



# KOPSAVILKUMS

Kā mazināt kopējo krimināltiesiskās sistēmas  
noslodzi



Latvijas Republikas  
Valsts kontrole

Rīga 2020

## Kopsavilkums

Kā mazināt kopējo krimināltiesiskās sistēmas noslodzi

2021.gada 11.janvāris

Kopsavilkums sagatavots lietderības revīzijas “Noziedzīgu nodarījumu ekonomikas un finanšu jomā izmeklēšanas un iztiesāšanas efektivitāte” ietvaros

Revīzija tika veikta, pamatojoties uz Valsts kontroles Otrā revīzijas departamenta 2019.gada 15.augusta revīzijas grafiku Nr. 2.4.1-34/2019

Vāka noformējumā izmantota fotogrāfija no tīmekļa vietnes: <http://depositphotos.com>, *Lady Justice, Frankfurt, Author fcarucci, ID 2579329*

## Saturs

Valsts kontroles viedoklis par nepieciešamību meklēt risinājumus kopējās krimināltiesiskās sistēmas noslodzes mazināšanai.....	4
❖ Nepieciešamība veikt uzkrājumā esošo kriminālprocesu izvērtējumu un rast risinājumus ilgstoši lietvedībā esošo kriminālprocesu uzkrājuma samazināšanai .....	5
❖ Nepieciešamība definēt vienotu izpratni un piemērojamo praksi Kriminālprocesa likumā jau paredzēto risinājumu efektīvai izmantošanai.....	6
❖ Nepieciešamība standartizēt un vienkāršot procedūras pirmstiesas kriminālprocesā .....	8
❖ Nepieciešamība izvērtēt iespējas dekriminalizēt vismaz daļu maznozīmīgus noziedzīgus nodarījumus .....	9
❖ Nepieciešamība izvērtēt iespējas palielināt prokurora pilnvaras kriminālprocesu pabeigšanai ārpus tiesas.....	10
❖ Nepieciešamība rast risinājumus plašākai un efektīvākai esošo iespēju ātrāk panākt krimināltiesisko attiecību taisnīgu noregulējumu izmantošanai.....	12
❖ Nepieciešamība izvērtēt Kriminālprocesa likumā paredzēto iespēju nesākt un neturpināt kriminālprocesu pietiekamību .....	14
❖ Nepieciešamība ieviest vienotu izpratni un praksi par savlaicīgu, samērīgu izmeklēšanas robežu noteikšanu .....	15
Revīzijā sniegtie ieteikumi .....	16
Atsauces .....	17

## Valsts kontroles viedoklis par nepieciešamību meklēt risinājumus kopējās krimināltiesiskās sistēmas noslodzes mazināšanai

Valsts kontrole ir vērsusies Noziedzības novēršanas padomē par nepieciešamību kriminālās justīcijas sistēmas ietvaros izvērtēt un rast Latvijas situācijai piemērotākos ilgtermiņā realizējamus risinājumus, kā atslogot krimināltiesisko sistēmu. Kā iespējamie ilgtermiņā plānojamie pasākumi, ko savā praksē ir izmantojušas arī citas valstis, ir – dekriminalizēt vai vienkāršot kriminālprocesus par mazāk nozīmīgiem noziedzīgiem nodarījumiem, paplašināt prokuroru pilnvaras pabeigt kriminālprocesu ārpus tiesas, pārskatīt paredzētos pamatus kriminālprocesa izbeigšanai vai apturēšanai.

Valsts kontrole, pēdējo gadu laikā vairākās revīzijās ir pievērsusies krimināltiesiskajā jomā iesaistīto pušu noslodzei, zemāk daži no secinājumiem:

- pozitīvi ir vērtējama tiesu noslodzes pakāpeniska izlīdzināšanās pirmās instances tiesās, tomēr Latvijā joprojām pastāv būtiskas tiesnešu noslodzes atšķirības. Atšķirības starp noslogotāko un mazāk noslogoto tiesnesi ir samazinājušās, tomēr joprojām visaugstākā noslodze ir Rīgas tiesu apgabālā un noslodze dažādās lietu kategorijās atšķiras divas līdz četras reizes<sup>1</sup> (2017.gads);

- lai arī Valsts policijā 2011.gadā ir analizēta izmeklēšanas darbā iesaistīto amatpersonu noslodze, konstatējot būtiskas atšķirības gan reģionu, gan iecirkņu līmenī, kas ir viens no būtiskākajiem iemesliem kriminālprocesu ieilgšanai, netika plānota rīcība situācijas uzlabošanai. [...] arī ar 2017.gadā veikto reformu izmeklētāju noslodze un tās atšķirības starp iecirkņiem netiks atrisinātas<sup>2</sup> (2017.gads);

- lai arī kopumā lielāko noslodzi tiesās veido civillietas, attiecībā uz krimināllietām norādāms, ka apgabaltiesās viens tiesnesis strādā mēnesī vidēji ar divām krimināllietām, bet pirmās instances tiesās vidēji viens tiesnesis mēnesī saņem no piecām līdz astoņām krimināllietām<sup>3</sup> (2019.gads);

- Valsts policijas veikto pasākumu rezultātā pēdējo trīs gadu laikā kriminālprocesu skaita uzkrājums Valsts policijā ir samazinājies par 18%, savukārt situācija attiecībā uz kriminālprocesu vecumu nav mainījusies – joprojām aptuveni puse no kriminālprocesi ir uzsākti pirms vairāk nekā pieciem gadiem (2020.gads);

- prokuroru noslodze ir ļoti atšķirīga [...] vislielākā noslodze ir Rīgas pilsētas un Rīgas reģiona prokuratūrām, kur vidējais uzraudzībā esošo lietu skaits uz vienu prokuroru uz 2020.gada 1.martu bija 1000 un vairāk lietas<sup>4</sup> (2020.gads).

Valsts kontrole gan Valsts policijai, gan Prokuratūrai ir ieteikusi, vispirms rast īstermiņa risinājumus, piemēram, pilnveidot darba organizāciju, ieviest rīcības mehānismus noslodzes uzraudzībai, noteikt procesuālus mehānismus, kā izlīdzsvarot noslodzi starp izmeklētājiem, prokuroriem.

Vienlaikus 2020.gada revīzijā Valsts kontrole, analizējot citu valstu pieredzi, ir secinājusi, ka ar katrā atsevišķā institūcijā veiktajiem pasākumiem tomēr varētu būt nepietiekami, lai atrisinātu kopumā

pārslogotās sistēmas izraisītās problēmas. Ir saprotams, ka ir nepieciešami ilgtermiņā plānojami risinājumi, kuru priekšnoteikums ir vispirms būtiski pilnveidota katras atsevišķās institūcijas pārvaldība, tomēr izvērtējuma veikšana, vai Latvijas situācijā pastāv iespējas tādu risinājumu ieviešanai, kādus ir ieviesušas citas valstis, būtu jāuzsāk iespējami drīz. Citu valstu pieredzes izpēte ir noderīga, lai izprastu, piemēram, arī to, ka ar kvantitatīvi lielāku cilvēkresursu (policistu, prokuroru) iesaisti sistēmas darbībā nebūs pietiekami un ir jāmeklē kvalitatīvi risinājumi sistēmas darbības uzlabošanai. Sekojoši pieņemtajiem konceptuālajiem lēmumiem par krimināltiesiskās sistēmas turpmāko attīstību, piemēram, attiecībā uz kriminālprocesu par maznozīmīgiem noziedzīgiem nodarījumiem vienkāršošanu un standartizēšanu, prokurora atbildības palielināšanu sarežģīto un no valsts interešu viedokļa būtisko kriminālprocesu izmeklēšanai u.c., būtu jāseko kvalitatīvām un pārdomātām reformām Prokuratūrā un valstī lielākajā izmeklēšanas iestādē – Valsts policijā, iespējams, arī citās izmeklēšanas iestādēs, lai izvēlētos risinājumus ieviestu praksē.

Neatkarīgi no tā, kādi lēmumi tiktu pieņemti, lai mazinātu pārslogotās krimināltiesiskās sistēmas radītās problēmas un rastu papildu resursus sarežģīto un no valsts interešu viedokļa būtisko kriminālprocesu izmeklēšanai, pēc iespējas ātrāk panākot krimināltiesisko attiecību taisnīgu noregulējumu, šie lēmumi būs jābalsta uz informāciju par esošo stāvokli. Tāpēc ir būtiski saprast, kāda ir faktiskā sistēmas noslodze, t.i. kāda ir uzsākto kriminālprocesu atlikuma struktūra, piemēram, cik no uzkrājumā esošajiem ir uzsākti pirms vairāk nekā pieciem gadiem, cik daudz ir *aktīvu* un cik *neaktīvu* kriminālprocesu (t.i., cik daudz ir tādu, kas ir apturēti vai kuri nav kādu iemeslu dēļ apturēti vai izbeigti, tomēr tajos izmeklēšana nenotiek un netiks turpināta), cik ir īpaši sarežģītu, apjomīgu lietu utt.

Vienlaikus, protams, ir būtiski praksē efektīvāk ieviest Kriminālprocesa likumā jau paredzētos risinājumus kriminālprocesa vienkāršošanai, ātrākai un ekonomiskākai veikšanai. Šim nolūkam vispirms Prokuratūrā būtu jādefinē vienota izpratne un piemērojamā prakse attiecībā uz vienvēidīgu procedūru īstenošanu, piem., kāds ir kriminālprocesa apturēšanai nepieciešamo minimālo darbību apjoms u.c.

- ❖ Nepieciešamība veikt uzkrājumā esošo kriminālprocesu izvērtējumu un rast risinājumus ilgstoši lietvedībā esošo kriminālprocesu uzkrājuma samazināšanai

Saskaņā ar prokuroru iesniegtajiem datiem kopumā Prokuratūras struktūrvienībās uz 2020.gada 1.martu prokurori uzraudzīja vairāk nekā 162 tūkstošus kriminālprocesu, no kuriem tikai nedaudz vairāk par 24 tūkstošiem (15%) bija kriminālprocesi par noziedzīgiem nodarījumiem ekonomiskas un finanšu un jomā<sup>5</sup>, skat. tabulā:

	Veic izmeklēšanas uzraudzību	Atrodas kriminālvajāšanā	Uztur apsūdzību tiesā
<b>Kopējais lietu skaits</b>	162 504	2725	4332
<b>Tajā skaitā noziedzīgie nodarījumi ekonomikas un finanšu jomā</b>	24 293	374	981

Lietderības revīzijā “Pirmstiesas izmeklēšanas efektivitāte Valsts policijā”, kuras ziņojums<sup>6</sup> tika publicēts 2017.gada septembrī, Valsts kontrole konstatēja, ka Valsts policijas lietvedībā ir liels kriminālprocesu uzkrājums uz vienu kriminālpolicijas struktūrvienības amatpersonu, it īpaši Rīgas reģiona struktūrvienībās, piemēram, Rīgas pilsētas Latgales iecirknī un Ķengaraga iecirknī tie vidēji ir vairāk nekā 400 kriminālprocesi un Kurzemes iecirknī – aptuveni 570 kriminālprocesi. Vienlaikus no Valsts policijas kopējā lietvedībā esošo kriminālprocesu uzkrājuma uz 2016.gada beigām gandrīz puse (47%) bija kriminālprocesi, kas uzsākti pirms vairāk nekā pieciem gadiem un kuros aktīva izmeklēšana visticamāk nenotiek. Savukārt uz 2016.gada 30.jūniju kopumā Valsts policijā bija 73 467 kriminālprocesi, kuri bija uzsākti laika posmā no 2013. līdz 2015.gadam, kuros nebija noskaidrota vainīgā persona un kuri nebija apturēti vai pabeigti. Lielākā daļa minēto kriminālprocesu, iespējams, bija vērtējami kā gadījumi, kuros būtu piemērojams kriminālprocesa apturēšanas izmeklēšanā institūts.

Ņemot vērā minēto, Valsts kontrole uzskatīja, ka būtu jāizvērtē, vai nav nepieciešams valsts līmenī risināt jautājumu par iespējām mazināt šādu lietu uzkrājumu. Ārvalstu praksē ir bijuši gadījumi, kad, lai likvidētu uzkrājumu, tiek pieņemts lēmums izbeigt lietas, kas uzsāktas, piemēram, pirms vairāk nekā diviem gadiem (izņemot kriminālprocesus par konkrētiem nodarījumiem). Tāpēc Valsts kontrole ieteica Iekšlietu ministrijai un Valsts policijai veikt pasākumus, lai tiktu risināts jautājums par ilgstoši lietvedībā esošo kriminālprocesu uzkrājuma samazināšanu. Valsts policijā veikto pasākumu rezultātā pēdējo trīs gadu laikā kriminālprocesu skaita uzkrājums Valsts policijā ir samazinājies par 18%, savukārt situācija attiecībā uz kriminālprocesu *vecumu* nav mainījies – 2020.gadā joprojām aptuveni puse no kriminālprocešiem ir uzsākti pirms vairāk nekā pieciem gadiem.

Tādējādi var secināt, ka gan noslodze, gan kriminālprocesu uzkrājums ir Prokuratūrā un Valsts policijā kopīgi risināma problēma. Lai iegūtu pilnīgu un objektīvu priekšstatu par pirmstiesas kriminālprocesa stadijā esošo lietu uzkrājumu, Valsts kontroles ieskatā būtu jāveic uzkrājumā esošo kriminālprocesu izvērtējums pēc vienotiem kritērijiem, noskaidrojot, piemēram, kriminālprocesu vecumu, kāda daļa no tiem ir par maznozīmīgiem noziedzīgiem nodarījumiem, “tumšie” kriminālprocesi, īpaši sarežģīti kriminālprocesi, valsts intereses īpaši skaroši kriminālprocesi, vai tādi kriminālprocesi, kuru izmeklēšanai un pabeigšanai, iespējams, ir kādas specifiskas risināmas problēmas, kas raksturīgas tikai saistībā ar konkrēta veida noziedzīgiem nodarījumiem (piemēram, liels skaits par viena veida noziedzīgu nodarījumu uzsākti kriminālprocesi, kas ilgstoši nav pabeigti) utt. Šāds izvērtējums ļautu prioritizēt kriminālprocesus un pieņemt lēmumus par nepieciešamo rīcību ilgtermiņā.

- ❖ **Nepieciešamība definēt vienotu izpratni un piemērojamo praksi Kriminālprocesa likumā jau paredzēto risinājumu efektīvai izmantošanai**

2017.gada revīzijas ziņojumā<sup>7</sup> par pirmstiesas izmeklēšanas efektivitāti Valsts policijā tika konstatēts, ka Valsts policijas izmeklētāji nepietiekami izmanto kriminālprocesa vienkāršošanai, ātrākai un ekonomiskākai veikšanai Kriminālprocesa likumā paredzētos instrumentus un ka to izmantošana lielā mērā ir atkarīga no izmeklētāja sadarbības ar uzraugošo prokuroru. Attiecībā uz iepriekš pieminētajām maznozīmīgajām un “tumšajām” lietām minētajā revīzijā noskaidrots:

- Kriminālprocesa likums paredz iespēju atteikt uzsākt kriminālprocesu vai izbeigt jau uzsāktu kriminālprocesu uz tā pamata, ka izdarīts noziedzīgs nodarījums, kuram ir noziedzīga nodarījuma pazīmes, bet ar kuru nav radīts tāds kaitējums, lai piespriestu kriminālsodu<sup>8</sup> (t. s. “maza kaitējuma” lietas; likuma redakcijā, kas ir spēkā no 06.07.2020. – maznozīmīgi noziedzīgi nodarījumi). Šis instruments – atteikšanās uzsākt kriminālprocesu un tā izbeigšana t. s. “maza kaitējuma” lietās – Valsts policijā netiek pietiekami izmantots. Saskaņā ar Kriminālprocesa likumā noteikto<sup>9</sup> šis instruments no izmeklētāja – procesa virzītāja puses ir īstenojams ar uzraugošā prokurora piekrišanu.

Valsts policijā procesa virzītāji atzina, ka kriminālprocesus uz šī pamata varētu izbeigt daudz vairāk, taču trūkst vienotas izpratnes par to, kas ir “mazs kaitējums” gan izmeklētāju, gan prokuroru vidū, kā arī uzraugošie prokurori neatbalsta izbeigšanu uz šāda pamata. Tādējādi, kaut arī šāds instruments ir paredzēts, lai nebūtu jāveic kriminālprocess lietās, kurās nav radīts tāds kaitējums, lai piespriestu kriminālsodu, praksē šī norma netiek pietiekami izmantota, jo nav panākta vienota izpratne un skaidrība, kādi gadījumi būtu uzskatāmi par “maza kaitējuma” gadījumiem.

Minētais liecina, ka, panākot kopīgu vienošanos par “maza kaitējuma” piemērošanas gadījumiem kriminālprocesu neuzsākšanai un tiesiskās skaidrības un noteiktības nolūkā nosakot papildu kritērijus šīs normas piemērošanai, šo instrumentu būtu iespējams veiksmīgi izmantot. Ar 2020.gada 6.jūlijā spēkā stājušajiem grozījumiem normatīvajā regulējumā<sup>10</sup> šis kriminālprocesa izbeigšanas un neuzsākšanas pamats ir precizēts, definējot maznozīmīguma kritērijus, lai novērstu neskaidrību un šķēršļus tā piemērošanai praksē. Tas varētu sekmēt kriminālprocesu neuzsākšanu vai to izbeigšanu par tādiem noziedzīgiem nodarījumiem, kas uzskatāmi par maznozīmīgiem, it īpaši gadījumos, ja nav zināma to izdarītājpersonas, ļaujot izmeklēšanai vērsties uz resursus novirzīt sabiedriski nozīmīgāku kriminālprocesu izmeklēšanai.

- Kriminālprocesa apturēšana izmeklēšanā<sup>11</sup> Kriminālprocesa likumā tika paredzēta, lai unificētu neatklāto noziedzīgo nodarījumu izmeklēšanu, atzīstot, ka darbs neatklātās krimināllietās bieži ir atkarīgs no vairākiem subjektīviem faktoriem<sup>12</sup> – cietušā sūdzībām, iestādes noslogotības un darbinieku godaprāta, kas neatbilst nedz likuma vienveidīgas piemērošanas principam, nedz procesa ekonomijas interesēm. Kriminālprocesa likumā tika paredzēts ieviest iepriekš Latvijas Kriminālprocesa kodeksā paredzētajam izmeklēšanas apturēšanas institūtam līdzīgu kārtību, saskaņā ar kuru atkarībā no nodarījuma smaguma policijai būtu jāveic noteikts minimālais darba apjoms katra reģistrētā noziedzīgā nodarījuma atklāšanai. Ja prasības izpildītas, lieta varētu nonākt arhīvā un izmeklēšana turpinātos, parādoties jaunai informācijai.

Šī instrumenta galvenais mērķis ir iespēja resursu ekonomijas nolūkā procesa virzītājam neturpināt veikt aktīvu izmeklēšanu kriminālprocesā, kurā jau ir paveikts nepieciešamo darbību apjoms (likuma redakcijā līdz 31.08.2018. ģenerālprokurora noteikts<sup>13</sup> minimālais pasākumu apjoms), bet tā rezultātā nav izdevies noskaidrot vainīgo personu (tā sauktais “tumšais kriminālprocess”). Tā rezultātā izmeklēšanas funkcijā iesaistītos resursus var organizēt mērķtiecīgāk un pēc minimālo izmeklēšanas pasākumu veikšanas vairāk novirzīt citu, “perspektīvu” kriminālprocesu izmeklēšanai.

Revīzijā procesa virzītāji norādīja, ka tikai daļa uzraugošo prokuroru interesējas par veiktajām darbībām un izmeklēšanas gaitu “tumšajos kriminālprocesos”, lai tiktu nodrošināta apturēšanas termiņu<sup>14</sup> ievērošana. Turklāt vairumam prokuroru ir atšķirīgas prasības attiecībā

uz kriminālprocesa apturēšanai nepieciešamo minimālo pasākumu apjomu, pat attiecībā uz līdzīgiem kriminālprocesi un vienādiem apstākļiem (ko pieļāva minētās ģenerālprokurora pavēles vispārīgums, kas atzīts arī Valsts policijas attīstības koncepcijā<sup>15</sup>).

Valsts kontroles ieskatā, Prokuratūrai būtu jāuzņemas vadošā loma, lai praksē efektīvāk ieviestu Kriminālprocesa likumā jau paredzētos risinājumus kriminālprocesa vienkāršošanai, ātrākai un ekonomiskākai veikšanai. Šim nolūkam vispirms būtu jādefinē vienota izpratne un piemērojamā prakse Prokuratūrā attiecībā uz vienveidīgu procedūru īstenošanu, piem., kāds ir kriminālprocesa apturēšanai nepieciešamo minimālo darbību apjoms u.c. Kriminālprocesi apturēšana izmeklēšanā ir viena no likumā paredzētajām iespējām ekonomiskākam un produktīvākam resursu izlietojumam kriminālprocesi izmeklēšanā, līdz ar to vienotas izpratnes un prakses sekmēšanai, lai nodrošinātu kriminālprocesa apturēšanas efektīvu piemērošanu, Valsts kontroles ieskatā būtu nepieciešams pēc iespējas definēt pamata jeb mazāko nepieciešamo kriminālprocesuālo darbību apjomu, kas veicams kriminālprocesa izmeklēšanas apturēšanai (t.i., pēc iespējas standartizēt tās piemērošanu), lai arī Kriminālprocesa likuma regulējums vairs neparedz, ka kriminālprocesa apturēšanai izmeklēšanā obligāti izpildāms procesuālo un izmeklēšanas pasākumu minimālais apjoms, kuru atbilstoši noziedzīgu nodarījumu klasifikācijai noteicis ģenerālprokurors.

#### ❖ Nepieciešamība standartizēt un vienkāršot procedūras pirmstiesas kriminālprocesā

OECD salīdzinošajā izpētē iesaka<sup>16</sup> izvērtēt iespēju standartizēt un pēc iespējas vienkāršot procedūras t.s. vienkāršāko kriminālprocesi gadījumos. Standartizācija attiecas uz kritēriju un darbību vienādošanu, kas jāpiemēro, kad prokuratūrā nonāk konkrēts gadījums. OECD ieskatā tas var nodrošināt *stabilu* kriminālprocesa regulējuma interpretāciju, kas ir nepieciešama darbību saskaņotībai un paredzamībai, kā arī tas var būtiski atvieglot sadarbību starp prokuroriem un izmeklētājiem. Salīdzinošajā izpētē ietverti piemēri, kā citas valstis ir risinājušas līdzīgas problēmas, piemēram:

- ☺ *Francijā* nolūkā efektīvizēt kriminālprocesa procedūras ieviesta standartizācijas prakse, izmantojot “pastāvīgās direktīvas”, kas standartizē lēmumu pieņemšanu attiecībā uz noteiktiem, plaši izplatītiem nodarījumiem. Šī sistēma ļauj policijas darbiniekiem sagatavot dokumentus un nosūtīt lietu tieši *Maison de la Justice et du Droit*, kas prokuratūru uzdevumā izskata lietas ārpusstiesas izskatīšanas kārtībā.
- ☺ *Nīderlandē* jau 20.gadsimta astoņdesmitajos gados saprata, ka neizmeklēto lietu uzkrājumu nevar atrisināt ar prokuroru skaita palielināšanu, tādēļ prokuratūra pieņēma stratēģisku lēmumu ieviest procedūru standartizēšanu. Standartizētu lēmumu pieņemšana tiek nodrošināta aptuveni 80% kriminālprocesi. Vispirms sāka izstrādāt norādījumus un vadlīnijas, lai risinātu gadījumus, kas saistīti ar “maza kaitējuma” likumpārkāpumu, piemēram, ielaušanos, veikala zādzības u.c. Laika gaitā tas ir novedis pie noziedzīgu nodarījumu klasificēšanas standarta lietās, sarežģītās un/vai īpaši nozīmīgās lietās u.c.
- ☺ *Somijā* paredz īstenot reformu, pārskatot prokuroru specializāciju, kur plānots, ka nacionālajā līmenī ar īpaši sarežģītām lietām nodarbošies augstākā līmeņa attiecīgajā jomā specializējušies prokurori. Paredzēts, ka tas ļaus veicināt šo lietu efektīvāku un kvalitatīvāku izskatīšanu. Savukārt bieži sastopamo, mazāka kaitējuma, noziedzīgo nodarījumu izmeklēšanu plānots



standartizēt un nodot prokuroru pārziņā, kas “uz pilnu slodzi” strādā ar šādiem gadījumiem, tā panākot to pēc iespējas ātrāku izskatīšanu.

Valsts kontroles ieskatā arī Latvijā būtu izvērtējama iespēja standartizēt un pēc iespējas vienkāršot procedūras pirmstiesas kriminālprocesā t.s. vienkāršāko un maznozīmīgo kriminālprocesu gadījumos, kuros nav veicama sarežģīta izmeklēšana u.c., attiecīgi arī pārskatot sadarbību starp izmeklētājiem un uzraugošajiem prokuroriem, vienlaikus vērtējot arī iespējas padziļinātas specializācijas ieviešanai arī prokuroru vidū. Kopsakarā ar izvērtējumu par risinājumiem standartizācijas ieviešanai kriminālprocesos būtu izvērtējams, vai prokurora vienāda apjoma iesaiste ir lietderīga pilnīgi visos kriminālprocesos, tostarp t.s. maznozīmīgajos un tādos vienkāršāko kriminālprocesu gadījumos, kur ir zināmas sākotnējās izmeklēšanas darbības, nepieciešamie pierādījumi, pielietojamās pierādīšanas metodes u.c.

Revīzijā konstatēts, ka arī daļa kriminālprocesu par noziedzīgiem nodarījumiem finanšu un ekonomikas jomā ir tādi, kur veicama “standarta” izmeklēšana, t.i., kriminālprocesos par konkrēta veida noziedzīgiem nodarījumiem ir zināmas izmeklēšanas darbības, nepieciešamie pierādījumi, pielietojamās pierādīšanas metodes u.tml., un nav nepieciešama tik cieša izmeklētāja un uzraugošā prokurora sadarbība. Tādējādi Valsts kontroles vērtējumā būtu nepieciešams izveidot divu veidu izmeklētāja un uzraugošā prokurora sadarbības mehānismus – (1) sarežģītiem gadījumiem, kad kopš paša sākuma un visā pirmstiesas izmeklēšanas gaitā ir nepieciešama cieša izmeklētāja un uzraugošā prokurora sadarbība, un (2) tādiem, kur izmeklēšana ir standartizēta, un nav nepieciešama tik cieša izmeklētāja un uzraugošā prokurora sadarbība, taču attiecīgo kriminālprocesu izmeklēšanas *standarts* ir nostiprināms ar vadlīnijām, instrukcijām vai citāda veida dokumentiem piemērošanai praksē visiem izmeklētājiem un prokuroriem, kuru lietvedībā vai uzraudzībā nonāk šāda veida kriminālprocesi.

Šādi mehānismi būtu izmantojami gan kriminālprocesos par noziedzīgiem nodarījumiem finanšu un ekonomikas jomā, gan arī attiecībā uz citiem kriminālprocešiem, kas kopumā sekmētu produktīvāku resursu izmantošanu pirmstiesas kriminālprocesā.

Lai arī tie ir ilgtermiņā plānojami risinājumi, tomēr izvērtējuma veikšana par piemērotākajām iespējām ieviest standartizāciju Valsts kontroles vērtējumā būtu jāuzsāk iespējami drīz, lai pakāpeniski standartizētu procedūras un vienkāršotu vienkāršākos kriminālprocesus.

#### ❖ Nepieciešamība izvērtēt iespējas dekriminalizēt vismaz daļu maznozīmīgus noziedzīgus nodarījumus

Vēl viens risinājums pārslogotu krimināltiesību sistēmu problēmai, ko izvēlas citas valstis, ir dekriminalizēt mazāk smagus nodarījumus, paredzot tos izskatīt administratīvā procesa, nevis kriminālprocesa kārtībā.

2017.gada revīzijas ziņojumā<sup>17</sup> par pirmstiesas izmeklēšanas efektivitāti Valsts policijā arī tika konstatēts, ka:

- 2016.gadā kopumā 15 528 noziedzīgie nodarījumi bija reģistrēti par Krimināllikuma 180.pantā (zādzība, krāpšana, piesavināšanās nelielā apmērā) un Krimināllikuma 185.panta pirmajā daļā (svešas mantas tīša iznīcināšana vai bojāšana) paredzēto kriminālatbildību.

- Latvijā ir bijuši mēģinājumi rast risinājumu, lai policiju atslogotu no nelielu noziedzīgu nodarījumu izmeklēšanas, piemēram, Ministru kabineta komitejā<sup>18</sup> 2009.gadā izskatīšanai pieteiktā Iekšlietu ministrijas izstrādātā likumprojektu pakete<sup>19</sup> par grozījumiem Krimināllikumā, Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā un likumā “Par Krimināllikuma spēkā stāšanās un piemērošanas kārtību”, lai precizētu normatīvo regulējumu un likumpārkāpumu izdarījusī persona par sīka apmēra (līdz 1/10 no valstī noteiktās minimālās mēnešalgas) zādzībām, krāpšanām, piesavināšanos un mantas tīšu iznīcināšanu un bojāšanu tiktu sodīta administratīvi, nevis krimināli. Minēto likumprojektu izskatīšana Ministru kabineta komitejas sēdē pēc Tieslietu ministrijas priekšlikuma tika atlikta un otrreiz izskatīšanai netika virzīta.

Saskatot, ka joprojām nav veikti pietiekami normatīvā regulējuma pilnveidošanas pasākumi, lai izvērtētu plašāku kriminālprocesu apturēšanas vai izbeigšanas iespēju noteikšanu vai kriminālprocesu neierosināšanu t. s. “maza kaitējuma” gadījumos un, ka konstatēto problēmu risinājumi nav paredzēti arī jaunajā likumprojektā “Grozījumi Kriminālprocesa likumā”, kas izsludināts 2016.gada 3.novembra Valsts sekretāru sanāksmē (likums<sup>20</sup> stājās spēkā 2018.gada 1.septembrī), pēc 2017.gada revīzijas Valsts kontrole vērsās Ministru kabinetā par nepieciešamību atkārtoti vērtēt iespējas veikt izmaiņas normatīvajos aktos, lai par sīka apmēra zādzībām, krāpšanām, piesavināšanos personai tiktu noteikts administratīvais sods, nevis kriminālsods.

2018.gada 23.maijā Tieslietu ministrijā tika organizēta pastāvīgās Krimināllikuma darba grupas un pastāvīgās Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa darba grupas apvienotā sanāksme par sīka apmēra noziedzīgu nodarījumu dekriminalizācijas iespējām ( piedaloties Tieslietu ministrijas, Iekšlietu ministrijas, Ģenerālprokuratūras, Valsts policijas, Rīgas Pašvaldības policijas, Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes, Latvijas Tirgotāju asociācijas un Valsts kontroles pārstāvjiem). Sanāksmē tika nolemts, ka jautājums par sīka apmēra noziedzīgu nodarījumu dekriminalizāciju ir nepieciešams atlikt vismaz uz vienu gadu, lai pārliecinātos par to, kā praksē darbosies Kriminālprocesa likuma grozījumi kriminālprocesa vienkāršošanai, kas stājās spēkā 2018.gada 1.septembrī. Valsts kontroles rīcībā nav informācijas par jautājuma tālāku virzību.

Valsts kontroles ieskatā atkārtoti būtu veicams padziļināts izvērtējums par to, par kādiem noziedzīgiem nodarījumiem varētu tikt noteikts administratīvais sods, kas pārkāpuma izdarītāju varētu sasniegt ātrāk, un vienlaikus tādējādi atslogojot resursus no valsts interešu viedokļa nozīmīgāku kriminālprocesu izmeklēšanai.

#### ❖ Nepieciešamība izvērtēt iespējas palielināt prokurora pilnvaras kriminālprocesu pabeigšanai ārpus tiesas

Kā vēl viena no iespējām OECD salīdzinošajā izpētē ir norādīta citu valstu prakse palielināt prokurora pilnvaras lietu pabeigšanai ārpus tiesas. Piemēram, OECD salīdzinošajā izpētē minēti dažādi piemēri par citu valstu pieredzi:

- ☺ *Nīderlandē* prokurors var lemt par lietas ierosināšanu tiesā, bet prokuroram ir arī dažādas iespējas pabeigt kriminālprocesu bez tiesas iesaistes:

Izdodot “soda rīkojumu” maznozīmīgās krimināllietās, piemēram, par zādzībām no veikala, vandālismu, ceļu satiksmes pārkāpumiem, uzliekot sodu (*strafbeschikking*). Par to tiek lemts, kad

tiek noskaidrots, ka aizdomās turētais ir vainīgs attiecīgajā nodarījumā. Sankcija var būt naudas sods, braukšanas aizliegums (līdz sešiem mēnešiem), alternatīvā sankcija (piemēram, līdz 180 stundām ilgs sabiedriskais darbs) vai kompensācijas rīkojums. Aizdomās turētie, kuri pieņem sankciju, tādējādi atzīst savu vainu. Ja viņi nolemj noraidīt sankciju, viņi var iesniegt lietu tiesā.

Valsts apsūdzības uzturēšanu tiesā aizstāt ar iemaksu: prokurors var arī nolemt ļaut likumpārkāpējam veikt maksājumu apsūdzības (*transactie*) vietā. Ja persona nesamaksā noteikto maksu, apsūdzības uzturēšana tiek turpināta tiesā. Šis darījuma mehānisms ir attiecināms uz noziegumiem, kas sodāmi ar mazāk nekā sešu gadu cietumsodu. Jānorāda, ka Nīderlandē ir kritizētas gandrīz neierobežotās prokurora pilnvaras, kas šajā gadījumā ir piešķirtas krimināllietas pabeigšanai ar darījumu bez tiesas iesaistes. Visbūtiskākā kritika bija par to, ka tādā veidā tiek ieviesta sava veida vienošanās sistēma, tiek pieļauts pilnvaru nošķiršanas teorijas pārkāpums, apdraudēta apsūdzēto tiesiskā aizsardzība, dota priekšroka noteiktām sociālajām grupām un tiek uzticētas prokuratūrai tādas pilnvaras, kas būtu jāpatur tiesu ziņā. Turklāt bija bažas, ka gandrīz 90% gadījumu no visiem noziegumiem, uz kuriem varētu būt attiecināms šis mehānisms, krimināllietas iztiesāšana ar tās aizsardzību apsūdzētajiem kļūs par izņēmumu, nevis normu. Tomēr *darījuma* mehānisms izrādījās veiksmīgs. Lai samazinātu patvaļas risku un vienveidības trūkumu šī mehānisma piemērošanā, Ģenerālprokurora padome gadu gaitā ir izdevusi pamatnostādnes attiecībā uz noziegumiem, kuriem visbiežāk tiek izmantoti *darījumi*, nosakot principus, kas jāņem vērā attiecībā uz *darījumiem* un kriminālvajāšanu.

- ☺ *Itālijā* prokurora rīcības brīvība ir atstāta attiecībā uz lietām, kurās sodu var piemērot bez tiesas sprieduma: soda vienošanās (*patteggiamento*) un soda orderis (*procedimento per decreto*). Soda vienošanās sastāv no vienošanās starp prokuroru un likumpārkāpēju par piespriežamo sodu. Ar soda atlaidi apsūdzētais tiek mudināts atteikties no tiesībām uz lietas izskatīšanu publiskā tiesā. Tādējādi tiek ietaupīts sistēmas laiks un izdevumi. Tā kā politikas kritēriji, saskaņā ar kuriem prokuroram jānodod piekrišana, nav definēti likumā, lēmums ir atkarīgs no viņa izvēles, kas ne vienmēr pamatojas tikai uz tehniskiem iemesliem. Jebkurā gadījumā ir svarīgi uzsvērt, ka, tiklīdz puses ir panākušas vienošanos, tiesnesim ir jāpārbauda, vai ir izpildīti nosacījumi, lai pasludinātu pieprasīto spriedumu. *Patteggiamento* netiek uzņemts par mafijas noziegumiem un organizēto noziedzību.

Tiesas process nenotiek arī tad, ja process beidzas ar soda izciešanas rīkojuma izdošanu, kas paredz naudas soda samaksu (*procedimento per decreto*). Likumā ir noteikti divi nosacījumi. Pirmkārt, par nodarījumu tiek ierosināta kriminālvajāšana ex officio. Otrkārt, naudassodam jābūt samērojamam ar faktisko nodarījumu. Ja prokurors uzskata, ka šie apstākļi ir izpildīti, viņš var lūgt tiesnesi izdot šādu rīkojumu. Lūgums ir motivēts un tajā norāda naudas soda apmēru, kuru var samazināt līdz vienai pusei no likumā noteiktā minimuma.

- ☺ *Francijā* prokurors var lemt par soda noteikšanas pasākumiem (soda rīkojums, naudas sods vai sabiedriskais darbs) par nodarījumiem, par kuriem var sodīt ar brīvības atņemšanu uz laiku, kas nepārsniedz 5 gadus, kas apsūdzētajam jāpieņem. Tāpat arī prokurors var lemt par atliktās kriminālvajāšanas līgumu, franču valodā pazīstams kā *Convention Judiciaire d'Intérêt Public (CJIP)*, kas nav kriminālsods, bet finansiāls sods par korporatīviem noziedzīgiem nodarījumiem. Prokurors var lemt arī par kriminālvajāšanu vienkāršotā veidā: bez tiesas sēdes, ar soda rīkojumu – pēc prokuratūras priekšlikuma par soda piemērošanu (ar vainīgās personas uzklaušīšanu, lai apstiprinātu ierosināto sodu, par kuru vienojušies prokuratūrā).

Valsts kontroles vērtējumā būtu veicama padziļināta izpēte par Latvijas situācijai piemērotākajiem risinājumiem paplašināt prokurora pilnvaras pabeigt kriminālprocesu bez tiesas iesaistes (vai ar minimālu tiesas iesaisti), izsverot kuros gadījumos un kādi risinājumi būtu iespējami efektīvai un kvalitatīvai krimināltiesisko attiecību taisnīga noregulējuma panākšanai.

Piemēram, viena no šādām izvērtējamām iespējām varētu būt augstāk minētajai Nīderlandes pieredzei (prokurora pilnvaras izdot “soda rīkojumu” maznozīmīgās krimināllietās, piemēram, par zādzībām no veikala, vandālismu, ceļu satiksmes pārkāpumiem, uzliekot sodu) līdzīgas kārtības noteikšana attiecībā uz noteiktu veidu noziedzīgiem nodarījumiem, kuri ir salīdzinoši vienkārši no pierādīšanas viedokļa un ir iespējams standartizēts process attiecībā uz izmeklēšanā veicamajām darbībām un iegūstamajiem pierādījumiem.

❖ **Nepieciešamība rast risinājumus plašākai un efektīvākai esošo iespēju ātrāk panākt krimināltiesisko attiecību taisnīgu noregulējumu izmantošanai**

Arī Latvijā Kriminālprocesa likumā<sup>21</sup> ir paredzētas iespējas kriminālprocesu pabeigt, piemēram cietušā un noziedzīgu nodarījumu izdarījušās personas izlīguma gadījumā; vienošanās procesā, slēdzot vienošanos par vainas atzīšanu un sodu; pabeigt kriminālprocesu, piemērojot prokurora priekšrakstu par sodu; kriminālprocesu izbeigt, nosacīti atbrīvojot no kriminālatbildības. Šo iespēju izmantošana ļauj ātri panākt krimināltiesisko attiecību taisnīgu noregulējumu un ietaupīt resursus, kas būtu nepieciešami krimināllietas iztiesāšanai vispārējā kārtībā. Tāpat arī šo iespēju izmantošana ļautu mazināt tiesu un prokuroru noslodzi (saistībā ar apsūdzības uzturēšanu tiesā), tādējādi arī palielinot iespējas notikt biežākām tiesas sēdēm citās krimināllietās, veicinot to ātrāku iztiesāšanu.

Izlīguma piemērošanu kā vienu no kriminālprocesa paātrināšanas instrumentiem Valsts kontrole vērtēja 2017.gadā pabeigtajā revīzijā par pirmstiesas izmeklēšanas efektivitāti Valsts policijā – ja ir noslēgts izlīgums un vainīgā persona ir pilnīgi novērsusi ar izdarīto noziedzīgo nodarījumu radīto kaitējumu vai atlīdzinājusi nodarīto zaudējumu, tad uz šī pamata izmeklētājs ar uzraugošā prokurora piekrišanu, prokurors vai tiesa var izbeigt kriminālprocesu<sup>22</sup>. Šis instruments Kriminālprocesa likumā ir ieviests atbilstoši Eiropas padomes Ministru komitejas Rekomendācijai<sup>23</sup>, kuras mērķis ir vienkāršot un padarīt ātrāku dalībvalstu kriminālo justīciju. Ar minēto izlīgumu tiek ātrāk un ekonomiskāk (resursu un laika ziņā) panākts kriminālprocesa veikšanas mērķis – panākt krimināltiesisko attiecību taisnīgu noregulējumu, īpaši gadījumos, ja uz izlīguma pamata kriminālprocess tiek izbeigts jau pirmstiesas izmeklēšanas agrīnā stadijā.

- 2017.gada revīzijā tika secināts, ka netiek pietiekami izmantota cietušā un noziedzīgu nodarījumu izdarījušās personas izlīguma piemērošana jau pirmstiesas izmeklēšanas posmā policijā. Revīzijā procesa virzītāji norādīja, ka paši neveicina izlīguma noslēgšanu gadījumos, kad normatīvais regulējums pieļauj izbeigt kriminālprocesu uz šāda pamata, bet izmanto to tikai pēc personu iniciatīvas. Kā būtiskākie iemesli tika minēti procesa virzītāja neieinteresētība kriminālprocesus izbeigt, jo pie darba rezultātiem tiek vērtēts kriminālvajāšanas uzsākšanai aizvirzīto lietu skaits, pieredzes trūkums piemērot šādu normu, atbalsta trūkums no uzraugošajiem prokuroriem, uzskats, ka izlīguma process ir sarežģīts, kā arī uzskats, ka izlīgums pieļaujams tikai gadījumos, kad iesaistīts nepilngadīgais. Procesā virzītāji, kuri savā praksē ir izbeiguši kriminālprocesu uz izlīguma pamata, atzina, ka

lielākoties to praktizē tikai gadījumos, kad ir iesaistīti nepilngadīgie, izlīguma noslēgšanai iesaistot Valsts probācijas dienestu.

- Minētajā revīzijā tika konstatēts, ka saskaņā ar Kriminālprocesa informācijas sistēmas un Sodū reģistra statistikas datu analīzi laika posmā no 2013. līdz 2015.gadam Valsts policijā kopumā uz izlīguma pamata izbeigti aptuveni 2% kriminālprocesu no kopumā pabeigto kriminālprocesu skaita (t.i., 2013.gadā – 777 kriminālprocesi, 2014.gadā – 780 kriminālprocesi, bet 2015.gadā – 675 kriminālprocesi).

Saskaņā ar Prokuratūras publiskoto informāciju<sup>24</sup> par pabeigtiem pirmstiesas kriminālprocesiem 2019.gadā 2,1% (t.i., 235 kriminālprocesi) no pabeigtajiem pirmstiesas kriminālprocesiem ir pabeigti pēc Kriminālprocesa likuma 379.panta pirmās un otrās daļas (kas paredz vairākus gadījumus, kad izmeklētājs ar uzraugošā prokurora piekrišanu, prokurors vai tiesa var izbeigt kriminālprocesu, tajā skaitā viens no tiem – *ja persona, kas izdarījusi kriminālpārkāpumu vai mazāk smagu noziegumu, ir izlīgusi ar cietušo vai viņa pārstāvi Krimināllikumā noteiktajos gadījumos*), un tas ir mazāks skaits kā 2018. un 2017.gadā – attiecīgi 2,8% un 2,7% no pabeigto pirmstiesas kriminālprocesu skaita. Savukārt pēc Kriminālprocesa likuma 377.panta 9.punkta (kas paredz, ka uzsākts process ir jāizbeidz, ja noticis cietušā un aizdomās turētā vai apsūdzētā izlīgums tādā kriminālprocesā, kuru var uzsākt tikai uz cietušās personas pieteikuma pamata un pilnīgi novērsts vai atlīdzināts ar izdarīto noziedzīgo nodarījumu radītais kaitējums) 2019.gadā ir izbeigti 1,8% (t.i., 200) kriminālprocesi no kopējā pabeigto pirmstiesas kriminālprocesu skaita (arī 2017. un 2018.gadā ir 1,8% jeb attiecīgi 211 un 201 kriminālprocess).

Minētais liecina, ka situācija attiecībā uz izlīgumu piemērošanu ir līdzīga Valsts kontroles 2017.gadā pabeigtajā revīzijā konstatētajai par izlīgumu piemērošanu Valsts policijā, un, iespējams, cietušā un personas, kurai ir tiesības uz aizstāvību, izlīgumu varētu izmantot plašāk kā efektīvu instrumentu, lai iespējami ātri tiktu panākts krimināltiesisko attiecību taisnīgs noregulējums, mazinot tiesu un prokuroru noslodzi.

Piemēram, OECD salīdzinošajā izpētē ir minēta Norvēģijas prakse, kur tika attīstīta mediācijas ideja, un ar mediatora palīdzību tiek atrasts labākais veids, kā novērst kaitējumu un panākt izlīgumu, likumpārkāpēju mudinot izprast savas rīcības sekas un uzņemties atbildību par tām. Priekšnoteikumi tam, lai kriminālvajāšanas iestāde pieņemtu lēmumu neturpināt kriminālvajāšanu, bet iesaistīt Mediācijas padomi, ir – kriminālprocesā ir atzīta persona par cietušo, ir iespējams panākt izlīgumu, izvērtējums, ka tas ir pietiekams līdzeklis, lai darbotos kā vispārējs preventīvs līdzeklis. Tas ir kļuvis par visefektīvāko pasākumu, kā neturpināt kriminālvajāšanu.

Arī Latvijā Kriminālprocesa likums<sup>25</sup> paredz, ka izlīguma gadījumā cietušā un personas, kurai ir tiesības uz aizstāvību, samierināšanos var veicināt Valsts probācijas dienesta apmācīts starpnieks, un procesa virzītājs, konstatējot, ka kriminālprocesā ir iespējams izlīgums un ir lietderīgi iesaistīt starpnieku, par to var informēt Valsts probācijas dienestu. Iespējams, šī instrumenta plašākai izmantošanai gan pirmstiesas izmeklēšanas stadijā, gan kriminālvajāšanas stadijā, ir nepieciešams izstrādāt vadlīnijas (piemēram, raksturojot priekšnoteikumus un gadījumus, kad izlīgums var tikt piemērots kriminālprocesa izbeigšanai), cita starpā ņemot vērā arī iepriekš minētos iemeslus, kādus norādījuši Valsts policijas izmeklētāji šī instrumenta neizmantošanai.

Līdzīgi arī attiecībā uz vienošanās procesa, slēdzot vienošanos par vainas atzīšanu un sodu, izmantošanu revīzijas ziņojumā “Noziedzīgu nodarījumu ekonomikas un finanšu jomā izmeklēšanas un iztiesāšanas efektivitāte” konstatēts, ka saskaņā ar revīzijā veiktajās tiesnešu un prokuroru

intervijās iegūto informāciju arī šis process varētu tikt izmantots biežāk, jo, piemēram, noziedzīgu nodarījumu finanšu un ekonomikas jomā gadījumos tas tiek piemērots ļoti reti. Kā iemesli tam, kādēļ netiek pietiekami izmantota iespēja slēgt vienošanos, konstatēti, piemēram, ka nav iedibinājusies pietiekama prakse izvērtēt iespējas izmantot šo instrumentu, pārāk neskaidrās apsūdzības, kā rezultātā apsūdzētais nepiekrīt viņam inkriminētā nodarījuma apjomam vai norādītā kaitējuma apmēram, aizstāvības puse norāda, ka nav saprotami apstākļi, kas norādītu uz pierādīšanas priekšmetu u.c.. Tāpat arī prokurori un tiesneši intervijās pauda viedokli, ka, iespējams, būtu nepieciešams izvērtēt iespējas samazināt atlīdzināmā kaitējuma apmēru un dot saprātīgu (garāku) termiņu tā nomaksai, ja tiek slēgta vienošanās, lai plašāk tiktu izmantots šis instruments, jo nereti tieši tas ir iemesls, kādēļ aizstāvības puse nevēlas to izmantot (plašāk skatīt revīzijas ziņojumā “Noziedzīgu nodarījumu ekonomikas un finanšu jomā izmeklēšanas un iztiesāšanas efektivitāte”).

Būtu nepieciešams veikt analīzi par vienošanās par vainas atzīšanu un sodu neizmantošanas iemesliem dažādu noziedzīgu nodarījumu gadījumos un rast risinājumus tā plašākai izmantošanai un vienotas izpratnes par tās izmantošanas gadījumiem sekmēšanai, tajā skaitā definējot gadījumus, kad nebūtu piemērojams šis institūts, tādējādi vienlaikus nodrošinot vienotu sodu politikas īstenošanu.

Valsts kontroles ieskatā, līdzīgi kā citās valstīs, kur rasti un aizvien tiek pilnveidot dažādi risinājumi ātrākai un ekonomiskākai kriminālprocesu pabeigšanai, arī Latvijai ir jāmeklē risinājumi, kā nodrošināt racionālāku, produktīvāku pieejamo resursu izmantošanu un to, ka kvalitatīvi, iespējami ātri un ekonomiski tiek panākts krimināltiesisko attiecību taisnīgs noregulējums. Tādējādi ir nepieciešams izvērtēt iespējas plašāk izmantot jau šobrīd Kriminālprocesa likumā paredzētos instrumentus, veicot pasākumus vienotas izpratnes par to izmantošanu (izmantošanas priekšnoteikumiem, gadījumiem, procesu u.tt.) un aktīvākas izmantošanas veicināšanai.

Tāpat, kā jau iepriekš minēts, jāizvērtē arī citas iespējas kā, iespējams, paplašināt prokuroru pilnvaras pabeigt kriminālprocesu ārpus tiesas, tajā skaitā, piemēram, no OECD salīdzinošajā izpētē minētajiem citu valstu prakses piemēriem.

#### ❖ **Nepieciešamība izvērtēt Kriminālprocesa likumā paredzēto iespēju nesākt un neturpināt kriminālprocesu pietiekamību**

Vienlaikus būtu nepieciešams pārskatīt Kriminālprocesa likuma regulējumu un tā piemērošanas izpratni attiecībā uz to, vai tas pieļauj pietiekami plašas iespējas neturpināt kriminālprocesu, pamatojoties uz procesa veikšanas lietderības jeb samērīguma un ekonomijas apsvērumiem, ņemot vērā paredzēto kriminālprocesa obligātuma principu un paredzētos pamatus kriminālprocesa izbeigšanai un apturēšanai.

Kriminālprocesa likuma 6.pantā ir nostiprināts kriminālprocesa obligātuma princips, saskaņā ar kuru gadījumā, ja noticis noziedzīgs nodarījums, ir jāuzsāk kriminālprocess un tas jāveic līdz taisnīga noregulējuma panākšanai. Vienlaikus Kriminālprocesa likums<sup>26</sup> paredz vairākus izņēmumus, kad var izbeigt kriminālprocesu, nenovedot to līdz krimināltiesisko attiecību taisnīgam noregulējumam, piemēram, izmeklētājs ar uzraugošā prokurora piekrišanu, prokurors vai tiesa var izbeigt kriminālprocesu, ja izdarīts maznozīmīgs noziedzīgs nodarījums, kriminālprocesu nav iespējams pabeigt saprātīgā termiņā, tāpat arī izmeklētājs ar uzraugošā prokurora piekrišanu vai prokurors ar amatā augstāka prokurora piekrišanu pieņem lēmumu par kriminālprocesa vai tā daļas izbeigšanu pret šo personu, ja aizdomās turētā vai apsūdzētā vainu noziedzīga nodarījuma izdarīšanā pierādīt pirmstiesas procesā nav izdevies un nav iespējams savākt papildu pierādījumus.

Tomēr, iespējams, ar Kriminālprocesa likumā paredzētajiem risinājumiem, kad kriminālprocesu var izbeigt, nav pietiekami gadījumos, kad jau pirmstiesas izmeklēšanas sākuma posmā ir skaidrs, ka kriminālprocess nav perspektīvs un izmeklēšana nav lietderīga (t.i., ir vien niecīga varbūtība iegūt nepieciešamos pierādījumus un ir niecīga varbūtība noskaidrot un atzīt personu par aizdomās turēto), ja vien noziedzīgais nodarījums nav uzskatāms par maznozīmīgu.

Revīzijā veiktajās intervijās<sup>27</sup> ar prokuroriem, izmeklētājiem un to tiešajiem priekšniekiem iegūtā informācija liecina, ka arī daļa kriminālprocesu par noziedzīgiem nodarījumiem finanšu un ekonomikas jomā ir tādi, kuros jau pirmstiesas izmeklēšanas sākotnējā stadijā ir skaidrs, ka izmeklēšanas turpināšana nav perspektīva, jo ir vien niecīga varbūtība iegūt nepieciešamos pierādījumus un nav perspektīvas kriminālprocesā noskaidrot un atzīt personu par aizdomās turēto, kā arī aizvirzīt kriminālprocesu kriminālvajāšanas uzsākšanai. Turklāt daļa no minētajiem kriminālprocesiem ir tādi, kuros ir nepieciešams veikt resursietilpīgas procesuālās darbības (piemēram, izmantot starptautiskās sadarbības mehānismus, veikt ekspertīzes u.c.), bet kuru veikšanas rezultātā pastāv vien niecīga perspektīva atzīt personu par aizdomās turēto un aizvirzīt kriminālprocesu kriminālvajāšanas uzsākšanai.

Arī tam, lai kriminālprocesu apturētu (jau iepriekš minētā Kriminālprocesa likuma 400.pantā paredzētā iespēja kriminālprocesa apturēšanai izmeklēšanā), ir nepieciešams veikt izmeklēšanas darbības, tajā skaitā tādas, kuras izmeklētāju un prokuroru ieskatā ir nesamērīgi veikt, apzinoties, ka kriminālprocess ir neperspektīvs.

Kā norādīja prokurori un izmeklētāji revīzijā veiktajās intervijās, pēc būtības, ievērojot kriminālprocesa obligātuma principu, ir nepieciešams veikt izmeklēšanu (vai vismaz kriminālprocesa apturēšanai nepieciešamās izmeklēšanas darbības) arī gadījumos, kad tās veikšana nav lietderīga un samērīga. Faktiski daļā šādu kriminālprocesu arī netiek veiktas nekādas procesuālās darbības, lai gan šāda veida “prioritizēšanu”, daļas izmeklētāju un prokuroru ieskatā, nepieļauj Kriminālprocesa likums.

Tas kavē izmeklēšanas resursus veltīt citiem kriminālprocesiem un maksimāli koncentrēt pieejamos resursus par prioritāriem uzskatāmos kriminālprocesos.

Valsts kontroles ieskatā, lai neizlietotu izmeklēšanas iestāžu un Prokuratūras resursus neperspektīvu kriminālprocesu izmeklēšanai, tā vietā koncentrētu resursus prioritāru un sabiedriski nozīmīgu kriminālprocesu izmeklēšanai un virzībai, būtu izvērtējama nepieciešamība normatīvajā regulējumā paredzēt iespēju, ka, pastāvot noteiktiem kritērijiem, izmeklētājs kopā ar uzraugošo prokuroru (vai attiecīgi prokurors ar amatā augstāka prokurora piekrišanu), ir tiesīgi izvērtēt un pieņemt lēmumu par to, vai no procesa veikšanas lietderības un ekonomijas apsvērumiem kriminālprocess ir turpināms, vai arī, neveicot izmeklēšanu, apturams vai izbeidzams.

#### ❖ Nepieciešamība ieviest vienotu izpratni un praksi par savlaicīgu, samērīgu izmeklēšanas robežu noteikšanu

Vienlaikus no revīzijā veiktajām intervijām ar izmeklētājiem un prokuroriem izriet atšķirīga izpratne, kas tiek saistīta ar kriminālprocesa obligātuma principu, attiecībā uz to, vai kriminālprocesā ir nepieciešams pārbaudīt visas iespējamās saistītās epizodes un mēģināt pierādīt vainu attiecībā uz tām, pārbaudīt un iegūt pierādījumus par iespējamo saistītu nodarījumu esību utt., tā vietā, lai

iespējami savlaicīgi izmeklēšanas gaitā noteiktu izmeklēšanas virzienus un robežas, t.i., attiecīgi par kādu daļu izmeklēšanu veikt un ir pietiekami, lai personu sauktu pie kriminālatbildības. Savukārt attiecībā uz pārējo iegūto informāciju, izvērtēt, vai ir pietiekams pamats cita kriminālprocesa uzsākšanai.

Valsts kontroles ieskatā būtu nepieciešams ieviest vienotu izpratni un praksi, ka iespējami savlaicīgi, sākotnējā izmeklēšanas posmā izmeklētājs kopā ar uzraugošo prokuroru vienojas par izmeklēšanas virzieniem un samērīgām robežām, ar ko ir pietiekami personu saukšanai pie kriminālatbildības, neveltot nesamērīgus resursus visu iespējamo epizožu un iespējamo saistīto nodarījumu noskaidrošanai un pierādīšanai, iespējami savlaicīgi izvērtējot, vai attiecībā uz pārējo iegūto informāciju ir uzsākams jauns kriminālprocess vai informācija ir uzkrājama.

Detalizētāk jautājumi saistībā ar noziedzīgu nodarījumu finanšu un ekonomikas jomā izmeklēšanas un iztiesāšanas efektivitāti analizēti revīzijas ziņojumā “Noziedzīgo nodarījumu ekonomikas un finanšu jomā izmeklēšanas un iztiesāšanas efektivitāti ietekmējošie faktori”.

## Revīzijā sniegtie ieteikumi

*Lai turpmāku lēmumu pieņemšanai iegūtu pilnīgu un objektīvu informāciju par uzraudzībā esošo kriminālprocesu uzkrājumu un attiecīgi arī par prokuroru faktisko noslodzi, revīzijā Prokuratūrai sniegti ieteikumi (1) izvērtēt un noteikt kritērijus uzraudzībā esošo kriminālprocesu uzkrājuma izvērtēšanai; (2) sadarbībā ar izmeklēšanas institūcijām veikt izvērtējumu.*

*Prokuratūrai arī sniegts ieteikums veikt nepieciešamos pasākumus Kriminālprocesa likumā kriminālprocesa vienkāršošanai, ātrākai un ekonomiskākai veikšanai jau paredzēto risinājumu piemērošanai praksē, tajā skaitā izstrādājot norādījumus vienveidīgu procedūru īstenošanai un vienotu izpratni par minimālo darbību veikšanu attiecībā uz t.s. “maznozīmīgajām” un “tumšajām” lietām, kā arī citiem gadījumiem.*

*Noziedzības novēršanas padomei ir sniegti ieteikumi par nepieciešamību kriminālās justīcijas sistēmas ietvaros izvērtēt un rast Latvijas situācijai piemērotākos ilgtermiņā realizējamus risinājumus, kā atslogot krimināltiesisko sistēmu, dekriminalizējot vai vienkāršojot mazāk nozīmīgus kriminālprocesus, paplašinot prokuroru pilnvaras pabeigt kriminālprocesu ārpus tiesas, pārskatot paredzētos pamatus kriminālprocesa izbeigšanai vai apturēšanai.*



## Atsauces

<sup>1</sup> Valsts kontroles lietderības revīzijas “Tiesu iekārtas attīstības ietvaros laikā no 2009. līdz 2015.gadam īstenoto pasākumu efektivitāte” 2017.gada 5.jūnija ziņojums, pieejams: <https://www.lrvk.gov.lv/lv/revizijas/revizijas/noslektas-revizijas/tiesu-iekartas-attistibas-ietvaros-laika-no-2009-lidz-2015gad-istenoto-pasakumu-efektivitate>

<sup>2</sup> Valsts kontroles lietderības revīzijas “Pirmstiesas izmeklēšanas efektivitāte Valsts policijā” 2017.gada 20.septembra ziņojums, pieejams: <https://lrvk.gov.lv/lv/revizijas/revizijas/noslektas-revizijas/pirmstiesas-izmeklesanas-efektivitate-valsts-policija>

<sup>3</sup> Skatīt 2019.gada 16.maijā Valsts kontroles publiskotajā finanšu revīzijas ziņojumā “Par Tieslietu ministrijas 2018.gada pārskatu” 3.1.sadaļu “Tieslietu ministrijas un Tiesu administrācijas veiktie pasākumi tiesu sistēmas pilnveidošanā un attīstībā”, pieejams: <https://www.lrvk.gov.lv/lv/revizijas/revizijas/noslektas-revizijas/par-tieslietu-ministrijas-2018gada-parskata-sagatavosanas-pareizibu>

<sup>4</sup> Valsts kontroles lietderības revīzijas “Valsts budžeta līdzekļu izlietošanas efektivitāte Latvijas Republikas Prokuratūras funkciju izpildē” 2020.gada 23.decembra ziņojums, pieejams: <https://www.lrvk.gov.lv/lv/revizijas/revizijas/noslektas-revizijas>

<sup>5</sup> Kriminālprocesi par noziedzīgiem nodarījumiem, kas kvalificēti pēc Krimināllikuma 177., 177.<sup>1</sup>, 178., 179., 183., 184., 190., 190.<sup>1</sup>, 191., 192., 192.<sup>1</sup>, 193., 193.<sup>1</sup>, 194., 195., 195.<sup>1</sup>, 195.<sup>2</sup>, 196., 198., 199., 205., 206., 207., 208., 211., 212., 213., 214., 215., 215.<sup>1</sup>, 217., 217.<sup>1</sup>, 218., 219., 220.<sup>1</sup>, 221., 237.<sup>1</sup>, 288.<sup>2</sup>, 288.<sup>3</sup>, 288.<sup>4</sup>, 314., 317., 318., 319., 320., 321., 322., 323., 325., 326., 326.<sup>1</sup>, 326.<sup>2</sup>, 326.<sup>3</sup>, 327. panta

<sup>6</sup> Valsts kontroles lietderības revīzijas “Pirmstiesas izmeklēšanas efektivitāte Valsts policijā” 2017.gada 20.septembra ziņojums, pieejams: <https://lrvk.gov.lv/lv/revizijas/revizijas/noslektas-revizijas/pirmstiesas-izmeklesanas-efektivitate-valsts-policija>

<sup>7</sup> Valsts kontroles lietderības revīzijas “Pirmstiesas izmeklēšanas efektivitāte Valsts policijā” 2017.gada 20.septembra ziņojums, pieejams: <https://lrvk.gov.lv/lv/revizijas/revizijas/noslektas-revizijas/pirmstiesas-izmeklesanas-efektivitate-valsts-policija>

<sup>8</sup> Kriminālprocesa likuma 379.panta pirmās daļas 1.punktā (likuma redakcijā, kas bija spēkā līdz 2020.gada 5.jūlijam) paredzētā iespēja izbeigt uzsāktu kriminālprocesu, jo izdarīts noziedzīgs nodarījums, kuram ir noziedzīga nodarījuma pazīmes, bet ar kuru nav radīts tāds kaitējums, lai piespriestu kriminālsodu (“maza kaitējuma” lietas), 373.panta 2.<sup>1</sup> daļā (likuma redakcijā, kas bija spēkā līdz 2020.gada 5.jūlijam) paredzētā iespēja atteikt kriminālprocesa uzsākšanu “maza kaitējuma” lietās.

<sup>9</sup> Kriminālprocesa likuma 373.panta 2.1 daļa, 379.panta pirmā daļa.

<sup>10</sup> 2020. gada 11. jūnija likuma “Grozījumi Kriminālprocesa likumā” 29., 31., 34.pants, 2020. gada 11. jūnija likums “Grozījums likumā “Par Krimināllikuma spēkā stāšanās un piemērošanas kārtību””

<sup>11</sup> Kriminālprocesa likuma 400.pants

<sup>12</sup> Kriminālprocesa likuma projekta koncepcijas 3.3.4.apakšpunkts.

<sup>13</sup> Ģenerālprokurora 2001.gada 13.oktobra pavēle Nr.67.

<sup>14</sup> Kriminālprocesa likuma 400.panta redakcijā, kas bija spēkā no 2009.gada 1.jūlija līdz 2018.gada 31.augustam bija paredzēti termiņi kriminālprocesa apturēšanai izmeklēšanā; 400.panta redakcijā, kas ir spēkā kopš 2018.gada 1.septembra, termiņi kriminālprocesa apturēšanai izmeklēšanā nav noteikti.

<sup>15</sup> Ar Ministru kabineta 2016.gada 6.aprīļa rīkojumu Nr. 248 “Par Valsts policijas attīstības koncepciju” atbalstītā koncepcija. Pieejama: <https://likumi.lv/ta/id/281390>

<sup>16</sup> OECD Performance of the Prosecution Services in Latvia: A Comparative Study, 18., 64.,74., 73. – 88.lpp.

<sup>17</sup> Valsts kontroles lietderības revīzijas “Pirmstiesas izmeklēšanas efektivitāte Valsts policijā” 2017.gada 20.septembra ziņojums, pieejams: <https://lrvk.gov.lv/lv/revizijas/revizijas/noslektas-revizijas/pirmstiesas-izmeklesanas-efektivitate-valsts-policija>

<sup>18</sup> Ministru kabineta komitejas 2009.gada 27.aprīļa sēdes prot. Nr.14 4., 5. un 6.§.

<sup>19</sup> Likumprojekts “Grozījumi Krimināllikumā”, likumprojekts “Grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā” un likumprojekts “Grozījumi likumā “Par Krimināllikuma spēkā stāšanās un piemērošanas kārtību””. Pieejams Ministru kabineta mājaslapā: <http://tap.mk.gov.lv/mk/mkksedes/saraksts/s/darbakartiba/?sede=2009-04-27#40098547>.

<sup>20</sup> 2018. gada 20. jūnija likums "Grozījumi Kriminālprocesa likumā". <https://likumi.lv/ta/id/300107>

<sup>21</sup> Kriminālprocesa likuma 39.panta otrās daļas 3.punkts, 379.panta pirmās daļas 2.punkts, trešā daļa, 377.panta 9.punkts, 433.pants. Krimināllikuma 58.panta otrā daļa

<sup>22</sup> Kriminālprocesa likuma 379.panta pirmās daļas 2.punkts, 377.panta 9.punkts, Krimināllikuma 58.panta otrā daļa.

<sup>23</sup> Eiropas Padomes Ministru komitejas 1987.gada Rekomendācija Nr.18 “Par dalībvalstu kriminālās justīcijas vienkāršošanu”.

<sup>24</sup> Skatīt Latvijas Republikas Prokuratūras mājaslapā publicēto statistiku: [http://www.prokuratūra.gov.lv/media/Statistika\\_2019.pdf](http://www.prokuratūra.gov.lv/media/Statistika_2019.pdf).

<sup>25</sup> Kriminālprocesa likuma 381.pants.

<sup>26</sup> Kriminālprocesa likuma 379. panta pirmās daļas 1., 4.punkts, 392. panta otrā daļa.

<sup>27</sup> Revīzijā “Noziedzīgu nodarījumu finanšu un ekonomikas jomā izmeklēšanas un iztiesāšanas efektivitāte” tika veiktas intervijas ar revīzijas izlasē iekļauto 43 kriminālprocesu, kas ir pirmstiesas kriminālprocesa stadijā, izmeklētājiem, to tiešajiem priekšniekiem, uzraugošajiem prokuroriem. Intervijas veiktas ar dažādu Prokuratūras struktūrvienību prokuroriem un virsprokuroriem (tajā skaitā tiesas apgabala prokuratūru, rajona (pilsētas) prokuratūru, specializēto prokuratūru, Ģenerālprokuratūras) un Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja, Valsts ieņēmumu dienesta nodokļu un muitas policijas pārvaldes, kā arī Valsts policijas Galvenās kriminālpolicijas pārvaldes Ekonomisko noziegumu apkarošanas pārvaldes un Rīgas reģiona pārvaldes Kriminālpolicijas pārvaldes 3.biroja struktūrvienību izmeklētājiem, to tiešajiem priekšniekiem.