

Projekts

Apstiprināta ar
Ministru kabineta
2010.gada __.____
rīkojums Nr. __

Koncepcija

„Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja statusu”

(informatīvā daļa)

Saturs

Ievads.....	
I. Problēmu formulējums un detalizēts izklāsts.....	
II. Ar problēmu risināšanu saistītie politikas dokumenti un tiesību akti.....	
III. Problēmu risinājums un prognoze par sekām, kuras radīsies, ja netiks risinātas problēmas.....	
IV. Problēmu risinājumu varianti.....	
V. Nepieciešamie tiesību aktu projekti.....	

Ievads

Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs ir sagatavojis likumprojektu „Grozījumi Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā” (TA-2963), kas iesniegts izskatīšanai Ministru kabinetā 2008.gada 22.novembrī, kurā bija iekļautas tiesību normas saistība ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja statusa maiņu.

Minētais likumprojekts pirms iesniegšanas Ministru kabinetā 2008.gada 13.novembrī atbilstoši Ministru kabineta 2002.gada 12.marta noteikumu Nr.111 „Ministru kabineta kārtības rullis” 52.4. apakšpunktam un 110.punktam tika izskatīts Valsts sekretāru sanāksmē. Valsts sekretāru sanāksmē tika nolemts (prot.Nr.45, 47.§), ka jautājumu par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (turpmāk – Birojs) statusa maiņu jāvirza atsevišķi, vispirms pieņemot konceptuālu lēmumu.

2009.gada 3.februārī Ministru prezidents izdeva rīkojumu Nr.34 „Par darba grupu koncepcijas projekta izstrādei par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja statusa maiņu”, kurā tika iekļauti Finanšu ministrijas, Tieslietu ministrijas, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja un Valsts kancelejas pārstāvji. Saskaņā ar šo rīkojumu darba grupai tika dots uzdevums izstrādāt minēto koncepcijas projektu.

Specializēto pretkorupcijas iestāžu neatkarības nodrošināšana ir viens no efektīvas cīņas ar korupciju stūrakmeņiem. To nosaka arī Apvienoto Nāciju Organizācijas Pretkorupcijas konvencija, kas ir saistoša arī Latvijas Republikai un kurā uzsvērts, ka katrai dalībvalstij ir jāpiešķir nepieciešamā neatkarība pretkorupcijas iestādei, lai tā spētu pildīt savus pienākumus rezultatīvi un brīvi no nepienācīgas ietekmēšanas (konvencijas 36.pants). Arī Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencijas 20.pants nosaka, ka ikviena Puse veic tādus pasākumus, kādi nepieciešami, lai nodrošinātu personu vai iestāžu specializāciju cīņai pret korupciju. Tām jānodrošina nepieciešamā neatkarība saskaņā ar konkrētās Puses tiesiskās sistēmas pamatprincipiem, lai tās būtu spējīgas pildīt savas funkcijas efektīvi un bez jebkāda spiediena no malas. Puse nodrošina šādu iestāžu personāla atbilstošu apmācību un atbilstošus finanšu resursus šo iestāžu uzdevumu pildīšanai. No minētajiem starptautiskajiem dokumentiem izriet, ka pretkorupcijas iestāžu neatkarība ir starptautisks standarts, tajā pašā laikā netiek noteikts, cik šai neatkarībai plašai jābūt. No starptautisko standartu viedokļa svarīga ir pretkorupcijas iestāžu spēja nodrošināt savu funkciju izpildi bez iejaukšanās un ietekmes no ārpuses, vienlaicīgi nodrošinot arī šādu iestāžu uzraudzību (sk. Pielikumu par citu valstu pieredzes apkopojumu).

2010.gada 25. un 26.maijā Jūrmalā notika starptautiska konference „Specializētās antikoruācijas aģentūras: neatkarīgs, lai būtu efektīvs; efektīvs, lai zaudētu neatkarību”. Šīs konferences viens no runātājiem bija "Eiropas partneri cīņai pret korupciju" (EPAC) prezidents Martins Kroitners (Martin Kreutner),

kurš, runājot par neatkarības nepieciešamību pretkorupcijas iestādei, atzīmēja vairākas lietas, kurām būtu jābūt netraucēti un ekskluzīvi attiecīgās iestādes ziņā, lai tā varētu pilnvērtīgi veikt savas funkcijas. Viņš uzskaitīja 10 pretkorupcijas iestādes neatkarības principus:

1) pretkorupcijas aģentūras pamats ir atbilstoša, visaptveroša, stabila konstitucionāla likumdošana;

2) pretkorupcijas aģentūrai ir jānodrošina pienācīgi resursi – augsti kvalificēts personāls, adekvāti finanšu līdzekļi, tajā skaitā atalgojums un prēmijas darbiniekiem, apmācību iespējas, kā arī efektīvs institucionālais ietvars, piemēram, ilgtermiņa telpu nomas līgumi vai apolitiskas uzraudzības padomes;

3) atklātas un objektīvas darbinieku atlases un atlaišanas procedūras. Aģentūras vadītāja un vadošo amatpersonu izvēles un atbrīvošanas procedūrai jāpamatojas uz atklātiem un objektīviem kritērijiem, kas ir balstīti uz kandidātu profesionālo pieredzi, prasmēm, izglītību un godaprātu. Tāpat šādām procedūrām ir jāietver nosacījumus, kas aizsargā pret atlaišanu vai pieņemšanu politiska spiediena rezultātā;

4) vadošo amatpersonu darbības periodam ir jāatbilst vismaz diviem parlamenta sasaukuma termiņiem. Pieredze liecina, ka liela daļa pretkorupcijas institūcijas vadītāju un vadošo amatpersonu tiek atbrīvoti īsi pirms vai pēc vēlēšanām, turklāt vidējais pretkorupcijas institūcijas vadītāja amatā pavadītais laiks ir 3 – 5 gadi;

5) nodarbinātībai pretkorupcijas institūcijā jābūt balstītai uz brīvprātības pamatiem, jo darbs šādā iestādē ir saistīts ar augstu atpazīstamību un nereti to vadītājiem nākas piedzīvot pat tiešu naidīgumu;

6) pretkorupcijas institūcijai ir jābūt spējīgai darboties un pieņemt lēmumus, jo īpaši korupcijas apkarošanas jomā, bez ārēja spiediena vai iepriekšējas saskaņošanas. Nepieciešamība pēc iepriekšējas darbību saskaņošanas ne tikai samazina institūcijas darbības efektivitāti, bet arī grauj tās reputāciju un uzticamību. Šajā kontekstā ir svarīgi ievērot varas dalīšanas principu. Politiskās amatpersonas ne tikai trešās pasaules, bet arī Eiropas valstīs ar dažādiem aizbildinājumiem mēdz iejaukties pārāk sekmīgu pretkorupcijas institūciju darbībā;

7) brīva pieeja izmeklēšanai nepieciešamajai informācijai, protams, ņemot vērā ierobežojumus, vienlaikus nodrošinot aizsardzību personām, kas ziņo par korupcijas noziegumiem vai citā veidā palīdz izmeklēšanai, piemēram, liecinieku un trauksmes cēlāju aizsardzību, anonīmas ziņošanas iespējas;

8) iespējas un pienākumus sadarboties ar pilsonisko sabiedrību, plašsaziņas līdzekļiem un akadēmisko vidi. Korupcija ir fenomens, kas skar visus sabiedrības slāņus un sociālās institūcijas, tādēļ tā novēršanā ir jāiesaista visas ieinteresētās puses un politikas procesa dalībnieki, tajā skaitā arī pilsoniskā sabiedrība, plašsaziņas līdzekļi, akadēmiskā vide. Vienlaikus pretkorupcijas institūcijai ir jānodrošina iedzīvotājiem iespējas anonīmi ziņot par koruptīviem noziegumiem;

9) spējas un pienākums sadarboties ar līdzīgām institūcijām, tīkliem un ieinteresētajām pusēm gan nacionālajā, gan starptautiskajā līmenī. Starptautisko sadarbību lielā mērā var uzskatīt par pretkorupcijas ceturto pīlāru, līdztekus korupcijas novēršanai, apkarošanai un izglītībai;

10) neatkarīga uzraudzības padome vai cits instruments, kas nodrošina uzraudzību un izmeklēšanu, reaģējot gan uz publiskiem nepamatotiem uzbrukumiem pretkorupcijas institūcijai, gan arī iepriekšējiem pārkāpumiem.

Ievērojot, ka Birojs atbilstoši tam noteiktajām funkcijām ir specializēta pretkorupcijas iestāde, kā arī, ņemot vērā starptautiskos standartus šāda veida iestādēm, nepieciešams nodrošināt, lai Birojs varētu neatkarīgi pildīt savas funkcijas. Tāpat nepieciešams panākt, lai Biroja priekšnieka iecelšana un atbrīvošana no amata būtu maksimāli objektīva un neatkarīga no politiskās ietekmes.

Tas, ka Biroja darbā jānodrošina līdzsvars starp neatkarību un atbildību izriet arī no Starpvalstu pretkorupcijas grupas (GRECO) 2008.gada 10.oktobrī GRECO 39.plenārsēdē apstiprinātā III kārtas novērtēšanas Ziņojuma par Latvijas politisko partiju finansēšanas atklātumu. Viena no rekomendācijām Latvijas trūkumu novēršanai šajā jomā paredz, ka jāveic pasākumi Biroja neatkarības stiprināšanai (tajā skaitā attiecībā uz tā darbības pārraudzību, tā priekšnieka iecelšanas amatā un atbrīvošanas no amata kārtību un lemšanu par tā budžetu), lai tiktu nodrošināta tā funkciju neatkarīga un godprātīga izpilde. Konstatēts, ka politisko partiju finansējuma noteikumu izpildes uzraudzības mehānisma neatkarība ir ļoti būtiska. Ekspertu grupa secinājusi, ka, ņemot vērā Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7. pantā noteikto, Biroja atrašanās Ministru kabineta pārraudzībā rada pretrunīgu situāciju, jo Ministru kabinetam jāuzrauga savi uzraugi. Turklāt Biroja priekšnieku var iecelt un atbrīvot no amata tikai Saeima pēc Ministru kabineta ieteikuma.

GRECO ekspertu grupa pauž šaubas, vai pašreizējā iecelšanas un atbrīvošanas kārtība var tikt uzskatīta par pietiekoši objektīvu (neskatoties uz noteikumu, ka priekšnieks nedrīkst būt partijas biedrs). Lietderīgāk būtu pēc iespējas ātrāk pārstrādāt Biroja priekšnieka amatā iecelšanas un atbrīvošanas no amata kārtību, lai neradītu iespaidu, ka priekšnieka amats var būt politiski ietekmējams amats, kas ir būtiski, lai nodrošinātu sabiedrības uzticību Biroja un tā vadītāja objektivitātei.

Latvija ir pievienojusies Eiropas Padomes Līgumam par Pretkorupcijas starpvalstu grupas (GRECO) nodibināšanu 2000.gada 27.jūlijā. Saskaņā ar minētā līguma 2.pantu GRECO kontrolē Eiropas Padomes Ministru Komitejas 1997.gada 6.novembrī apstiprināto Vadošo principu cīņai pret korupciju ievērošanu un starptautisku juridisku instrumentu, kuri tiks pieņemti saskaņā ar Darbības Programmu Pret Korupciju, īstenošanas atbilstību šajos instrumentos ietvertajiem nosacījumiem. Pie tam, saskaņā ar minētā līguma 15.panta 6.punktu GRECO ziņojumā var iekļaut rekomendācijas, kuras adresētas novērtējamajai

dalībvalstij nolūkā uzlabot šīs valsts normatīvos aktus un praksi, lai cīnītos ar korupciju. GRECO uzaicina attiecīgo dalībvalsti sniegt ziņojumus par pasākumiem, kuri veikti šo rekomendāciju izpildei. Līdz ar to, GRECO ziņojumos ietvertās rekomendācijas Latvijai ir rūpīgi jāizanalizē un iespēju robežās jāievieš.

I. Problēmu formulējums un detalizēts izklāsts

Saskaņā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma 2.panta pirmo daļu Birojs ir Ministru kabineta pārraudzībā esoša valsts pārvaldes iestāde, kas pilda šajā likumā noteiktās funkcijas korupcijas novēršanā un apkarošanā, kā arī politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildes kontrolē. Ar Ministru kabineta 2003.gada 2.aprīļa rīkojumu nr.197 tika noteikts, ka Ministru kabinets pārraudzību īsteno ar Ministru prezidenta starpniecību.

Ņemot vērā, ka Biroja funkcijās ietilpst likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” valsts amatpersonām noteikto ierobežojumu un aizliegumu kontrole, kā arī Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā noteikto ierobežojumu kontrole, Birojs veic kontroles funkcijas attiecībā uz savu uzraugu, kas rada pretrunīgu situāciju.

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7.panta piekto daļu pārraudzība nozīmē augstākas iestādes vai amatpersonas tiesības pārbaudīt zemākas iestādes vai amatpersonas lēmuma tiesiskumu un atcelt prettiesisku lēmumu, kā arī prettiesiskas bezdarbības gadījumā dot rīkojumu pieņemt lēmumu. Atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 20.panta otrajai daļai un 19.panta otrās daļas 4.punktam tiesības atcelt padotības iestādes lēmumus neattiecas uz administratīvajiem aktiem. Tādējādi Ministru prezidents atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktajam nav tiesīgs atcelt Biroja administratīvos aktus, proti:

1) atbilstoši Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksam pieņemtos lēmumus par administratīvo sodīšanu valsts amatpersonām un politiskajām partijām;

2) atbilstoši Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumam pieņemtos lēmumus, ar kuriem politiskajām partijām tiek uzdots pretlikumīgi gūtos finanšu līdzekļus pārskaitīt valsts budžetā;

3) atbilstoši likumam „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” pieņemtos lēmumus valsts amatpersonām par valstij nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu;

4) atbilstoši Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumam pieņemtos lēmumus par Biroja amatpersonu un darbinieku disciplināro sodīšanu.

Atbilstoši Kriminālprocesa likuma nosacījumiem Ministru prezidents nav tiesīgs atcelt un iejaukties Biroja darbībā, kas tiek veiktas Kriminālprocesa likuma ietvaros, piemēram, Kriminālprocesa likuma 37.panta trešās daļas

5.punkts nosaka, ka atcelt procesa virzītāja un izmeklēšanas grupas dalībnieka lēmumus ir tiesīgs izmeklēšanu uzraugošais prokurors.

Arī attiecībā uz Biroja veiktajām operatīvajām darbībām Ministru prezidents neveic kontroles funkcijas, jo atbilstoši Operatīvās darbības likuma 35.pantā noteiktajam uzraudzību pār operatīvās darbības atbilstību likumiem veic ģenerālprokurors un viņa īpaši pilnvaroti prokurori, savukārt, atsevišķu darbību tiesiskumu uzrauga tiesa.

Jomas, kur Ministru prezidents kā Biroja darbību pārraugošā amatpersona, ir tiesīgs iejaukties Biroja darbībā:

1. Biroja priekšnieka iecelšana amatā un atbrīvošana no amata

Pašreiz saskaņā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma 4.panta pirmo daļu Biroja priekšnieku ieceļ amatā un atbrīvo no amata Saeima pēc Ministru kabineta ieteikuma. Lai gan Biroja priekšnieka atlasei tiek izveidota komisija. Turklāt likums nosaka, ka uz Biroja priekšnieka amatu Ministru kabinets var izsludināt atklātu konkursu, nenosakot to kā obligātu nosacījumu. 2008.gada 21.oktobrī tika pieņemta Ministru kabineta instrukcija Nr.13 „Kārtība, kādā ierosina ieteikt iecelšanai amatā Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieku”, kura nosaka kārtību, kādā Ministru kabinets ierosina ieteikt iecelšanai amatā Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieku. Šī instrukcija paredz iespēju pretendentiem uz Biroja priekšnieka amatu pieteikties pašiem. Ministru prezidents tālāk lūdz ģenerālprokuroru, Satversmes aizsardzības biroja direktoru un Augstākās tiesas priekšsēdētāju izteikt viedokli par pretendentiem. Šāds viedoklis nav saistošs, jo atbilstoši instrukcijai Ministru kabinetam ir rīcības brīvība lemt, kurus pretendētus virzīt izvērtēšanai Nacionālās drošības padomei. Visbeidzot pēc Nacionālās drošības padomes locekļu viedokļa uzklaušanās Ministru prezidents virza vienu pretendentu apspriešanai Ministru kabineta sēdē un ieteikšanai iecelt Biroja priekšnieka amatā. Šis process nenosaka skaidrus kritērijus vērtēšanai un nepietiekoši ierobežo rīcības brīvību Ministru prezidentam.

Biroja priekšnieka kā pretkorupcijas institūcijas vadītāja darbība simboliski tiek asociēta ar pretkorupcijas aktivitāšu rezultātiem, kuriem sabiedrība piešķir lielu nozīmi. Tādēļ Biroja priekšnieka atlases procedūrai jābūt profesionālai, maksimāli caurspīdīgai un jāveicina augsti morāla cilvēka iecelšana šādā amatā, tā izvēles un izvērtēšanas process jādala divos posmos, no kuriem pirmajā kandidātu atlases veikšanai jāiesaista amatpersonas, kuras nav uzskatāmas par politiskajām saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu, un otrajā posmā politiskajiem spēkiem ar savu lēmumu jāapstiprina izvēlētais kandidāts.

Instrukcijas 4.1.apakšpunktā paredzēts, ka Biroja priekšnieka amata kandidātam jāiesniedz informācija par pieredzi izmeklēšanas un operatīvajā darbā. Šāds regulējums interpretējams kā prasības pretendentiem, jo tas, kuram

nav pieredzes izmeklēšanas un operatīvajā darbā, nevar iesniegt pieteikumu, kas atbilst instrukcijā noteiktajam. Šāda prasības nepieciešamība ir diskutabla, jo Biroja funkcijas ir daudz plašākas par korupcijas apkarošanu, atbilstoši Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumam Birojs pilda funkcijas korupcijas novēršanā un apkarošanā, kā arī politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildes kontrolē. Turklāt pieredze izmeklēšanas un operatīvajā darbā neatsver vadītāja prasmes un pieredzi, kam iestādes vadītāja amatā ir daudz lielāka nozīme.

Gadījumi, kad Biroja amatpersonu var atbrīvot no amata, ir noteikti Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma 5.panta sestajā daļā:

- 1) pēc paša vēlēšanās;
- 2) sakarā ar pārbaudes neizturēšanu;
- 3) sakarā ar darba līguma termiņa izbeigšanos;
- 4) persona ir ievēlēta vai iecelta citā amatā;
- 5) persona ir iesaistījies politiskā organizācijā (partijā) vai politisko organizāciju (partiju) apvienībā;
- 6) sasniedzot likumā noteikto pensijas vecumu, izņemot gadījumus, kad par attiecīgās Biroja amatpersonas atstāšanu amatā ir pieņemts pamatots lēmums;
- 7) sakarā ar Biroja vai amata likvidāciju vai Biroja amatpersonu skaita samazināšanu;
- 8) sakarā ar to, ka persona pārejošas darbnespējas dēļ nav pildījusi amata pienākumus ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas;
- 9) sakarā ar notiesājoša sprieduma stāšanos spēkā;
- 10) piemērojot atbrīvošanu kā disciplinārsodu;
- 11) sakarā ar iesaukšanu obligātajā militārajā dienestā;
- 12) par neatbilstību ieņemamam amatam;
- 13) sakarā ar personas nāvi.

Lai izvērtētu šā panta sestās daļas 5., 8. un 12.punktā minētos iemeslus Biroja priekšnieka atbrīvošanai no amata, Ministru kabineta noteiktajā kārtībā izveido komisiju, ko vada ģenerālprokurors vai viņa īpaši pilnvarots virsprokurors. Saistībā ar minēto 2007.gada 27.novembra Ministru kabineta noteikumi Nr. 818 „Kārtība, kādā izveidojama komisija, lai izvērtētu iemeslus Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieka atbrīvošanai no amata” nosaka, ka komisija ir koleģiāla konsultatīva institūcija, kura sniedz Ministru kabinetam atzinumu par to, vai ir pamats biroja priekšnieka atbrīvošanai no amata saskaņā ar likuma 5.panta sestās daļas 5., 8. vai 12.punktu. Komisijas sastāvs var radīt priekšstatu par politisku motivētību, jo Komisijas sastāvā bez ģenerālprokurora vai viņa īpaši pilnvarota virsprokurora, Satversmes aizsardzības biroja direktora un Drošības policijas priekšnieka, ietilpst arī divas politiskās amatpersonas - Ministru kabineta pilnvarots ministrs un Saeimas Nacionālās drošības komisijas priekšsēdētājs.

Kā Biroja priekšnieka darbības ietekmēšanas mehānismu, iespējams izmantot arī saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu Ministru prezidentam dotās tiesības ierosināt dienesta pārbaudi (35.pants) vai ierosināt disciplinārlietu (36.pants). Interpretējot minētos likuma pantus, iespējams kavēt Biroja priekšnieku funkciju izpildē.

Uz minētajām problēmām netieši norāda arī GRECO ekspertu grupa, paužot šaubas, vai pašreizējā iecelšanas un atbrīvošanas kārtība var tikt uzskatīta par pietiekoši objektīvu (neskatoties uz noteikumu, ka priekšnieks nedrīkst būt partijas biedrs).

2. Biroja budžeta izstrādāšana un apstiprināšana

Biroja budžets tiek izstrādāts līdzīgi kā citās valsts pārvaldes iestādēs - to izskata Ministru kabinets un apstiprina Saeima. Tādējādi Biroja budžeta pieprasījums Ministru kabinetā var tikt koriģēts.

GRECO ziņojumā saistībā ar minēto jautājumu norādīts, ka Biroja darbība tiek finansēta no valsts budžeta, par kuru lemj Saeima, kā par daļu no valsts budžeta likuma, balstoties uz Ministru kabineta priekšlikumu. Tas, ka budžetu ierosina un pieņem tie paši cilvēki, ko Birojs potenciāli var pārbaudīt, nav labvēlīga situācija. Attiecībā uz minēto gan jānorāda, ka līdzīga situācija ir arī citām iestādēm, kas kādā jomā kontrolē Saeimas deputātu un Ministru kabineta locekļu darbību. Tomēr atšķirība ir apstākļi, ka Biroja pamatfunkcijas ir kontrolēt valsts amatpersonu, tai skaitā visu Saeimas deputātu, darbību un politisko partiju finansēšanas noteikumu ievērošanu, kas ievērojot to, ka Saeimā ievēl partiju pārstāvjus, skar visu deputātu intereses.

Tajā pat laikā jāatzīmē, ka līdz šim praksē budžeta samazināšana nav tikusi izmantota, lai negatīvi ietekmētu Biroja darbību.

3. Biroja priekšnieka darbība

Atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7.panta piektajai daļai Ministru prezidents ir tiesīgs pārbaudīt zemākas iestādes vai amatpersonas lēmuma tiesiskumu un atcelt prettiesisku lēmumu, kā arī prettiesiskas bezdarbības gadījumā dot rīkojumu pieņemt lēmumu. Tādējādi, Ministru prezidents atbilstoši minētajam ir tiesīgs pārbaudīt Biroja priekšnieka rīcības tiesiskumu, atcelt prettiesisku lēmumu, kā arī prettiesiskas rīcības gadījumā dot rīkojumu pieņemt lēmumu attiecībā uz pārbaudes uzsākšanu, pārbaudes pabeigšanu, rīcību ar finanšu līdzekļiem un administratīvajiem jautājumiem.

Papildus minētajam jāatzīmē arī Ministru prezidenta iespēja atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 37.panta otrajai daļai realizēt pilnvaru pārņemšanas tiesības, tas ir izņēmuma gadījumā augstāka amatpersona var

pārņemt pārraudzībā esošas tiešās pārvaldes iestādes vai pārvaldes amatpersonas lietvedībā esošu lietu savā kompetencē.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7.panta piektā daļa nosaka konkrētus iemeslus – Biroja darbības prettiesiskums, Ministru prezidenta tiesībām iejaukties Biroja darbā, kas pēc būtības ir atbilstošs pārraudzības mehānisms Birojam esot Ministru kabineta pārraudzībā. Savukārt, minētā likuma 37.panta otrajā daļā paredzētās pilnvaru pārņemšanas tiesības izņēmuma gadījumā ir diezgan nekonkrēts nosacījums un dod iespējas pārņemt Biroja amatpersonas lietu savā kompetencē. Šādas tiesības attiecībā uz Biroju nav piemērots instruments un uzskatāms par apdraudējumu Biroja funkciju neatkarīgai izpildei. Minētais izriet no Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā noteiktajām Biroja funkcijām – koruptīvu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšana valsts institūciju dienestā, valsts amatpersonu darbības kontrole un politisko partiju finansēšanas noteikumu ievērošanas kontrole.

Viss iepriekš minētais norāda, ka Ministru prezidentam kā augstākai amatpersonai vairākos jautājumos ir iespējas ietekmēt Biroja darbību, kas apdraud Biroja neatkarību, un tas, savukārt, rada politiski motivētas iejaukšanās Biroja darbībā iespēju, kas, ņemot vērā Biroja veicamās funkcijas, būtu novēršams.

II. Ar problēmu risināšanu saistītie politikas dokumenti un tiesību akti

1. Latvijas Republikas Satversme.
2. 2003.gada 31.oktobra Apvienoto Nāciju Organizācijas Pretkorupcijas konvencija.
3. 1999.gada 27.janvāra Eiropas Padomes Krimināltiesību pretkorupcijas konvencija.
4. Eiropa Padomes līgums par Pretkorupcijas starpvalstu grupas (GRECO) nodibināšanu.
5. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums.
6. Valsts pārvaldes iekārtas likums.
7. Likums „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”.
8. Ministru kabineta 2005.gada 18.maija rīkojums Nr.322 „Par Konceptiju neatkarīgo jeb patstāvīgo iestāžu statusa regulēšanai”.

III. Problēmu risinājums un prognoze par sekām, kuras radīsies, ja netiks risinātas problēmas

Lai novērstu neadekvātu politisko ietekmi uz Biroja darbību, nepieciešams izdarīt grozījumus Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā, paredzot Biroja neatkarības garantijas.

Ņemot vērā minēto, likumā nepieciešams grozīt normas attiecībā uz Biroja statusu, Biroja priekšnieka iecelšanu un atbrīvošanu no amata, Biroja budžeta izstrādāšanu un apstiprināšanu, Biroja priekšnieka darbības kontroles mehānismu, tai skaitā Biroja priekšnieka lēmuma apstrīdēšanas mehānismu, kā arī lēmumu pieņemšanas kārtību birojā.

Gadījumā, ja problēma netiks risināta, Ministru prezidents Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktos gadījumos būs tiesīgs iejaukties Biroja administratīvajā darbā, tādējādi arī apdraudot pilnīgu Biroja neatkarību tādu funkciju veikšanā kā valsts amatpersonu darbības kontrole attiecībā uz likumā noteikto ierobežojumu un aizliegumu ievērošanu un politisko partiju finansēšanas noteikumu izpildi. Tas viss var radīt iespaidu par politiski motivētu iejaukšanos Biroja darbībā, kas nopietni var traucēt Biroja darbību un var mazināt uzticību Birojam.

Nerisinot jautājumus attiecībā uz Biroja budžeta izstrādāšanu un apstiprināšanu, netiks novērsta iespēja Biroja darbību ietekmēt, piešķirot Biroja funkciju izpildei neatbilstošus budžeta līdzekļus.

Ņemot vērā to, ka jautājums sasaucas ar GRECO rekomendācijā noteikto, var prognozēt, ka GRECO, kas ir viena no Eiropas Padomes institūcijām, atzīmēs, ka Latvija nav izpildījusi (ieviesusi) attiecīgo rekomendāciju, kas savukārt, negatīvi ietekmēs Latvijas prestižu starptautiskajā vidē, radot priekšstatu par to, ka netiek veikti pietiekami pasākumi korupcijas novēršanas un pretkorupcijas iestādes stiprināšanas jomā .

IV. Problēmu risinājumu varianti

Darba grupa ir secinājusi, ka attiecībā uz Biroja autonomijas vai neatkarības nodrošināšanu ir iespējami divi risinājuma varianti:

1.variants – Biroja autonomijas stiprināšana precizējot normatīvos aktus, kas regulē Biroja darbību.

Lai nodrošinātu Konceptijas 1.varianta izpildi, tiek atstāts spēkā Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā noteiktais, ka Birojs atrodas Ministru kabineta pārraudzībā.

Tomēr Biroja kā iestādes autonomas funkcionēšanas nodrošināšanai Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā tiek iekļautas vairākas normas par turpmāk minēto jautājumu risināšanu.

1. Biroja priekšnieka iecelšana amatā un atbrīvošana no amata

Netiek mainīta Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā noteiktā kārtība, ka Biroja priekšnieku amatā ieceļ Saeima uz pieciem gadiem, bet papildus minētajam likumā jānosaka, ka amatam atbilstošākais pretendents tiek

izraudzīts Ministru kabineta noteiktajā kārtībā, un šādi izvēlēto pretendentu Ministru kabinets virza jautājuma izskatīšanai Saeimā. Ministru kabineta noteikumos, savukārt tiek noteikts, ka pretendentes izvērtē komisija, kuras sastāvā ir Augstākās tiesas priekšsēdētājs vai viņa īpaši pilnvarots Augstākās tiesas tiesnesis (komisijas priekšsēdētājs), ģenerālprokurors vai viņa īpaši pilnvarots virsprokurors, Satversmes aizsardzības biroja vadītājs un Valsts kancelejas direktors vai tā pilnvarota amatpersona. Noteikumos jāparedz skaidri kritēriji, atbilstoši kādiem pretendenti tiek vērtēti un proti, ka vērtēšana notiek divās kārtās:

- 1) I kārtā tiek vērtēta atbilstība likumā noteiktajiem kritērijiem ;
- 2) II kārtā tiek vērtēti pretendentu profesionālie kritēriji, tas ir, zināšanas un pieredze korupcijas novēršanas un apkarošanas jomā, kā arī partiju finansēšanas jomā, pieredze vadītāja darbā, spēja argumentēt savus lēmumus, viedokli. Papildus minētajam II kārtā vērtējams arī tāds kritērijs kā laba reputācija, kas ir vienlīdz svarīgs strādājot Biroja priekšnieka amatā.

Papildus minētajam likumā jāparedz iespēju, ka Komisija ir tiesīga meklēt un uzaicināt personas piedalīties pretendentu atlasē, kā arī pieprasīt informāciju par Biroja priekšnieka amata kandidātiem no citām iestādēm (piemēram, iestādes, kur amata kandidāts iepriekš strādājis).

Komisija izvērtē pretendentu atbilstību Biroja priekšnieka amatam, pieņem lēmumu par labākā kandidāta izvirzīšanu apstiprināšanai Ministru kabinetā. Ministru kabinets pieņem lēmumu par izvēlēta kandidāta izvirzīšanu apstiprināt Saeimā, taču gadījumā, ja Ministru kabinets pieņem lēmumu par komisijas izvēlēta pretendenta nevirzīšanu apstiprināšanai Saeimā, šis lēmums ir jāmotivē. Ja Ministru kabinets vai Saeima noraida konkrētās personas iecelšanu amatā, komisijai tiek uzdots meklēt un uzaicināt citas personas piedalīties pretendentu atlasē.

Attiecībā uz Biroja priekšnieka atbrīvošanu no amata Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā jāparedz, ka Biroja priekšnieku Saeima var atbrīvot no amata, ja likumā noteiktajā kārtībā konstatēts, ka viņš:

- 1) neatbilst šajā likumā minētajām prasībām;
- 2) ir politiskās partijas vai tās apvienības biedrs;
- 3) pieļāvis apkaunojošu rīcību, kas nav savienojama ar viņa amatu.

Papildus minētajam likumā nosakāms, ka, iemeslus - neatbilstība likumā minētajām prasībām un apkaunojoša rīcība, kas nav savienojama ar viņa amatu,- Biroja priekšnieka atbrīvošanai no amata, pārbauda un izvērtē komisija, kuras sastāvā ir Augstākās tiesas priekšsēdētājs vai viņa īpaši pilnvarots Augstākās tiesas tiesnesis (komisijas priekšsēdētājs), ģenerālprokurors vai viņa īpaši pilnvarots virsprokurors, Satversmes aizsardzības biroja vadītājs un Valsts kancelejas direktors. Uz komisijas darbības laiku Saeima var atstādināt Biroja

priekšnieku no amata pienākumu pildīšanas. Minētās komisijas darbu nodrošina Valsts kanceleja.

Šādu pārbaudi ierosina Saeima pēc ne mazāk kā vienas trešdaļas Saeimas deputātu pieprasījuma. Pēc pārbaudes komisija sagatavo atzinumu, kuru Augstākās tiesas priekšsēdētājs vai viņa īpaši pilnvarots Augstākās tiesas tiesnesis nosūta Saeimai. Ja komisijas atzinumā ir konstatēts atbrīvošanas pamats, Saeima lemj par Biroja priekšnieka atbrīvošanu no amata.

Attiecībā uz disciplinārlietām un dienesta pārbaudēm Biroja priekšniekam, līdzīgi kā politiskajām amatpersonām un citu autonomo iestāžu vadītājiem netiek paredzēta disciplinārbildība un netiek veiktas dienesta pārbaudes. Likumā ir noteiktas prasības, kādām jāatbilst Biroja priekšniekam, kā arī gadījumi, kuros Biroja priekšnieku var atbrīvo no amata un kārtība, kādā tas darāms.

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā būtu iekļaujams arī nosacījums, ka Biroja priekšnieka pilnvaras bez īpaša lēmuma izbeidzas:

- 1) ja beidzies likumā noteiktais termiņš;
- 2) ja spēkā stāties notiesājošs spriedums;
- 3) pēc trim mēnešiem no dienas, kad viņš Saeimai iesniedzis iesniegumu par atteikšanos no amata.

Savukārt, Biroja priekšnieka pilnvaras izbeidzas:

- 1) ja Saeima ievēlējusi, iecēlusi vai apstiprinājusi viņu citā amatā, vienlaikus atbrīvojot no iepriekšējā amata;
- 2) ja Saeima viņu atbrīvo no amata sakarā ar to, ka pārejošas darba nespējas dēļ viņš nav pildījis amata pienākumus ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas vai ilgāk kā sešus mēnešus gadā ar pārtraukumiem, un veselības traucējumi nav gūti nelaimes gadījumā, pildot amata pienākumus;
- 3) ja Birojs tiek likvidēts.

2. Biroja budžeta izstrādāšana un apstiprināšana

Attiecībā uz budžeta izstrādāšanu un apstiprināšanu tiek atstāta līdzšinējā kārtība, tas ir, to izskata Ministru kabinets un apstiprina Saeima.

3. Biroja priekšnieka darbības kontroles mehānismu, tai skaitā Biroja priekšnieka lēmuma apstrīdēšanas mehānismu stiprināšana

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma 10.¹ panta otrā daļa nosaka, ka Biroja priekšnieka izdoto administratīvo aktu un faktisko rīcību var pārsūdzēt tiesā, ja likumā nav noteikts citādi. Šāda sistēma ir atbilstoša administratīvā procesa regulējumam, tādējādi tiesas kontrole pār Biroja priekšnieka izdotajiem administratīvajiem aktiem un faktisko rīcību saglabājama.

Šobrīd praksē Biroja priekšnieks ziņo Ministru prezidentam par saviem interešu konfliktiem un Ministru prezidents pieņem lēmumus attiecībā uz Biroja priekšnieku (piešķir atvaļinājumus, atļauj doties komandējumos, interešu konflikta situācijās nodod Biroja priekšnieka funkcijas citai amatpersonai, ierosina dienesta pārbaudes un disciplinārlietas).

Nemainot Biroja statusu, arī turpmāk Ministru prezidents piešķirs Biroja priekšniekam atvaļinājumus un atļauju doties komandējumos, kā arī interešu konflikta situācijās nodos Biroja priekšnieka funkcijas citai amatpersonai.

Saglabājot Birojam Ministru kabineta pārraudzību atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 7.panta piektajai daļai Ministru prezidents joprojām būs tiesīgs pārbaudīt zemākas iestādes vai amatpersonas lēmuma tiesiskumu un atcelt prettiesisku lēmumu, kā arī prettiesiskas bezdarbības gadījumā dot rīkojumu pieņemt lēmumu.

Tomēr attiecībā uz Valsts pārvaldes iekārtas likuma 37.panta otrajā daļā noteiktajām pilnvaru pārņemšanas tiesībām, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā nosakāms, ka šādas funkcijas attiecībā uz Biroju nevar tikt veiktas, proti, likumā paredzēt, ka nevienam ārpus biroja nav tiesības pārņemt Biroja amatpersonas lietvedībā esošu lietu, izņemot, ja to paredz procesuālās tiesību normas.

Turklāt turpinās darboties Korupcija novēršanas un apkarošanas konsultatīvā padome, kuras darbība ir viens no veidiem, kā sabiedrība var iesaistīties Biroja lēmumu pieņemšanas procesā.

Biroja priekšnieks iesniegs valsts amatpersonu deklarāciju elektroniski EDS saskaņā ar likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 23.panta otro daļu. VID pārbaudīs, vai deklarācija pareizi aizpildīta un publicēs deklarācijas publiskojamo daļu, neatdalīti no citu valsts amatpersonu deklarāciju publiski pieejamajām daļām. Taču deklarācijā norādīto ziņu patiesumu un likumību vērtēs Ministru prezidents vai viņa deleģēta vērtēšanas komisija vai institūcija.

4. Biroja atskaitīšanās par likumā noteikto pienākumu izpildi

Šobrīd Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums paredz, ka Biroja priekšniekam ir ne retāk kā reizi sešos mēnešos jāiesniedz noteiktā kārtībā Ministru kabinetam un Saeimai ziņojumi par Biroja darbību. Ievērojot, ka šis risinājuma variants neparedz noteikt Birojam neatkarīgu statusu, tad Birojs savas atskaites iesniegs kā līdz šim – Ministru kabinetam un Saeimai. Attiecībā uz

periodiskumu nosakāms, ka atskaites iesniedzamas vienu reizi gadā līdz nākamā gada 1.februārim.

2.variants- Noteikt Birojam neatkarīgas iestādes statusu

Lai nodrošinātu Konceptijas 2.varianta izpildi, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā tiek noteikts, ka Birojs ir neatkarīga iestāde. Tādējādi Birojs tiktu izņemts no Ministru kabineta padotības sistēmas un tā statuss tiktu pielīdzināts citām Latvijas neatkarīgajām iestādēm, tādām kā Valsts kontrole, vai pastāvīgajām iestādēm, tādām kā Latvijas Banka.

Lai realizētu šajā koncepcijā noteikto, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā nosakāms turpmāk minētais.

1. Biroja statuss – pilntiesīga neatkarīga valsts iestāde

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā jānosaka, ka Birojs ir pilntiesīga neatkarīga valsts iestāde, kas pilda šajā likumā noteiktās funkcijas korupcijas novēršanā un apkarošanā, kā arī politisko partiju un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildē.

Ar Satversmes tiesas 2006.gada 16.oktobra spriedumu „Par radio un televīzijas likuma 46.panta sestās, septītās, astotās un devītās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 58.panta un 91.pantam” Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 58.pants, kas nosaka, ka Ministru kabinetam ir padotas valsts pārvaldes iestādes, pieļauj interpretāciju, kas nodrošina mūsdienu demokrātiskai tiesiskai valstij atbilstošu un pienācīgu pārvaldību atsevišķās pārvaldes jomās. Satversmes tiesa minētajā spriedumā ir norādījusi, ka valsts pārvaldes iestāžu padotība Ministru kabinetam visupirms konstitucionāli izslēdz jebkādas valsts pārvaldes iestādes nodošanu Valsts prezidenta padotībā. Taču Satversmes 58. pants automātiski nepieprasa visu valsts pārvaldes iestāžu obligātu padotību Ministru kabinetam (sprieduma 15.4. apakšpunkts). Secinājums, ka Satversmes 58. pants pieprasa visu valsts pārvaldes iestāžu padotību Ministru kabinetam, nepieļaujot nekādus izņēmumus un nevērtējot šīs padotības konstitucionāli tiesisko mērķi, balstās uz izolētu Satversmes 58. panta tulkojumu. Satversme ir vienots veselums, un tajā ietvertās tiesību normas ir savstarpēji cieši saistītas. Satversmes 57. pants pieļauj tādu patstāvīgu valsts iestāžu izveidošanu, kas atsevišķas izpildvaras darbības īsteno, nebūdamas padotas Ministru kabinetam. Tomēr šajā gadījumā ir jāievēro Satversmes 58. panta jēga. Satversmes 58. pants ne vien liedz Valsts prezidentam kļūt par konstitucionālo izpildvaras nesēju, bet arī noteic mehānismu, ar kuru tiek nodrošināta valsts pārvaldes iestādes demokrātiskā leģitīmācija un atbildība par kompetences īstenošanu. Ja, izmantojot Satversmes 57. pantā paredzētās tiesības ar likumu noteikt valsts iestāžu savstarpējās attiecības, likumdevējs kādu valsts

pārvaldes iestādi atbrīvo no padotības Ministru kabinetam, tad tam jāparedz arī citāda, bet ne mazāk efektīva šīs iestādes demokrātiskā leģitīmācija un atbildība par savu darbību.

Likumdevējs, īstenojot Satversmes 57. pantā piešķirtās tiesības atbrīvot kādu valsts iestādi no padotības Ministru kabinetam, nebauda pilnīgu rīcības brīvību. Tā kā valsts pārvaldei pamatā jābūt padotai Ministru kabinetam, tad Saeima patstāvīgu valsts iestādi var veidot vienīgi tādos gadījumos, kad to prasa citu konstitucionālo normu īstenošana. Patstāvīgās valsts iestādes ir izņēmums no valsts pārvaldes vienotības principa, un kā tādas ir veidojamas tikai īpašos gadījumos, kad demokrātiskā tiesiskā valstī citādi nevar nodrošināt pienācīgu pārvaldi noteiktā izpildvaras darbības jomā.

Ar šāda likuma pieņemšanu Saeima atbrīvo Ministru kabinetu no politiskās atbildības par patstāvīgajai valsts iestādei nodoto kompetenci, tādējādi sašaurinot Ministru kabinetam Satversmē piešķirto kompetenci valsts pārvaldes jomā. Par patstāvīgajām valsts iestādēm nodotās kompetences īstenošanu ir atbildīga šo iestāžu vadība, kā arī pati Saeima, kurai, šādu iestādi veidojot, likumā ir jāiestrādā arī precīzs iestādes darbības tiesiskuma nodrošināšanas modelis, kas iestādei ļauj saglabāt savu patstāvību tai piešķirto funkciju īstenošanā.

Atsevišķu Satversmes normu interpretēšanā ir jāņem vērā arī Satversmes 1. pants, no kura izriet virkne demokrātiskas tiesiskas valsts principu. Tieši Satversmes 1. pants ir tā konstitucionālā norma, kas pilnvaro Saeimu atsevišķos gadījumos, kad citādi nav iespējams nodrošināt pienācīgu pārvaldību, veidot patstāvīgās valsts iestādes. Demokrātiskā tiesiskā valstī atsevišķu valsts pārvaldes iestāžu atbrīvošana no padotības Ministru kabinetam nodrošina pienācīgu pārvaldību tādās pārvaldes jomās, kas saistītas ar citu valsts iestāžu darbības kontroli, cenu stabilitātes nodrošināšanu, kā arī noteiktu brīvību aizsardzību un interešu izlīdzināšanu (skat. ar Ministru kabineta 2005.gada 18.maija rīkojumu Nr.322 „Par Konceptiju neatkarīgo jeb patstāvīgo iestāžu statusa regulēšanai” apstiprināto koncepciju).

Ņemot vērā Biroja veicamās funkcijas – valsts amatpersonu korupcijas novēršanas un apkarošana, kā arī politisko partiju un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildes kontrole, kuras ir tieši saistītas ar citām valsts amatpersonām, tai skaitā valsts augstākajām amatpersonām, secināms, ka to izpildi nevar nodrošināt esot citas iestādes padotībā. Tādējādi, lai nodrošinātu pienācīgu pārvaldību šajā jomā, nepieciešams Biroju izveidot kā neatkarīgu iestādi.

Minētais sasaucas arī ar E.Levita Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcijā minēto, ka atsevišķos izņēmuma gadījumos var pastāvēt lietišķa nepieciešamība dažas pārvaldes iestādes izņemt no valdības padotības sistēmas. Kontinentālās Eiropas valstīs šādu izņēmumu ārkārtējā nepieciešamība ir atzīta

arī gadījumos, kad institūcijas kontrolē citas pārvaldes iestādes, lai varētu efektīvi šādu kontroli veikt.¹

Izvērtējot ārvalstu praksi spēcīgu un kompleksu pretkorupcijas institūciju veidošanā, secināms, ka tās tiek veidotas kā maksimāli neatkarīgas institūcijas ar atbilstošiem uzraudzības mehānismiem. Piemēram, Lietuvas Īpašās izmeklēšanas dienests ir iestāde ārpus Ministru kabineta sistēmas, kuras darbu pārrauga Valsts prezidents un parlaments².

2. Biroja priekšnieka iecelšana amatā un atbrīvošana no amata

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā tiek noteikts, ka Biroja priekšnieku amatā, aizklāti balsojot, uz pieciem gadiem iecel Saeima pēc tālāk minētās komisijas ierosinājuma. Biroja priekšnieka iecelšanai amatā tiek piemērota Saeimas kārtības ruļļa 31.pantā noteiktā kārtība. Papildus minētajam likumā jānosaka kārtībā, kādā jautājums par kandidātu Biroja priekšnieka amatam tiek virzīts izskatīšanai Saeimā, kā arī jāparedz, ka pretendents izvērtē komisija, kuras sastāvā ir Augstākās tiesas priekšsēdētājs vai viņa īpaši pilnvarots Augstākās tiesas tiesnesis (komisijas priekšsēdētājs), ģenerālprokurors vai viņa īpaši pilnvarots virsprokurors, Satversmes aizsardzības biroja vadītājs un Valsts kancelejas direktors vai tā pilnvarota amatpersona (visi kopā turpmāk – Komisija). Likumā tiek noteikti skaidri kritēriji, atbilstoši kādiem pretendenti tiek vērtēti un proti, tiek noteikts, ka vērtēšana notiek divās kārtās:

- 1) I kārtā tiek vērtēta atbilstība likumā noteiktajiem kritērijiem ;
- 2) II kārtā tiek vērtēti pretendentu profesionālie kritēriji, tas ir, zināšanas un pieredze korupcijas novēršanas un apkarošanas jomā, kā arī partiju finansēšanas jomā, pieredze vadītāja darbā, spēja argumentēt savus lēmumus, viedokli. Papildus minētajam II kārtā vērtējams arī tāds kritērijs kā laba reputācija, kas ir vienlīdz svarīgs strādājot Biroja priekšnieka amatā. Šie kritēriji konkrēti nosakāmi Ministru kabineta noteikumos.

Komisija izvērtē pretendentu atbilstību Biroja priekšnieka amatam, pieņem lēmumu par labākā kandidāta vai vairāku kandidātu, gadījumā, ja nav iespējams viennozīmīgi noteikt, kurš no kandidātiem ir labākais, izvirzīšanu apstiprināšanai Saeimā.

Attiecībā uz Biroja priekšnieka atbrīvošanu no amata jāparedz, ka Biroja priekšnieku Saeima var atbrīvot no amata Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojā, ja šajā likumā noteiktajā kārtībā konstatēts, ka viņš:

- 1) neatbilst šajā likumā minētajām prasībām;
- 2) ir politiskās partijas vai tās apvienības biedrs;
- 3) pieļāvis apkaunojošu rīcību, kas nav savienojama ar viņa amatu.

¹ E.Levits „Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija”; Latvijas Vēstnesis, 2002 Nr.95, 26.06.2002., 39.lpp.

² Jāņem gan vērā, ka Lietuvas Republikas konstitūcija Valsts prezidentam nosaka plašākas pilnvaras.

Papildus minētajam likumā nosakāms, ka, iemeslus - neatbilstība likumā minētajām prasībām un apkaunojoša rīcība, kas nav savienojama ar viņa amatu,- Biroja priekšnieka atbrīvošanai no amata, pārbauda un izvērtē Komisija. Uz Komisijas darbības laiku Saeima var atstādināt Biroja priekšnieku no amata pienākumu pildīšanas.

Šādu pārbaudi ierosina Saeima pēc ne mazāk kā vienas trešdaļas Saeimas deputātu pieprasījuma. Pēc pārbaudes Komisija sagatavo atzinumu, kuru Augstākās tiesas priekšsēdētājs vai viņa īpaši pilnvarots Augstākās tiesas tiesnesis nosūta Saeimai. Ja komisijas atzinumā ir konstatēts atbrīvošanas pamats, Saeima lemj par Biroja priekšnieka atbrīvošanu no amata.

Attiecībā uz disciplinārlietām un dienesta pārbaudēm Biroja priekšniekam, līdzīgi kā politiskajām amatpersonām un citu neatkarīgo iestāžu vadītājiem netiek paredzēta disciplinārbildība un netiek veiktas dienesta pārbaudes. Likumā ir noteiktas prasības, kādām jāatbilst Biroja priekšniekam, kā arī gadījumi, kuros Biroja priekšnieku var atbrīvo no amata un kārtība, kādā tas darāms.

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā būtu iekļaujams arī nosacījums, ka Biroja priekšnieka pilnvaras bez īpaša lēmuma izbeidzas:

- 1) ja beidzies likumā noteiktais termiņš;
- 2) ja spēkā stāties notiesājošs spriedums;
- 3) pēc trim mēnešiem no dienas, kad viņš Saeimas priekšsēdētājam iesniedzis iesniegumu par atteikšanos no amata.

Savukārt, Biroja priekšnieka pilnvaras izbeidzas:

- 1) ja Saeima ievēlējusi, iecēlusi vai apstiprinājusi viņu citā amatā, vienlaikus atbrīvojot no iepriekšējā amata;
- 2) ja Saeima viņu atbrīvo no amata sakarā ar to, ka viņš pārejošas darba nespējas dēļ nav pildījis amata pienākumus ilgāk par četriem mēnešiem pēc kārtas vai ilgāk kā sešus mēnešus gadā ar pārtraukumiem, un veselības traucējumi nav gūti nelaimes gadījumā, pildot amata pienākumus.

Izskatot ārvalstu neatkarīgo pretkorupcijas iestāžu vadītāju iecelšanas un atbrīvošanas no amata kārtību, jāsecina, ka prakse ir dažāda, tomēr vairumā gadījumos tiek nodrošināta vairāku politisko spēku vai iestāžu iesaiste, lai tiktu nodrošināts procesa caurspīdīgums un tiktu novērstas aizdomas par priekšnieku darbību atsevišķu politisko spēku interesēs. Lietuvā Īpašās izmeklēšanas dienesta vadītāju ieceļ parlaments, atbrīvo no amata Valsts prezidents pēc parlamenta piekrišanas. Austrālijas Neatkarīgās pretkorupcijas komisijas vadītāju ieceļ amatā gubernators un atbrīvo no amata gubernators pēc abu parlamenta palātu ieteikuma.

3. Budžeta izstrādāšana un apstiprināšana

Papildus likumā jau pašlaik minētajam, ka Biroju finansē no valsts budžeta, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā un likumā „Par budžetu un finanšu vadību” nosakāms, ka Biroja budžeta pieprasījums līdz gadskārtējā budžeta likuma projekta iesniegšanai Ministru kabinetam bez Biroja piekrišanas nav grozāms. Tas ļautu Birojam lemt vai vismaz piedalīties lemšanā par savu budžetu likumprojekta izstrādes stadijā.

Biroja budžeta pieprasījums tiks izskatīts Ministru kabinetā un par Biroja budžeta apstiprināšanu, tāpat kā līdz šim, lems Saeima.

Izskatot ārvalstu pieredzi attiecībā uz budžeta jautājumiem neatkarīgajām pretkorupcijas institūcijām, jāatzīmē, ka Lietuvas īpašās izmeklēšanas dienests tiek finansēts no valsts budžeta, tam var būt savi līdzekļi operatīvā darba nodrošināšanai, kā arī likumā paredzēts, ka dienests var saņemt ārvalstu finanšu palīdzību, lai nodrošinātu tam likumā paredzētās funkcijas. Lietuvas īpašās izmeklēšanas dienesta budžets sasniedz aptuveni 0,1% no valsts budžeta. Tā nav prasība, kas būtu noteikta normatīvajos aktos, bet kā mērķis dienesta stratēģijā, ko ieteikuši starptautiski eksperti. Savukārt, Honkongas Neatkarīgās pretkorupcijas komisijas vadītājam ir pienākums atbildēt uz parlamenta jautājumiem par komisijas stratēģisko attīstību un jāpamato budžeta izmaiņas. Bez minētā, jāatzīmē, ka saistībā ar Honkongas Neatkarīgās pretkorupcijas komisijas ārējo uzraudzību darbojas Komisijas pretkorupcijas konsultatīvā padome, kas izskata budžeta projektu, kā arī gada pārskatu pirms iesniegšanas valdībā. Līdzīga ārējā uzraudzība ir arī Lielbritānijas organizētās noziedzības birojam, kura budžeta izpildi uzrauga Padome.

4. Biroja priekšnieka darbības kontroles mehānismu stiprināšana

Birojam, kļūstot par neatkarīgu iestādi Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā jāparedz, ka atbilstoši likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 21.panta otrās daļas nosacījumiem (augstāka valsts amatpersona vai koleģiāla institūcija pēc valsts amatpersonas rakstveida informācijas saņemšanas par pašas, savu radnieku vai darījumu partneru mantisko vai citu personisko ieinteresētību kādas darbības veikšanā, kura ietilpst tās amata pienākumos, uzdod attiecīgās valsts amatpersonas funkciju izpildi citai valsts amatpersonai) Biroja priekšnieks par interešu konflikta situācijām informēs Biroja padomi, kura lems, kam nodot attiecīgās Biroja priekšnieka funkcijas.

Biroja padomes sastāvs paliks tāds pats, kā līdz šim, attiecīgi to veidos Biroja priekšnieks, priekšnieka vietnieki un nodaļu vadītāji.

Biroja priekšnieks iesniegs valsts amatpersonu deklarāciju elektroniski EDS saskaņā ar likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu

darbībā” 23.panta otro daļu. VID pārbaudīs, vai deklarācija pareizi aizpildīta un publicēs deklarācijas publiskojamo daļu, neatdalīti no citu valsts amatpersonu deklarāciju publiski pieejamajām daļām. Taču deklarācijā norādīto ziņu patiesumu un likumību vērtēs Komisija.

5. Biroja informatīvo ziņojumu sniegšana par likumā noteikto pienākumu izpildi

Nosakot Birojam neatkarīgu statusu, jānosaka, ka Birojs reizi gadā sniedz ziņojumu Saeimai un Ministru kabinetam par Biroja darbu. Atskaitīšanās ir būtiska, jo tas ir viens no uzraudzības pār Biroja darbu veidiem. Atskaitīšanās par pretkorupcijas iestādes darbu ir īpaši atrunāta arī ārvalstīs. Piemēram, Honkongas Neatkarīgā pretkorupcijas komisija atskaitās parlamenta priekšā gan par saviem darba rezultātiem, gan stratēģisko attīstību. Arī Lietuvas Īpašās izmeklēšanas dienests par savu darbību atskaitās parlamentam. Austrālijas Jaunās Dienvidvelsas reģiona Neatkarīgo pretkorupcijas komisiju uzrauga Jaunās Dienvidvelsas parlamenta uzraudzības komisija, kas uzrauga Neatkarīgās pretkorupcijas komisijas darbību un izskata tās darbības pārskatus, kā arī ziņo abām parlamenta palātām un izskata jebkādu jautājumu saistībā ar komisiju, izņemot operatīvo un izmeklēšanas darbu.

6. Lēmumu pieņemšanas kārtība Birojā

Lai nodrošinātu lēmumu pieņemšanas caurspīdīgumu un tiktu novērsta varas koncentrēšanās vienas personas rokās, citās Latvijas neatkarīgajās vai pastāvīgās iestādēs (Valsts kontrole, Latvijas Banka) atsevišķu jautājumu risināšana ir nodota koleģiālai lēmēj institūcijai.

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā jāparedz, ka Birojā darbosies Biroja padome, kurai vairākos jautājumos būs lēmēj institūcijas tiesības Birojā.

Nosakāms, ka Biroja padome:

- 1) apstiprina Biroja darbības stratēģiju un darbības plānu šajā likumā paredzēto funkciju izpildei;
- 2) apstiprina Biroja reglamentu;
- 3) pieņem lēmumu par Biroja teritoriālo nodaļu izveidi, nosaka to darbības teritoriju un struktūru un apstiprina to nolikumus;
- 4) apstiprina budžeta pieprasījuma projektu;
- 5) apstiprina informatīvo ziņojumu par Biroja darbību un gada pārskatu;
- 6) nosaka Biroja amatpersonu un darbinieku atalgojumu ievērojot normatīvos aktus;

- 7) nosaka Biroja amatpersonu un darbinieku darbības un tās rezultātu novērtēšanas kritērijus;
 - 8) izveido Biroja amatpersonu un darbinieku darbības un tās rezultātu vērtēšanas komisiju;
 - 9) izskata Biroja un attiecīgo ārvalstu dienestu sadarbības līgumu projektus un lemj par dalību starptautiskos un ārvalstu finansētos projektos;
 - 10) izlemj jebkuru Biroja priekšnieka kompetencē esošu jautājumu, ja tā izskatīšanu Biroja padomē ir ierosinājis Biroja priekšnieks.
- Ņemot vērā minēto, attiecīgi precizējamas Biroja priekšnieka funkcijas.

Tādējādi arī attiecībā uz darba attiecību tiesiskajiem jautājumiem, kā arī attiecībā uz citiem Biroja administrēšanas jautājumiem (piemēram, Biroja struktūras noteikšana, rīcība ar finanšu līdzekļiem) netiks veikta ietekme no ārpuses un lēmumi tiktu pieņemti koleģiāli.

Tajā pašā laikā turpinās darboties Korupcija novēršanas un apkarošanas konsultatīvā padome, kuras darbība ir viens no veidiem, kā sabiedrība var iesaistīties Biroja lēmumu pieņemšanas procesā.

Sabiedrības pārstāvju viedoklis par piedāvātajiem koncepcijas risinājuma variantiem

Ņemams vērā ir arī nevalstiskās organizācijas „Providus” viedoklis, ka ilgtermiņā šis ir piemērotākais risinājums, lai nodrošinātu biroja attīstību un sekmīgu darbību. „Providus” atbalsta otro no Biroja piedāvātajiem risinājumiem - nepieciešamību noteikt Birojam neatkarīgas iestādes statusu.

„Providus” īpaši atbalsta Biroja ierosinājumu nepārprotami noteikt biroja priekšnieka izvēles kārtību, kura detalizēti analizēta abos koncepcijā piedāvātajos Biroja darbības modeļos. Šādas kārtības apstiprināšana pati par sevi ir nozīmīga Biroja neatkarības garantija, kas būtiski ierobežotu politiskas ietekmes riskus un daudzkārt negatīvā nozīmē minēto „sabiedrības spiedienu” vadītāja izvēles procesā. Vienlaikus šādas kārtības apstiprināšana nodrošinātu arī skaidrību par izvēles procesu, atšķirībā no iepriekšējās prakses, kad šī amata kandidātu izvēles process tika ik reizes veidots no jauna, un skaidrus kritērijus, pēc kuriem tiek vērtēta personas atbilstība amatam.

Arī „Sabiedrība par atklātību – Delna” atbalsta otro risinājuma variantu – nepieciešamību noteikt Birojam neatkarīgas iestādes statusu.

Nepieciešamie tiesību aktu projekti

Īstenojot koncepcijas 1.risinājumu variantā minēto, būtu nepieciešami šādi tiesību aktu projekti:

1. grozījumi Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā, kas precizētu Biroja priekšnieka amatā iecelšanas un atbrīvošanas no amata kārtību, Biroja priekšnieka darbības kontroles mehānismu;

2. Ministru kabineta noteikumi, kurā būtu noteikti Biroja priekšnieka amata kandidātu izvērtēšanas kārtība un kritēriji;

3. Ministru kabineta noteikumi par komisijas, kuras kompetencē ietilpst Biroja priekšnieka kandidātu izvērtēšana, kā arī vērtēšana par atbrīvošanas pamatu, izveidošanas un darbības kārtību.

Īstenojot koncepcijas 2.risinājumu variantā minēto, būtu nepieciešami šādi tiesību aktu projekti:

1. grozījumi Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā, kas noteiktu Biroja, kā neatkarīgas iestādes statusu, Biroja priekšnieka un priekšnieka vietnieku amatā iecelšanas un atbrīvošanas no amata kārtību, Biroja budžeta pieprasījuma iesniegšanas un tā pamatošanas kārtība, Biroja priekšnieka darbības kontroles mehānismu, Biroja priekšnieka lēmumu apstrīdēšanas kārtību, Biroja atskaitīšanos par pienākumu izpildi un lēmumu pieņemšanas kārtību Birojā, kā arī Biroja padomes kompetenci;

2. grozījumi likumā „Par budžetu un finanšu vadību”, kas noteiktu Biroja budžeta pieprasījuma iesniegšanas kārtību;

3. Ministru kabineta noteikumi par komisijas, kuras kompetencē ietilpst Biroja priekšnieka kandidātu izvērtēšana, kā arī vērtēšana par atbrīvošanas pamatu, izveidošanas un darbības kārtību.

Ietekme uz valsts un pašvaldību budžetiem

	Turpmākie trīs gadi (tūkst. latu)		
	2011	2012	2013
Kopējās izmaiņas budžeta ieņēmumos t.sk.:	-	-	-
Izmaiņas valsts budžeta ieņēmumos	-	-	-
Izmaiņas pašvaldību budžeta ieņēmumos	-	-	-
Kopējās izmaiņas budžeta izdevumos t.sk.:	-	-	-
Izmaiņas valsts budžeta izdevumos	-	-	-
Izmaiņas pašvaldību budžeta izdevumos	-	-	-
Kopējā finansiālā ietekme:	-	-	-
Finansiālā ietekme uz valsts budžetu	-	-	-
Finansiālā ietekme uz pašvaldību budžetu	-	-	-
Detalizēts ieņēmumu un izdevumu aprēķins			
(ja nepieciešams, detalizētu ieņēmumu un izdevumu aprēķinu pievieno politikas plānošanas dokumenta pielikumā. Ietekmi uz valsts un pašvaldību budžetiem norāda	-		

atsevišķi valsts un pašvaldību budžetam)	
Cita informācija	-
Izmaiņas budžeta izdevumos no 2014 līdz 2017 gadiem.	-

Koncepcijas izpildes īstenošana.

Nepieciešams noteikt, ka Birojs nodrošinās koncepcijas izpildi.