Transnacionāla krāpšana: starptautiskās tiesiskās sadarbības modernizācijas problēmas

Kristīne Ārensone

Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
kristine.arensone@gmail.com

Kopsavilkums

Starptautiskā tiesiskā sadarbība ar ārvalstu izmeklēšanas iestādēm ir ļoti svarīga, un jebkuras tās formas, arī ārvalstīs esošo liecinieku pratināšana un nepieciešamās informācijas iegūšana, palīdz ātrāk novest kriminālprocesu līdz tiesai. Pat ja Latvijā ir visas nepieciešamās datubāzes un visas iespējas iegūt informāciju, bez starptautiskās tiesiskās sadarbības ārvalstīs nevarētu atrast un nopratināt konkrētās personas un uzlikt arestu to bankas kontiem.

Ņemot vērā pašreizējās ekonomiskās problēmas gan Eiropā, gan citviet pasaulē, ir nepieciešams spēcīgāks publisko izdevumu pamatojums un izlietojuma pārskatāmība. Dalībvalstu pilsoņi no Eiropas Savienības gaida būtisku rīcību un palīdzību, lai dalībvalstis varētu aizsargāt savu likumīgo ekonomiku pret organizēto noziedzību, krāpšanu finanšu un nodokļu jomā, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu un korupciju. Lietās par pārrobežu krāpšanu ir nepieciešama koordinēta un efektīva Eiropas līmeņa izmeklēšana un kriminālvajāšana. Kaut gan *Eurojust*, Eiropols un Eiropas Birojs krāpšanas apkarošanai (OLAF), kā arī citas struktūras cenšas strādāt ar šo jautājumu pastiprināti, tomēr pašreizējais informācijas apmaiņas un koordinācijas līmenis nav pietiekams, lai šo mērķi sasniegtu.

Atslēgvārdi: krāpšana, korupcija, Eiropas Savienība, tiesiskā sadarbība.

Ievads

Krāpšana nodara lielu kaitējumu ekonomikai un sabiedrībai kopumā. Daudzas pasaules valstis cieš no dziļi iesakņojušās krāpšanas un korupcijas, kas traucē ekonomikas attīstībai, grauj demokrātiju un nodara kaitējumu sociālajam taisnīgumam un tiesiskumam. Arī Eiropas Savienības dalībvalstis nav no tās pasargātas. Krāpšana katrā

valstī izpaužas atšķirīgi pēc veida un apmēra, taču tā skar visas dalībvalstis un apdraud labu pārvaldību, publisko finanšu pareizu pārvaldību un tirgus konkurētspēju.

Saskaņā ar Eiropas Savienības Pretkorupcijas ziņojumu krāpšana un korupcija vien Eiropas Savienības ekonomikā izmaksā 120 miljardus eiro gadā, kas ir tikai nedaudz mazāk par Eiropas Parlamenta apstiprināto Eiropas Savienības 2017. gada budžetu – 158 miljardiem eiro.

Eiropas Savienības valstu iestādes veic izmeklēšanu un kriminālvajāšanu krāpšanas lietās, kas skar Eiropas Savienības finanšu intereses, bet to pilnvaras ir spēkā tikai attiecīgajā valstī. Noziedzīgi nodarījumi, kas skar Eiropas Savienības finanšu intereses, bieži vien ir komplicēti. Tie ietver vairākus dalībniekus, sarežģītas un niansēti izstrādātas krāpšanas shēmas, vairākas valstis un vairāku valstu jurisdikcijas. Lietās par pārrobežu krāpšanu ir nepieciešama koordinēta un efektīva Eiropas līmeņa izmeklēšana un kriminālvajāšana, tomēr pašreizējais *Eiropjust*, Eiropola un Eiropas biroja krāpšanas apkarošanai un citu struktūru informācijas apmaiņas un koordinācijas līmenis nav pietiekams, lai šo mērķi sasniegtu.

Raksta mērķis ir aplūkot pārrobežu sadarbības lomu krāpšanas un korupcijas mazināšanā Eiropas Savienībā, kā arī novērtēt ekstrateritoriālus noteikumus, likumus, lai sauktu pie atbildības jebkuru uzņēmumu vai asociētu personu ne tikai likuma izdevēja valstī, bet arī ārvalstīs. Kā piemērs apskatīts Apvienotās Karalistes Likums par kukuļošanu (*UK Bribery Act*). Aplūkotas arī starptautiskās tiesiskās sadarbības modernizācijas problēmas un tiesiskie risinājumi krāpšanas mazināšanai Eiropas Savienībā. Rakstā analizēti Latvijas Republikas un Eiropas Savienības normatīvie akti, kas nosaka krāpšanas novēršanas tiesisko pienākumu.

Darbā izmantota analītiskā un aprakstošā pētniecības metode. Lai noteiktu, kādi faktori ietekmē krāpšanas apkarošanu Eiropas Savienībā, izmantota indukcija un dedukcija.

Pārrobežu sadarbības loma krāpšanas un korupcijas apkarošanā

Saskaņā ar Eiropas Komisijas 2016. gada 17. jūlija ziņojumu Eiropas Savienības dalībvalstis, kas efektīvi vērsas pret krāpšanu un korupciju savā valstī, bieži saskaras ar problēmām saistībā ar savu uzņēmumu rīcību ārvalstīs, īpaši valstīs, kur koruptīvas darbības ir plaši izplatītas [8].

Pēdējā laikā globalizācijas, jauno informācijas un komunikāciju tehnoloģiju, kā arī citu faktoru dēļ parādās arvien vairāk gadījumu, kad noziedzīgi nodarījumi tiek izdarīti uzreiz vairākās valstīs. It īpaši tas attiecināms uz korupciju un noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju, kad krāpšanas shēmas tiek īstenotas vairākās valstīs.

Krāpšana apdraud gan valstu ekonomisko, sociālo un tiesisko attīstību, gan ikviena šo valstu iedzīvotāja tiesību un brīvību realizāciju, tādējādi mazinot sabiedrības lojalitāti pret savu valsti un ietekmējot valsts politisko stabilitāti [17].

Starptautiskā sadarbība kriminālnoziedzumu kontrolē ir viena no starptautisko attiecību un valstu sadarbības specifiskajām jomām. Tas ir nepieciešams nosacījums un līdzeklis, lai nostiprinātu un garantētu tiesisko kārtību un likumību, cilvēka tiesības gan nacionālā, gan starptautiskā līmenī [12, 60].

Kriminālvajāšana par noziedzīgiem nodarījumiem pret Eiropas Savienības budžetu šobrīd ir tikai un vienīgi dalībvalstu kompetencē, un šajā jomā nav izveidota neviena Eiropas Savienības iestāde. Lai arī šo noziedzīgo nodarījumu iespējamais kaitējums ir ļoti nozīmīgs, attiecīgo valstu iestādes ne vienmēr tos izmeklē un uzsāk kriminālvajāšanu, jo to tiesībaizsardzības resursi ir ierobežoti. Iznākumā attiecīgo valstu tiesībaizsardzības centieni šajā jomā joprojām bieži vien ir sadrumstaloti, turklāt šo noziedzīgo nodarījumu pārrobežu dimensiju atbildīgās iestādes parasti neievēro.

Iestādēm, kuras pieder pie dažādām teritoriālajām un funkcionālajām piekritībām, ir dalīta atbildība, tāpēc ir daudz problēmu un ierobežojumu saistībā ar koordināciju, sadarbību un informācijas apmaiņu. Nepilnības tiesas iestāžu rīcībā, vērstoties pret krāpšanu un korupciju, ir novērojamas dažādos līmeņos un starp dažādām iestādēm, kā arī ir galvenais šķērslis efektīvai izmeklēšanai un saukšanai pie atbildības par noziedzīgiem nodarījumiem, kas apdraud Eiropas Savienības finansiālās intereses.

Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (ESAO) veic stingru uzraudzību šajā jomā un savos regulārajos vērtējumos izceļ gan labos, gan mazāk apmierinošus noteikumu izpildes rezultātus. Vairākās Eiropas Savienības dalībvalstīs ir labas prakses piemēri – noziedznieki tiek sekmīgi saukti pie atbildības, turklāt sankcijas ir būtiski augušas un norit augstā līmenī, par prioritāti nosakot ārvalstu kukuļošanas lietas, un nesen pieņemts visaptverošs tiesību akts kukuļošanas jomā, ar kuru tiek stiprināti tiesiskie un procesuālie rīki korupcijas, īpaši ārvalstu, un kukuļošanas novēršanai un saukšanai pie atbildības par to [8].

Krāpšanas un korupcijas transnacionālais raksturs uzskatāmi attēlots kartē (sk. att.).

Daži likumi, piemēram, ASV likums par korupciju saistībā ar ārvalstīm (*U.S. Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*), attiecas uz visām valstīm, kurās uzņēmums veic uzņēmējdarbību. Lai gan katrā valstī pretkorupcijas tiesību akti atšķiras, tomēr lielākā daļa no tiem nosaka aizliegumus veikt neatbilstīgus maksājumus, lai iegūtu vai saglabātu uzņēmējdarbību. Kukuļdošana valsts amatpersonām visās valstīs ir pretlikumīga.

Viens no labās prakses piemēriem, kā vērsties pret iekšzemes un ārvalstu kukuļošanu, noteikti ir Apvienotās Karalistes likums par kukuļošanu (*UK Bribery Act*).

Pateicoties 2010. gada Apvienotās Karalistes likumam par kukuļošanu, kurš stājās spēkā 2011. gada 1. jūlijā, Apvienotajai Karalistei pašlaik ir vieni no stingrākajiem noteikumiem pasaulē cīņai pret kukuļošanu. Minētais likums paredz kriminālatbildību ne vien personām par kukuļdošanu un kukuļņemšanu un ārvalstu amatpersonu piekukuļošanu, bet arī komerciālām organizācijām, kuras nenovērš kukuļošanu, kas izdarīta to vārdā [16, 15].

Kristīne Ārensone. Transnacionāla krāpšana: starptautiskās tiesiskās sadarbības modernizācijas problēmas

Attēls. Krāpšanas un korupcijas transnacionālais raksturs [14]

Noteikumi par ekstrateritoriālu jurisdikciju ļauj Liela apmēra krāpšanu apkarošanas birojam (*The Serious Fraud Office* – SFO) saukt pie atbildības jebkuru uzņēmumu vai sadarbības partneri, kurš atrodas Apvienotajā Karalistē, pat tad, ja uzņēmums ir bāzēts ārvalstīs. Komerciālās organizācijas tiek atbrīvotas no kriminālatbildības, ja tām bijušas atbilstīgas procedūras kukuļošanas novēršanai.

SFO Norādījumos komerciālām organizācijām (*Guidance to Commercial Organisations* – GCO) tiek veicināta izpratne par jauno tiesisko regulējumu un sniegti praktiski norādījumi uzņēmumiem (tostarp, izmantojot gadījumu izpēti) par likumā paredzētajiem to pienākumiem novērst vai atklāt kukuļošanu. Saskaņā ar iepriekšēju ESAO ieteikumu GCO skaidri norāda, ka veicināšanas maksājumi ir uzskatāmi par nelikumīgiem kukuļiem, un sniedz uzņēmumiem kritērijus, kā atšķirt devīgumu no slēpta kukuļošanas veida [7].

SFO ir plašas pilnvaras veikt izmeklēšanu un saukt pie atbildības saistībā ar liela apmēra un sarežģītu krāpšanu, tostarp korupciju. Noteiktos apstākļos SFO var izskatīt līdzekļu piedziņas rīkojumus civilprocesos un izlīgumus saskaņā ar iepriekšējām pamatnostādņēm.

Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija ir kritizējusi Eiropas Savienības dalībvalstis par to, ka saukšana pie atbildības ārvalstu kukuļošanas lietās tiek veikta nepietiekami vai netiek veikta vispār, ņemot vērā korupcijas riskus, ar kādiem to uzņēmumiem jāsaskaras ārvalstīs.

Tiesībaizsardzības un prokuratūras iestāžu efektivitāte korupcijas izmeklēšanā Eiropas Savienības dalībvalstīs ir ļoti atšķirīga. To efektivitātes izvērtēšanā vērā ņemtie faktori ietver korupcijas lēsto apmēru un būtību, ar kādu tām jāsaskaras, samēru ar novēršanas pasākumiem, politisko gribu atbalstīt to neatkarību, to rīcībā esošās spējas un resursus, potenciālos šķēršļus izmeklēšanai, tiesu iestāžu efektivitāti, jo īpaši to neatkarību, u. c. Novērtējumu veikt ir grūti, jo korupcijas noziegumu statistika vairumā dalībvalstu nav konsekventa. Tikpat kā nav aktuālas, precīzas, konsolidētas statistikas par visiem korupcijas lietu procesuālajiem posmiem [7]. Lai efektīvi vērstos pret korupciju, ar represīviem pasākumiem vien nepietiek. Tomēr tam, ka tiesu sistēma spēj piemērot kriminālsankcijas, kas attur no korupcijas, ir būtiska loma, un tā ir skaidra zīme, ka korupcija netiek pieciesta.

Dažas dalībvalstis liek īpašu uzsvaru uz represīvo aspektu, un tiesībaizsardzība kļūst par pretkorupcijas pasākumu galveno izpausmi. Teicamus rezultātus var vērot arī dalībvalstīs, kurās prokuratūra kopumā (ietverot ne tikai dienestus, kas specializējušies korupcijā) ir efektīva. Dažās citās dalībvalstīs saukšana pie atbildības ir sekmīga pārāk maz gadījumos vai arī izmeklēšana ir ilga [7].

Tiesu sistēmas neatkarība ir pretkorupcijas politikas būtisks elements, raugoties no tiesu sistēmas spējas efektīvi risināt korupcijas, tostarp augsta līmeņa korupcijas, lietas, kā arī no integritātes standartiem pašā tiesu sistēmā. Efektīvi neatkarības aizsardzības pasākumi un augsti ētikas standarti tiesu iestāžu sistēmā ir būtiski, lai nodrošinātu

nepieciešamo satvaru efektīvai tiesu sistēmai, kas korupcijas lietās tiesu spriež objektīvi un taisnīgi bez nepamatotas iejaukšanās [7].

Eiropas Komisijas 2016. gada 14. jūlija Pretkorupcijas ziņojumā tiesībaizsardzības un prokuratūras iestāžu neatkarība ir norādīta kā problēma dažās dalībvalstīs, nespiežot par vispārējo institucionālo struktūru, kas atspoguļo katras dalībvalsts konstitucionālo, tiesisko un kultūras vidi un uz ko attiecas atsevišķi mehānismi un procedūras Eiropas Savienības līmenī. Dažos gadījumos ir paustas bažas par politisku iejaukšanos prokuratūras dienestu un tiesu darbā korupcijas lietās. Kā piemērus var minēt procedūru nepārredzamu vai diskrecionāru piemērošanu galveno prokuroru, kuri strādā ar korupcijas lietām, iecelšanā, amata virzībā vai atstādināšanā no amata, kā arī pretkorupcijas iestāžu vai to vadītāju atlaišanu vai mēģinājumus tos diskreditēt bez acīmredzama objektīva iemesla. Citos gadījumos pretkorupcijas tiesībaizsardzības aģentūras ir pieredzējušas, ka to pārvaldībā un darbībā iejaucas politiskas personas. Dažu pretkorupcijas institūciju plašajām pilnvarām ne vienmēr atbilst attiecīga atbildība, tādēļ var rasties iespaids, ka tās varētu izvairīties no augsta profila lietām vai izmantot pretrunīgas izmeklēšanas metodes [8].

Nav vienotu standartu, kas noteiktu tiesībaizsardzības vai prokuratūras dienestu vadītāju iecelšanas vai atstādināšanas no amata procedūru. Šādi lēmumi vairumā dalībvalstu ir valdības ziņā kā politiskās atbildības izpausme un atspoguļo tiesībaizsardzības un prokuratūras vietu izpildvarā. Neraugoties uz to, kāda procedūra tiek izmantota, procesam jābūt ticamam un balstītam uz sasniegumiem, lai nepieļautu, ka rodas iespaids par politisku ietekmi, un lai policija un prokuratūra varētu izmeklēt korupciju ikreiz, kad to atklāj. Tika norādīts, ka dažās dalībvalstīs trūkst arī efektīvas koordinācijas starp tiesībaizsardzības un pretkorupcijas aģentūrām.

Eiropas Komisijas pretkorupcijas ziņojumā tiek paustas bažas par tiesu iestāžu integritāti darbā ar korupcijas lietām un par to neatkarību vai integritāti, par ko liecina to korupcijas lietu apmērs un būtība, kurās iesaistīti tiesneši vai prokurori. Vienā dalībvalstī izveidotā specializētā pretkorupcijas tiesa ir saskārusies ar būtiskām problēmām (un pat uz laiku pārtraukusi darbību), kas ietekmēja tās stabilitāti un spējas sasniegt pārliecinošus rezultātus [8].

Ja ir aizdomas par noziedzīgiem nodarījumiem saistībā ar ES fondiem, valsts līmenī bieži ir nepietiekama informācijas apmaiņa starp iestādēm, kas atbildīgas par uzraudzību un kontroli, administratīvās izmeklēšanas iestādēm un tiesībaizsardzības iestādēm. Tas daļēji rodas iepriekš minēto procedūru nepilnību dēļ un kavē efektīvu daudznozaru izmeklēšanu, iesaistot dalībvalstu tiesu, administratīvās, muitas un nodokļu iestādes. Aģentūras, kas pārvalda un kontrolē ES līdzekļu izmaksu, dažkārt koncentrējas vienīgi uz savu līdzekļu atgūšanu, izmantojot administratīvas un civiltiesību procedūras. Arī gadījumā, kad pastāv pamatotas aizdomas, ka ir noticis noziedzīgs nodarījums, var netikt uzsākta kriminālvajāšana [8].

Eiropas Tiesiskās sadarbības tīkls krimināllietās

Eiropas Tiesiskās sadarbības tīkls (ETST) krimināllietās, kas izveidots 1997. gadā, ir dalībvalstu kontaktpunktu tīkls. Kontaktpunkti ir izvēlēti no tieslietu vai citām iestādēm, kam ir konkrēti pienākumi starptautiskās tiesiskās sadarbības jomā. ETST mērķis ir uzlabot tiesisko sadarbību starp Eiropas Savienības dalībvalstīm juridiskā un praktiskā ziņā, lai apkarotu smagus noziegumus, it īpaši organizēto noziedzību, korupciju, narkotiku kontrabandu un terorismu.

ETST krimināllietās darbība ir vērsta uz informācijas un viedokļu apmaiņu starp Eiropas Savienības dalībvalstīm krimināltiesiskās sadarbības ietvaros, kā arī tiešu kontaktu dibināšanu starp Eiropas Savienības dalībvalstu kompetento institūciju amatpersonām. Eiropas tiesiskā tīkla darbība nodrošina efektīvu tiesiskās palīdzības lūgumu nosūtīšanu un izpildi. ETST sniedz ieskatu par Eiropas Savienības dalībvalstu likumdošanu saistībā ar Eiropas Savienības dokumentu ieviešanu katrā dalībvalstī. Latvijas Republikas Tieslietu ministrija minētajā tīklā veic korespondenta funkcijas. Korespondenta loma ir sniegt informāciju par Latvijas dalību tiesiskajā sadarbībā krimināllietās un viedokli par tiesiskās sadarbības aktuālākajiem jautājumiem, kā arī palīdzību citu valstu kontaktpunktiem un korespondentiem par kārtību, kā Latvijā tiek realizēta tiesiskā sadarbība [9].

ETST krimināllietās pamatprincips ir vienkāršs – katrā dalībvalstī noteikt atbildīgās personas, kas veic svarīgus praktiskus uzdevumus tiesiskās sadarbības jomā krimināllietās, lai varētu izveidot speciālistu tīklu un nodrošinātu savstarpējas juridiskas palīdzības lūgumu pienācīgu izpildi. Eiropas Tiesiskās sadarbības tīkls iegūst īpašu nozīmi tāpēc, ka piemēro principu, kas paredz tiešus kontaktus starp kompetentajām tiesu iestādēm [9].

ETST sastāv no dalībvalstu un Eiropas Komisijas kontaktpunktiem. Katra dalībvalsts par valsts kontaktpunktu ieceļ kādu no galvenajām iestādēm, kas atbild par starptautisko tiesisko sadarbību, tiesu iestādēm un citām kompetentajām iestādēm, kam ir konkrēti pienākumi starptautiskās tiesiskās sadarbības jomā gan jautājumā par smagiem noziegumiem, gan jautājumā par konkrētiem smagu noziegumu veidiem, piemēram, organizēto noziedzību, korupciju, narkotiku kontrabandu vai terorismu [9].

ETST krimināllietās no Latvijas puses pārstāv Tieslietu ministrija kopā ar Ģenerālprokuratūru. Kontaktpunkti ir aktīvi starpnieki, kuru uzdevums ir atvieglot dalībvalstu tiesisko sadarbību, it īpaši cīņā pret dažāda veida smagiem noziegumiem. Padomes lēmumā par Eiropas Tiesiskās sadarbības tīklu teikts, ka kontaktpunkti dos iespēju vietējām kompetentajām iestādēm “izveidot vispiemērotākos tiešos kontaktus” [9].

Tādējādi kontaktpunkti sniedz juridisku un praktisku informāciju, kas nepieciešama vietējām iestādēm, lai efektīvi sagatavotu tiesiskās sadarbības lūgumus, kā arī veic koordinatoru funkcijas gadījumos, ja vienā dalībvalstī vietējās tiesu iestādes iesniedz vairākus lūgumus, kas prasa koordinētu rīcību citā Eiropas Savienības dalībvalstī.

Tiesiskie risinājumi starptautiskās tiesiskās sadarbības modernizācijai un krāpšanas mazināšanai Eiropas Savienībā

Efektīvu izmeklēšanu un kriminālvajāšanu par noziedzīgiem nodarījumiem pret ES finansiālajām interesēm kavē fakts, ka tiesībaizsardzības iestādes un prokurori ne vienmēr nodod informāciju par noziedzīgiem nodarījumiem saviem kolēģiem citās dalībvalstīs, kā arī *Eurojust* vai Eiropalam. Turklāt klasiskie starptautiskās sadarbības veidi, izmantojot savstarpējās tiesiskās palīdzības pieprasījumu vai kopējās izmeklēšanas grupas, bieži vien nedarbojas pietiekami labi, lai šos noziedzīgos nodarījumus efektīvi izmeklētu un veiktu pilnvērtīgu kriminālvajāšanu. Dažkārt nelīdz pat *Eurojust* un Eiropols. Atbildes uz tiesiskās palīdzības lūgumiem bieži tiek saņemtas pēc ilga laika, un policijas un tiesu iestādes izjūt praktiskas grūtības saziņā un sadarbībā ar kolēģiem ārzemēs valodas problēmu un atšķirīgo tiesību sistēmu dēļ. Dažās valstīs lēna un neefektīva starptautiskā sadarbība bieži ir izraisījusi nespēju turpināt lietas izskatīšanu noilguma termiņa izbeigšanās dēļ. Turklāt gadījumi, kas skar ES finansiālās intereses, ir īpaši sarežģīti [5].

Eurojust un Eiropols ne vienmēr saņem vajadzīgo informāciju, lai varētu atbalstīt dalībvalstis. OLAF sniedz atbalstu dalībvalstīm, izmantojot savu spēju piedāvāt speciālo tehnisko un operatīvo palīdzību, kā paredzēts Konvencijas par Eiropas Kopienu finanšu interešu aizsardzību Otrā protokola 7. pantā. Tajā pašā laikā OLAF izmeklēšanas darbības veic saskaņā ar konkrētiem nosacījumiem, jo īpaši, kad ir runa par informācijas nosūtīšanu valstu tiesu iestādēm, tostarp ievērojot datu aizsardzības noteikumus. Šā iemesla dēļ sadarbība ar OLAF dažkārt tiek kritizēta, jo īpaši par ilgo laiku, kas nepieciešams, lai OLAF sniegtu informāciju valstu prokuroriem. Dažas dalībvalstis ierobežo sadarbību ar ārpustiesas struktūrām, piemēram, OLAF, pamatojoties uz noteikumiem par tiesas noslēpumu [5].

2013. gada 17. jūlijā Eiropas Komisija nāca klajā ar priekšlikumu izstrādāt Eiropas Padomes regulu par Eiropas Prokuratūras izveidi [4, 5]. Par šo jautājumu joprojām notiek diskusijas Eiropas Savienības Padomē.

Eiropas Prokuratūras juridiskais pamats un izveides noteikumi ir izklāstīti Līguma par Eiropas Savienības darbību 86. pantā, kurā ir noteikts [13]: “[...] lai apkarotu noziegumus, kas skar Savienības finansiālās intereses, Padome, pieņemot regulas saskaņā ar īpašu likumdošanas procedūru, var no *Eurojust* izveidot Eiropas Prokuratūru.”

Saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 86. panta 1. punktu Eiropas Prokuratūru izveido no *Eurojust*. Tiek plānots izveidot stingru saikni starp šīm abām organizācijām, pateicoties efektīvai sadarbībai un informācijas, zināšanu un resursu apmaiņai. Īpaši svarīgs aspekts ir tas, ka gan Eiropas Prokuratūrai, gan *Eurojust* ir jāpiedalās to lietu izmeklēšanā, kurās aizdomās turētās personas ir iesaistītas noziedzīgos nodarījumos, kas skar Eiropas Savienības finanšu intereses, kā arī citu noziedzīgu nodarījumu gadījumā. Tas nozīmē, ka būs nepieciešama nepārtraukta cieša sadarbība. Šis regulējums ir ietverts gan regulā par Eiropas Prokuratūru, gan regulā par *Eurojust*. Turklāt gadījumos, kad saistībā ar kādu jauktu rakstura lietu pilnvaras pārklājas, *Eurojust* var palīdzēt noteikt jurisdikciju [6].

Tiek plānots, ka *Eurojust* nodrošinās administratīva atbalsta pakalpojumus Eiropas Prokuratūrai tādās jomās kā personāls, finanses un informācijas tehnoloģijas. Piemēram, Eiropas Prokuratūra savām darba vajadzībām varēs izmantot *Eurojust* informācijas tehnoloģiju infrastruktūru, tostarp tās lietu uzskaites sistēmu, pagaidu darba datnes un rādītāju. Šī sadarbība tiks precizēta līgumā starp Eiropas Prokuratūru un *Eurojust* [6].

Tiek plānots, ka Eiropas Prokuratūras izveides gadījumā tās kompetencē būs OLAF pašreizējais pienākums veikt izmeklēšanu krāpniecības un citu pārkāpumu gadījumā, ja ir apdraudētas ES finansiālās intereses. Savukārt OLAF turpinās veikt administratīvās izmeklēšanas tādu pārkāpumu gadījumā, kas skar ES finansiālās intereses un kuros nav aizdomas par kriminālu rīcību. Tas arī turpinās izmeklēt smagus ES iestāžu darbinieku amatpārkāpumus, kas nav saistīti ar ES finansēm [4, 5].

Eiropas Prokuratūras izveides pievienotā vērtība galvenokārt ir saistāma ar **kriminālvajāšanu skaita pieaugumu** par noziegumiem, kas apdraud Eiropas Savienības finansiālās intereses. Eiropas Prokuratūras izveide varētu **uzlabot resursu izmantošanu un informācijas apmaiņu**, kas nepieciešama sekmīgai izmeklēšanai un saukšanai pie kriminālatbildības par attiecīgo noziedzīgo nodarījumu. Savukārt tas varētu nostiprināt tiesībaizsardzības iestāžu reakciju uz šiem noziedzīgajiem nodarījumiem un **paaugstināt preventīvo darbību** pret potenciālajiem noziedzniekiem. Eiropas Prokuratūra varētu apvienot izmeklēšanas un kriminālvajāšanas resursus atbilstīgi konkrētās situācijas vajadzībām, tādējādi padarot tiesībaizsardzību efektīvāku visas Eiropas un atsevišķu valstu līmenī [6].

Eiropas Prokuratūra vadīs izmeklēšanu un kriminālvajāšanu dalībvalstīs, nodrošinās efektīvu izmeklēšanas un kriminālvajāšanas koordināciju un risinās problēmas, kas ir saistītas ar dažādo tiesību sistēmu piemērošanas jautājumiem. Pašreizējā sistēma, kurā dalībvalstis ir vienīgās atbildīgās par šādu izmeklēšanu un kriminālvajāšanu, ko atbalsta *Eurojust* un Eiropols, nav pietiekami efektīva, lai risinātu attiecīgos liela apmēra noziegumus un ar tiem saistīto kaitējuma problēmu.

Eiropas Prokuratūru sākotnēji bija plānots izveidot 2015. gadā, bet, ņemot vērā, ka par šo priekšlikumu joprojām ir aktīvas diskusijas, reālas darbības varētu tikt sāktas tuvākajos gados. Sagaidāms, ka pēc Eiropas Prokuratūras izveidošanas samazināsies krāpšana ar ES budžeta līdzekļiem, kas saskaņā ar Eiropas Komisijas 2016. gada 14. jūlija pretkorupcijas ziņojumu Eiropas Savienības dalībvalstīm ik gadu rada aptuveni 500 miljonu eiro lielus zaudējumus.

Secinājumi

1. Iestādēm, kurām ir dažāda teritoriālā un funkcionālā piekritība, ir dalīta atbildība, tāpēc tām ir daudz problēmu un ierobežojumu saistībā ar koordināciju, sadarbību un informācijas apmaiņu. Nepilnības tiesas iestāžu rīcībā, vēršoties pret krāpšanu, ir novērojamas katru dienu dažādos līmeņos un dažādām iestādēm, un tās ir arī galvenais šķērslis efektīvai izmeklēšanai un saukšanai pie atbildības par noziedzīgiem nodarījumiem, kas apdraud Eiropas Savienības finansiālās intereses.

2. Saskaņā ar Eiropas Komisijas 2016. gada 14. jūlija pretkorupcijas ziņojumu Eiropas Savienības dalībvalstis, kas efektīvi vērsas pret korupciju savā valstī, bieži saskaras ar problēmām saistībā ar savu uzņēmumu rīcību ārvalstīs, īpaši tajās, kur koruptīvas darbības ir plaši izplatītas.
3. Viens no labās prakses piemēriem, kā vērsties pret iekšzemes un ārvalstu kukuļošanu, ir Apvienotās Karalistes 2010. gada likums par kukuļošanu (*UK Bribery Act*).
4. Pateicoties Apvienotās Karalistes likumam par kukuļošanu, kurš stājās spēkā 2011. gada 1. jūlijā, Apvienotajai Karalistei pašlaik ir vieni no stingrākajiem noteikumiem pasaulē cīņā pret kukuļošanu. Minētais likums paredz krimināl-atbildību ne vien personām par kukuļdošanu un kukuļņemšanu un ārvalstu amatpersonu piekukuļošanu, bet arī komerciālām organizācijām, kuras neno-vērš kukuļošanu, kas izdarīta to vārdā.
5. Noteikumi par ekstrateritoriālu jurisdikciju ļauj Liela apmēra krāpšanu apka-rošanas birojam (SFO) saukt pie atbildības jebkuru uzņēmumu vai personu, kura atrodas Apvienotajā Karalistē, pat tad, ja uzņēmums ir bāzēts ārvalstīs. Komerciālās organizācijas tiek atbrīvotas no kriminālatbildības, ja tām bijušas atbilstīgas procedūras kukuļošanas novēršanai.
6. Eiropas Prokuratūras izveides pievienotā vērtība galvenokārt ir saistāma ar kriminālvajāšanu skaita pieaugumu par noziegumiem, kas apdraud Eiropas Savienības finansiālās intereses. Eiropas Prokuratūras izveide varētu uzlabot resursu izmantošanu un informācijas apmaiņu, kas nepieciešama sekmīgai izmeklēšanai un saukšanai pie kriminālatbildības par attiecīgo noziedzīgo nodarījumu. Savukārt tas varētu nostiprināt tiesībaizsardzības iestāžu reak-ciju uz šiem noziedzīgajiem nodarījumiem un paaugstināt preventīvo darbību pret potenciālajiem noziedzniekiem. Eiropas Prokuratūra varētu apvienot iz-meklēšanas un kriminālvajāšanas resursus atbilstīgi konkrētās situācijas vaja-dzībām, tādējādi padarot efektīvāku tiesībaizsardzību Eiropas Savienības un valstu līmenī.
7. Krāpšana Eiropas Savienības dalībvalstīs varētu tikt samazināta, ja Eiropas Prokuratūra vadīs izmeklēšanu un kriminālvajāšanu dalībvalstīs, nodrošinās efektīvu izmeklēšanas un kriminālvajāšanas koordināciju un risinās problēmas, kas saistītas ar dažādo tiesību sistēmu piemērošanas jautājumiem. Pašreizējā sistēma, kurā dalībvalstis ir vienīgās atbildīgās par šādu izmeklēšanu un kri-minālvajāšanu, ko atbalsta *Eurojust* un *Eiropols*, nav pietiekami efektīva, lai risinātu liela apmēra noziegumus un ar tiem saistīto kaitējuma problēmu.

Transnational Fraud: International Legal Cooperation Modernisation Problems

Abstract

International legal cooperation with foreign investigation authorities is very important, including all types of it, including abroad located witness hearing, required information gathering, help faster completion of criminal prosecution for submission to court. Even if all required databases and possibilities to acquire information are available in Latvia, without international legal cooperation it is not possible to find and testimony witnesses, as well as seize bank accounts.

Considering current economic problems within Europe and outside, it is necessary to have stronger guarantees for public expenditure integrity and transparency. Citizens of the European Union member states expect from the European Union authorities considerable action to help the member states to protect legal economy against organised crime, financial and tax fraud, legalisation of illegal funds and corruption. Cross-border fraud cases require coordinated and effective European Union level investigation and criminal prosecution; however, current information exchange and coordination level is not sufficient to reach this goal, despite enforced efforts of *Eurojust*, *Eiropol* and The European Anti-Fraud Office (OLAF).

Keywords: fraud, corruption, European Union, legal cooperation.

Literatūra

1. Apvienoto Nāciju Organizācijas pretkorupcijas konvencija. *Latvijas Vēstnesis*. 191 (3349), 30.11.2005.
2. Asongu, S. A. 2014. Globalization, (fighting) corruption and development: how are these phenomena linearly and nonlinearly related in wealth effects? *Journal of Economic Studies*, 41 (3), 346–369. doi.org/10.1108/JES-04-2012-0048.
3. Badinger, H., Nindl, E. *Globalization, Inequality, and Corruption*. Vienna University of Economics and Business, Department of Economics, April 2012. Iegūts no: <https://epub.wu.ac.at/3521/1/wp139.pdf> [sk. 26.02.2017.].
4. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas Nodarbinātības, sociālo lietu un pilsoniskuma specializētās nodaļas atzinums par tematu “Priekšlikums Padomes regulai, ar ko izveido Eiropas Prokuratūru”. Brisele, 28.11.2013. COM (2013) 534, SOC/491.
5. Eiropas Komisija. Priekšlikums Padomes Regulai par Eiropas Prokuratūras izveidi. Eiropas Komisija. Brisele, 17.07.2013. COM (2013) 534, 2013/0255 (APP).
6. Eiropas Komisija. Informatīvs paziņojums par Eiropas Prokuratūras izveidi. Brisele, 17.07.2013. COM (2013) 534, 2013/0255 (APP).
7. Eiropas Komisijas ziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam, ES Pretkorupcijas ziņojums. Iegūts no: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0038> [sk. 26.02.2017.].

8. Eiropas Savienības finanšu interešu aizsardzība – cīņa pret krāpšanu. 2015. gada ziņojums. Eiropas Komisijas ziņojums Parlamentam un Padomei. Brisele, 14.07.2016. COM (2016) 472.
9. Eiropas Tiesiskās sadarbības tīkls krimināllietās. [Eiropas e-tiesiskuma portāls.] Iegūts no: https://e-justice.europa.eu/content_ejn_in_criminal_matters-22-lv.do [sk. 26.02.2017.].
10. Konvencija par cīņu pret korupciju, kurā iesaistītas Eiropas Kopienas amatpersonas vai Eiropas Savienības dalībvalstu amatpersonas, kas izstrādāta, pamatojoties uz Līguma par Eiropas Savienību K 3. panta 2. punkta "c" apakšpunktu. *Latvijas Vēstnesis*. 69, 01.05.2004. Iegūts no: <https://likumi.lv/.../88027-par-konvenciju-par-cinu-pret-korupciju-kura-iesaistitas-eiro...> [sk. 26.02.2017.].
11. Krimināltiesību pretkorupcijas konvencija. *Latvijas Vēstnesis*. 460/464 (2371/2375), 20.12.2000. Iegūts no: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/13807-kriminaltiesibu-pretkorupcijas-konvencija> [sk. 26.02.2017.].
12. Krutova, Ē. *Starptautu sadarbība transnacionālo organizēto noziegumu izmeklēšanā: monogrāfija*. Zin. red. A. Kavalieris. Rīga: Ērika Krutova.
13. Līgums par Eiropas Savienības darbību. *Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis*. C326/01. Iegūts no: https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lv.pdf [sk. 26.02.2017.].
14. Pārskats par korupcijas apkarošanu. Mācību vadlīnijas uzņēmumiem, kuri sadarbojas ar Abbott. Iegūts no: http://dam.abbott.com/en-us/documents/pdfs/transparency/actg_latvian.pdf [sk. 26.02.2017.].
15. The Bribery ACT 2010. Guidance about procedures which relevant commercial organizations can put into place to prevent persons associated with them from bribing (section 9 of the Bribery Act 2010). Ministry of Justice, UK. Iegūts no: <https://www.justice.gov.uk/downloads/.../bribery-act-2010-guidance.pdf> [sk. 26.02.2017.].
16. UK Bribery Act. Iegūts no: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/contents> [sk. 26.02.2017.].
17. Vatikāna dokuments par korupcijas cēloņiem un sekām. [Vatikāna Radio.] Iegūts no: http://lv.radiovaticana.va/storico/2006/10/06/vatik%C4%81na_dokuments_par_korupcijas_c%C4%93lo%C5%86iem_un_sek%C4%81m/let-98196 [sk. 26.02.2017.].
18. Wilkinson, P. The 2010 UK Bribery ACT Adequate Procedures. Guidance on good practice procedures for corporate anti-bribery programmes. *Transparency International UK*. July, 2010.