



FICIL
20

TOMORROW IS
THE CONSEQUENCE
OF NOW

Nostāja Nr. 5

2019. gada 30. maijs

FICIL nostāja attiecībā uz priekšlikumiem ekonomisko un finanšu noziegumu apkarošanas uzlabošanai

1. Kopsavilkums

Ņemot vērā pašreizējo ekonomisko klimatu, investori joprojām ir nobažījušies par jautājumiem saistībā ar cīņu pret tādiem finanšu un ekonomiskajiem noziegumiem kā korupciju un ēnu ekonomiku, kā arī noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas procedūrām un savlaicīgu tiesvedību krimināllietās. Tas var ietekmēt gan jaunu investīciju piesaisti, gan arī kavēt jau esošo investīciju pieaugumu. Šos riskus dažu pēdējo gadu laikā ir īpaši uzsvērušas tādas organizācijas kā *OECD*, *MONEYVAL* un *ASV FINCEN*. Nerezidentu naudas apmērs bija nesamērīgi liels Latvijas ekonomikai.¹

Nerezidentu depozītu aizplūšanu no Latvijas finanšu sistēmas pastiprināja ABLV likvidācija sakarā ar to, ka tā neīstenoja pietiekamus kontroles pasākumus attiecībā uz paaugstināta riska fiktīvu uzņēmumu kontiem un citiem augsta riska darījumiem. Tādēļ FICIL uzskata, ka ABLV brīvprātīgās likvidācijas procesam ir jābūt pārredzamam un jāatbilst starptautiskajiem standartiem, kā arī to pilnībā jākontrolē attiecīgajām valsts iestādēm. Ir jāveic pamatīga un rūpīga izpēte attiecībā uz izvirzīto apsūdzību par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju, lai nepakļautu Latvijas finanšu nozari riskam tikt iekļautai pelēkajā sarakstā.

Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršana ir globāla problēma, kas prasa visaptverošu cīņu pret ekonomiskajiem un finanšu noziegumiem. Ņemot vērā ABLV situāciju un Latvijas Bankas prezidenta korupcijas lietu, FICIL uzskata, ka Latvijas valdībai būtu ciešāk jāsadarbjas ar Eiropas Centrālo banku un citām starptautiskajām iestādēm attiecībā uz naudas atmazgāšanas risku centralizētu uzraudzību Eiropas Savienībā. Nesenie naudas atmazgāšanas gadījumi eirozonas bankās pierāda, ka šķietami nelikumīgajos darījumos bija iesaistītas dažādas bloka valstis, līdz ar to šī jau ir starptautiska mēroga problēma, kuras risināšanai ir nepieciešama sadarbība starp dažādu valstu iestādēm.

Atzinīgi tiek novērtēti Latvijas valdības centieni atjaunot Latvijas finanšu sektora starptautisko reputāciju. Daudzās jomās ir novērojami būtiski uzlabojumi, piemēram, patiesā labuma guvēja (PLG) režīms un Finanšu izlūkošanas vienības (Kontroles dienests) pārskatu sniegšanas sistēma². Svarīgākās prioritātes ietver sadarbības un informācijas sniegšanas uzlabošanu attiecīgo iestāžu starpā, tiesiskuma pastiprināšanu, kā nesodāmības uztveres izskaušanu. Šie mērķi līdz ar *MONEYVAL*

¹ MONEYVAL Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas pasākumi Latvijai, 2018. gads

² <http://www.oecd.org/finance/Combating-Money-Laundering-and-the-Financing-of-Terrorism-in-Latvia-Overview.htm>

ieteikumu savlaicīgu īstenošanu ir svarīgākie aspekti, lai mazinātu reputācijas krīzi un veicinātu Latvijas ekonomisko izaugsmi un labklājību. Taču joprojām ir nepieciešams pietiekams finansējums un labāka sadarbība starp valsts iestādēm, piemēram, Latvijas Finanšu izlūkošanas vienību (FIV), Ekonomikas policiju (ENAP), Valsts ieņēmumu dienestu (VID) un Prokuratūru.

FICIL atzīst, ka valdība ir panākusi zināmu progresu attiecībā uz ieteikumiem, kas ietverti FICIL 2018. gada nostājas dokumentā par ekonomisko un finanšu noziegumu apkarošanu. Valdība ir veikusi pasākumus, lai ieviestu un nodrošinātu ilgtspējīgu, progresīvu un starptautiskiem standartiem atbilstošu tiesisko un institucionālo sistēmu noziedzīgi iegūtu līdzekļu novēršanas un terorisma finansēšanas apkarošanas jomā. Pašreizējā Latvijas nespēja īstenot visus *MONEYVAL* ieteikumus ir acīmredzama, tādēļ valdībai ir jāapzinās risku jomas un jāizstrādā rīcības plāns turpmākajiem gadiem.

Runājot par maksātnespējas procesu, FICIL uzskata, ka pētījums par maksātnespējas un tiesiskās aizsardzības tiesvedības lietām laikposmā no 2008.–2014. gadam nav pietiekams. Pētījums parādīja konkrētus tiesnešus, kuru nekompetence maksātnespējas lietās ir viesusi bažas par tīšu nolaidību vai aizdomas par iespējamu korupciju. Tie paši tiesneši, kuri jau ir devuši iemeslu bažām, turpina strādāt tiesu sistēmā ar lietām, kas saistītas ar maksātnespējas procesu, tādējādi izraisot šaubas par tiesas objektivitāti. FICIL uzskata, ka Tieslietu ministrijai kā par tiesu sistēmu atbildīgajai iestādei būtu jāizdara atbilstoši secinājumi attiecīgā pētījuma ietvaros, lai pienācīgi novērstu trūkumus, kas konstatēti saistībā ar konkrētu tiesnešu darbu, un arī turpmāk nepieļautu līdzīgas kļūdas un nekompetences atkārtanos. Nav iespējams atjaunot uzticēšanos un ievērot tiesiskumu maksātnespējas sistēmā, ja pastāv iespēja, ka tiesās strādā korumpēti tiesneši. Šajā sakarā FICIL atbalsta tiesnešu ārpuskārtas novērtēšanu, atsaucoties uz Tieslietu Padomes lēmumiem.

Saistībā ar maksātnespējas procesu ir veikti būtiski uzlabojumi. Ir pastiprināts maksātnespējas administratoru režīms. Maksātnespējas kontroles dienestam ir nodrošināti pietiekami resursi, lai tas varētu pilnībā īstenot savu darbību gan no kvantitatīvā, gan kvalitātes viedokļa.

Šī Nostājas dokumenta galvenais mērķis ir aplūkot problēmas un noziegumus, kuri Nacionālajā riska novērtējumā ir atzīti par tādiem, kas ģenerē vislielāko apjomu noziedzīgi iegūtu naudas līdzekļu, proti:

1. Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācija un terorisma finansēšana;
2. Korupcija un kukuļdošana;
3. Ēnu ekonomika un nodokļu noziegumi;
4. Krāpniecība un maksātnespēja.

2. Ieteikumi

1. Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršana. Nepieciešama vienlīdzīga un saskaņota Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas (NILLTFN) likuma piemērošana visiem tiesību subjektiem, lai nodrošinātu finanšu nozares stabilitāti un reputāciju kopumā (privātajā un valsts sektorā). Vairāk jākoncentrējas uz regulējuma saskaņotības nodrošināšanu un to, lai noteiktām ieinteresētajām personām netiktu noteikts pārmērīgi liels regulējums, savukārt citiem tajā pašā laikā tas nav pietiekams (piemēram, nekustamā īpašuma uzņēmumiem, ātro kredītu aizdevējiem u.c.). Lielāka uzmanība būtu jāpievērš tiesību aktu ieviešanai, ņemot vērā to faktisko ietekmi, nevis tikai izpildot

procedūras. Labāka valsts iestāžu atgriezeniskā saite attiecībā uz tiem uzņēmumiem, kuri iesniedz ziņojumus, paaugstinātu šādu ziņojumu kvalitāti nākotnē.

Korupcija un kukuļdošana;

Būtiski uzlabojumi ir nepieciešami sadarbībā ar citām valsts (VID, FIV u.c.) un starptautiskajām iestādēm, lai apkarotu korupciju un kukuļdošanu. Sadarbība veicinātu proaktīvāku pieeju, kurā iestādes ne tik daudz koncentrējas uz ziņotājiem un ārējiem ziņojumiem, bet gan īsteno uz riskiem balstītu pieeju un veic izmeklēšanu, pievēršot lielāku uzmanību augsta riska situācijām, piemēram, lieliem infrastruktūras projektiem. Liela uzmanība jāpievērš sabiedrībai svarīgiem augstas prioritātes korupcijas gadījumiem – uzņēmējus un sabiedrību interesē lietas, kurās iesaistīts Latvijas Bankas prezidents, Rīgas Dome un tās uzņēmumi ("Rīgas Satiksme"), maksātnespējas administratori u.c. Tas pozitīvi ietekmētu uzskatus par nesodāmību finanšu un ekonomisko noziegumu gadījumos, kas šobrīd ir novērojami Latvijā.

Ēnu ekonomika un nodokļu noziegumi.

Nepieciešams pārskatīt politiku, ar kuras palīdzību tiesas piemēro sodus ar nodokļiem saistītu noziegumu gadījumos, kā arī jāuzlabo atgriezeniskā saite starp tiesnešiem un VID tiesībsardzības speciālistiem par tiesas lēmumu kvalitāti un pierādījumiem finanšu un nodokļu noziegumu jomā.

Nepieciešams izstrādāt valsts tiesisko regulējumu Krāpšanas apkarošanas koordinācijas dienestam (KAKD) saskaņā ar Regulas Nr. 883/2013 3. panta 4) punktu, lai atvieglotu efektīvu sadarbību un informācijas, tostarp operatīva rakstura informācijas, apmaiņu ar Eiropas Biroju krāpšanas apkarošanai (*OLAF*).

Krāpniecība un maksātnespēja.

Maksātnespējas administratoru regulējumā, kā arī tiesiskās aizsardzības procesa un fiziskas personas maksātnespējas procesa tiesiskajā regulējumā joprojām ir jomas, kurās jāveic uzlabojumi. Jāveic izmaiņas noteikumos par administratoru apdrošināšanu, lai nodrošinātu pietiekamu apdrošināšanas segumu visos gadījumos. Tiesiskās aizsardzības procesam ir jāparedz lielāks līdzsvars starp reorganizāciju un likvidāciju, kā arī jānovērš šāda procesa ļaunprātīga izmantošana.

3. Rekomendāciju pamatojums

Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršana:

Valdības atbilde uz MONEYVAL ziņojumu kopā ar Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas un terorisma finansēšanas apkarošanas pasākumu plānu līdz 2019. gada 31. decembrim parāda tās vēlmi risināt ekonomiskos un finanšu noziegumus un sekmīga iznākuma rezultātā tā varētu daļēji atjaunot 2018. gadā sagrauto reputāciju. Taču, lai nodrošinātu stabilu un paredzamu finanšu un investīciju vidi Latvijā, ir nepieciešama ilgtermiņa stratēģija.

FICIL uzskata, ka valdībai ir jāstrādā pie ilgtermiņa politikas plāna, lai risinātu noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas un terorisma apkarošanas jautājumus. Mērķis būtu panākt vienotu tiesībsardzību un nepārtrauktu sadarbību visu valstu jurisdikcijās. Svarīga ir arī sadarbība un konsultēšanās ar privāto sektoru, jo tas ļauj samazināt izmaksas, rada vienlīdzīgus konkurences apstākļus un veicina vispārātītu sabiedrisku labumu, kurā ikviens tirgus dalībnieks gūst nelielu labumu salīdzinājumā ar izmaksām un kurā vēlme un iespējas parazitēt uz citu rēķina ir diezgan maza.

Jāizstrādā uz pierādījumiem balstīta ilgtermiņa stratēģija ekonomisko un finanšu noziegumu apkarošanai vispārējās atbilstības palielināšanai. Šai stratēģijai jābūt balstītai uz tādiem aspektiem kā novēršana, tiesībaizsardzība un valsts un starptautiskie noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas režīmi:

Novēršanas pīlāram ir četri galvenie elementi:

1. Klienta padziļinātās izpētes mērķis ir ierobežot nelikumīgu piekļuvi finanšu sistēmai un citus veidus, kā noslēpt noziedzīgi iegūtus līdzekļus;
2. Ziņošanas prasības ļauj brīdināt valsts pārvaldes iestādes par darbībām, kas var ietvert mēģinājumus legalizēt šādus līdzekļus;
3. Regulējums un uzraudzība ietver noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas tiesību aktu ieviešanu un bieži vien nosaka detalizētas klienta padziļinātās izpētes un ziņošanas prasības, savukārt uzraudzība nodrošina to, ka finanšu iestādes un ar finanšu nozari nesaistīti uzņēmumi savās darbībās ievēro likumus un normatīvos noteikumus;
4. Sankcijas soda indivīdus un iestādes, kuri neievieš nelikumību novēršanas režīmu, jo īpaši attiecībā uz klienta padziļināto izpēti un ziņošanas prasībām.

Tiesībaizsardzības pīlāram ir četri galvenie elementi:

1. Informācijas apmaiņa – valsts pārvaldei būtu jāstiprina publiskā un privātā sektora partnerība informācijas apmaiņai izstrādājot AML/KYC rīku;
2. Izmeklēšana – tiek izmantotas dažādas noziegumu atklāšanas un izmeklēšanas metodes, lai noteiktu konkrētus naudas atmazgāšanas gadījumus un sasaistītu katru no tiem ar predikatīviem noziegumiem;
3. Apsūdzība – ja izmeklēšanā apstiprinās aizdomas, pret naudas atmazgātāju tiek celta apsūdzība;
4. Sods un konfiskācija – apsūdzības gadījumā naudas atmazgātājam ne tikai piespriež naudas vai cietumsodu, bet arī pēc noziedzīgi iegūtu līdzekļu bloķēšanas vai apķīlāšanas tos var konfiscēt.

Valsts un starptautiskie noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas režīmi, kādi tie pastāv šobrīd, ne tuvu nav perfekti, jo to izveides procesā bija jāpanāk vairāki kompromisi starp faktiskajiem un iedomātajiem paplašināšanās ieguvumiem un izmaksām, starp privātā sektora iesaistīšanu un privātuma un cilvēktiesību aspektiem, starp valsts un starptautiskajām prioritātēm, kā arī starp valsts un pašvaldību prioritātēm un struktūrām.

FICIL uzskata, ka attiecībā uz *MONEYVAL* ziņojumu valdības prioritārās darbības ietver:

1. novēršanas pasākumus – valdībai ir jāveic pasākumi, lai nodrošinātu, ka Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas un terorisma finansēšanas apkarošanas likums: 1) paplašina izpratni par terorisma finansēšanas risku, ka tas ir kas vairāk nekā tikai “teroristu sarakstu” pārbaude; 2) veicina izpratni par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas riskiem, iesniedzot informāciju valsts risku novērtējumiem un sniedzot atgriezenisko saiti par tiem. Finanšu iestādes kā Latvijas NILLTF novēršanas sistēmas galvenie dalībnieki ir uzsākušas veikt atbilstošus pasākumus, tostarp turpmākās sadarbības ar saviem klientiem un viņu risku profilu pārskatīšanu. Tajā pašā laikā šie atbilstības pasākumi, iespējams, ir aizgājuši pārāk tālu, kamēr citas ieinteresētās puses nav tikušas pietiekami informētas par nepieciešamajām darbībām, lai īstenotu šo likumu.
2. tiesībaizsardzības pasākumus – sistemātiski izmeklēt plaša mēroga naudas atmazgāšanas noziegumus, tostarp tos, kuri tiek īstenoti ar trešo pušu starpniecību, kā arī vienreizējus/neatkarīgus naudas atmazgāšanas gadījumus. Valdībai būtu jāizdod rīkojums izstrādāt tiesībaizsardzības vadlīnijas, papildus nodrošinot attiecīgu apmācību visām tiesvedībā ieinteresētajām personām, kas iesaistītas noziedzīgi iegūtu līdzekļu pārkāpumu izmeklēšanā,

par minimālajiem pierādījumiem, kas nepieciešami tiesām, lai konstatētu pamatā esošu predikatīvu kriminālpārkāpumu naudas atmazgāšanas lietas izmeklēšanā saskaņā ar jaunākajām izmaiņām tiesību aktos.

Likumdevēji, regulatīvās iestādes un tiesībaizsardzības iestādes ir gadiem ilgi apspiedušas privāto sektoru vispasaules cīņā pret ekonomiskajiem noziegumiem. Jo īpaši tas attiecas uz finanšu pakalpojumu nozari saistībā ar noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas noziegumiem, kā arī uz citām nozarēm saistībā ar korupciju, kukuļdošanu, krāpniecību, izvairīšanos no nodokļu samaksas, iekšējās informācijas ļaunprātīgu izmantošanu darījumos u.c. Tajā pašā laikā valdības reakcija cīņā pret ekonomiskajiem noziegumiem ir diezgan vāja un bieži vien neefektīva. Kriminālprocesam ir jābūt sākumam un beigām! Ar jēdzienu "beigas" FICIL saprot tiesas lēmumu ar atbilstošām sankcijām, kas novērstu turpmāko noziegumu izdarīšanu.

Vēl bez noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas un terorisma finansēšanas apkarošanas jautājumiem FICIL arī uzsver problēmas saistībā ar korupciju un ēnu ekonomiku. Pastāv viedoklis, ka korupcija netiek sodīta un ir sajūta, ka "šajā valstī godīgie nav ieguvēji".³ Runājot par ēnu ekonomiku, politikas veidotāji ir veikuši pasākumus, lai mazinātu šos noziegumus, taču joprojām ir tāls ceļš ejams, tostarp korupcijas novēršana valsts un pašvaldību līmenī. Ārkārtīgi svarīga ir cieša sadarbība starp attiecīgajām iestādēm, piemēram, Ekonomikas policiju (ENAP), Valsts ieņēmumu dienestu (VID), Latvijas Finanšu izlūkošanas vienību un Korupcijas novēršanas un apkarošanas Biroju (KNAB).

FICIL uzsver un augstu novērtē Tieslietu ministrijas iniciatīvu veikt lietderības revīziju, lai novērtētu kriminālprocesos iesaistīto tiesībaizsardzības iestāžu darbības efektivitāti un lietderīgumu Latvijā. Šāds risku novērtējums ļaus labāk izanalizēt esošo pasākumu ietekmi un jaunu pasākumu nepieciešamību. Lietderības revīzijai būtu jāsniedz arī dati par to kā izveidot spēcīgas tiesībaizsardzības un tiesu struktūras, kuras spēj nodrošināt ekonomisko noziegumu rezultatīvāku izmeklēšanu un tiesvedību. Jārada apstākļi, kas ļauj godīgiem uzņēmējiem sekmīgi darboties, skaidri parādot, ka darbība ēnu ekonomikas jomā nerada ieguvumus un tā ir sodāma. Ņemot vērā pieejamos resursus, ārkārtīgi svarīgi noteikt prioritāros sektorus, kuros koncentrējas lielākā daļa ēnu ekonomikas (būvniecība, lieli infrastruktūras projekti).

Krāpniecības novēršanas un maksātspējas joma.

Pašreizējais tiesiskais regulējums tiesiskās aizsardzības procesa jomā izrādījās neveiksmīgs. Tiesiskās aizsardzības process kā galvenais instruments dzīvotspējīgu uzņēmumu reorganizācijai faktiski nepilda savas funkcijas. Gadījumu skaits, kuros tiesām ir izstrādāts rīcības plāns, ir ierobežots, un tas liek domāt, ka daudzos gadījumos šo procesu izmanto tikai kā līdzekli, lai paildzinātu laiku kreditora prasību iesniegšanai. Būtu nepieciešamas vairākas izmaiņas, lai maksātspējas sistēmā ieviestu pienācīgu līdzsvaru starp reorganizāciju un likvidāciju, atvieglojot dzīvotspējīgu uzņēmumu darbības atjaunošanu un ilgtermiņa izaugsmi.

Uzņēmējiem bieži vien nav zināšanu finanšu jomā, un viņi nezina, kā pārvarēt finanšu grūtības. Tiesiskās aizsardzības procesa ietvaros tiek pārstrukturēti parādi, neveltot pietiekamu uzmanību uzņēmuma pārstrukturēšanai un neņemot vērā iemeslus, kas rada sistēmiskas finansiālās grūtības. Vairumā gadījumu tiesiskās aizsardzības procesa pasākumu plāni fokusējas uz parādu, nevis uzņēmuma pārstrukturēšanu. Uzņēmējs pats, kuru parasti iepriekš sagatavo konsultants ar juridisku kvalifikāciju, izmantojot paša uzņēmuma sniegto informāciju, parasti izstrādā tiesiskās aizsardzības procesa pasākumu plānu. Bieži vien tas pats konsultants (jurists) ir uzņēmuma tiesiskās aizsardzības procesa pasākumu plāna uzraudzītājs.

³FICIL Ārvalstu investīciju vides indekss 2018. gadā