

MEKLĒ ZOLITŪDES TRAGĒDIJAS SISTĒMISKOS CĒLOŅUS UN ROSINA LIKUMU GROZĪJUMUS

Noslēgumam tuvojas abu pašlaik funkcionējošo parlamentārās izmeklēšanas komisiju darbības mandāts. Gan Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisija,¹ gan bankas "Citadele" pārdošanas procesa izmeklēšanas komisija² tika izveidota drīz pēc Saeimas ievēlēšanas 2014. gada novembrī tikai ar dažu dienu starpību. Abām komisijām tika dots laiks darbībai uz gadu. Tas nozīmē, ka šoruden gaidāmi arī abu komisiju ziņojumi vai arī Saeimas lēmums par komisiju darba pagarināšanu – arī šādu iespēju paredz Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likums.

Tomēr abu komisiju priekšsēdētāji šobrīd pauž apņēmību pabeigt darbu laikā un apgalvo, ka deputātiem parlamentārās izmeklēšanas ietvaros ir izdevies nonākt pie vērā ņemamiem rezultātiem, tādējādi laužot līdzšinējās parlamentārās izmeklēšanas tradīcijas Latvijā, kad komisijas nereti beigušas darbu bez nozīmīgiem secinājumiem vai arī vispār nav iesniegušas Saeimai ziņojumu par savu darbu. "Jurista Vārda" rīcībā nonācis Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisijas ziņojuma projekts, par kurā iekļautajiem būtiskākajiem secinājumiem varam informēt lasītājus jau šobrīd.

Jau vakar, 24. augustā, bija iepļānota Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisijas sēde, kurā bija paredzēts caurskatīt komisijas ziņojuma projektu un gadījumā, ja visi deputāti to atbalstītu, arī nobalsot par ziņojuma apstiprināšanu (tā kā JV tika nodots salikšanai pirms šīs sēdes, par tās rezultātiem tiks ziņots nākamajos žurnāla laidienos). Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisijas darbība sabiedrības lielās intereses dēļ arī līdz šim plaši atspoguļota medijos: komisijas sēdes ir translētas interneta tiešraidē, par komisijas darbu informācija pieejama arī tās mājaslapā (zolitude.saeima.lv) – tas ir pirmais gadījums Latvijā, kad parlamentārās izmeklēšanas komisija izveido savu tīmekļa vietni.

Komisijas priekšsēdētājs Ringolds Balodis "Jurista Vārdam" norādīja, ka deputātu uzdevums nav bijis veikt traģēdijas izmeklēšanu kriminālprocesuālā nozīmē un noskaidrot konkrētās vainīgās personas, jo ar to nodarbojas tiesību aizsardzības iestādes, turklāt komisijas rīcībā nav šādi izmeklēšanai nepieciešamo mehānismu un pilnvaru, tāpēc "asiņainu secinājumu ar konkrētiem vainīgajiem ziņojumā nebūs". Tā vietā komisija par savu mērķi izvirzījusi noskaidrot sistēmiskos cēloņus jeb "kļūdas likumos un amatpersonu lēmumos", kas ļāvušas notikt šai traģēdijai, un iespējas šādas kļūdas nākotnē novērst. Pēc R. Baloža domām, tas arī pamatā ir izdevies, jo komisijas locekļi, piesaistot, viņaprāt, valsti labākos lietpratējus, ir secīgi izgājuši cauri visām problēmām, kas varēja būt cēloņi Zolitūdes traģēdijai. Turklāt R. Balodis arī uzsver, ka ziņojumā tomēr tiek nosaukti konkrēti atbildīgie cilvēki, kas pieļāvuši, ka būvniecības nozares uzraudzības sistēma ekonomiskās krīzes laikā Latvijā tika novājināta, – tie ir tā brīža valdības vadītājs Valdis Dombrovskis un ekonomikas ministrs Artis Kampars. R. Baloža ieskatā, līdzīgu – krīzes laikā pieņemtu un nepārdomātu – lēmumu sekas ilgtermiņā būs jūtamas Latvijā vēl daudzus gadus.

Pēc komisijas gala ziņojuma publiskošanas ne mazāk svarīgs uzdevums būtu panākt ieteikumu ieviešanu dzīvē – šī iemesla dēļ deputāti ierosinājuši grozījumus Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likumā (*par tiem plašāk skat. arī tālāk*). Jautāts par to, cik pamatotas ir

Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisijas locekļu cerības, ka pārējā Saeima atbalstīs viņu izvirzītos priekšlikumus, R. Balodis norāda uz topošajiem grozījumiem Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likumā: "Tieši tāpēc mēs ierosinājam šos grozījumus, lai Saeimas Tautsaimniecības komisijai vai citai komisijai, vai valdībai būtu jāizlasa šie mūsu priekšlikumi un brīvā formā jānobalso par vai pret, lai viņiem būtu jāuzņemas atbildība. Piemēram, mēs piedāvājam ieviest būvspeciālistu stingrāku sertifikāciju, un būtu pareizi, ka atbildīgā Saeimas komisija šo priekšlikumu skatītu, par to balsotu un lemtu, vai padarīt stingrāku šo sertifikāciju vai ne. Ja kādreiz diemžēl atkal notiktu kāda nelaime nepietiekamas profesionalitātes dēļ, tad būtu skaidrs, uz kā sirdsapziņas tas būtu. Savukārt, ja šāda mehānisma Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likumā nebūs, tad mūsu ziņojumu kāds varbūt arī izlasīs, bet viss tāpat arī paliks kā līdz šim."

Tāpat R. Balodis pauž cerību, ka zināmu "izkustēšanos" raisījusi arī pati izmeklēšanas komisijas darbība, iesaistot savā darbā Iekšlietu ministrijas, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta, būvniecības nozares, Iepirkumu uzraudzības biroja (IUB) u.c. pārstāvjus. Viņaprāt, komisijas darbība arī šim institūcijām likusi sakoncentrēties uz problēmām un tuvākajā laikā var cerēt uz zināmu iniciatīvu arī no viņu puses.

Atšķirībā no Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisijas, daudz mazāk pagaidām zināms par bankas "Citadele" pārdošanas procesa izmeklēšanas komisijas līdzšinējo veikumu. Komisijas priekšsēdētājs Gunārs Kūtris "Jurista Vārdam" to skaidroja ar faktu, ka lielai daļai materiālu, ar ko strādā komisijas locekļi, ir piešķirts ierobežotas pieejamības statuss, tādēļ komisijai līdz šim bijušas ierobežotas iespējas informēt sabiedrību. Šī iemesla dēļ arī komisijas sēdes parasti ritējušas divās daļās: pirmā – atklātā daļa ar žurnālistu piedalīšanos, otra – slēgtā daļa, kurā klāt ir tikai komisijas locekļi un amatpersonas, kas tiek iztaujātas. G. Kūtris arī norāda, ka komisija pašlaik cenšas panākt, lai noslepenotajiem dokumentiem tiku noņemts ierobežotas pieejamības statuss, kura noteikšana daudzus gadījumos neesot

pamatota. Ja tas tomēr neizdosies, komisijas gala ziņojums (kura projekts jau esot gatavs un tiks izskatīts komisijā septembrī, bet iesniegšana Saeimai plānota oktobrī) varētu tikt veidots divās versijās: pilnā gala ziņojuma forma tiktu izdalīta Saeimas deputātiem, bet sabiedrībai pieejams būtu tikai īsinātais variants, kurā neparādītos ierobežotas pieejamības informācija.

Tāpat G. Kūtris norādīja, ka jau šobrīd komisijas darbs rezultējies iesniegumos Ģenerālprokuratūrai par četriem parlamentārās izmeklēšanas gaitā konstatētiem faktiem, kas norāda uz iespējamiem amatpersonu veiktiem likuma pārkāpumiem bankas "Citadele" pārdošanas procesā. Viens no tiem – iespēja, ka ticis viltots Ministru kabineta sēdes protokols. G. Kūtris atgādināja, ka par līdzīgu nodarījumu tikusi notiesāta kādreizējā Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētāja Vineta Muižniece, kura tādēļ zaudēja Satversmes tiesas tiesneša amatu.

Top grozījumi

Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likumā

Abu šābrīža parlamentārās izmeklēšanas komisiju priekšsēdētāji un vairāki šo komisiju locekļi šī gada martā Saeimas izskatīšanai iesniedza Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likuma grozījumu projektu (Likumprojekts Nr. 213/Lp12), kas 18. jūnijā jau tika pieņemts otrajā lasījumā un parlamenta atbalstu trešajā lasījumā gūs, jādodomā, drīz pēc tam, kad Saeima atsāks darbu pēc vasaras brīvdienām.

Būtiskākie likumprojektā paredzētie jaunievedumi: tiks grozīts likuma 13. pants, kas pašlaik nosaka, ka komisijas gala ziņojumam nepieciešams pilnīgi visu komisijas locekļu atbalsts. Tā vietā paredzēts ieviest absolūto jeb divu trešdaļu balsu vairākumu. Tāpat iecerēts papildināt likumu ar normu, kas varētu nodrošināt, ka parlamentārās izmeklēšanas komisiju ziņojumi tiek ņemti vērā, nevis nogulst "atvilktnē" – likuma 14. pantam tiks pievienota jauna trešā daļa šādā redakcijā: "Pēc gala ziņojuma publicēšanas oficiālajā izdevumā "Latvijas Vēstnesis", tajā atspoguļotos priekšlikumus konstatēto trūkumu novēršanai izskata un izvērtē tā Saeimas komisija, kura ir atbildīga par attiecīgo jautājumu."

Likumprojekta izstrādātājs R. Balodis sarunā ar "Jurista Vārdu" norādīja, ka grozījumi paredzēti parlamentārās izmeklēšanas procesa efektīvizēšanai. Īpaši viņš uzsvēra mērķi panākt, lai šādu komisiju ziņojumos ietvertie priekšlikumi tiktu izskatīti par konkrētajām problēmām atbildīgajās valsts institūcijās un ieviesti dzīvē. R. Balodis norāda, ka parlamentārās izmeklēšanas komisijas, kas visbiežāk ir opozīcijas deputātu ierosinātas, ir ar mazu kapacitāti (deputāti tajās darbojas paralēli citiem saviem pienākumiem, komisijām ir neliels piesaistīto tehnisko darbinieku skaits utt.) un tās labākajā gadījumā izmeklēšanas procesā var konstatēt kādus trūkumus. To novēršanai savukārt būtu jāpievēršas Saeimas pastāvīgajām komisijām, kurām ir nepieciešamā pieredze un jauda likumprojektu izstrādei un citām iniciatīvām. Tādēļ likumprojekts paredz pienākumu pastāvīgajās komisijās izskatīt parlamentāro komisiju ziņojumus. Pieņemt vai noraidīt šajos

ziņojumos ietvertos priekšlikumus, uzņemties atbildību par tālāko priekšlikumu virzību vai "aizlaist tos zudībā" – tas šādā gadījumā būs pastāvīgo komisiju lēmums.

Tieši šī iemesla dēļ – "lai ziņojums sasniegtu adresātus" – R. Balodis pieļauj iespēju, ka Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisija savu gala ziņojumu pat gadījumā, ja tas tiks apstiprināts ātrāk, Saeimas izskatīšanai iesniegs pēc tam, kad būs pieņemti un stājušies spēkā grozījumi Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likumā, kas noteiks parlamentārās izmeklēšanas komisiju priekšlikumu tālāku izskatīšanu Saeimas pastāvīgajās komisijās.

Rosinās veidot Saeimā likumdošanas analītisko dienestu

R. Balodis sarunā ar "Jurista Vārdu" pirms 24. augusta sēdes arī norādīja, ka viens no Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisijas secinājumiem ir tas, ka likumdevēja kļūdas, kuru dēļ ir mazinājusies valsts kontrole pār būvniecības kvalitāti un kas pastarpināti ir bijušas lielākā sabrukšanas cēloņi, nebūtu bijušas iespējamas, ja parlamentā darbotos likumdošanas analītiskais dienests, kas analizētu un prognozētu likumu pieņemšanas sistēmiskās sekas. Šāds dienests darbojas lielākajā daļā pasaules attīstīto valstu parlamentu un piedāvā deputātiem pirms lēmuma pieņemšanas neitrālu un objektīvu situācijas analīzi. Lai pārliecinātu par šāda Saeimas analītiskā dienesta izveides nepieciešamību un gūtu nepieciešamo politisko atbalstu lēmuma pieņemšanai, komisijas vadītājs uz 24. augusta sēdi bija uzaicinājis arī valststiesību lietpratējus Jāni Plepu, Edgaru Pastaru un Egilu Levitu.

Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisijas secinājumi

Kā jau minēts, pirmdien, 24. augustā, notika Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisijas sēde, kurā bija paredzēts caurskatīt komisijas ziņojuma projektu un gadījumā, ja visi deputāti to atbalstītu, arī nobalsot par ziņojuma apstiprināšanu. Lēmumu ņemties pie ziņojuma izstrādes komisijas locekļi pieņēma maijā, kad secināja, ka visa gala ziņojuma sagatavošanai nepieciešamā informācija komisijas sēdēs jau ir iegūta. Vasaras mēnešos tapušais ziņojuma projekts ir galvenokārt komisijas priekšsēdētāja R. Baloža un komisijas konsultantu kopdarbs. Komisijas sēdē, uz kuru bija aicināti arī eksperti – arhitekti, būvnieki, glābēji u.c., bija paredzēts secīgi izskatīt ziņojumu un, uzklusot komisijas locekļus, to pēc nepieciešamības papildināt vai labot.

Uz komisijas 24. augusta sēdi sagatavotā ziņojuma projekta analītisko daļu veido trīs bloki:

- būvniecības jomas normatīvais regulējums un uzraudzības sistēma (valsts atteikšanās no būvniecības kontroles, valsts īstenotas būvniecības kontroles atjaunošana un pašreizējā būvniecības uzraudzības sistēma, spēkā esošā būvniecības jomas normatīvā regulējuma vērtējums, būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības (sertifikācijas) kārtība, būvizstrādājumu

tirgus uzraudzība, publiskie iepirkumi būvniecībā, vides pieejamības prasības būvniecībā personām ar invaliditāti, nepieciešamība ieviest politiskā lobisma tiesisko reglamentāciju);

- traģēdijas sniegtās mācības gatavībai rīkoties ārkārtas situācijās (nepieciešamība izstrādāt vadlīnijas tirdzniecības darbinieku drošībai darba vietās, valsts un pašvaldību uzdevumi ārkārtas situācijās, apsardzes darbinieku apmācības un sertifikācijas kārtības uzlabošanas nepieciešamība);

- traģēdijas seku novēršana (sociālās nodrošināšanas jautājumi traģēdijā cietušajiem).

Katru ziņojuma projekta apakšnodaļu un nodaļu noslēdz komisijas secinājumi. Tā, piemēram, nodaļā, kurā tiek aplūkots būvniecības jomas regulējums un uzraudzība, komisija nonāk pie slēdziena, ka Valsts būvinspekcijas likvidācija ievērojami samazināja būvniecības uzraudzību, tādējādi palielinot Zolitūdes traģēdijas iestāšanās iespējamību. Par Valsts būvinspekcijas likvidāciju solidarā atbildība, komisijas ieskatā, ir jāuzņemas 9. Saeimai un tās apstiprinātajai valdībai, bet, jo sevišķi, Ekonomikas ministrijai, kas kā atbildīgā par būvniecības jomu iniciēja Valsts būvinspekcijas likvidāciju. Attiecībā uz Būvniecības biroju, kas tika izveidots pēc Zolitūdes traģēdijas, komisija norāda: Būvniecības biroja funkcijas ir vērstas uz jēgpilnu un efektīvu būvniecības procesa uzraudzību. Līdz ar to Būvniecības biroja kompetenču sašaurināšana ir nepieļaujama. Tieši otrādi, komisija tuvāko divu līdz trīs gadu laikā aicina Ekonomikas ministriju un Saeimu paplašināt Būvniecības biroja funkcijas, nosakot Būvniecības biroju kā pirmstiesas strīdus risināšanas iestādi, tādējādi samazinot ar būvniecību saistītu tiesvedības procesu skaitu. Tāpat Būvniecības birojam vajadzētu uzlikt par pienākumu organizēt regulāras pašvaldību būvinspektorū apmācības un, iespējams, būvinspektorū sertifikāciju, tādējādi stiprinot pašvaldību būvvaldes.

Izvērtējot pašreizējo būvniecības jomas normatīvo regulējumu, komisija secina, ka tas ir nelīdzsvarots un sarežģīts, turklāt satur savstarpēji pretrunīgas normas. Komisija izvirza arī vairākus priekšlikumus, tai skaitā izstrādāt grozījumus Būvniecības likuma 2. pantā, nosakot, ka arī būvju ekspluatācijas drošums ir mērķis, kas ar Būvniecības likumu ir jāsasniedz. Tāpat ir jāprecizē Būvniecības likuma 3. pantā noteiktā likuma darbības joma, papildinot pantu ar norādi uz būvju ekspluatācijas uzraudzību. Komisija arī norāda, ka būvniecības jomas normatīvie akti pašvaldībām nedod tiesības pieņemt lēmumu aizliegt ierosināt vai turpināt būvniecību zemes gabalā morāli ētisku apsvērumu dēļ. Tādēļ komisija aicina Saeimas Tautsaimniecības komisiju izvērtēt Rīgas pilsētas būvvaldes priekšlikumu Būvniecības likumā izdarīt grozījumus, pašvaldībām piešķirot tiesības zemes gabalā aizliegt ierosināt vai turpināt būvniecību morāli ētisku apsvērumu dēļ.

Tāpat, izmeklēšanas komisijas ieskatā, ir jāpieņem grozījumi Būvniecības likumā, paredzot Ministru kabinetam tiesības izstrādāt atsevišķus Ministru kabineta noteikumus, kuros būtu regulēta būvprojekta ekspertīzes gaita, tajā skaitā precīzi nosakot obligāti

izdarāmos aprēķinus. Jāstiprina būvekspertīzes veicēju atbildība, Būvniecības likumā nosakot solidarā atbildību starp būvprojekta autoru un būvprojekta ekspertīzes veicēju. Jāpieņem grozījumi Būvniecības likumā, piešķirot Ministru kabinetam deleģējumu izstrādāt regulējumu vēsturiski uzbūvēto būvju ekspluatācijas drošības pārbaudei. Ministru kabineta noteikumos ir jānosaka kārtība, kad būvspeciālistam, tehniskās apsekošanas laikā konstatējot būtiskus trūkumus, ir jāziņo pašvaldības būvvaldei vai Būvniecības birojam (pēc piekritības), kurš tālāk kontrolētu pienākuma izpildi. Jāsākarto jautājumi saistībā ar juridisko personu lomu un atbildību būvniecības procesā, tai skaitā jānovērš neprecizitātes būvniecības apdrošināšanas regulējumā. Tāpat komisija izvirza vairākus priekšlikumus grozījumiem, kas būtu jāveic Būvniecības likumam pakārtotajos Ministru kabineta noteikumos.

Vairāki komisijas priekšlikumi vērsti uz būvspeciālistu kvalifikācijas stingrāku pārbaudi un būvizstrādājumu tirgus uzraudzību, tai skaitā ierosinot grozījumus, ar kuriem Būvniecības likumā par neatbilstoša būvizstrādājuma iestrādāšanu būvē galvenā atbildība tiktu noteikta būvdarbu veicējam (ģenerāluzņēmējam).

Komisija iesaka revidēt arī noteikumus, kas regulē publisko pasūtījumu būvniecībā, jo uzskata, ka, izvēloties pretendentu, kurš piedāvā zemāko cenu, jau *a priori* tiek izslēgta iespēja iegūt kvalitatīvu rezultātu. Tādēļ Publisko iepirkumu likumā ir jāiestrādā regulējums, kas nepieļautu zemākās cenas dominēšanu. Jāveicina saimnieciski izdevīgākā piedāvājuma kritērija izvēle, lai izskaustu būvniecības iepirkumos zemākās cenas principu, kas rada nelabvēlīgus apstākļus kvalitatīva rezultāta sasniegšanai. Tāpat, lai atvieglotu publiskā iepirkuma norisi, komisija atbalsta pasākumus, kas samazinātu lielo nepamatoto sūdzību skaitu IUB, nosakot drošības naudas iemaksu iepirkuma noteikumu un procedūras pārsūdzībai, kura tiktu atmaksāta pamatotas sūdzības gadījumā. Komisija arī ierosina izstrādāt mehānismus, kas sakārtotu attiecības būvniecības procesā un liktu ģenerāluzņēmējiem stingri izmantot tikai to apakšuzņēmēju pakalpojumus, kuri tiek norādīti konkursos iesniegtajos dokumentos, un nepieļautu manipulācijas ar izvirzītajām prasībām, lai konkursu uzvarētājus realitātē neaizstātu citi uzņēmēji. Tāpat komisija atbalsta centralizēta iepirkuma ieviešanu pašvaldību iepirkumos būvniecībā.

Kā jau minēts iepriekš, šis pagaidām ir tikai Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisijas gala ziņojuma projekta tēzes. "Jurista Vārds" informēs lasītājus par komisijas tālāko darbību un ziņojumu, kas tiks iesniegts Saeimai.

Dina Gailite

¹ 2014. gada 11. novembrī izveidotā Parlamentārās izmeklēšanas komisija par Latvijas valsts rīcību, izvērtējot 2013. gada 21. novembrī Zolitūdē notikušās traģēdijas cēloņus, un turpmākajām darbībām, kas veiktas normatīvo aktu un valsts pārvaldes un pašvaldību darbības sakārtošanā, lai nepieļautu līdzīgu traģēdiju atkārtošanos, kā arī par darbībām minētās traģēdijas seku novēršanā.

² 2014. gada 13. novembrī izveidotā Parlamentārās izmeklēšanas komisija par valstij piederošo 75% bankas "Citadele" akciju pārdošanas procesa virzību, pārdošanas cenas un tālākpārdošanas aizlieguma termiņa noteikšanas kritērijiem, akciju pārdošanas līgumā ietvertajiem noteikumiem, izdevumiem pārdošanas konsultantiem un sabiedrisko attiecību pakalpojumiem pārdošanas procesā.