

LATVIJAS ZVĒRINĀTU ADVOKĀTU PADOME

Elizabetes iela 63-1, Rīga, LV- 1050, Latvija,
tālr.67358487, fakss 67358488, e-pasts: padome@advokatura.lv
Reģ.nr. 90000362322, A/S SEB banka, kods UNLALV2X,
Konta Nr.LV70UNLA0002000700205

Rīgā, 27.02.2015. Nr. 1-31-630
Uz 19.02.2015. Nr. 233.9/18-35-12/15

**Latvijas Republikas Saeimas
Parlamentārās izmeklēšanas komisijai**

**Par Latvijas Valsts rīcību, izvērtējot 2013.gada 21.novembrī Zolitūdē notikušās
tragēdijas cēloņus, un turpmākajām darbībām, kas veiktas normatīvo aktu un valsts
pārvaldes un pašvaldību darbības sakārtošanā, lai nepieļautu līdzīgu tragēdiju
atkārtošanos, kā arī par darbībām minētās tragēdijas seku novēršanā**

Jēkaba iela 11, Rīga, LV-1811

*Par tematiem būvniecības
normatīvā regulējuma un
būvuzraudzības jomā*

Latvijas Zvērinātu advokātu padomē š.g. 23.februārī saņemts Jūsu lūgums sniegt priekšlikumus par nepieciešamajiem uzlabojumiem būvniecības jomu regulējošos normatīvos aktos un valsts pārvaldes darbībā.

Latvijas Zvērinātu advokātu padome veikusi zvērinātu advokātu elektronisku aptauju, kā rezultātā apkopoti zemāk minētie priekšlikumi būvniecības normatīvā regulējuma uzlabošanai, kā arī vērsta uzmanība uz advokātu praksē konstatētajām problēmām tiesību normu piemērošanā no Zolitūdes tragēdijas izrietošajos tiesvedības procesos.

1. Papildināt Būvniecības likuma mērķi (2.pantu), ietverot atsauci uz būvju ekspluatācijas drošību.

Būves ekspluatācijas drošība ir vispārnozīmīgs mērķis (labums), kas ir jāpanāk būvniecības kontroles rezultātā. Šobrīd Būvniecības likuma mērķis (2.pants) neskaidru iemeslu dēļ nesatur nekādas norādes uz būvju drošību kā sociāli derīgo mērķi, kas ar likuma regulējumu ir jāpanāk. Lai gan likuma mērķis pats par sevi nesatur tieši piemērojamas tiesību normas, likumdevēja artikulētie apsvērumi tiek izmantoti tiesību normu piemērošanas procesā, interpretējot būvniecības jomu regulējošos tiesību aktus. Līdz ar to skaidra likuma mērķa definēšana ir nozīmīga tiesām, iestādēm un citiem tiesību normu piemērotājiem.

2. Paplašināt iespējas pārsūdzēt būvatļaujas publisku ēku būvniecībai.

Administratīvā procesa likuma 31.panta otrā daļa noteic ļoti šauru personu loku, kuras ir tiesīgas apstrīdēt un pārsūdzēt izdotās būvatļaujas (pamatā tas attiecas uz nekustamā īpašuma kaimiņiem). Tā kā Latvijā nav vispārējas būvniecības procesa tiesiskuma uzraudzības, tad pilsoniskās sabiedrības iniciatīva ir ļoti nozīmīga būvniecības procesa tiesiskuma uzlabošanā (piemēram, invalīdu biedrības tiesības pārsūdzēt būvatļauju, ja publiskā ēkā nav nodrošināta vides pieejamība, kā to noteic tiesību akti).

Līdz ar to būtu rekomendējams likumdevējam paredzēt Būvniecības likumā izņēmumu no Administratīvā procesa likuma 31.panta otrās daļas, paredzot iespēju ikvienai personai pārsūdzēt tādas būvatļaujas, kas ir izdotas publisku ēku būvniecībai. Šāds izņēmums šobrīd jau ir paredzēts vides tiesībās, pieļaujot sabiedrībai plašas pārsūdzības tiesības vides

aizsardzības tiesību aktu pārkāpumu gadījumos. Tā rezultātā pilsoniskā sabiedrība varētu iesaistīties publisku būvju būvniecības tiesiskuma uzraudzībā, samazinot pārkāpumu skaitu.

3. Noteikt sabiedrības informēšanas pienākumu attiecībā uz būvatļaujā noteikto nosacījumu izpildi.

Šobrīd Būvniecības likums paredz sabiedrības informēšanas pienākumu attiecībā uz būvatļaujas izdošanas faktu (Būvniecības likuma 14.panta sestā daļa), bet neparedz šādu pienākumu attiecībā uz būvatļaujā ietvertu nosacījumu izpildi, lai gan tieši nosacījumu izpilde ir priekšnoteikums būvatļaujas izpildei – būvdarbu uzsākšanai.

Praksē nav īpaši daudz strīdu attiecībā uz būvatļaujā ietveramo nosacījumu formulējumu; pamatā strīdi attiecas uz būvatļaujā ietvertu nosacījumu faktisko izpildi. Lai gan tiesu prakse par būvatļaujas pārsūdzību pēc jaunā regulējuma vēl tikai veidojas, nav šaubu, ka privātpersonas būs tiesīgas lūgt tiesu pārbaudīt, vai pasūtītājs ir pareizi izpildījis būvatļaujā ietvertos nosacījumus. Diemžēl sabiedrībai nav reālu iespēju uzzināt, vai un kad pasūtītājs ir izpildījis būvatļaujas nosacījumus, tāpēc būtu jānoteic attiecīgs informēšanas pienākums.

4. Paplašināt metodiskās palīdzības pienākumu.

Pašvaldībām diemžēl nav pietiekamu finanšu un cilvēku resursu, lai nodrošinātu profesionālu būvniecības tiesiskā regulējuma pārzināšanu (lai gan tieši pašvaldības ir galvenās iestādes, kas atbildīgas par būvniecības tiesiskumu savā teritorijā). Tā rezultātā pašvaldības bieži kļūdaini interpretē būvniecības tiesisko regulējumu un tādējādi nodara nepamatotu kaitējumu būvniecības dalībniekiem (plašākā nozīmē). Lai sniegtu pašvaldībām atbalstu šajā aspektā, valstij būtu jāuzņemas plašāks pienākums attiecībā uz metodisko atbalstu (piemēram, kā to īsteno Publisko iepirkumu birojs). Ekonomikas ministrijai vai Būvniecības valsts kontroles birojam būtu jāuzņemas šādas metodiskās palīdzības sniegšana arī attiecībā uz pašvaldību kompetencē ietilpstošajiem būvniecības jautājumiem. Šāds metodiskais atbalsts ietvertu gan regulāras pašvaldību būvvalžu amatpersonu apmācības, gan atzinumu un profesionālu konsultāciju sniegšanu būvvaldes amatpersonām.

5. Izstrādāt regulējumu vēsturiski uzbūvēto būvju ekspluatācijas drošības pārbaudei.

Latvijā ir virkne vēsturiski (20 un vairāk gadus atpakaļ) uzbūvētu, bet joprojām ekspluatētu būvju, kuras nav pieņemtas ekspluatācijā pienācīgā kārtībā vai nav saglabājušies nekādi dokumenti par šādu būvju pieņemšanu ekspluatācijā. Tas rada virkni problēmu ne tikai juridiskā kontekstā, bet arī šo būvju drošības kontekstā, jo nav zināms, kā notikusi šo būvju būvniecība un vai to ekspluatācija šobrīd ir droša. Praksē šāda tipa būves rada daudz problēmu, bet likumdevējs to ilgstoši ir atstājis bez ievērības.

6. Noregulēt ēku un būvju garantijas termiņu problemātiku.

2014.gada 1.oktobrī stājās spēkā jaunais Būvniecības likums un tam pakārtoti jauni MK noteikumi (tai skaitā noteikumi Nr.529 Ēku būvnoteikumi), taču ievērojamam skaitam būvniecības uzņēmumu ar pasūtītājiem, tajā skaitā ar valsts un pašvaldību iestādēm un kapitālsabiedrībām, pirms šī termiņa jau bija noslēgti būvniecības līgumi, pamatojoties uz laiku, kad tika izsludināti attiecīgie publiskie iepirkumi, definētiem nosacījumiem, tostarp – ēku un būvju garantijas termiņiem. Šobrīd šajā jomā būvniecības nozarē veidojas neskaidrības un juridiski strīdi, kuru skaits jau tuvā nākotnē var būtiski palielināties.

2014.gada 2.septembra Ministru kabineta noteikumu Nr.529 „Ēku Būvnoteikumi” 176.punkts nosaka, ka aktā par būves pieņemšanu ekspluatācijā ir jānorāda ar pasūtītāju

saskaņots termiņš, kurā pasūtītājs var prasīt, lai būvdarbu veicējs par saviem līdzekļiem novērs būvdarbu defektus, kas atklājušies pēc ēkas vai tās daļas nodošanas ekspluatācijā. Minimālais būvdarbu garantijas termiņš trešās grupas ēkām pēc akta parakstīšanas ir pieci gadi.

Līdz 2014.gada 1.oktobrim garantijas termiņu regulēja 1997.gada 1.aprīļa Ministru kabineta noteikumi Nr.112 „Vispārīgie Būvnoteikumi”, kur 164.punkts noteica, ka: *„Būvi pieņem ekspluatācijā normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā. Pēc saskaņošanas ar pasūtītāju būvobjekta pieņemšanas aktā nosaka termiņu, līdz kuram galvenais būvuzņēmējs par saviem līdzekļiem novērs būvdarbu defektus, kas atklājušies pēc būvobjekta nodošanas. Minētais termiņš nedrīkst būt mazāks par 2 gadiem.”*

Lielākajā daļā iepirkumu, kas ir tikuši organizēti līdz 2014.gada 1.oktobrim, būvdarbu garantijas termiņš atbilstoši tā laika tiesiskajam regulējumam ir ticis paredzēts mazāks par pieciem gadiem. Līdz ar to, ir izveidojusies situācija, kad pasūtītājs un būvdarbu veicējs sākotnēji ir saskaņojuši garantijas termiņu, kas sākas par pieciem gadiem, taču, pieņemot būvi ekspluatācijā, garantijas termiņš jānosaka piecu gadu garumā.

Minētais ir attiecināms arī uz iepirkumiem, kur piedāvājumi tika iesniegti līdz 2014.gada 1.oktobrim, bet līgumi tika slēgti pēc 2014.gada 1.oktobra, jo pasūtītājam, atbilstoši Publisko iepirkuma likuma noteikumiem, nav tiesību veikt būtiskas izmaiņas iepirkuma dokumentos pēc piedāvājumu termiņa beigām.

Ir jāņem vērā, ka būvniecības objektu garantijas termiņa pagarinājums rada papildus izmaksas, ar kurām būvdarbu veicējs nebija rēķinājies, piedaloties iepirkumā. Būvniecības iekārtu un materiālu garantijas termiņi pārsvarā ir tādi, kādi bija prasīti iepirkuma dokumentācijā, tāpat tas ir attiecināms uz noslēgtajiem apakšuzņēmumu līgumiem.

Neoliedzami, ka būvuzņēmējam ir tiesības prasīt un pasūtītājam ir pienākums segt papildus izmaksas, kas rodas, palielinoties garantijas termiņam. Šajā sakarā **būtu apsverama nepieciešamība pieņemt vai nu paša Būvniecības likuma attiecīgus Pārejas noteikumus, vai arī izdot atbilstošu MK Noteikumu pārejas regulējumu par garantijas pārejas nosacījumiem, kas attiektos uz iepirkumiem, kur pretendentu piedāvājumi ir tikuši iesniegti līdz 2014.gada 1.oktobrim, ar tajos minētiem garantijas termiņiem, un tie būtu spēkā līdz līgumā minētiem termiņiem. Pārejas nosacījumi, visticamāk, ir jāattiecina arī uz būvēm, kas jau ir pieņemtas ekspluatācijā, un aktā par būves pieņemšanu ekspluatāciju norādītais garantijas termiņš ir atšķirīgs no tā, par kuru pasūtītājs un būvuzņēmējs ir vienojušies, parakstot līgumu pirms minētā 2014.gada 1.oktobra.**

7. Izvērtēt Krimināllikumā un Kriminālprocesa likumā veiktos grozījumus attiecībā uz piespiedu ietekmēšanas līdzekļiem juridiskajām personām.

2013.gada 1.aprīlī stājās spēkā grozījumi Krimināllikumā un Kriminālprocesa likumā par piespiedu ietekmēšanas līdzekļiem juridiskajām personām. Latvijas Republikas Saeima šos grozījumus kā steidzamus akceptēja divos lasījumos praktiski bez debatēm. Darba grupā, kura sagatavoja likumprojektu, netika pieaicināts neviens speciālists tautsaimniecības jautājumos. Nekādā veidā nav analizēta arī likuma ietekme uz valsts ekonomiku un investīciju klimatu. Izvirzot par likuma grozījumu mērķi noziedzīgu nodarījumu (tai skaitā nevis tikai tīšu, bet arī noziegumu aiz neuzmanības!) prevenciju, likumdevējs ir radījis tiesiskā valstī nepieņemamu patvaļas mehānismu, kurš neprasa vainas pierādīšanu, un valsts fiskālās intereses paceļ pāri soda noteikšanas principiem un soda individualizācijai.

Visticamāk, būtu nepieciešams izvērtēt pieņemto grozījumu atbilstību Eiropas Savienības likumdošanas praksei un Latvijas Republikas Satversmei, kā arī izanalizēt to ietekmi uz valsts ekonomiku, uzņēmējdarbības vidi un investīciju klimatu.

Patlaban spēkā esošais regulējums (Krimināllikuma 70.¹ - 70.⁸ panti un Kriminālprocesa likuma 361.pants) paredz iespēju piespiedu ietekmēšanas līdzekļu piemērošanas procesu uzsākt un to ietvaros noteikt juridiskām personām, tai skaitā uzņēmumiem, vienlaikus sodu un arestu līdz pat 32'000'000 EUR. Neviena norma imperatīvi nenosaka skaidrus un viennozīmīgi saprotamus kritērijus un ierobežojumus aresta piemērošanai, līdz ar ko aresta apmērs ir atkarīgs tikai no procesa virzītāja lēmuma, un nav izslēgt subjektīva attieksme.

Procesa virzītājs, neizvērtējot nodarījuma smagumu, apstākļus un juridiskās personas lielumu, bez tiesas un lietas izvērtēšanas tiesas sēdē var piemērot arestu, visai personas mantai, tādējādi tās darbību paralizējot. Pretēji soda mērķim un jēgai procesa virzītājs, uzņemoties tiesneša funkciju var piemērot arestu, kas līdzvērtīgs uzņēmuma likvidācijai – sodam, kurš iespējams, nemaz nevar tikt piemērots, saskaņā ar Krimināllikuma pantu, uz kura pamata celta apsūdzība.

Lai arī Krimināllikuma 41.panta pirmā daļa, kas formulē soda noteikšanas principus, definē, ka naudas sods nosakāms atbilstoši noziedzīga nodarījuma kaitīgumam un vainīgā mantiskajam stāvoklim, savukārt panta ceturtnā daļa paredz, ka mantisko stāvokli nosaka, novērtējot ne tikai tā iespējas nekavējoties samaksāt naudas sodu, bet arī iespējas gūt paredzamus ienākumus, kas nodrošinātu tam iespēju likumā paredzētajā laikā samaksāt uzlikto naudas sodu, šīs normas nereti tiek uzskatītas par deklaratīvām, un praksē tās bieži netiek piemērotas.

Minēto likuma grozījumu piemērošanas fakti apliecina dramatiskas likuma un tā piemērošanas nepilnības, kuras, visticamāk, var iegūt plašu negatīvu starptautisku skanējumu.

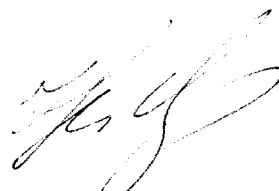
Praksē ir bijuši gadījumi, kad procesa virzītājs saistībā ar iespējamu kriminālpārkāpumu (Krimināllikuma 240.panta otrā daļa) aiz neuzmanības, ne tikai juridiskai personai, kuras darbinieks ir aizdomās turamais, bet arī visiem juridiskās personas dibinātājiem un dalībniekiem (neatkarīgām kompānijām) piemērojis visaptverošu finanšu līdzekļu arestu, nenorādot ne aresta maksimālo apmēru, ne izvērtējot šāda aresta iespējamās sekas.

Līdzīgā situācijā nonākot Latvijā reģistrētam ārzemju uzņēmumam, tas nozīmētu, ka procesa virzītājs arestētu attiecīgās ārzemju kompānijas mātes uzņēmuma aktīvus visās pasaules valstīs, kur vien tie atrodas.

Šāda procesa virzītāju patvaļa (jo iztrūkst pietiekami skaidri noteikti kritēriji normatīvajos aktos) ir reāls apdraudējums jebkuras juridiskās personas darbībai. Minētais neveicina ārvalstu uzņēmēju pārliecību par investīciju drošību – tieši pretēji, rada vidi, kurā jebkuru uzņēmumu tās darbinieka rīcības aiz neuzmanības, neparedzot un nevēloties kaitīgo seku iestāšanos, dēļ var novest līdz maksātnespējai. Uzzinot par tāda veida uzņēmējdarbības apdraudējumiem, kuri nav nevienā citā ES valstī, uzņēmēji tiks mudināti meklēt iespējas pārcelties uz valstīm ar drošāku investīciju vidi.

Ar cieņu –

Padomes priekšsēdētājs



Jānis Grīnbergs

67358487