ietekmēt nacionālo ekonomisko interešu apsvērumi, potenciālā ietekme uz attiecībām ar citu valsti vai iesaistīto fizisko vai juridisko personu identitāte.” Tātad, lai gan šā panta otrajā teikumā ir noteikti daži noteikumi, kādiem jāatbilst kukuļošanas izmeklēšanai, principā tā notiek saskaņā ar pašas valsts nacionālo tiesisko regulējumu.

Daži papildu nosacījumi ir ietverti arī 1997. gada OECD pārskatītās rekomendācijas par cīņu pret kukuļošanu starptautiskajās biznesa attiecībās pielikuma sestajā daļā. Proti, cita starpā ir noteikts, ka kompetentām iestādēm vajadzētu nopietni izmeklēt ziņojumus par ārvalstu publisko amatpersonu kukuļošanu un nacionālajām valdībām vajadzētu nodrošināt adekvātus resursus, lai būtu iespējama efektīva šādas kukuļošanas apsūdzēšana.²⁴⁰ Taču arī šie nosacījumi ir vispārīgi un visai maz ierobežo valsts rīcības brīvību.

²³⁹ Voika, Inese. Kāpēc Latvija nevar pievienoties OECD pretkorupcijas konvencijai. “Uz Delnas”, Nr.1, 1999. gada oktobris. Skat. arī “Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions”, Art. 13.

²⁴⁰ Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Officials in International Business Transactions. Adopted by the Negotiating Conference on 21 November 1997. www.oecd.org/daf/nocorruption/instruments.htm

DEVĪTĀ NODAĻA. SECINĀJUMI UN REKOMENDĀCIJAS

Šajā nodaļā autors ir apkopojis svarīgākos pētījuma rezultātā izdarītos secinājumus un no tiem izrietošas rekomendācijas Latvijas situācijas uzlabošanai. Vairumam rekomendāciju seko atsevišķu ieguvumu un grūtību vai zaudējumu uzskaitījums, ar kuriem būtu jārēķinās, attiecīgo rekomendāciju īstenojot. Katrs secinājums un rekomendācija ir apzīmēta ar burtiem. Pie rekomendācijām ieguvumi ir apzīmēti ar plus zīmi, bet grūtības vai zaudējumi – ar mīnus zīmi. Protams, ne ieguvumu, ne grūtību vai zaudējumu uzskaitījums nav visaptverošs, jo visaptveroša katra priekšlikuma analīze šā pētījuma ietvaros nav iespējama. Turklāt šeit rakstītais atspoguļo tikai autora izpratni par attiecīgiem ieguvumiem un zaudējumiem, un citu ieinteresētu personu viedokļi visticamāk varētu ļoti daudzveidīgi.

Neņemot vērā uz uzskaitītajās grūtības un zaudējumus, visas šeit izvirzītās rekomendācijas atbilst autora viedoklim par to, kā situācija būtu uzlabojama. Rekomendācijas ir sakārtotas atsevišķās īsās apakšnodaļās. Tas ir darīts galvenokārt uzskatāmības labad, dažas rekomendācijas var pēc būtības attiekties uz vairākām apakšnodaļām.

1. Prokuratūra

1.1. Secinājumi par esošo situāciju

A) Latvijā prokuratūrai un prokuroriem ir noteikts neatkarīgs statuss, kas ir pielīdzināms tiesu un tiesnešu statusam. Šāds prokuratūras stāvoklis kalpo kā garantija tam, lai prokuroru darbību nevarētu ietekmēt kāda politiskā spēka vai cita subjekta nelegitīmas intereses. Vienlaikus neatkarība nozīmē, ka prokuratūra nav pakļauta tādai demokrātiskajai kontrolei, kādu pār valsts pārvaldes iestādēm veic parlamenta apstiprināta valdība. Tāpēc Latvijā līdzīgi kā citās valstīs, kur prokuratūra ir neatkarīga, īpaši grūts ir jautājums par to, kā noregulēt prokuroru atbildību un pienākumu atskaitīties par savu darbu.

B) Ģenerālprokuratūras veiktās pārbaudes ir devušas svarīgu ieguldījumu Latvijas sabiedrības izpratnē par pretkorupcijas tiesisko regulējumu un tā pilnveidošanas iespējām. Šo pārbaudu rezultāti ir cita starpā parādījuši Korupcijas novēršanas likuma trūkumus. Diemžēl līdz pētījuma veikšanas beigām prokuratūras darbā bija maz vai pat nemaz precedentu pārbaudēm attiecībā uz interešu konfliktiem, kuri nav saistīti vienīgi ar atsevišķu ierobežojumu pārkāpumiem, bet kur valsts amatpersonas pēc

būtības realizējušas savas pilnvaras jautājumos, kuros līdztekus to kā valsts amatpersonu interesēm pastāvējušas arī šo amatpersonu vai to radnieku materiālās vai citas personiskās intereses.

C) Nav pilnībā skaidrs, kā prokuratūrai būtu jārealizē Prokuratūras likumā noteiktais uzdevums patstāvīgi veikt uzraudzību pār likumības ievērošanu. Pastāv viedoklis, ka šāds uzdevums nav raksturīgs tiesiskas valsts prokuratūrai.

D) Vismaz atsevišķos gadījumos Ģenerālprokuratūra nav uzņēmusies iniciatīvu, lai veiktu pārbaudes (vai pieprasītu, lai tās veic citas tiesībsargājošas institūcijas) gadījumos, kad ir pamats aizdomām par korupciju. Pārbaudes uzsākšana ir drīzāk prokuratūras tiesības nekā pienākums. Tāpēc nevar pilnībā paļauties uz to, ka adekvātas pārbaudes tiek veiktas (vai pieprasītas) visos gadījumos, kuros ir pamats aizdomām par korupciju. Turklāt prokuratūras lēmumos uzsākt pārbaudes dažādos gadījumos ir vērojams konsekvences trūkums.

E) No Ģenerālprokuratūras dokumentiem, kas autoram bijuši pieejami, izriet, ka prokuratūra nav centusies izmeklēt korupcijas iespējamību gadījumos, kad netiešas pazīmes *prima facie* vedina domāt par korumpētas rīcības iespēju. Šāds gadījums bija Aizsardzības ministrijas un SIA "KATE" degvielas darījums. Tā vietā prokuroru uzmanība tika koncentrēta uz sīkākām procedūras pārkāpumiem.

F) Veicot pārbaudes un izmeklēšanas lietās, kur, iespējams, ir pastrādāti ar korupciju saistīti noziedzīgi nodarījumi, praksē var nedarboties prokurora darbības pārsūdzēšanas mehānisms. Ja prokurors nepamatoti atsakās ierosināt krimināllietu vai arī izbeidz krimināllietu, cietušajam un arī virknei citu iesaistīto personu ir tiesības prokurora darbību pārsūdzēt. Ar korupciju (it īpaši politisko) saistītu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanas ir īpašas, jo tajās var nebūt nevienas personas, kura ir ieinteresēta izmeklēšanas turpināšanā. Cietušais šajā gadījumā būtu definējams kā valsts vai publiskās intereses, ko krimināllietā vajadzētu pārstāvēt pašam prokuroram. Līdz ar to nebūtu nevienas citas lietā iesaistītas personas, kura būtu ieinteresēta prokurora darbības pārsūdzēšanā.

G) Prokuratūras un it īpaši izziņas iestāžu ierobežotās pierādījumu vākšanas iespējas mazina to spēju atklāt ar korupciju saistītus noziedzīgus

nodarījumus. Tā, piemēram, par pilnībā izmeklētu nevar uzskatīt tā saukto Panteļejeva kredītkartes lietu. Vairumā gadījumu, kad ir atklāti un pierādīti ar kukuļošanu saistīti noziedzīgi nodarījumi, operatīvās darbības subjekti ir izmantojuši vienkāršas operatīvā darba metodes, kuras nav efektīvas, lai atklātu sarežģītus ar korupciju saistītus noziedzīgus nodarījumus.

1.2. Rekomendācijas

1.2.1. Prokuroru atskaitīšanās sabiedrības priekšā

A) Būtu jāapsver veidi, kā prokuratūrai nostiprināt saikni ar sabiedrību. Sabiedrības netiešas uzraudzības iespējas stiprinātu garantijas prokuroru rīcības neatkarībai no politiskām ietekmēm.

+ Stipra saikne ar sabiedrību spēcīnātu prokuratūras leģitimitāti un sabiedrības apziņu, ka prokuratūra strādā “pareizi”. Šāda apziņa savukārt stiprinātu vispārējo paļāvību, ka valsts ir spējīga efektīvi cīnīties pret korupciju.

– Varētu tikt izvirzīts arguments, ka prokurora neatkarīgā statusa kontekstā šāda saikne ir nevajadzīga. Vēl jo vairāk, pretarguments būtu – šī saikne būtu kaitīga, jo novestu pie tā, ka sabiedrības nereti populistiskie noskaņojumi ietekmētu prokurora rīcību tādā veidā, kā nenosaka likums.

B) Viena no atskaitīšanās formām varētu būt prokuratūrai (arī izziņas iestādēm) noteikts pienākums sniegt sabiedrībai dokumentētu un pārbaudāmu pamatojumu gadījumos, kad pieņemts lēmums par krimināllietas neierosināšanu gadījumos, kur bijušas aizdomas par korupciju vai Krimināllikuma 24. nodaļā paredzēto noziedzīgo nodarījumu izdarīšanu. Alternatīvs kritērijs šādu lietu atlasei varētu būt gadījumi, kad ir bijušas aizdomas par noziedzīgiem nodarījumiem, kuros kā cietušie nav konkrētas fiziskas vai juridiskas personas. Tādi ir liela daļa noziedzīgu nodarījumu valsts institūciju dienestā. Šādu pienākumu varētu noteikt vai nu Prokuratūras likumā, vai Latvijas Kriminālprocesa kodeksā (vai jaunā Kriminālprocesa likumā). Gadījumos, kad prokurori ir spiesti atteikties ierosināt krimināllietas vai izbeigt jau ierosinātās krimināllietas, kurām ir liela sabiedriska nozīme, viņiem būtu jāsniedz iespējami pilnīga informācija par to, kādi tieši šķēršļi ir lieguši iegūt nepieciešamos pierādījumus vai arī izmeklēšanā noskaidrot visus svarīgos apstākļus.

+ Gadījumos, kad tiek paustas šaubas par prokuratūras (arī izziņas iestāžu) veikto darbību pareizību un pietiekamo apjomu, sabiedrībai būtu iespējams pārliecināties par šo šaubu pamatotību vai nepamatotību.

+ Sabiedrības informēšanas metode daļēji kompensētu atskaitīšanās deficītu, kas izriet no prokuroru neatkarības Latvijā, vienlaikus neatsakoties no prokuroru neatkarības principa.

+ Informācija par šķēršļiem, kuri apgrūtinājuši izmeklēšanu, nostiprinātu sabiedrībā izpratni par to, ka sarežģītu krimināllietu izmeklēšanās ir daudzas objektīvas grūtības, kuras ir saistītas ar ierobežotiem tehniskiem līdzekļiem, ierobežotu kompetenci specifiskos jautājumos un iespējamo noziedzīgo nodarījumu sarežģītību.

– Šādas atskaitīšanās formas prokuroriem Latvijā nav bijis, un tādas nav arī daudzās citās valstīs. Turklāt tās neizbēgami nosaka zināmu netiešu ierobežojumu prokuroru darbībai. Tāpēc, iespējams, būtu sagaidāma pretestība no prokuroru puses.

– Precīza reglamentācija attiecībā uz to, kādi pārbaužu materiāli ir publiskojami un kādi nav, būtu sarežģīta. Nebūtu publiskojami tie materiāli, kuri ietver ziņas par personu privātās dzīves noslēpumiem, noteiktām prokuratūras un izziņas iestāžu darba metodēm, kā arī pārbaudes lietām un krimināllietām, kurās vēl nav pieņemti galīgie lēmumi.

– Informācijas sniegšana būtu saistīta ar salīdzinoši nelielām, bet tomēr reālām finanšu izmaksām. Šīs izmaksas diskusijā varētu izmantot kā argumentu, lai izvairītos no informācijas sniegšanas pienākuma noteikšanas.

C) Ģenerālprokuratūrai būtu jāizveido interneta lapa, kurā būtu pieejami daļa tās iekšējo normatīvo aktu un daļa pārbaužu un krimināllietu materiālu. Pirmām kārtām, internetā būtu izvietojama informācija par lietām, kuras piesaistījušas lielu sabiedrības uzmanību. Izņēmums būtu dokumenti vai to daļas, kuru publicēšana ir aizliegta likumos.

+ Interneta lapa maksimāli atvieglotu gan prokuratūras sniegtās informācijas iegūšanu, gan arī pašai prokuratūrai būtu praktiski atvieglota informācijas sniegšana.

– Kvalitatīvas un apjomīgas interneta lapas izveidošana un uzturēšana būtu saistīta ar ievērojamu finanšu un cilvēkresursu patēriņu.

D) Būtu apsverama dažās Eiropas valstīs, piemēram, Itālijā pieņemtā kārtība, ka ierosinātu pārbaudi vai krimināllietu var formāli izbeigt tikai ar tiesneša lēmumu. Tādējādi šajā procesā tiek iesaistīta vēl viena amatpersona, kura turklāt nestrādā prokuratūras iestādēs un kura varētu nepieļaut lietas

izbeigšanu, ja tomēr ir apstākļi, kuri nepieļauj lietas izbeigšanu, vai arī izmeklēšana nav veikta pietiekami pilnīgi un vispusīgi.

+ Vairāku amatpersonu (gan prokurooru, gan tiesnešu) iesaistīšana mazinātu nelikumīgas ietekmes risku.

+ Tiesnesis veiktu sava veida prokurooru uzraudzību attiecībā uz to, vai konkrētās izmeklēšanas ir veiktas pilnīgi, vispusīgi un objektīvi.

+ Mazinātos prokurooru atbildības deficīts, kas rodas no viņu neatkarīgā statusa. Vienlaikus netiktu mazināta tiesu varas kopumā neatkarība.

– Ja tiesnesis, kuram būtu jāpieņem šis lēmums, būtu pārslogots vai bez motivācijas, viņa darbībai būtu formāls raksturs bez būtiska efekta.

1.2.2. Pārbaužu un izmeklēšanu veikšana lietās, kuras saistītas ar interešu konfliktiem un korupciju

A) Situācijās, kurās ir pamats aizdomām par korupcijas esamību, prokuratūrai būtu praksē konsekventi jārealizē likumības uzraudzības funkcija. Kā zināms, vairākās Eiropas Savienības valstīs (Francijā, Itālijā, Spānijā) tieši prokurooru un izmeklēšanas tiesnešu iniciatīva ir nereti ļāvusi atklāt korupcijas gadījumus.

+ Mazinātos ar korupciju saistītu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanas uzsākšanas atkarība no tā, vai kāds par šiem nodarījumiem tieši tiesībsargājošajām iestādēm ir devis iesniegumu. Atkarība no tā, vai kāds ir devis iesniegumu, ir īpaši nevēlama tāpēc, ka korupcijas gadījumos bieži nav nevienas konkrētas cietušās personas (nav ieinteresētības vērsties prokuratūrā vai citā tiesībsargājošā iestādē ar iesniegumu).

+ Saglabājot politisko neitralitāti un bezkaislīga likumu piemērotāja stāvokli, prokuratūra vienlaikus kļūtu par aktīvu korupcijas apkarošanas aģentu.

– Ņemot vērā korumpēto attiecību slēpto raksturu un sarežģītību, pilnīga likumības uzraudzība šajā jomā nemaz nav iespējama.

– Ir risks, ka, piemēram, presē publicēto ziņu pārbaudes var kļūt par politiskās cīņas instrumentu.

B) Prokuroriem būtu nepieciešamas vadlīnijas attiecībā uz to, kādos gadījumos ir jāuzsāk pārbaudes un pēc kādiem kritērijiem ir jāizvērtē informācija, piemēram, preses ziņas par iespējamiem likumpārkāpumiem. Šādas vadlīnijas (obligātas vai rekomendējošas) varētu iekļaut prokuratūras iekšējos normatīvos aktos, un tām būtu jābūt brīvi pieejamām sabiedrībai (publicētām).

+ Ar šādu vadlīniju palīdzību varētu stiprināt pārlicību, ka līdzīgos gadījumos (arī tajos, kur varētu būt iesaistītas spēcīgas politisko spēku intereses) prokuratūra rīkojas saskaņā ar vieniem un tiem pašiem kritērijiem, strikti ievērojot personu vienlīdzību likuma priekšā.

– Vadlīnijas attiecībā uz pārbaužu uzsākšanu un informācijas izvērtēšanu varētu pielietot tikai formāli, piemēram, pārbaudes uzsākot, taču pilnvērtīgi nerealizējot.

C) Pārbaudot un izmeklējot, piemēram, interešu konfliktu lietas, būtu jāpievērš uzmanība ne tikai konkrētu ierobežojumu pārkāpumiem, bet vairāk jāpievēršas likumos iekļauto principu ievērošanai. Interešu konfliktu gadījumā pēc būtības jāpārbauda, vai valsts amatpersonai nav bijis jārealizē savas pilnvaras jautājumā, kurā līdztekus tās kā valsts amatpersonas interesēm vienlaikus pastāv arī šīs amatpersonas vai tās radnieku materiālās vai citas personiskās intereses. Šādu pārbaužu rezultātā varētu arī netikt celtas apsūdzības, bet tiktu izbeigts interešu konflikts.

+ Pat ja likumdevējs nebūtu likumā paredzējis kādu specifisku interešu konflikta situāciju, pret to būtu iespējams vērsties ar tiesiskiem līdzekļiem. Amatpersonām mazinātos likumā nereglamentētas, taču neētiskas darbības iespējas.

– Nostāja, ka amatpersona ir pārkāpusi Korupcijas novēršanas likumā iekļauto principu, kas aizliedz pilnvaru realizēšanu interešu konflikta situācijā, pat ja nav pārkāpts neviens no specifiskiem likumā noteiktiem ierobežojumiem, prasītu sarežģītāku juridisko motivāciju un visticamāk saņemtu lielāku pretestību no oponentiem.

– Kriminālprocesa ietvaros tiesā šādu interešu konfliktu būtu grūtāk pierādīt nekā kādas specifiskas likuma normas vienkārši pierādāmu pārkāpumu.

D) Īpaša uzmanība būtu jāpievērš atsevišķu prokuroru apmācībai un specializācijai sarežģītu ekonomisko, finansiālo un ar administrāciju saistīto noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanā.

+ Attiecīgi apmācīti prokurori varētu daudz efektīvāk vadīt izmeklēšanas sarežģītas krimināllietas savas specializācijas jomās. Tādējādi būtu atbildēts arī uz Eiropas Komisijas viedoklī iekļauto norādi, ka Latvijā nav prokuroru, kuri specializējušies korupcijas lietās.

– Prokuroru specializācija un apmācība prasītu papildu finansējumu, t.sk. finansējumu, lai attiecīgajiem prokuroriem piedāvātu konkurētspējīgu atalgojumu.

E) Prokuratūrai būtu aktīvāk jāattīsta starptautiskā sadarbība, kā arī jāuzlabo tehniskās iespējas un kompetence, lai varētu izmeklēt lietas, kurās notikuši starptautiski naudas pārskaitījumi. Alternatīvi – izmeklēšanas tehniku un atbilstošo kompetenci varētu attīstīt kādā policijas struktūrā vai īpašā korupcijas novēršanas birojā, kas nodarbotos ar sarežģītu korupcijas gadījumu izmeklēšanu.

+ Palielinātos iespējas izmeklēt noziegumus, kuri saistīti, piemēram, ar starptautiskiem naudas pārskaitījumiem.

F) Lai pasargātu prokurorus no politisko spēku un citu subjektu nelegitīmas ietekmes, Krimināllikumā būtu jānosaka atbildība par prokurora jebkādu ietekmēšanu nolūkā likt šķēršļus viņa objektīvai darbībai vai panākt nelikumīga lēmuma pieņemšanu. Iespējams, šo normu varētu attiecināt arī uz citu amatpersonu ietekmēšanu.

+ Būtu iespēja krimināli sodīt personas, kuras mēģina ietekmēt prokurorus (vai arī citas amatpersonas).

– Līdzīga norma attiecībā uz tiesnešiem praksē nedarbojas. Viens no iemesliem ir tas, ka tiesneši par nelikumīgas ietekmes gadījumiem neziņo kompetentām tiesībsargājošām institūcijām.

1.2.3. Rekomendācijas saistībā ar tiesu varai nepiederošām institūcijām

A) Būtu jāattīsta korupcijas izmeklēšanas metodes. Te varētu izmantot Itālijas un citu valstu pieredzi, cenšoties atklāt korumpētu attiecību tīklus, nevis tikai šauras epizodes. Izziņas iestādēm (korupcijas novēršanas birojam, ja tāds tiktu izveidots) būtu vairāk jāizmanto slēptas novērošanas metodes gadījumos, kad neoficiāla informācija liecina par valsts amatpersonu pastāvīgu iesaistīšanos korumpētās attiecībās. Nepieciešamības gadījumā prokuroriem būtu jāpieprasa šādu darbību veikšana.

+ Šāda kompleksa pieeja ir gandrīz vienīgais veids, kā izmeklēt politiskās korupcijas gadījumus.

+ Šīs metodes būtu noderīgas tādu korupcijas darījumu atklāšanai, par kuriem neviena no iesaistītajām pusēm nevēlas ziņot. Turklāt, iespējams, tādējādi varētu atklāt korumpētus darījumus, kuri ir sarežģītāki nekā atsevišķas skaidras naudas summas nodošana amatpersonai.

– Katrai šādai kompleksai izmeklēšanai ir jāpiesaista relatīvi liels skaits augstas kvalifikācijas darbinieku.

– Izmeklējot plašus korumpētu attiecību tīklus, palielinās varbūtība, ka prokurori vai izziņas iestādes nonāks konfrontācijā ar atsevišķām citām valsts institūcijām un politisku spiedienu.

– Pat pielietojot ļoti sarežģītas un kompleksas izmeklēšanas metodes, politiskās korupcijas gadījumos ir ļoti grūti pierādīt personu vainu, jo to rīcībā visbiežāk ir bagātīgs tehnisko un juridisko līdzekļu (kvalificētu juristu) klāsts sevis aizstāvībai.

B) Prokuratūrai būtu arī turpmāk aktīvi un vēl pilnīgāk jāizmanto sadarbība ar citām valsts iestādēm (Valsts kontrole, Valsts ieņēmumu dienests u.c.), kuru rīcībā esošā informācija un/vai pilnvaras var palīdzēt atklāt korupcijas gadījumus, tos izmeklēt un celt apsūdzības.

+ Dažādu institūciju rīcībā esošā informācija tiek apkopota, kā rezultātā prokuratūra var iegūt pilnīgāku informāciju par iespējamiem noziedzīgiem nodarījumiem.

– Sadarbību apgrūtina dažādo institūciju dažādās darba metodes. Piemēram, Valsts kontrole galvenokārt veic savas pārbaudes saskaņā ar finanšu audita principiem, kamēr prokuratūra vāc jebkādus likumīgus pierādījumus, kam ir vai var būt nozīme krimināllietā.

2. Tiesas

2.1. Secinājumi par esošo situāciju

A) Likumu tekstu līmenī Latvijā ir visumā pietiekami garantēta tiesu neatkarība. Tomēr tiesneši piemin vairākus faktorus, kuri reāli vai potenciāli apdraud viņu neatkarību: tiesnešu un tiesu nepietiekamais materiālais nodrošinājums; tiesnešu atkarība sociālo jautājumu ziņā no pašvaldībām un atsevišķām valsts iestādēm; tiesnešu apstiprināšanas kārtība, kur visu līmeņu tiesnešus apstiprina Saeima; augstu amatpersonu dažkārt izdarītais spiediens uz tiesnešiem.

B) Statistika liecina, ka 20. gadsimta 90.to gadu otrajā pusē tiesnešu atalgojums ir paaugstināts. Taču, spriežot pēc intervijām, tiesneši joprojām savu materiālo nodrošinājumu vērtē visai kritiski. Tiesnešu atalgojums nav konkurētspējīgs augsti kvalificētiem juristiem. Turklāt atsevišķās tiesās pētījuma laikā tiesneši bija ļoti pārslogoti.

C) Tiesnešu kandidātu atlasē nav iespējams izvirzīt pietiekami augstas prasības, jo ir pārāk maz pretendentu uz tiesneša amatu. Kandidātu eksāmenā vismaz atsevišķos gadījumos prasības ir pārāk formālas un vērstas uz likumu tekstu atprasīšanu. Tikpat kā nekāda uzmanība netiek pievērsta tiesneša amata pretendenta personības izvērtēšanai. Vēlāk tiesneša karjeras laikā kvalifikācijas novērtēšanas un kvalifikācijas klašu sistēma neatspoguļo tiesneša darbam svarīgo kvalifikāciju.

D) Tiesu prakse ar kukuļošanu saistītu noziedzīgu nodarījumu iztiesāšanā rāda, ka līdz iztiesāšanai vairumā gadījumu nonākušas tādas lietas, kur kukulis ir dots skaidrā naudā un kur viena no kukuļošanā iesaistītajām pusēm iepriekš ir ziņojusi policijai. Tiesās tikpat kā nenonāk kukuļošanas lietas, kurās neviena no iesaistītajām pusēm nav laužusi “klusēšanas paktu” vai kurās kukulis ir nodots bezskaidras naudas norēķinu veidā. Šī problēma ir daļēji izskaidrojama ar vienkāršotajām pierādījumu vākšanas metodēm, kuras pielieto tiesībsargājošās (izziņas) institūcijas.

E) Gandrīz neviens Latvijā veiktais korupcijas pētījums nesniedz uzticamas liecības par to, ka tiesās korupcija būtu ļoti plaši izplatīta un sistemātiska parādība. Ir pamats apgalvot, ka tiesas nevar pieskaitīt pie Latvijas korumpētākajām iestādēm. Tomēr vienlaikus ir dati par to, ka atsevišķi korupcijas gadījumi tiesās notiek. Ņemot vērā tiesu īpašo lomu likuma varas nostiprināšanā, pat šādi atsevišķi gadījumi rada ļoti nopietnas negatīvas sekas.

F) Ņemot vērā to, ka katrs tiesnesis tiesas spriešanā ir neatkarīgs un tikai likumam padots, kādas tiesas kā veselas institūcijas uzpirkšana ir maz ticama. Proti, tiesā nav tādas amatpersonas, kuru uzpērkot, būtu iespējams iegūt kontroli pār visu tiesu. Vienlaikus tiesneša neatkarība un fakts, ka viņu nevar saukt pie atbildības par savu pienākumu veikšanu tiesas spriešanā, ja vien viņa rīcībā nav tīša likumpārkāpuma, rada īpašu korupcijas risku.

G) Autora veiktajās intervijās izkristalizējās vairāki korupcijas un/vai interešu konfliktu modeļi, kuri sastopami tiesās. Tie ir kukuļošana lietas izskatīšanas paātrināšanai, kukuļošana saistībā ar konkrētu drošības līdzekļu noteikšanu, kukuļošana saistībā ar lēmumiem par prasības nodrošināšanu civilīetās, neformālas saiknes starp konkrētiem tiesnešiem un advokātiem vai advokātu birojiem, kuru rezultātā tiesnesis ņem vērā subjektīvus faktorus

tiesas spriešanā. Turklāt tiesās civillietās korupcija ir lielāka problēma nekā krimināllietās, un Rīgas tiesās korupcija ir lielāka problēma nekā ārpus Rīgas.

H) Vispārīgi raksturojot, tiesnešu profesionālajā vidē korupcija tiek atzīta par negatīvu rīcību. Taču, ja neoficiāli atklājas vai rodas aizdomas par kāda tiesneša korumpētu darbību, vairumā gadījumu citi tiesneši to, iespējams, morāli nosoda, taču neveic nekādas konkrētas darbības (piemēram, neziņo tiesībsargājošajām iestādēm), lai korupcija tiktu izbeigta un oficiāli atklāta. Šāda pasīva un pat iecietīga attieksme ir uzskatāma par korupciju veicinošu spēcīgu faktoru. Tāpēc ierobežota efektivitāte korupcijas novēršanas kontekstā ir, piemēram, koleģialitātes principa piemērošanai tiesas spriešanā.

I) Pretstatā Korupcijas novēršanas programmā solītajam, joprojām nav nodrošināta visu Latvijas tiesu spriedumu publicēšana. Tiesās nav izveidota vienota prakse attiecībā uz to, vai un kādā kārtībā interesenti var iepazīties ar tiesu spriedumiem vai saņemt to kopijas. Atklātības deficīts arī ir uzskatāms par korupciju veicinošu faktoru.

J) Piemērotu telpu trūkums atsevišķās tiesās neļauj izslēgt tiesnešu ex parte sarunas, kurās ar tiesnesi ārpus tiesas zāles tiek viena no lietām iesaistītajām pusēm, otrai pusei par to nezinot. Jāsaka gan, ka tiesnešu vidū ir ļoti atšķirīgi uzskati par to, vai un cik lielā mērā tiesu telpu pārplānošanai ir nozīme korupcijas novēršanas kontekstā.

2.2. Rekomendācijas

2.2.1. Korupcijas iztiesāšana

A) Iespēja notiesāt kukuļņēmējus un kukuļdevējus ir lielā mērā atkarīga no izziņas iestāžu darba. Piemēram, ja policija biežāk veiktu pārbaudes iestādēs, par kurām ir izplatīts uzskats, ka tur notiek kukuļņemšana, būtu iespējams atklāt un pēc tam iztiesāt vairāk korupcijas gadījumu. Efektīvāku darbu pret korupciju Latvijā varētu veicināt īpašas korupcijas apkarošanas iestādes izveidošana, kura cita starpā veiktu izziņas funkcijas. Jaunas iestādes veidošana būtu saistīta ar daudziem ieguvumiem un zaudējumiem, par kuriem Latvijā ir diskutēts. Taču to pilnīga izvērtēšana ir ārpus šā pētījuma ietvariem, kur galvenā uzmanība ir pievērsta tiesu varai.

B) Diskusijas vērts būtu jautājums par to, kādi pierādījumi ir pietiekams pamats, lai kukuļņēmēju vai kukuļdevēju atzītu par vainīgu noziedzīga nodarījuma izdarīšanā. Situācija, kad kukuļošanā iesaistītās personas ir atzīstamas par vainīgām tikai tad, ja ir fiksētas skaidras naudas summas, vairumā gadījumu padara kukuļošanu praktiski nesodāmu. Būtu jāatvieglo operatīvās darbības pasākumos iegūtas informācijas izmantošana kā pierādījums, iestrādājot operatīvās darbības formas Latvijas Kriminālprocesa kodeksā vai jaunā Kriminālprocesa likumā.

+ Jaunu pierādīšanas metožu (piemēram, bezskaidras naudas pārskaitījumu dokumentēšanas) izmantošana ir obligāts priekšnosacījums, lai būtu iespējams pierādīt kaut cik sarežģītus kukuļošanas gadījumus, piemēram, kad nauda ir nodota ar pārskaitījumu.

– Sarežģītākas pierādīšanas metodes prasa vairāk zināšanu un citu resursu.

– Tiesu prakse attiecībā uz jauna veida pierādījumu izmantošanu nevar attīstīties, kamēr tiesās nenonāk attiecīgas krimināllietas.

C) Līdzīgi kā prokuroriem, arī tiesnešiem spriedumu pamatojumos būtu jāspēj izmantot likumos ietvertie principi. Piemēram, konkrētos gadījumos būtu jāpiemēro KNL ietvertie interešu konflikta definīciju. Ar šīs rekomendācijas īstenošanu saistītie ieguvumi un trūkumi būtu tie paši, kas īstenojot attiecīgo rekomendāciju attiecībā uz prokuratūras darbu (skat. 1.2.2. C). Šeit gan jāpiezīmē, ka tiesās tikpat kā nenonāk krimināllietas, kur noziedzīgs nodarījums būtu ietvēris interešu konfliktu (piemēram, saskaņā ar KL 325. un 326. pantu).

D) Ir jāveicina fizisku un juridisku personu aktivitāte, izmantojot tiesas kā līdzekli savu likumīgo tiesību aizstāvībai, ja šīs tiesības ir pārkāptas amatpersonu korupcijas vai citas nelikumīgas darbības rezultātā. Piemēram, valsts pasūtījuma jomā būtu svarīgi, lai konkursā zaudējušās personas vērstos ar civilprasību tiesā, ja iespējams pierādīt, ka konkursa gaitā ir notikusi korupcija vai citi pārkāpumi un tās rezultātā prasītājs ir cietis zaudējumus.

+ Tiktu apgūti jauni, šajā gadījumā, civiltiesiski līdzekļi cīņai pret korupciju.

+ Civiltiesisko pretkorupcijas līdzekļu jomā ir starptautiskie instrumenti, piemēram, Eiropas Padomes Civiltiesību pretkorupcijas konvencija, kas atvieglotu šādas prakses ieviešanu.

– Šīs rekomendācijas īstenošanai būtu nepieciešama augsta vismaz atsevišķu indivīdu aktivitāte, kas tikpat kā nav panākama ar juridiskiem līdzekļiem.

– Būtu ļoti grūti pierādīt, ka korupcijas akts tiešām ir noticis un ka tā rezultātā prasītājs ir cietis zaudējumus.

E) Lai tiesas varētu būt efektīvs līdzeklis D punktā minēto tiesību aizstāvībai (kā arī jebkuru citu personu tiesību un likumīgo interešu aizstāvībai), ir cita starpā būtiski jāsamazina laiks starp prasības iesniegšanu un lietas izskatīšanu. Šim nolūkam ir atsevišķās tiesās jāpalielina tiesnešu skaits, kā arī jānodrošina tiesas ar pietiekamu skaitu sēžu zaļu.

+ Ievērojami samazinot laiku starp prasības iesniegšanu un lietas izskatīšanu, uzlabotos iespējas personai tiesas ceļā aizstāvēt savas tiesības un likumīgās intereses. Vismaz daļēji tiktu novērsta situācija, kur tiesas process sava lēnuma dēļ ir mazefektīvs līdzeklis personas tiesību atjaunošanai.

– Tiesnešu skaita palielināšana un tiesu telpu paplašināšana prasa budžeta izdevumus.

2.2.2. Atklātība un informācijas apstrāde

A) Vai nu normatīvajos aktos vai tiesu administratīvajā praksē būtu jānosaka vienoti noteikumi, saskaņā ar kuriem trešās personas var iepazīties ar spriedumiem vai arī saņemt to kopijas. Dažu gadu laikā ir jānodrošina visu spriedumu publicēšana internetā. Izņēmums varētu būt gadījumi, kad sprieduma publicēšana varētu aizskart, kādas iesaistītās personas cilvēktiesības. Tādos gadījumos būtu jānosaka, ka tikai tiesas priekšsēdētājam ir tiesības atteikt pieejamību konkrētam spriedumam. Turklāt katrs tāds atteikums būtu pēc būtības jāmotivē ar likuma normām.

+ Spriedumu publicēšana nodrošinātu maksimālas piekļūšanas iespējas spriedumiem. Tādējādi tiktu stiprināta sabiedrības uzticība tiesām.

+ Būtu vieglāk atspēkot pret tiesu vērstus nepamatotus apvainojumus saistībā ar konkrētiem nolēmumiem. Baumu un, iespējams, paviršu ziņu uzklaušanās vietā katrs interesents varētu brīvi un patstāvīgi iepazīties ar katra strīdīgā nolēmuma motivāciju.

+ Pilnīgāk tiktu realizēts Satversmes 100. pants, kurš nosaka ikviena tiesības iegūt informāciju.

+ Spriedumu publicēšana būtu disciplinējošs faktors, kas liktu uzlabot spriedumu kvalitāti un atturēties no vāji argumentētu spriedumu taisīšanas. Tādējādi tas būtu arī faktors, kas mazinātu korupcijas iespējamību.

– Spriedumu publicēšana būtu saistīta ar finansiālajām izmaksām, kuras gan būtu atkarīgas no izvēlēta publicēšanas paņēmiena.

B) Ilgākā termiņā ir jāveido pilnīga datu bāze, kurā būtu informācija par visām tiesās izskatītajām lietām, iesaistītajām pusēm, to pārstāvjiem, tiesas sastāvu, prasības apjomu, pamatu (likuma panti), kā arī to, vai prasība ir pilnībā vai daļēji apmierināta vai arī nav apmierināta. Analogiski svarīgākajai informācijai būtu jābūt pieejamai arī par izskatītajām krimināllietām.

+ Datu bāze praktiski atvieglotu jebkuru situāciju, kad ir jāatrod kāda konkrēta lieta, spriedumi, kas tajā ir bijuši, jānoskaidro iesaistītās puses vai cita informācija. Cita starpā tā būtu noderīga tiesu prakses apkopošanas un vispārināšanas darbā. Patlaban tīri praktisku informācijas uzglabāšanas un sistematizēšanas grūtību dēļ dažkārt ir gandrīz neiespējami tiesās iegūt pilnīgu un apkopotu informāciju par kādu specifisku jautājumu.

+ Datu bāze ļautu arī iegūt netiešas norādes gadījumos, ja būtu aizdomas par konkrētu advokātu un tiesnešu neētisku vai nelikumīgu sadarbību. Šādas apkopotas informācijas pieejamībai varētu būt preventīvs raksturs, kas liktu atturēties vai ierobežot pieminēto sadarbību. Tādējādi izpaustos šādas datu bāzes korupcijas prevencijas potenciāls.

– Datu bāzes izveidošana prasītu ievērojamu finansējumu.

C) Tiesas sēdes būtu jāieraksta audio (ja ir nepieciešamais tehniskais aprīkojums, iespējams, arī video) ierakstā, kuru pēc tam pievienotu lietas materiāliem.

+ Audio (video) ieraksts būtu disciplinējošs faktors, kas veicinātu tiesas sēdes vadīšanu stingrā saskaņā ar procesuālajām normām.

+ Ja rastos domstarpības par sēdes protokolā ierakstītā pareizību, audio (video) ieraksts dotu iespējas protokolu pārbaudīt.

– Ierakstu uzglabāšana prasītu papildu telpu un finansiālu ieguldījumu.

2.2.3. Tiesneša amata pretendentu sagatavošana un atlase

A) Tiesnešu kandidātu atlasē būtu jāpievērš lielāka uzmanība pretendentu personības īpašībām, piemēram, godīgumam, noturīgumam pret nelikumīgu un neētisku rīcību. Tādēļ būtu jāievāc pēc iespējas pilnīgāka informācija par kandidāta darbību agrākās darba vietās un, iespējams, jāveic psiholoģiski testi. Attiecīgus kritērijus un to piemērošanas vadlīnijas varētu izstrādāt un nostiprināt, piemēram, tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas nolikumā

vai tā pielikumā. Īpaša uzmanība būtu pievēršama tiesneša kandidātu darbībai stažēšanās laikā, kura termiņu vajadzētu noteikt līdz diviem gadiem. Stažēšanās būtu jāveic pieredzējušu un ar nevainojamu reputāciju apveltītu tiesnešu uzraudzībā. Turklāt pietiekami ilgām (vismaz gadu) stažēšanās laikiem vajadzētu būt obligātam. Apsverams būtu priekšlikums paaugstināt minimālo vecumu, kuru sasniedzot personu var iecelt par tiesnesi.

+ Tādējādi tiktu pilnīgāk īstenota likumā "Par tiesu varu" noteiktā prasība, ka par tiesnesi var strādāt godīgs jurists. Līdz ar to šādai praksei būtu nozīmīgs korupcijas prevencijas potenciāls.

+ Ilgāka stažēšanās nodrošinātu papildu iespējas izvērtēt kandidāta personību un kvalifikāciju. Šādu izvērtēšanu atvieglotu arī minimālā vecuma paaugstināšana, kad persona var kļūt par tiesnesi, jo tai būtu bijusi ilgāka iepriekšējā darba pieredze, līdz ar to plašākas kvalifikācijas un personības īpašību izpaušmes iespējas.

– Jebkurā gadījumā saglabātos grūtības iegūt uzticamu informāciju par kandidāta personību. Arī precīzu kritēriju definēšana būtu sarežģīta.

– Daudzos gadījumos šo priekšlikumu par papildu prasībām tiesneša amata pretendentiem būtu ļoti grūti īstenot, ja nepieaugtu tiesneša amata pretendentu skaits. Tāpēc šīs rekomendācijas ieviešana ir iespējama tikai ilgākā laikā.

B) Būtu jāveido īpaša mācību programma, piemēram, maģistratūra tiesību zinātnē ar tiesneša specializāciju, kurā būtu obligāti jābūvē cilvēkiem, kas vēlas kļūt par tiesnešiem. Šī maģistratūras programma varētu tikt izveidota kādā no esošajām augstskolām, piemēram, Latvijas Universitātē. Programmas ietvaros tiktu sniegtas gan saskaņā ar tiesneša darba specifiku nepieciešamas juridiskās prasmes, gan īpaša apmācība par tiesneša darba psiholoģiju un ētiku. Tā būtu daļēji pārņemta un Latvijas apstākļiem adaptēta Francijas pieredze, kur visiem nākamajiem tiesnešiem ir jābūvē īpašā skolā.

+ Šāda programma nostiprinātu tiesnešu profesionālo kultūru, kurā dominētu tiesneša profesijai nepieciešamās vērtības (piemēram, taisnīguma izjūta), kuras atšķiras no citām juridiskajām profesijām, piemēram, advokātiem, kuru darbā liels uzsvars ir likts uz peļņu.

+ Studenta sekmes un izturēšanās mācību laikā sniegtu daudz derīgas informācijas, kas ļautu izvērtēt viņa vai viņas piemērotību tiesneša amatam.

– Programmas izveide būtu saistīta ar finansiāliem izdevumiem. Tai būtu nepieciešami lieli resursi, piemēram, daudzi kvalificēti pasniedzēji.

C) Kamēr iepriekšminētā programma netiktu izveidota, viens no kritērijiem tiesnešu amata kandidātiem varētu būt sekmes universitātē vai citā atbilstošā juridiskajā mācību iestādē. Iespējams variants būtu noteikt, ka par tiesnesi var kļūt tikai kandidāti, kuru vidējās sekmes ir virs noteikta minimuma. Tiesa, šis priekšlikums būtu efektīvs tikai tad, ja būtu pārlicība, ka augstskolu dotās atzīmes objektīvi un saskaņā ar kaut cik līdzīgiem kritērijiem atspoguļo pretendentu kvalifikāciju. Tāpēc šī rekomendācija būtu praktiski apsverama tikai tādā situācijā, kur nebūtu pamata šaubām par attiecīgo mācību iestāžu doto vērtējumu atbilstību kandidātu faktiskajai kvalifikācijai.

+ Sekmju līmenis augstskolā būtu viens no kritērijiem, kas mazinātu subjektīvismu kandidātu vērtēšanā.

+ Šāds kritērijs paaugstinātu jauno tiesnešu kvalifikācijas līmeni, jo kandidāti, kuriem bijušas labas sekmes augstskolā, visticamāk būs kvalificētāki tiesneši.

– Iespējams, ne visās augstskolās ir līdzīga prakse attiecībā uz to, kura atzīme atbilst kādam zināšanu līmenim. Citiem vārdiem sakot, viena un tā pati atzīme dažādās augstskolās var atbilst atšķirīgām zināšanām un prasmēm, un šis kritērijs zaudētu savu objektivitāti.

2.2.4. Kvalifikācijas vērtēšana karjeras laikā

A) Būtu jāapsver tiesnešu kvalifikācijas klašu sistēmas atcelšana tādā formā, kāda tā ir tagad. Šeit būtu apsverams Lietuvas paraugs, kur tiesneša ieņemamais amats (tiesas līmenis) nosaka viņa kvalifikācijai izvirzāmās prasības. Nauda, kas tad netiktu izmaksāta piemaksās, būtu izlietojama tiesnešu amatalgām, tās paaugstinot.

+ Kvalifikācijas novērtēšanas sistēma kļūtu vienkāršāka, un tajā būtu mazāk neefektīva formālisma.

+ Kvalifikācijas līmenis būtu sasaistīts ar tiesas līmeni, kurā strādā tiesnesis. Šeit būtu prasība, ka, piemēram, apgabaltiesas tiesnesim ir jābūt ar augstāku kvalifikāciju nekā, piemēram, rajona (pilsētas) tiesas tiesnesim.

– Netiktu diferencēta tiesnešu kvalifikācija viena un tā paša līmeņa tiesu ietvaros. Līdz ar to tiesneši nebūtu motivēti paaugstināt savu kvalifikāciju, ja vien viņi nepretendētu uz darbu augstāka līmeņa tiesā.

B) Būtu jāizstrādā un jāpublisko pietiekami detalizēti un tiesneša darbam būtiski kritēriji, saskaņā ar kuriem vērtētu gan tiesnešu amata pretendentes, gan jau esošo tiesnešu kvalifikāciju un atbilstību darbam

attiecīgā līmeņa tiesā. Šie kritēriji būtu jāizstrādā vai nu Tieslietu ministrijai, vai pašiem tiesnešiem, piemēram, tiesnešu biedrībā. Ja tiesnešu kvalifikācijas klašu sistēma tiek saglabāta, katrai kvalifikācijas klasei ir nepieciešamas skaidras prasības, kurām ir jāatbilst katras kvalifikācijas klases pretendentam. Jebkurā gadījumā būtu apsverama iespēja noteikt, ka tiesas priekšsēdētājs sniedz plašu un detalizētu vērtējumu par tiesnesi, kurš strādājis attiecīgajā tiesā. Konkrētu un pārbaudāmu kritēriju definēšana ļautu vismaz kaut kādā mērā izvairīties no priekšsēdētāju rakstīto tiesnešu raksturojumu formālisma. Pastiprināta uzmanība būtu jāpievērš tiesnešu ētikas kodeksa normu ievērošanai.

+ Tiesnešu amata kandidātu un jau esošo tiesnešu vērtēšanā samazinātos subjektīvisma iespējas. Visi kandidāti un jau esošie tiesneši tiktu vērtēti saskaņā ar vieniem un tiem pašiem kritērijiem.

+ Būtu skaidrība par to, kādai faktiskai kvalifikācijai atbilst katra no kvalifikācijas klasēm (ja tās tiktu saglabātas). Tādējādi, iespējams, mazinātos parādība, kur kvalifikācijas klases tiek piešķirtas līdzko tiesneša stāžs to pieļauj, lai palielinātu piemaksu pie amatalgas, diskreditējot tiesnešu kvalifikācijas novērtēšanas sistēmas jēgu. Pieaugtu tiesnešu motivācija uzlabot sava darba kvalitāti.

+ Būtu iespējams iesaistīt tiesu priekšsēdētājus padziļinātā savu tiesu tiesnešu darba un kvalifikācijas vērtēšanā.

– Kritēriju izstrāde un konsekventa pielietošana uzliktu papildu pienākumus visām iesaistītajām personām. Tāpēc šā priekšlikuma īstenošana varētu sastapt pretestību.

– Priekšsēdētāji, kas nebūtu motivēti pēc būtības vērtēt savas tiesas tiesnešus, arī detalizētu vērtēšanas sistēmu pārvērstu formālā un pēc būtības neefektīvā procesā.

C) Tiesnešiem ar nelielu stāžu (piemēram, līdz diviem gadiem) būtu nepieciešamas pastiprinātas apmācības iespējas, kas turpinātu paaugstināt viņu juridisko kvalifikāciju, kā arī stiprinātu jauno tiesnešu ētikas un godaprāta kultūru.

2.2.5. Tiesnešu disciplinārā atbildība

A) Ir jāatjauno apelācijas iespēja tiesnešu disciplinārlietās.

+ Disciplinārlietu izskatīšanā tiktu atjaunota tiesiskās valstīs vispārpieņemta kārtība, ka jebkuru lēmumu, kurš izraisa tiesiskas sekas, ir iespējams pārskatīt saskaņā ar noteiktu procedūru.

- + Mazinātos kaut vai tikai teorētiskā varbūtība, ka tiesnesim tiek piemērots disciplinārsods subjektīvu un nelegitīmu apsvērumu dēļ.
- Disciplinārās atbildības piemērošanas process tiktu sarežģīts.

B) Konsekventi jāpielieto disciplinārā atbildība gadījumos, kad, iespējams, korumpētu attiecību rezultātā tiesnesis veic darbības, par kurām ir noteikta disciplinārā atbildība. Likumā jānosaka iespēja saukt tiesnesi pie disciplinārās atbildības par tiesnešu ētikas kodeksa normu pārkāpumu.

- + Disciplinārās atbildības prakse jau ir iestrādāta.
- + Iespēja saukt pie disciplinārās atbildības par ētikas kodeksa normu pārkāpumiem sekmētu ētikas kodeksa normu piemērošanas prakses veidošanos.

2.2.6. Koleģialitāte

A) Nedrīkst sašaurināt koleģialitātes principa piemērošanu tiesvedībā, jo kolektīva lēmumu pieņemšana no korupcijas prevencijas viedokļa ir uzskatāma par drošāku nekā vienpersoniska lēmumu pieņemšana.

- + Koleģialitātes principa piemērošanas nesašaurināšana novērstu jaunu korupcijas riska faktoru iestāšanos tiesās.
- Šī rekomendācija ir pretrunā pētījuma veikšanas laikā novērotajam viedoklim kritizēt piesēdētāju institūtu, kā risinājumu iesakot vienkārši no piesēdētājiem atteikties.

B) Būtu jānosaka lietu izskatīšana trīs profesionālu tiesnešu tiesas sastāvā arī pirmajā instancē dažām krimināllietu un civillietu kategorijām (piemēram, tām, kuras pirmajā instancē ir piekritīgas apgabaltiesai). Šāda reforma būtu jāsteno vienlaikus ar tiesnešu skaita palielināšanu un citu nepieciešamo resursu nodrošināšanu.

- + Ar pietiekamu materiālo nodrošinājumu un tiesnešu atbilstošu motivāciju lielāka lietu skaita izskatīšanai trīs tiesnešu sastāvā ir ievērojams korupcijas prevencijas potenciāls. Turklāt šādi būtu iespējams celt tiesāšanas un spriedumu kvalitāti.
- Tiesneši, kuri ir tiesas sastāvā, taču konkrētajās lietās nav iesaistīti, nav motivēti tajās iesaistīties.
- Starp tiesnešiem valda visai ciešas korporatīvas saites, viņi ir savstarpēji pārāk cieši saistīti, lai vienmēr realizētos savstarpējas uzraudzības efekts.

– Tiesnešu skaita palielināšana prasītu ievērojamus papildu finansīšos resursus.

C) Iepazīstot, piemēram, Dānijas pieredzi, ilgākā laikā būtu apsverama kārtība, kur tiesas piesēdētāji tiek izraudzīti, piemēram, ar loterijas palīdzību no iepriekš izveidota iedzīvotāju saraksta. Izlozētajiem cilvēkiem piesēdētāja pienākuma pildīšana būtu obligāta. Ieviešot šādu sistēmu, gan būtu rūpīgi jāizstrādā tās prasības, kuras būtu piesēdētājiem izvirzāmas, piemēram, noteikts izglītības līmenis u.c. Piesēdētāju pilnvaras šādā modelī gan būtu jāsašaurina, viņu lomu saglabājot, piemēram, konkrētas soda sankcijas noteikšanā un dažos citos jautājumos.

+ Tīktu novērsta situācija, kur piesēdētāji ir galvenokārt pensionāri, kuri vēlas iegūt papildu ienākumu.

+ Lielāka personu loka iespēja piedalīties tiesas spriešanā stiprinātu saikni un izpratni starp tiesām un plašāku sabiedrību.

– Obligāta piesēdētāja pienākumu pildīšana varētu izraisīt attiecīgo personu neapmierinātību, un viņiem trūktu motivācijas pēc būtības pildīt attiecīgos pienākumus. Turklāt sarežģījumus varētu radīt personu izvairīšanās no piesēdētāja pienākuma pildīšanas.

2.2.7. Tiesnešu neatkarība

A) Vajadzētu apsvērt tiesnešu apstiprināšanas kārtības maiņu, samazinot Saeimas lomu. Tādējādi tīktu pastiprināta likumdošanas un tiesu varas dalīšana un tīktu samazināta varbūtība, ka tiesnešus apstiprina, vadoties no politiskiem apsvērumiem. Piemēram, pilsētu un rajonu tiesu (varbūt arī apgabaltiesu) tiesnešus amatā apstiprinātu tiesu varas institūcijās (teiksim, pie Augstākās tiesas) izveidota struktūra. Alternatīvi zināmu lomu tiesnešu iecelšanā varētu noteikt Valsts prezidentam, kurš varētu, piemēram, iecelt tiesnešus ar Augstākās tiesas piekrišanu.

+ Tīktu pilnīgāk īstenots varas dalīšanas princips, nostiprinot tiesu varas neatkarību. Mazinātos risks, ka stažēšanās laikā tiesnesis varētu tīkt ietekmēts no kādu Saeimā pārstāvētu politisku spēku vai atsevišķu deputātu interesēm.

+ Šī rekomendācija ir saskaņā ar daudzu Eiropas valstu praksi, kur noteiktu kategoriju tiesnešu iecelšana amatā notiek bez parlamenta vai valdības līdzdalības.

– Arī Valsts prezidents, ieceļot tiesnešus, var realizēt kādas nelegitīmas intereses. Turklāt, piemēram, Augstākās tiesas faktiskā ietekme iecelšanas procesā var nebūt tik liela, lai šīs intereses neitralizētu.

B) Likumā “Par tiesu varu” būtu nosakāms precīzs aizliegums tiesu varai nepiederošām amatpersonām savā oficiālajā statusā izteikt vērtējumus vai ieteikumus attiecībā uz konkrētiem tiesu nolēmumiem vai konkrētām tiesās izskatāmām lietām, izņemot gadījumos, kad lieta jau ir galīgi izskafīta, un citos likumā noteiktos gadījumos. Vispārējam principam būtu jābūt – tiesu nolēmumu vērtējums un ieteikumi tiesnešu rīcībai konkrētās lietās ir atstājami pašas tiesu varas institūciju un pilsoniskās sabiedrības ziņā.

+ Tiktu nostiprināta tiesu varas neatkarība.

+ Tiktu ieviesta skaidrība jautājumā par to, vai un kādā veidā amatpersonas drīkst vai nedrīkst paust viedokļus par tiesu rīcību konkrētās lietās.

– Ja netiktu nostiprinātas pilsoniskajai sabiedrībai pieejamās pārraudzības iespējas, proti, pietiekama atklātība, šāda norma mazinātu tiesu sistēmas atbildību.

2.2.8. Resursu nodrošinājums

A) Jāpaaugstina tiesnešu atalgojums. Šajā darbā veiktās analīzes mērķis nav ieteikt precīzi, par cik lielu summu atalgojums būtu jāpaaugstina, taču, iespējams, iesākumā šī summa varētu būt vidēji Ls 100.

+ Nostiprinātos tiesneša amata prestižs, un pieaugtu cilvēku skaits, kuri vēlas strādāt par tiesnešiem. Līdz ar to pretendentiem varētu izvirzīt augstākas kvalifikācijas prasības.

+ Mazinātos zema atalgojuma kā korupcijas potenciālu veicinoša faktora nozīmi.

+ Ņemot vērā tiesnešu nelielo skaitu, viņu atalgojuma paaugstināšanas izraisītais budžeta izdevumu pieaugums būtu salīdzinoši neliels. Paaugstinot tiesnešu neto atalgojumu vidēji par Ls 100 mēnesī, izdevumi pieaugtu par nedaudz vairāk nekā Ls 400 000 gadā (tiek ņemts vērā, ka iedzīvotāju ienākuma nodokļa maksājumi un sociālās iemaksas atgriežas valsts kopbudžetā).

– Citu valsts iestāžu darbinieki varētu uztvert tiesnešu atalgojuma paaugstinājumu kā netaisnīgu. Rezultātā pieaugtu pieprasījums pēc atalgojuma paaugstināšanas arī citās institūcijās, kas pārsniegtu valsts budžeta iespējas.

– Atalgojuma paaugstināšana varētu apgrūtināt tiesnešu skaita palielināšanu un citas tiesu sistēmas reformas, kas prasa papildu finansējumu.

B) Jārealizē vismaz likumā jau noteiktās tiesnešu sociālās garantijas. Piemēram, jānodrošina atklāts un vienots process attiecībā uz dzīvojamo telpu nodrošināšanu tiesnešiem saskaņā ar likumu “Par tiesu varu”. Vietās, kur nav valsts dzīvokļu, Tieslietu ministrijai būtu jāvienojas ar pašvaldību par nepieciešamās dzīvojamās telpas iegūšanu tiesnešu vajadzībām. Apsverams būtu arī jautājums par īpašas tiesnešu vecuma pensiju shēmas ieviešanu līdzīgi prokuroru izdienas pensijām.

+ Līdzīgi kā paaugstinot atalgojumu, pieaugtu cilvēku skaits, kuri vēlas strādāt par tiesnešiem. Līdz ar to viņiem varētu izvirzīt augstākas kvalifikācijas prasības.

+ Līdzīgi kā paaugstinot atalgojumu, mazinātos nepietiekamu sociālo garantiju kā korupcijas potenciālu veicinoša faktora nozīme.

+ Attiecībā uz dzīvojamām - telpām samazinātos tiesnešu potenciālā atkarība no pašvaldībām, kuras atsevišķos gadījumos var traucēt objektīvai lietu izskatīšanai.

– Sociālo garantiju realizācija un paplašināšana varētu prasīt ievērojamas finansiālās izmaksas.

C) Jāpalielina tiesnešu skaits tajās tiesās, kur ir vislielākā darba slodze uz vienu tiesnesi, piemēram, Rīgas apgabaltiesā un dažās Rīgas pilsētas tiesās.

+ Tiesnešu skaita palielinājums mazinātu viņu pārslogotību uzlabotu tiesnešu darba kvalitāti, samazinātu lietu izskatīšanas termiņus, mazinātu vairākus korupcijas riskus.

– Tiesnešu skaita palielināšana būtu saistīta ar papildu finansu izmaksām un būtu nepieciešami papildu kandidāti tiesneša amatam.

2.2.9. Korupcijas novēršana tiesās

Arī daudzām iepriekšējās apakšnodaļās izteiktajām rekomendācijām piemīt korupcijas novēršanas potenciāls. Tāpēc šeit ir ietvertas tikai tādas specifiskas rekomendācijas, kuras nav pieskaitāmas nevienai no citām rekomendāciju grupām.

A) Būtu jānostiprina un jāpaplašina tiesas priekšsēdētāju loma korupcijas prevencijas kontekstā. Tiesas priekšsēdētājiem būtu jāreaģē

gadījumos, kad viņi saņem neoficiālu informāciju (kaut vai baumu veidā) par kāda attiecīgās tiesas tiesneša negodīgu rīcību, ja vien šāda informācija nav acīmredzami nepareiza. Tiesas priekšsēdētājiem būtu arī jāseko savu tiesu tiesnešu amatpersonu deklarācijām, lai konstatētu tādas izmaiņas tiesnešu īpašumā, kas vismaz pirmajā acu uzmetienā pārsniedz viņu ienākumus.

+ Tiesas priekšsēdētājs ir viens no vislabāk informētajiem cilvēkiem par procesiem attiecīgajā tiesā. Tāpēc varam pieņemt, ka priekšsēdētājam vajadzētu būt spējīgam konstatēt neoficiālus, netiešus signālus, ja kāds attiecīgās tiesas tiesnesis regulāri iesaistās korumpētās attiecībās.

+ Šai rekomendācijai jau tagad ir likumīgs pamats. Proti, likums "Par tiesu varu" jau tagad nosaka, ka rajona (pilsētas) un apgabaltiesu priekšsēdētāji vada un kontrolē tiesu darbu, kā arī vada tiesu prakses pētīšanas un vispārināšanas, kā arī tiesu statistikas kārtības darbus.

– Šādu praksi grūti ieviest ar juridisku instrumentu palīdzību.

– Neformālas un korporatīvas saites var izraisīt atsevišķu priekšsēdētāju subjektīvu rīcību pret atsevišķiem tiesnešiem.

B) Tiesnešu kvalifikācijas kolēģijai un tieslietu ministram (apgabaltiesas priekšsēdētāja iecelšanas gadījumā arī Augstākās tiesas priekšsēdētājam un Saeimai) būtu vismaz pārrunu ceļā jāizvērtē tiesu priekšsēdētāju pretendentu spējas un gatavība veikt iepriekšminētos uzdevumus.

+ Šādai pieejai tiesu priekšsēdētāju atlasē ir potenciāls nostiprināt pārlicību par tiesnešu darba godīgumu.

+ Lai gan pat šīs rekomendācijas realizācijas gadījumā būtu grūti kaut cik droši garantēt vēlamo rezultātu, tai ir zināms potenciāls korupcijas prevencijas kontekstā.

– Tieslietu ministrs visticamāk nepazīst lielāko daļu tiesu priekšsēdētāju kandidātus tik labi, lai spētu pamatoti izvērtēt to gatavību realizēt stingru kontroli korupcijas prevencijas kontekstā.

– Šīs rekomendācijas ievērošanu ir gandrīz neiespējami panākt ar juridiskiem līdzekļiem.

C) Tiesu priekšsēdētājiem būtu nosakāms pienākums iepazīties ar tiesnešu amatpersonu deklarācijām un, balstoties uz šo informāciju, raudzīties, lai tiesnesis nerīkotos interešu konfliktu apstākļos.

+ Tiesas priekšsēdētājs ir ikdienā informēts par lietām, kuras izskata konkrēti tiesneši, līdz ar to viņam būtu iespēja kontrolēt, vai nav izveidojušies interešu konflikti.

– Amatpersonu deklarācijas nesniedz un nevar sniegt informāciju par visiem iespējamiem faktoriem, kuri var izraisīt interešu konfliktus.

D) Ja ir neoficiāla informācija par kāda tiesneša iesaistīšanos korumpētās attiecībās, it īpaši, ja tiesnesis šādās attiecībās iesaistās regulāri, viņa nosliece uz korupciju būtu jāpārbauda ar slēptām operatīvajām metodēm un operatīvo eksperimentu palīdzību.

+ Tādējādi būtu iespējams noņemt aizdomas no tiesnešiem, par kuru negodīgumu izveidojies vai apzināti izveidots nepatīess priekšstats. Pretējā gadījumā, ja tiesnesis patiešām iesaistās korupcijā, būtu iespēja šādu tiesnesi sodīt.

– Šādas operatīvas pārbaudes daļai tiesnešu varētu psiholoģiski šķist nepatīkamas vai pat pazemojošas. Tāpēc šādai praksei būtu sagaidāma pretestība.

– Ņemot vērā tiesībsargājošo institūciju ierobežotos resursus, tās visticamāk neuzņemtos proaktīvu lomu šādu operatīvo paņēmieni piemērošanā.

E) Izmantojot ASV pieredzi, Latvijā būtu jāizstrādā sodu noteikšanas vadlīnijas, kuras veicinātu tiesnešu objektivitāti un tiesu prakses vienveidību un prognozējamību. Šo vadlīniju mērķi, izstrādāšanas kārtība, juridiskais statuss un pielietojamība būtu jānosaka likumā.

+ Vadlīnijām būtu nozīmīgs korupcijas prevencijas potenciāls attiecībā uz sodu noteikšanu, jo mazinātos jēga tiesnesi uzpirkt.

+ Soda noteikšanā mazinātos tiesneša subjektīvas attieksmes nozīme, un sodu noteikšanas prakse kopumā kļūtu taisnīgāka – par līdzīgiem nodarījumiem noteiktu līdzīgus sodus. Mazinātos aizdomas, ka atsevišķos gadījumos soda smagumu vai vieglumu nosaka personas sociālais statuss vai citi nelegitīmi faktori.

– Šādu vadlīniju noteikšana varētu saskarties ar lielu pretestību no tiesnešu puses, kuri to uzkaftu par tiesneša neatkarības ierobežošanu.

F) Katrs tiesnesis ir jānodrošina ar adekvātām darba telpām, kuras cita starpā izslēgtu ex parte tikšanās.

+ *Ex parte* tikšanos iespēju mazināšana apgrūtinātu negodīgu advokātu un citu starpnieku iespējas radīt nepatīesmu iespaidu, ka viņi no saviem klientiem it kā nodod tiesnesim kukuļus.

+ Tiesnešu telpu norobežošanai būtu preventīvs efekts pret sīko korupciju vai sīku dāvanu došanu tiesnesim. Turklāt tiesneša fiziska

pieejamība tikai likumā noteiktos gadījumos, psiholoģiski varētu veicināt respektu pret tiesnesi.

+ Tiesneša apmeklētāju stingrāka kontrole un viņa darba telpas fiziska norobežošana no tiesu telpu publiskā sektora radītu tiesnesim praktiski ērtākus un drošākus darba apstākļus.

– Tiesnešu telpu norobežošanai un līdz ar to ex parte tikšanās apgrūtināšanai visticamāk būtuniecīga nozīme gadījumos, kad abas korupcijas attiecībās iesaistītās puses mērķtiecīgi un apzināti vēlas iesaistīties kukuļošanā. Satikties, lai kukuļošanas aktu veiktu vai par to vienotos, var arī ārpus tiesas un darba laika.

3. Pretkorupcijas tiesiskais regulējums

3.1. Secinājumi par esošo situāciju

Šajā apakšnodaļā nav iecerēts formulēt visaptverošus secinājumus par Latvijas pretkorupcijas tiesisko regulējumu kopumā, bet tikai par dažiem aspektiem, kuri ir pieminēti šajā pētījuma ziņojumā.

A) Latvijas normatīvajos aktos būtībā ir sajaukti divi atšķirīgi jēdzieni – interešu konflikts un korupcija. Piemērs ir Korupcijas novēršanas likums, kurš galvenokārt ir vērstas pret interešu konfliktiem, nevis pašu korupciju. Interešu konflikts pats par sevi nav uzskatāms par korupciju, bet gan par paaugstināta korupcijas riska situāciju.

B) Korupcijas novēršanas likumā noteiktie interešu konfliktu ierobežojumi ir daudzskaitlīgi un detalizēti, un likumu piemērotājiem tie dod maz rīcības brīvības normu interpretācijā. Rezultātā pārbaudes un izmeklēšanas ir pārlieku orientētas uz konkrētu ierobežojumu pārkāpumu, nevis pašu interešu konfliktu pēc būtības konstatēšanu.

C) Virkne Korupcijas novēršanas likumā formulēto interešu konfliktu ierobežojumu ir vienlaikus ārkārtīgi detalizēti un nelogiski. Piemēram, interešu konfliktu saistīšana ar vienu procentu no uzņēmējdarbības kapitāla daļām faktiski neļauj izvērtēt interešu konflikta esamību pēc būtības un tādējādi neveicina likuma mērķa sasniegšanu.

D) Krimināllikuma 24. nodaļā “Noziedzīgi nodarījumi valsts institūciju dienestā” ir visai šauri definēti kukuļņemšanas subjektu loks –

valsts amatpersonas. Tas paver iespēju tām publiskajās iestādēs strādājošajām personām, kas nav valsts amatpersonas, iesaistīties korupcijas attiecībās, piemēram, pieņemot neoficiālus maksājumus, ar to neizdarot KL 320. pantā (“Kukuļņemšana”) paredzēto noziedzīgo nodarījumu.

3.2. Rekomendācijas

A) Latvijas pretkorupcijas tiesiskais regulējums būtu vēl vairāk jātuvina kontinentālās Eiropas tiesību loka tradīcijām, vienlaikus mazinot joprojām saglabājušos sociālistiskā tiesību loka ietekmi, kur tas traucē sasniegt likumu mērķus.

B) Latvijas likumos būtu skaidrāk un pareizāk jānosaka atšķirība starp interešu konfliktu un korupciju.

+ Sabiedrībā nerastos pārpratumi, apvainojot korupcijā tās personas, kuras pārkāpušas kādu Korupcijas novēršanas likuma normu un tikai atradušās šķietamā vai reālā interešu konfliktā.

C) Vai nu izdarot attiecīgas izmaiņas likumos vai mainot likumu piemērošanas praksi, ir jāpanāk situācija, kurā interešu konflikts netiek saistīts tikai ar precīzi definētu ierobežojumu pārkāpumiem.

+ Amatpersonām būtu apgrūtināta atrašanās interešu konfliktos, pat ja tie nebūtu saistīti ar specifisku ierobežojumu pārkāpšanu.

– Ja tiesībsargājošās vai citas valsts institūcijas nebūtu ieinteresētas kādu amatpersonu interešu konfliktu izbeigšanā vai sodu piemērošanā par atrašanos šajos interešu konfliktos, abstrakti formulēts likuma teksts paver plašākas iespējas apzināti izvairīties no attiecīgo normu piemērošanas.

D) Korupcijas novēršanas likums būtu jāpārskata un jāizslēdz ierobežojumi, kuri pēc būtības ir neloģiski attiecībā uz interešu konfliktu ierobežošanu (skat., piemēram, 3.1. C).

E) Krimināllikumā būtu jāpaplašina 320. panta “Kukuļņemšana” subjektu loks. Piemēram, par kukuļņemšanu būtu jānosaka atbildība ne tikai amatpersonām, bet jebkurai personai, kura strādā valsts vai pašvaldību iestādē.

+ Būtu iespējams sodīt valsts un pašvaldību iestādēs strādājošas personas, kuras, nebūdamas valsts amatpersonas, iesaistās korumpētās attiecībās (pieņem neoficiālus maksājumus).

– Pat pie esošā krimināltiesiskā regulējuma par korupciju tiek sodītas ļoti maz personu, un ir liels, lai gan precīzi neizmērāms, latentās noziedzības procents. Attiecīgo Krimināllikuma normu paplašināšana, ja tai nesekotu attiecīga tiesībsargājošo iestāžu aktivitāte, būtu deklaratīva. Tādējādi tiktu pastiprināta korupcijas nesodāmības sajūta.

F) Būtu jāpaplašina Informācijas atklātības likuma darbības joma tā, lai tā ietvertu ne tikai valsts pārvaldes iestādes un pašvaldību iestādes, bet arī tiesu varas institūcijas. Tādējādi tiktu nostiprināts princips, ka arī prokuratūra un tiesas var atteikties sniegt informāciju, tikai balstoties uz likuma normām.

+ Nepārprotami informācijas pieejamības noteikumi mazinātu korupcijas iespējamību tiesu varas institūcijās, kā arī stiprinātu uzticību to darbības pareizībai.

4. Starptautiskie pretkorupcijas pasākumi

4.1. Secinājumi par esošo situāciju

A) Latvija pagaidām nav pietiekamā apjomā izpildījusi Eiropas Savienības prasību par likuma varas nodrošināšanu, lai gan šajā jomā ir noticis ievērojams progress. Šādus vērtējumus gan apgrūtina apstākļi, ka likuma varas pakāpi nevar precīzi izmērīt un nav arī nepārprotami skaidru kritēriju.

B) Latvijai integrējoties Eiropas Savienībā, tiesu varai tiek un tiks izvirzītas virkne prasību. Lai gan tieslietas pagaidām vēl lielā mērā atrodas atsevišķo Eiropas Savienības dalībvalstu jurisdikcijā (nevis Kopienas jurisdikcijā), obligāta ir principiālā prasība (tā izriet no Kopenhāgenas kritērijiem), lai tiesu vara spētu garantēt likuma varas principa ievērošanu. Turklāt Eiropas Savienība īsteno īpašus pasākumus, lai novērotu, kā kandidātvalstis pilda saistības tieslietu un iekšlietu jomā. Tomēr konkrētie risinājumi, piemēram, attiecībā uz procesuālajām normām, tiesu varas organizāciju un tiesnešu profesijas attīstību ir pašas Latvijas kompetencē.

C) Latvija ir ratificējusi Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvenciju un kļuvusi par valstu grupas pret korupciju “GRECO” dalībnieci. Līdz ar to Latvija ir piekritusi, ka tās rīcība korupcijas novēršanā būs pakļauta starptautiskai novērošanai, un ar savu ekspertu palīdzību Latvija pati varēs veikt citu “GRECO” valstu novērošanu.

D) Tomēr Latvija nav pievienojusies visiem starptautiskajiem juridiskajiem instrumentiem cīņā pret korupciju. Piemēram, pētījuma veikšanas laikā Latvija nebija pievienojusies OECD Konvencijai par cīņu pret ārvalstu amatpersonu kukuļošanu starptautiskajās biznesa attiecībās un EP Civiltiesību pretkorupcijas konvencijai.

E) Starptautisko pretkorupcijas instrumentu attīstība rāda, ka krimināltiesiskais regulējums korupcijas apkarošanas jomā vismaz Eiropā aizvien vairāk tiek noteikts starptautiskajā līmenī. Tomēr tas, kā tieši un ar kādām metodēm valstis īsteno krimināltiesisko politiku ar tiesu varas institūciju palīdzību, joprojām ir un tuvākā nākotnē būs nacionālo valstu pārziņā.

4.2. Rekomendācijas

A) Ir jāveic tiesu varas nostiprināšana kopumā, jo tādējādi Latvija turpinātu īstenot vienu no Kopenhāģenas kritērijiem – likuma varas nodrošināšanu. Tātad ieteikumi par tiesu finansējuma palielināšanu, telpu uzlabošanu un paplašināšanu, tiesnešu kvalifikācijas un prestiža celšanu utt. vienlaikus ir uzskatāmi kā Eiropas integrācijas prasību izpilde. Ar šiem pasākumiem saistītie ieguvumi un zaudējumi jau ir aplūkoti iepriekšējās sadaļās.

B) Latvijas tiesībsargājošajām institūcijām būtu jāpilnveido sava darbība, lai pilnībā izmantotu tās iespējas, ko Latvijai dod Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencija.

+ Šī konvencija ievērojami paplašina to nodarījumu loku, kuri ir krimināli sodāmi. Tāpēc tās pilnīga un efektīva īstenošana gan normatīvo aktu tekstos, gan šo normatīvo aktu piemērošanā varētu pastiprināt korupcijas apkarošanu.

– Ņemot vērā to, ka tiesībsargājošo institūciju aktivitāte korupcijas apkarošanā līdz šim ir bijusi visai ierobežota, atsevišķu konvencijas pantu un atbilstošu grozījumu Latvijas likumos stāšanās spēkā varētu izrādīties tikai deklaratīva, tai nesekotu attiecīgas prakses izveidošanās.

C) Latvijai vajadzētu pievienoties OECD Konvencijai par cīņu pret ārvalstu amatpersonu kukuļošanu starptautiskajās biznesa attiecībās, kā arī Eiropas Padomes Civiltiesību pretkorupcijas konvencijai.

+ Tādējādi Latvija kārtējo reizi starptautiski apliecinātu savu nopietno gribu cīnīties pret korupciju un pievienotos Eiropas Savienības nostājai šajā jautājumā.

+ Īstenojot EP Civiltiesību pretkorupcijas konvencijas noteikumus, Latvija iegūtu jauna veida juridisko instrumentu cīņai pret korupciju.

– OECD Konvencijas pieņemšanai Latvijas gadījumā būtu vairāk simboliska nekā praktiska nozīme, jo Latvija nav liela preču un kapitāla eksportētājvalsts. Latvijas iekšējo korupcijas situāciju šīs konvencijas stāšanās spēkā praktiski neietekmētu vai ietekmētu maz.

NOBEIGUMS. MORĀLES KULTŪRA

Pētījuma veikšanas laikā cilvēki, ar kuriem autors konsultējās, dažkārt norādīja, ka vairums formālo pretkorupcijas pasākumu ir mazefektīvi, ja pašas amatpersonas un viņu klienti vēlās iesaistīties korupcijas attiecībās. Arī daudzas no šā ziņojuma pēdējā nodaļā iekļautajām rekomendācijām var nest augļus tikai tad, ja amatpersonas, kas tās īstenotu, nopietni gribētu izskaust korupcijas iespējas. Tāpēc, iespējams, vissvarīgākais korupcijas novēršanas pasākums ir nostiprināt tiesu varas amatpersonu vidū to, ko kādā GRECO ziņojumā eksperti nosaukuši par morāles kultūru. Ja būs iespējams panākt tādu stāvokli, kur tiesnešu un prokuroru attieksme pret savu profesiju un amatu būs nesaraucjami saistīta ar morālu nosodījumu pret negodīgu dienesta stāvokļa izmantošanu, korupcijas izplatība mazināsies arī bez radikāliem grozījumiem tiesiskajā regulējumā.

Daļēji līdzīga ir situācija attiecībā uz prokuroru darbu korupcijas izmeklēšanā un iespējamo vainīgo apsūdzēšanā. Savulaik Itālijā daži izmeklēšanas tiesneši jūta, ka, pildot savus amata pienākumus, viņi kompensē to kārtības un tiesiskuma trūkumu, ko ir pieļāvuši un veicinājuši politiķi, ierēdņi, biznesmeņi un organizētā noziedzība. Šo tiesnešu aktivitāti noteica ne tikai vēlēšanās padarīt savu darbu saskaņā ar likuma normām, bet arī panākt izmaiņas sabiedrībā. Protams, ir bīstami, ja tiesnesis vai prokurors kļūst par ko līdzīgu revolūcijas vadonim. Tomēr izmeklēšanai pieejamie resursi vienmēr ir ierobežoti, un tāpēc prokuratūrai un policijai ir jāizdara izvēle, kādu noziedzīgu nodarījumu atklāšanai un izmeklēšanai vēltīt lielākas pūles un resursus un kādu izmeklēšanai – tikai minimāli nepieciešamo. Savukārt, izvēle ir izdarāma, balstoties uz apsvērumiem par to, kas no sabiedrības interešu viedokļa ir vissvarīgākais. Likuma burts to priekšā nepasaka.

Arī Latvijā vērojamā korupcija gan politiskā, gan vidusmēra cilvēka līmenī liecina par kārtības un tiesiskuma trūkumu. Šo trūkumu daļēji var kompensēt tiesu varas institūcijas kopā ar citām tiesībsargājošajām iestādēm. Un lai šo uzdevumu veiktu, ir arī nepieciešama morāles kultūra – nosodījums un neiecietība pret netiesisku rīcību, kas izpaustos konsekvētā likuma piemērošanā ar mērķi iespēju robežās labot tās nelikumības, ko politiķi un plašāka sabiedrība ir pieļāvuši.

Tāpēc vissvarīgākās no pētījuma rezultātā noformulētajām rekomendācijām ir tās, kuras ir vērstas uz tiesnešu profesionālās kultūras un kvalifikācijas veidošanu. Izveidojot spēcīgu, profesionālu un godīgu tiesnešu un arīžan prokuroru kopumu, zudīs jebkuras nopietnas aizdomas par korupciju tiesu varas institūcijās. Nebūs arī iecietības pret korupcijā iesaistītajiem.

Valts Kalniņš «Tiesu vara un korupcija»
Iespiests Latvijas-Somijas SIA «Madonas Poligrāfists»
Saieta laukums 2a, Madona, LV-4801
© Mākslinieks G.Keķis