

FICIL Nostāja Nr. 8

Ārvalstu investoru padomes Latvijā nostāja attiecībā uz priekšlikumiem ekonomisko noziegumu apkarošanas uzlabošanai

2020. gada 10. septembris

Ievads



2019. gada Latvijas valdības atbilde uz Eiropas Padomes Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas pasākumu novērtēšanas ekspertu komitejas (*Moneyval*) ziņojumu, kas parādīja Latvijas apņemšanos risināt ekonomiskos un finanšu noziegumus un paredzēja skaidru plānu 2018. gadā sagrautās finanšu industrijas reputācijas atjaunošanai, nav palikusi nepamanīta vietējā un starptautiskā sabiedrībā. 2020. gada sākumā *Moneyval* atkārtotajā ziņojumā tika atzīts, ka Latvijas normatīvais regulējums noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas (turpmāk – NILLTPF) novēršanā lielākoties atbilst finanšu darījumu darba grupas (turpmāk – FATF) noteiktajiem starptautiskajiem standartiem. Arī uzņēmēji Latvijā ar lielu interesi gaidīja *Moneyval* un FATF vērtējumus, jo šie atzinumi būtiski veicinātu investoru uzticību Latvijas finanšu sektoram un nodrošinātu uzņēmējdarbības vides stabilitāti.

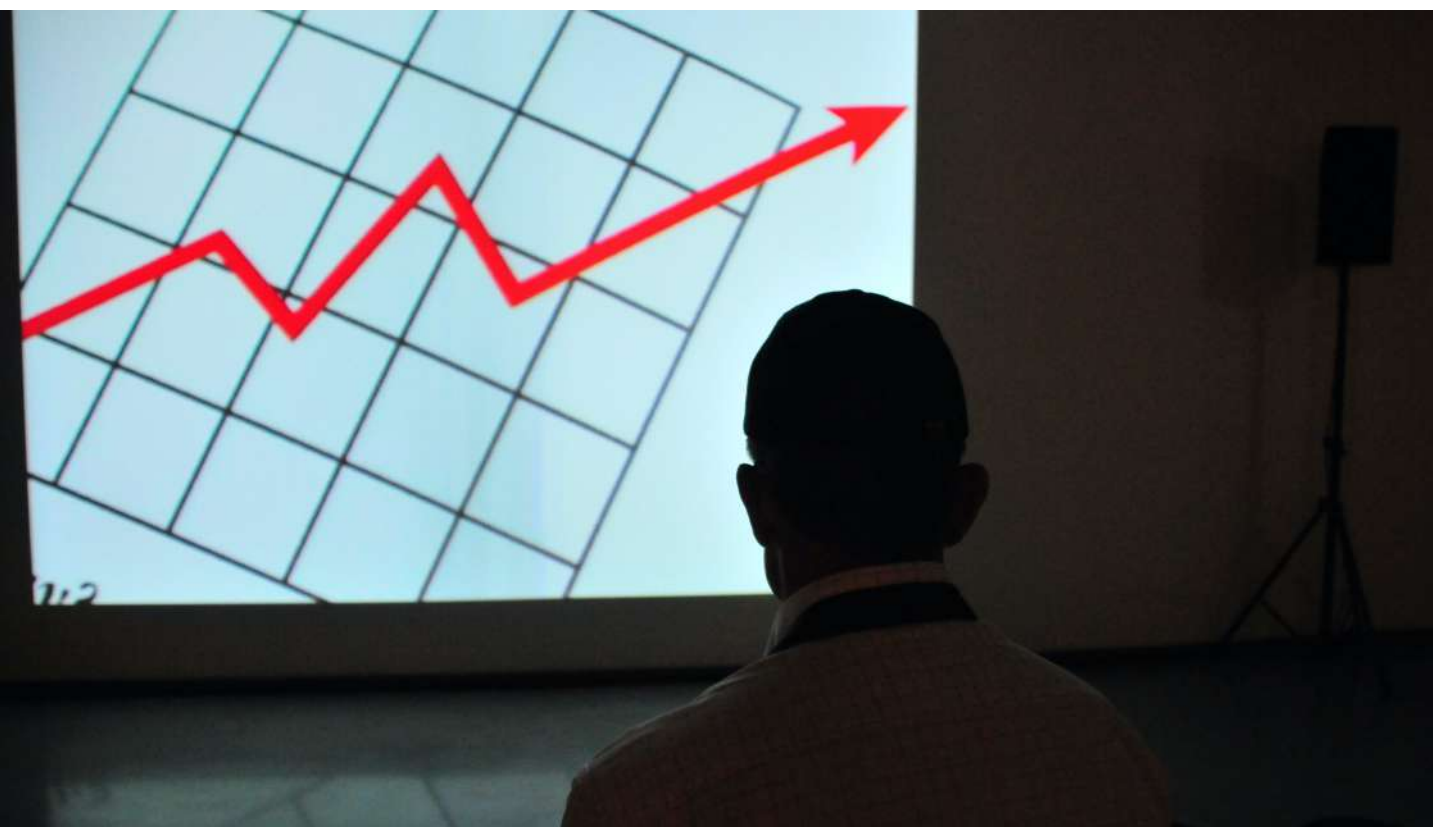
Latvija ir demonstrējusi, ka tā īsā laikā spēj īstenot visas nepieciešamās rekomendācijas NILLTPF novēršanas regulējuma sakārtošanā un pastāvošās sistēmas efektivitātes uzlabošanā, tajā skaitā realizējot nepieciešamās reformas finanšu sektora uzraudzības darbībā. Latvijai, pilnībā ieviešot Eiropas Parlamenta un Padomes AML (“anti-money laundering”) IV un V direktīvas normas, ir pāršķirta jauna lappuse finanšu un biznesa attiecību kultūrā, kas ietver klientu, noteiktu nefinanšu uzņēmumu un sabiedrību padziļinātas izpētes pasākumus; finanšu institūciju, noteiktu nefinanšu uzņēmumu un sabiedrību regulēšanu un uzraudzību, u. c. pasākumus.

3 FICIL Nostāja attiecībā uz priekšlikumiem ekonomisko noziegumu apkarošanas uzlabošanai

FICIL atzinīgi vērtē gūtos panākumus NILLTPF novēršanas regulējuma sakārtošanā un sistēmas efektivizācijā, kā arī uzlabojumus Finanšu izlūkošanas dienesta (FID) darbā, taču joprojām ir novērojami trūkumi efektīvas informācijas apmaiņas jautājumos un sadarbībā starp visām kompetentajām iestādēm, kas iesaistītas NILLTPF apkarošanā. FICIL prioritārā kārtā aicina novērtēt un novērst visus iespējamus ierobežojumus, kas izriet no spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem, kas kavē ātru un efektīvu kriminālprocesu izskatīšanu policijā, prokuratūrā un tiesā. Vienlaikus FICIL aicina virzīt priekšlikumus normatīvajiem aktiem, kas veicinātu nesodāmības uztveres izskaušanu. Atsaucoties uz žurnāla "IR" rakstu: *"Shēmotāji. Kā nesamaksāt valstij 300 miljonus"*¹ un publiskajā telpā izskatot pēc satura līdzīgām krāpšanas shēmām, FICIL secina, ka tiesībsardzības pasākumi nestrādā pietiekoši efektīvi, kā rezultātā netiek veicināta Latvijas ekonomiskā izaugsme un labklājība. FICIL pozitīvi vērtē pēdējos gados veiktās starpdisciplinārās apmācības finanšu un ekonomisko noziegumu apkarošanas jomā, tomēr joprojām ir nepieciešams uzlabot šo noziegumu izmeklēšanas, kriminālvajāšanas un iztiesāšanas kvalitāti un efektivitāti.

FICIL 2020. gada nostājas ziņojuma galvenais mērķis ir turpināt aplūkot jautājumus, kas saistīti ar noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanu un finanšu un ekonomiskajiem noziegumiem, kas rada lielāko šādu līdzekļu apjomu Latvijā, proti:

1. noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršana;
2. korupcijas un kukuļošanas novēršana;
3. kriminālprocesa norises kvalitātes un efektivitātes veicināšana.



Saturs

Ievads
2.-3. lpp.



Rekomendācijas
5. lpp.



Rekomendāciju
pamatojums
6.-11. lpp.



Rekomendācijas

Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršana

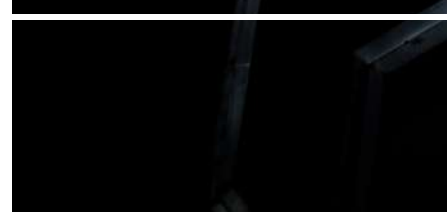
- Piemērot prevencijā balstītus pasākumus: "Pirmā reize – brīdinājums, nākamā reize – soda sankcija".
- Izmantojot informatīvās kampaņas, izglītot sabiedrību NILLTPF jautājumos, veicinot neiecietību pret noziedzīgu iegūtu līdzekļu legalizāciju.
- Piesaistīt atbilstošus resursus NILLTPF apkarošanai, lai mazinātu iesaistīto darbinieku pārslodzi, uzlabotu ekonomisko noziegumu apkarošanas kvalitāti un novērstu kavēšanos, tostarp nodrošinot piemērotu fizisko kapacitāti un tehnisko infrastruktūru.

Korupcijas un kukuļdošanas novēršana

- Nepieciešams veicināt proaktīvu pieeju korupcijas un kukuļdošanas apkarošanā, identificējot augsta riska projektus.
- Pastiprinot sadarbību un informācijas apmaiņu starp dažādām valsts iestādēm, efektīvāk īstenot uz riskiem balstītu un proaktīvu pieeju, papildinot darbības, kas izriet no ārējo ziņotāju un avotu informācijas.
- Saprātīgā termiņā sasniegt rezultātu sabiedrībai svarīgās, augstas prioritātes korupcijas lietās, informējot sabiedrību par šādu lietu virzību tiesu sistēmā.
- Analizēt pieejamos datus, lai izvērtētu esošās pretkorupcijas politikas efektivitāti un ietekmi.

Kriminālprocesa norises kvalitātes un efektivitātes veicināšana

- Paaugstināt tiesībsardzības iestāžu kapacitāti, pārskatot normatīvo aktu šķēršļus kriminālprocesa efektīvai pabeigšanai un uzstādot izpildes pamatrādītājus iesaistītajām institūcijām.
- Veicināt aktīvu uzraugošā prokurora iesaistīšanos kriminālprocesa virzībā agrīnā stadijā.
- Nodrošināt arestētās mantas lietu izskatīšanu iespējami īsā termiņā.
- Izstrādāt tiesu prakses apkopojumu procesos par noziedzīgi iegūtu mantu.
- Stiprināt labticīga ieguvēja aizsardzības mehānismu kriminālprocesās.



Pamatojums Rekomendācijām



Ir nepieciešams turpināt darbu pie vienlīdzīgas un saskaņotas NILL novēršanas jomā saistīto normatīvo aktu piemērošanas visiem tiesību subjektiem – gan finanšu, gan nefinanšu.

Lai arī finanšu sektora uzraudzības “kapitālo remontu” varētu uzskatīt par pabeigtu, ņemot vērā atsevišķu kredītiestāžu klātienes pārbaudes un bargos administratīvos sodus par iekšējās kontroles sistēmas neatbilstībām NILLTPFN normatīvo aktu prasībām, un Finanšu un kapitāla tirgus komisijas (FKTK) sadarbībā ar finanšu nozari izstrādātos ieteikumus, kuri kalpos kā praktiska rokasgrāmata finanšu iestādēm, veicot klientu izpēti un iekšējās kontroles sistēmu pilnveidošanu, nefinanšu sektorā izpratne par NILLTPFN normatīvo prasību ievērošanu un progress to ieviešanā ikdienas procesos ir mazs vai nebūtisks.

FICIL pilnībā atbalsta Finanšu ministrijas rīcības virzienu, lai NILLTPFN likuma tiesību subjekti (gan finanšu, gan nefinanšu iestādes) adekvāti piemērotu NILLTPFN preventīvos pasākumus atbilstoši savam riska profilam, ziņojot par aizdomīgiem darījumiem. Vienlaicīgi FICIL aicina apsvērt, kā priekšlikumu paplašināt preventīvas pasākumus NILL novēršanā, t.i., no likuma subjekta saņemot ziņojumu par aizdomīgu darījumu, piemēram, par darījumiem, kas ir saistīti ar izvairīšanos no nodokļu nomaksas, Valsts ieņēmumu dienests (nepārkāpjot izpaušanu jeb “tipping off”) nosūtīta brīdinājumu personai vai uzņēmējam par paaugstinātu NILL risku, kā rezultātā Valsts ieņēmumu dienests spētu piemērot politiku – “vispirms brīdināt un pēc tam sodīt”. Ņemot vērā vājo NILLTPFN likuma izpratni sabiedrībā, ar brīdinājumu palīdzību tiktu radīta preventīvā pārraudzība: pirmā reize – brīdinājums, nākamā reize – soda sankcija. Vienlaicīgi ar brīdinājuma saņemšanu pārkāpēja pienākums būtu iziet atbilstošu NILLTPFN apmācību kursu.

Šāda preventīvas politikas veidošana veicinātu sekmīgāku NILLTPFN politikas ieviešanu, neradot sabiedrībā un uzņēmējos salīdzinoši lielu negatīvo pretestību, kāda tā ir šobrīd. Sabiedrības un uzņēmēju izglītošana par NILLTPFN jomas būtiskumu veicinātu sabiedrības un uzņēmēju neiecietību pret noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju, kā rezultātā tiktu veicināta Latvijas ekonomiskā izaugsme un labklājība.

Pamatojums Rekomendācijām

Efektīva korupcijas novēršana

Vairākkārt tiek minēts, ka korupcija kaitē vispārīgai ekonomikas izaugsmei un kavē valsts attīstību, negatīvi ietekmējot labu pārvaldību, palielina nevienlīdzību, un var radīt nestabilitāti. Korupcijas ietekmē var samazināties arī pieejamie resursi sabiedrības labklājības veicināšanai, piemēram, veselības aprūpei, izglītības sistēmai, infrastruktūras veidošanai u. c. OECD arī norādīja, ka korupcija ir galvenais šķērslis brīvam, taisnīgam un atvērtam tirgum. 2019. gada korupcijas uztveres indeksā² Latvija saņēmusi par diviem punktiem zemāku vērtējumu (56 no 100) nekā 2018. gadā, turklāt piecu gadu laikā Latvija ir uzlabojusi rezultātu tikai par vienu punktu. Rezultāti liecina, ka cīņa ar korupciju Latvijā turpina stagnēt. To apstiprina arī 2019. gada Eiropas barometra pētījums³ par korupcijas uztveri, kurā atklāts, ka 84% iedzīvotāju uzskata, ka korupcija Latvijā ir izplatīta (rādītājs nav būtiski uzlabojies kopš 2013. gada).

Tāpat gadu gaitā nav izdevies mazināt nesodāmības sajūtu. Šo problēmu OECD iezīmē Latvijai veltītajā 2019. gada korupcijas novēršanas ziņojumā,⁴ kurā Latvijai iesaka veikt grozījumus likumā, paredzot iespēju vienmēr uzsākt lietu pret juridisku personu iespējamos korupcijas gadījumos. OECD ziņojumā tiek īpaši izcelta arī Latvijas nespēja novērst ārvalstu amatpersonu uzsūrkšanas gadījumus – netiek nodrošināta informācijas pieejamība, specializācija, ziņotāju aizsardzība, kā arī pietiekami resursi gadījumu apkarošanai. Nepieciešams analizēt datus par pretkorupcijas pasākumu efektivitāti, lai spētu izvērtēt to ietekmi un korupcijas novēršanas progresu. Tas arī palīdzētu izvērtēt atsevišķiem pasākumiem nepieciešamos resursus, lielu uzsvāru liekot uz rezultāta sasniegšanu.



Pamatojums Rekomendācijām

Kriminālprocesa kvalitātes un efektivitātes veicināšana

FICIL ieskatā finanšu un ekonomiskajiem noziegumiem tiesībsargājošo institūciju darbībā nepieciešams piešķirt prioritāti, tai koncentrējot institūciju resursus. Uzsveram, ka ekonomisko noziegumu atklāšana un novēršana ir pārāk svarīgs jautājums, lai tam veltītu tik ierobežotus budžeta līdzekļus kā pašlaik. Atgādinām arī savu ieteikumu piešķirt atbilstošus resursus, lai mazinātu iesaistīto darbinieku pārslodzi un uzlabotu ekonomisko noziegumu apkarošanas kvalitāti un novērstu kavēšanos, tostarp nodrošinot piemērotu fizisko kapacitāti un tehnisko infrastruktūru.

Arestētās mantas lietu izskatīšana iespējami īsā termiņā

Pēdējo gadu laikā atbilstoši Finanšu izlūkošanas dienesta rīkojumiem un tiesībsargājošo iestāžu darbībai ir iesaldēti un arestēti milzīga apmēra finanšu līdzekļi. FICIL viennozīmīgi pozitīvi vērtē vispārējo cīņu pret noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju Latvijā. Taču FICIL ieskatā vienlaicīgi būtiska ir mantisko jautājumu iespējami drīza atrisināšana kriminālprocesā, konfiscējot noziedzīgi iegūtos līdzekļus vai atdodot valdītājiem arestētos līdzekļus ar likumīgu izcelsmi. Kriminālprocesa likums pašlaik paredz ilgu mantas aresta maksimālo termiņu, zināmos gadījumos termiņam ar pagarinājumiem pārsniedzot trīsdesmit mēnešus. FICIL ieskatā tiesībsargājošajām iestādēm jādara viss, lai mantiskie jautājumi finanšu un ekonomisko noziegumu lietās tiktu atrisināti, neizmantojot likumā noteiktos maksimālos termiņus. Turklāt mantas aresta pagarināšanas termiņi būtu pieļaujami šauros likumā paredzētos izņēmuma gadījumos, izmeklēšanas tiesnesim vispusīgi un kritiski izvērtējot, vai procesa virzītājs nav pieļāvis vilcināšanos un procesa ātrāka pabeigšana nav bijusi iespējama tā īpašas sarežģītības dēļ.



Pamatojums Rekomendācijām

Uzraugošā prokurora aktīva iesaistīšanās kriminālprocesa virzībā

FICIL ieskatā viens no efektīvākajiem finanšu un ekonomisko noziegumu izmeklēšanas procesa kvalitātes uzlabošanas līdzekļiem ir ievērojami aktīvāka uzraugošā prokurora iesaistīšanās šo noziegumu veidu izmeklēšanā no kriminālprocesa sākuma stadijas, nosakot krimināllietas virzību un konkrētas veicamās procesuālās darbības.

Kriminālprocesa likums paredz, ka uzraugošajam prokuroram ir tiesības dot procesa virzītājam saistošus norādījumus un pieprasīt doto norādījumu izpildi. Tāpat uzraugošajam prokuroram ir pienākums dot norādījumus par procesa veida izvēli, izmeklēšanas virzienu un izmeklēšanas darbību veikšanu, ja procesa virzītājs nenodrošina mērķtiecīgu izmeklēšanu un pieļauj neattaisnotu iejaukšanos personas dzīvē vai vilcināšanos. FICIL ieskatā uzraugošā prokurora aktīva iesaistīšanās un saistošu norādījumu došana finanšu un ekonomisko noziegumu izmeklēšanā būtu jāveic ikvienā kriminālprocesā, ne tikai gadījumos, kad netiek veikta mērķtiecīga izmeklēšana. Iespējams, uzraugošā prokurora lomas palielināšanai ir nepieciešama normatīvajā regulējuma pilnveidošana, taču būtiska ir tieši šīs funkcijas praktiska ieviešana.

Ierobežoto resursu situācijā nepieciešams definēt prioritārās noziedzīgu nodarījumu kategorijas, kurās uzraugošie prokurori izpildītu šo aktīvās dalības funkciju. Juridiski vienkāršāku noziedzīgo nodarījumu izmeklēšanā pietiekoša varētu būt standartizēta pieeja, izmeklētājam vadoties pēc izstrādātām izmeklēšanas shēmām. Taču prioritāri izmeklējamos noziegumos, pie kuriem viennozīmīgi pieskaitāmi liela apmēra finanšu un ekonomiskie noziegumi, būtu jāvelta palielināti prokuratūras resursi.



Pamatojums Rekomendācijām



Tiesu prakses apkopojums procesos par noziedzīgu iegūtu mantu

Process par noziedzīgi iegūtu mantu, kas bieži tiek piemērots tieši finanšu un ekonomisko noziegumu lietās, atbilstoši Kriminālprocesa likuma 59. nodaļai tiek galīgi izskatīts divās tiesas instancēs – pirmajā un apelācijas instancē. Attiecīgi šajās tik būtiskajās lietās ar mantisko jautājumu risināšanu saistītie aspekti netiek izskatīti kasācijas kārtībā. Process par noziedzīgi iegūtu mantu turklāt tiek izskatīts slēgtā tiesas sēdē, kā rezultātā atbilstoši likuma "Par tiesu varu" 28.² pantam tikai lēmuma ievaddaļa un rezolūīvā daļa ir vispārpieejama informācija un tiesas nolēmumi netiek publicēti.

Tiesas nolēmumu pieejamība viennozīmīgi veicina vienveidīgas un paredzamas judikatūras veidošanos. Ņemot vērā, ka procesi par noziedzīgi iegūtu mantu lielākoties notiek paralēli vēl neiztiesātiem pamata kriminālprocesiem, neuzskatām, ka nolēmumi procesos par noziedzīgi iegūtu mantu būtu publicējami. Taču šādā situācijā efektīvs līdzeklis vienveidīgas un pareizas tiesu judikatūras veicināšanai būtu Augstākās tiesu prakses apkopojuma izstrāde. Tiesu prakses apkopojumi tiek apspriesti Augstākās tiesas departamentos, kur tiesneši kopīgi ar pētījuma autoriem izstrādā secinājumus un rekomendācijas attiecīgā tiesību jautājuma risināšanai. Attiecīgi, veicot tiesu prakses apkopojumu procesos par noziedzīgi iegūtu mantu, Augstākā tiesa un tās piesaistītie speciālisti pārskatītu tiesu lēmumus un sniegtu savu vērtējumu par nolēmumu pareizību, kā arī izteiktu vispārīgas juridiskās atziņas, kas ievērojami palīdzētu tiesību normu piemērotājiem.

Pamatojums Rekomendācijām

Diskusija par labticīga ieguvēja aizsardzību kriminālprocesā

Labticīga ieguvēja aizsardzība kriminālprocesā ir jautājums, kas jau pašlaik skar un nākotnē noteikti turpinās būtiski skart investoru intereses, piemēram, iegādājoties nekustamos īpašumus. Prakse šos investīciju objektus kriminālprocesa ietvaros atņemt labticīgiem investoriem, kas nereti paļāvušies uz publisku reģistru ierakstiem un veikuši padziļinātu izpēti pirms šo objektu iegādes, būtiski apdraud jaunu investīciju piesaisti.

Latvijas kriminālprocesuālais regulējums, izsverot jautājumu par cietušā un labticīgā ieguvēja interešu sadursmi, priekšroku dod cietušā interešu aizsardzībai. Kriminālprocesa likuma 360. pantā noteikts, ka, ja noziedzīgi iegūta manta atrasta pie trešās personas, tā atdodama pēc piederības īpašniekam vai likumīgajam valdītājam. Savukārt trešajai personai, kas bija šīs mantas labticīga ieguvēja vai labticīga ķīlas ņēmēja, ir tiesības civilprocesa kārtībā iesniegt prasību par zaudējuma atlīdzināšanu, tai skaitā pret apsūdzēto vai notiesāto personu. Šo jautājumu savā judikatūrā ir skatījusi arī Satversmes tiesa 2017. gada 8. marta spriedumā lietā Nr. 2016-07-01, atzīstot, ka no publiskās ticamības principa atvasinātais labticīga ieguvēja aizsardzības princips var tikt ierobežots būtisku sabiedrības interešu nodrošināšanai, proti, nosakot, ka tādi ieraksti, kas zemesgrāmatā izdarīti pēc noziedzīga nodarījuma, nevar tikt atzīti par tiesiskiem.

FICIL un tās biedri respektē šādu valsts nostāju, kas cietušā interešu aizsardzībai piešķir prioritāti pār labticīga ieguvēja tiesībām. Vienlaicīgi FICIL norāda, ka par labticīgu ieguvēju efektīvu tiesību aizsardzības līdzekli nereti nevar uzskatīt iespēju vērsties pret noziedzīgā nodarījuma izdarītājiem civilprocesiālā kārtībā, jo šīm personām lielākoties nebūs pieejami līdzekļi labticīgajiem ieguvējiem nodarītā kaitējuma atlīdzināšanai.

Tādējādi FICIL aicina valdību uzsākt aktīvu diskusiju, iesaistot speciālistus no publiskā un privātā sektora, lai meklētu risinājumus labticīgo ieguvēju interešu aizsardzības mehānismu pilnveidošanai kriminālprocesā. Izvērtējams ir, piemēram, tāds risinājums kā kaitējuma kompensēšana no valsts budžeta tādiem labticīgiem ieguvējiem, kas paļāvušies uz publiskās ticamības principu, valstij pārņemot prasījuma tiesības pret noziedzīgā nodarījuma izdarītājiem. Efektīvus risinājumus iespējams rast, analizējot citu valstu pieredzi labticīgo ieguvēju interešu aizsardzībā.



Atsauces

- <https://ir.lv/2019/01/16/shemotaji-kanesamaksat-valstij-300-miljonus/>
- <https://delna.lv/lv/2020/01/23/latvijai-lejupslide-2019-gada-korupcijas-uztveres-indeksa/>
- <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinionmobile/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2247;jsessionid=2AE6CD3FD2D3D733E363C577B7A93048.cfusion07001?CFID=10618240&CFTOKEN=59ab009556caa428-FE0C9531-E6F7-80AB-C633FC4531ECA3FB>
- <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/smart-cities>



FICIL Nostāja Nr. 8

Ārvalstu investoru padomes Latvijā nostāja attiecībā uz priekšlikumiem ekonomisko noziegumu apkarošanas uzlabošanai

FICIL ir nevalstiska organizācija, kas apvieno 37 lielākos ārvalstu uzņēmumus no dažādām nozarēm, 10 ārējās tirdzniecības palātas, Francijas ārējās tirdzniecības konsultantus un Rīgas Ekonomikas augstskolu (SSE Rīga). FICIL misija ir uzlabot Latvijas uzņēmējdarbības vidi un konkurētspēju ārvalstu investīciju piesaistē, izmantojot tās biedru pieredzi un zināšanas, lai sniegtu rekomendācijas valdībai.