

KORUPCIJAS °C

Pārskats par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā

Nr. 5

2007. gada pirmais pusgads

2007

UDK 338.1(474.3)
Pa 600

Galvenais redaktors: Valts Kalniņš

Autori alfabētiskā secībā: Aiga Grišāne
Valts Kalniņš
Agnese Lešinska

Par faktu precizitāti no 2. līdz 4. nodaļai atbild attiecīgo nodaļu autori.
Rakstos paustie viedokļi var nesakrist ar biedrības "Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS" nostāju.

Izdevums ir pieejams internetā: www.politika.lv

Redaktore: Ieva Janaite

© Aiga Grišāne, Valts Kalniņš, Agnese Lešinska, teksti, 2007

© Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, teksts, 2007

© Mākslinieciskais iekārtojums "Nordik", 2007

ISBN 978-9984-792-48-4

Saturs

Priekšvārds	5
1. Cīņa pret korupciju faktos: 2007. gada pirmais pusgads	7
2. Valts Kalniņš. Politiskā atbildība: būtība un piemērošana konkrētos gadījumos	14
3. Agnese Lešinska. Būvniecības procesa tiesiskais regulējums un institucionālais ietvars	30
4. Aiga Grišāne. Korupcijas riski būvniecībā. Piekrastes scenārijs	42
5. Pielikums. Kvantitatīvs pārskats par korupcijas apkarošanu	57

Tabulas

5.1. tabula. Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2004. gads)	57
5.2. tabula. Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2005. gads)	58
5.3. tabula. Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2006. gads)	59
5.4. tabula. Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2007. gada pirmie seši mēneši)	60
5.5. tabula. Notiesāto personu īpatsvars, kurām par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2004., 2005., 2006. gadā un 2007. gada pirmajos sešos mēnešos	61
5.6. tabula. Notiesāto personu īpatsvars, kurām par dienesta stāvokļa ļauņprātīgu izmantošanu noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2004., 2005. un 2006. gadā un 2007. gada pirmajos sešos mēnešos	61
5.7. tabula. Notiesāto personu īpatsvars, kurām par kukuļņemšanu noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2004., 2005. un 2006. gadā un 2007. gada pirmajos sešos mēnešos	61

5.8.tabula. Notiesāto personu īpatsvars, kurām par kukuļdošanu noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2004., 2005. un 2006. gadā un 2007. gada pirmajos sešos mēnešos 62

Izceltā informācija

2.1.informācija. Saeimas politiskās atbildības piemēri: attiecības ar Satversmes tiesu un Valsts prezidentu 15

2.2.informācija. Vērtībmotivētas politiskās atbildības saturs meklējums Latvijā 17

4.1.informācija. Kolkas pagasta ciemu plānojumu apturēšana 47

Biežāk lietotie saīsinājumi

- EM – Ekonomikas ministrija
- KL – Krimināllikums
- KNAB – Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
- LKK – Latvijas Kriminālkodekss
- MK – Ministru kabinets
- RAPLM – Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija
- VP – Valsts policija

Priekšvārds

Šogad korupcijas un tās apkarošanas jomā bija spilgti notikumi – sava veida kulminācija jau ilgi manāmajām negatīvajām un pozitīvajām tendencēm. Valdošie politiskie spēki konsekventi īstenoja nihilismu pret tiesiskumu, kas pirms 9. Saeimas vēlēšanām divās partijās izpaudās likumā noteikto izdevumu griestu ignorēšanā, bet vēlāk bija redzams, kad Ministru kabinets un Saeimas vairākums cīnījās par bīstamu grozījumu pieņemšanu valsts drošības likumos un kad par Valsts prezidentu ievēlēja cilvēku, kurš pats atzinies no tiesiskā viedokļa apšaubāmā naudas ņemšanā, kaut gan saskaņā ar likumu šajā amatā var ievēlēt personu ar nevainojamu reputāciju.

Tomēr, no otras puses, ir devusi augļus ilgi, bet neatlaidīgi noritējuši tiesībsardzības institūciju attīstība. Šogad pavisam reālas kļuvušas cerības, ka taisnīga tiesa izskatīs tā saukto Ventspils amatpersonu lietu. Tieši Ventspils vārdam kopš 90. gadu vidus lielā daļā sabiedrības piemītusi politiskās korupcijas centra reputācija. Saskaņā ar mediju ziņām KNAB demonstrējis stingru nostāju arī partiju finansēšanas noteikumu kontroles jomā un nācis pie slēdziena, ka biedrības “Sabiedrība par vārda brīvību” izvietotā 9. Saeimas vēlēšanu agitācija pusmiljona latu apmērā ir pieskaitāma Tautas partijas priekšvēlēšanu izdevumiem. Par šo pārkāpumu sodīta Tautas partija un par līdzīgu – arī Latvijas Pirmā partija/Latvijas ceļš.

Lai kāda būtu šo dažādo notikumu ilgtermiņa ietekme uz korupcijas situāciju, patlaban ir pamats uztraukties par problēmām, kuras Latvijai jau šķita esam pagātnē vai arī mūsu valsts samērā augstajā demokrātijas attīstības pakāpē – maz aktuālas. Pie šīm negatīvajām iezīmēm pieder politiķu un ietekmīgu aizkulišu personu sistemātiskas naidīguma izpausmes pret Latvijas Televīzijas žurnālistu darbu un soli pa solim īstenojām kritiskās domas apspiešana šajā sabiedriskajā raidorganizācijā. Viens no ļaunākajiem attīstības scenārijiem būtu korupcijas uztveres mazināšanās sabiedrībā, kā cēlonis nebūtu šīs kaites mazināšanās, bet aizvien ierobežotākas iespējas par to uzzināt. Arī jau folklorizējies vārds “pateicība” kā eifēmisms vārdam “kukulis” apspēlēts visdažādāko amatpersonu un publisko pakalpojumu sniedzēju neformālās sarunās par rūgtu joku, kas vidē ar

trauslu ētikas līdzsvaru var būt izšķirošs faktors, lai amatpersonu kultūra aizslidētu vecajās un korupcijai draudzīgajās sliedēs.

Tā kā šīs parādības liecina par problēmām Latvijas politiskās sistēmas un elites darbības pamatos, šo rindu autors atsevišķā rakstā piedāvā pārdomas par demokrātiskai politikai fundamentāla principa – politiskās atbildības – dažiem aspektiem. Šī atbildība ir kvalitāte, kuras trūkumu arvien piesauc, kad atklājas kārtējā korumpētās politikas šķautne. Rakstā ir mēģināts ieskicēt, kas būtu saprotams ar politisko atbildību parlamentārā demokrātijā un kā tai vajadzētu izpausties Latvijas politiskās dzīves konkrētās situācijās, – kad politiķi nedrīkstētu no atbildības izvairīties un kāda ir nozīme aktīvai prasībai pēc politiskās atbildības.

Kā jau ierasts, *Korupcijas* °C neseko tikai sabiedrības darba kārtības virsslāni aktualizētām tēmām, bet publicē ilgstošā pētniecības darbā balstītu analīzi, ko sagatavojuši konkrētu jomu speciālisti. Šajā izlaidumā īpaša uzmanība veltīta jomai, kurā korupcijas riski izsenis bijuši ļoti augsti, proti, būvniecībai un teritorijas plānošanai. Pretrunīga normatīvā bāze un nepietiekama kontrolējošo institūciju kapacitāte izraisa situāciju, kurā kukulis amatpersonai ir vienkāršākais ceļš uz projekta īstenošanu bez problēmām un celtniecībā pieļautie normatīvo aktu pārkāpumi paliek nesodīti. Savukārt teritorijas plānošanā tā vai cita zemes gabala statuss ir jautājums, kas īpašniekam var nozīmēt miljonu ieguvumus vai zaudējumus. It īpaši, ja runa ir par tādām vietām kā piekrastes kāpu josla. Nav šaubu, ka šādas situācijas rada kārdinājumu iesaistīt amatpersonas korupcijā vai arī iespēju pašām amatpersonām tiekties pēc nelikumīga labuma. Šos un citus būvniecības un teritoriālās plānošanas aspektus ilgstoši pētījušas Agnese Lešinska un Aiga Grišāne, kas ir rakstu autore šajā *Korupcijas* °C izlaidumā.

Valts Kalniņš,
Korupcijas °C galvenais redaktors

1. Cīņa pret korupciju faktos: 2007. gada pirmais pusgads

Šajā nodaļā sniegts pārskats par kriminālprocesu materiāliem, kuru ietvaros KNAB aizturējis personas vai nosūtījis materiālus prokuratūras iestādēm kriminālvajāšanas uzsākšanai 2007. gada pirmajā pusē. Ir arī prokuratūras publiskotās ziņas par apsūdzībām, kas uzrādītas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un par krimināllietām, kas nodotas izskatīšanai tiesā. Šo nodaļu noslēdz norises likumdošanas attīstībā Valsts sekretāru sanāksmē, Ministru kabinetā un Saeimā.

Kriminālprocesi, kuros KNAB aizturējis personas vai nosūtījis materiālus kriminālvajāšanas uzsākšanai¹

Apkopoti tikai KNAB lietvedībā esošie kriminālprocesi par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, bet jāatceras, ka tādi atrodas arī citās tiesībsardzības institūcijās. Noziedzīgus nodarījumus, iespējams, izdarījušas gan valsts pārvaldes, gan tiesu varas, gan pašvaldību valsts amatpersonas. Amatpersonu, kas šeit norādīto kriminālprocesu ietvaros, iespējams, izdarījušas noziedzīgus nodarījumus, sadalījums ir šāds:

- 11 Valsts policijas amatpersonas, t. sk. Galvenās Kriminālpolicijas pārvaldes nodaļas priekšnieks un Rīgas Galvenās policijas pārvaldes Ceļu policijas nodaļas priekšnieks;
- 3 Jūrmalas bibliotēku amatpersonas;
- 2 Valsts ieņēmumu dienesta Finanšu policijas amatpersonas;

¹ Šī informācija ir saīsināta no informatīvā ziņojuma "Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darbību no 2007. gada 1. janvāra līdz 30. jūnijam". Precīzai citēšanai pilnais šā ziņojuma teksts ir pieejams internetā: http://www.knab.gov.lv/uploads/pdf/KNABzino_020807.pdf Pēdējo reizi sk. 03.08.2007.

- Izglītības un zinātnes ministrijas valsts sekretāra vietnieks (valsts sekretāra pienākumu izpildītājs);
- izglītības iestādes direktors;
- Aizsardzības ministrijas Aizsardzības īpašumu valsts aģentūras direktors;
- cietuma priekšnieka vietnieks;
- zemesgrāmatu nodaļas priekšiece;
- pagasta padomes priekšsēdētājs.

Attiecībā uz 11 kriminālprocesi KNAB publiskojis tajos figurējošās kopīgās prasītās vai piedāvātās kukuļu summas, kas sešos gadījumos ir zem Ls 1000, divos gadījumos – starp Ls 1000 un Ls 10 000, trijos gadījumos pārsniedz šo līmeni un ir Ls 20 000, Ls 35 000 un Ls 80 000.

14. janvārī KNAB sadarbībā ar Aizsardzības ministriju aizturēja Aizsardzības īpašumu valsts aģentūras direktoru par kukuļa Ls 20 000 apmērā ņemšanu, kas saistīta ar aģentūras rīkotajiem iepirkumiem valsts vajadzībām.

18. janvārī aizdomās par kukuļņemšanu KNAB darbinieki aizturēja VP Rīgas Galvenās policijas pārvaldes Ceļu policijas nodaļas priekšnieku un viņa vietnieku. Abas amatpersonas kukuļus ņēmušas par lēmumu pieņemšanu ceļu satiksmes noteikumu pārkāpumu lietās. Vēl viena persona atzīta par aizdomās turēto kukuļdošanā.

14. februārī KNAB darbinieki aizdomās par kukuļa pieprasīšanu un pieņemšanu aizturēja divus VP Rīgas Galvenās policijas pārvaldes Kārtības policijas pārvaldes Patruļpolicijas vienības inspektorus. Policijas darbinieki, pildot ceļu satiksmes uzraudzības funkcijas, apturēja autovadītāju, konstatēja, ka viņam atņemtas transportlīdzekļa vadīšanas tiesības, pieprasīja un pieņēma kukuli – Ls 100.

8. martā KNAB prokuratūrai nosūtīja 2004. gada 25. novembrī uzsāktā kriminālprocesa materiālus un ierosināja saukt pie kriminālatbildības Talsu rajona Kolkas pagasta padomes priekšsēdētāju. Amatpersona pašvaldībai radījusi zaudējumus ne mazāk kā Ls 84 500 apmērā. Prettiesiskas rīcības rezultātā pieļauta situācija, ka pašvaldība zaudēja kontroli pār SIA “Kolkasrags” un tās mantisko ieguldījumu – nekustamo īpašumu. Turklāt amatpersona pretēji pagasta padomes pilnvarojumam pieļāvusi situāciju, ka pašvaldības daļība kapitālsabiedrībā vienpersoniski var tikt samazināta līdz 33%. Pieņemot lēmumu veikt izmaiņas sabiedrības statūtos, tika noteikta pašvaldības interesēm neatbilstoša sabiedrības pārvaldes institūcija. Pagasta padomes priekšsēdētājs vairākkārt veicinājis tādus darījumus ar nekustamajiem īpašumiem, kas viņam ar likumu bija aizliegti, kā arī piedalījies tajos. Persona ir atzīta par aizdomās turētu dienesta stāvokļa ļaunprātīgā izmantošanā, dienesta pilnvaru pārsniegšanā un par neatļautu piedalīšanos mantiskos darījumos.

29. martā Ģenerālprokuratūrai nosūtīti 2007. gada 12. janvārī uzsāktā kriminālprocesa materiāli ar ierosinājumu saukt pie kriminālatbildības VP Galvenās Kriminālpolicijas pārvaldes nodaļas priekšnieku, kas no kādas personas pieprasījis kukuli Ls 35 000 apmērā it kā nodošanai KNAB darbiniekam un citām amatpersonām par drošības līdzekļa maiņu kādā prokuratūras lietvedībā esošā kriminālprocesā. Pēc kukuļa daļas – Ls 20 000 – saņemšanas viņš tika aizturēts.

5. aprīlī prokuratūrai kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtīti 2006. gada 4. oktobrī uzsāktā kriminālprocesa materiāli pret Valsts ieņēmumu dienesta Finanšu policijas pārvaldes izmeklētāju par kukuļa pieprasīšanu. Amatpersona ar starpnieka palīdzību 2006. gada septembrī pieprasījusi kukuli – Ls 1500 – no kāda Gulbenes uzņēmēja par atteikumu uzsākt kriminālprocesu saistībā ar uzņēmuma finanšu darījumiem. KNAB ierosināja uzsākt kriminālvajāšanu par kukuļņemšanu un dienesta viltojumu. Savukārt pret vēl vienu personu ierosināts uzsākt kriminālvajāšanu par starpniecības kukuļošanā mēģinājumu.

10. aprīlī Ģenerālprokuratūrai nosūtīti 2007. gada 10. janvārī uzsāktā kriminālprocesa materiāli, ierosinot sākt kriminālvajāšanu pret divām personām par kukuļa Ls 500 apmērā došanu Aizsardzības ministrijas amatpersonai. Personas veikušas pretlikumīgas darbības, lai saņemtu Nacionālo bruņoto spēku un izmeklētāja sarakstes dokumenta kopiju no prokuratūras lietvedībā esoša kriminālprocesa materiāliem saistībā ar kontrabandu.

14. aprīlī Ģenerālprokuratūrai kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtīti 2006. gada 30. maijā uzsāktā kriminālprocesa materiāli pret Daugavpils Zemesgrāmatu nodaļas priekšnieci par vairākkārtēju kukuļa pieņemšanu. Zemesgrāmatu tiesnese no 2006. gada aprīļa līdz jūnijam 31 gadījumā ir pieņēmusi kukuļus Ls 5 līdz Ls 20 apmērā par lēmumu pieņemšanu kukuļdevēju interesēs. Zemesgrāmatu nodaļas priekšniece par atlīdzību ārpus kārtas apkalpojusi vairākus sev pazīstamus nekustamā īpašuma mākļerus un vienu bankas darbinieci.

17. aprīlī prokuratūrai kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtīti kriminālprocesa materiāli pret kādu personu par kukuļdošanas mēģinājumu Ceļu satiksmes drošības departamenta amatpersonai. Persona, kas vairākas reizes nesekmīgi kārtojusi transportlīdzekļa vadīšanas pārbaudījumu, eksāmena laikā mēģinājusi dot kukuli Ls 150 apmērā eksaminācijas inspektoram.

19. aprīlī prokuratūrai nosūtīti kriminālprocesa materiāli pret Jūrmalas bibliotēku amatpersonām par iespējami pretlikumīgām darbībām, pieņemot darbā bibliotēkā un atalgojot fiktīvi strādājošas amatpersonas. Piecām fiktīvi strādājošām personām kopumā ir aprēķināta un izmaksāta darba alga, prēmijas, pabalsti un dāvanas Ls 21 157,73 apmērā, kā arī cita veida maksājumus kopā Ls 2082,44. KNAB ierosināja uzsākt kriminālvajāšanu pret Jūrmalas bibliotēku apvienības direktori par ļaunprātīgu dienesta stāvokļa izmantošanu un nelikumīgām darbībām ar finanšu instrumentiem un maksāšanas līdzekļiem, pret Jūrmalas centrālās bibliotēkas galveno grāmatvedi un Jūrmalas bibliotēku apvienības direktores vietnieci par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu.

26. aprīlī KNAB darbinieki aizdomās par kukuļošanu aizturēja Saldus rajona policijas pārvaldes kriminālpolicijas darbinieku un Valsts ieņēmumu dienesta Finanšu policijas darbinieku. Kriminālpolicijas darbinieks kukuli EUR 1000 apmērā pieņēmis ar otras amatpersonas starpniecību. Kukulis saņemts par to, lai kriminālpolicijas darbinieks pretlikumīgi veiktu darbības kādas meklēšanā izsludinātas personas lietā.

8. maijā aizdomās par Ls 10 000 izspiešanu no kādas ar brīvības atņemšanu notiesātas personas KNAB darbinieki aizturēja Jēkabpils cietuma priekšnieka vietnieku. Kukulis pieprasīts, lai cietuma priekšnieka vietnieks, būdams arī brīvības atņemšanas iestādes administratīvās komisijas loceklis, nodrošinātu notiesātajam labvēlīga lēmuma pieņemšanu par nosacītu pirmstermiņa atbrīvošanu no soda. Amatpersona aizturēta pēc kukuļa daļas Ls 5000 apmērā saņemšanas.

21. maijā Ģenerālprokuratūrai kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtīti 2006. gada 22. septembrī uzsāktā kriminālprocesa materiāli pret Izglītības un zinātnes ministrijas valsts sekretāra vietnieku un Rīgas Valsts tehnikuma direktoru par Ls 80 000 kukuļa ņemšanu, izmantojot starpnieku. Kukulis pieprasīts no kādas firmas pārstāvja par to, lai ministrijas un tehnikuma vārdā tiktu parakstīts izlīgums civillietā, kas saistīta ar nekustamo īpašumu. KNAB ierosināja uzsākt kriminālvajāšanu arī pret Rīgas Valsts tehnikuma juristu par starpniecību un kukuļošanas atbalstīšanu, kā arī pret vienu privātpersonu par kukuļošanas atbalstīšanu.

27. maijā KNAB darbinieki aizturēja divus VP Rīgas Galvenās policijas pārvaldes Kārtības policijas pārvaldes Patruļpolicijas vienības darbiniekus. Amatpersonas, pildot ceļu satiksmes uzraudzības funkcijas, apturējušas kādu autovadītāju, konstatējušas, ka viņam nav transportlīdzekļa vadīšanas tiesību, un pieņēmušas kukuli EUR 200 apmērā. Aizturēšanas laikā policisti nepakļāvās KNAB darbinieka likumīgajām prasībām un uzbruka viņam, draudot lietot šaujameroci.

13. jūnijā kriminālvajāšanas uzsākšanai nosūtīti 2007. gada 2. maijā uzsāktā kriminālprocesa materiāli pret trīs VP Rīgas Galvenās policijas pārvaldes Kārtības policijas Patruļpolicijas vienības darbiniekiem par kukuļa pieprasīšanu un pieņemšanu. Amatpersonas, pildot ceļu satiksmes uzraudzības funkcijas, apturējušas kādu autovadītāju, kuram nav bijis transportlīdzekļa vadīšanas tiesību, pieprasījušas un pieņēmušas kukuli Ls 500 apmērā.

LR Prokuratūras publiskotās ziņas par korupcijas lietu virzību (kriminālprocesu uzsākšana, apsūdzību uzrādīšana, nodošana tiesai)²

Šajā daļā norādītas tikai tās ziņas, kas publicētas prokuratūras interneta lapā. Tās neatspoguļo situāciju attiecībā uz visām apsūdzībām un tiesai nodotajām krimināllietām par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā aplūkojamā laika posmā.

8. februārī tiesai nodota krimināllieta Gata Saknīša apsūdzībā par kukuļdošanu. Viņš saukts pie kriminālatbildības par Ls 40 kukuļa došanu Ceļu policijas inspektoram, lai netiktu sastādīts administratīvā pārkāpuma protokols par atļautā braukšanas ātruma pārsniegšanu.

Februārī Ģenerālprokuratūrā pabeigta materiālu **resoriskā pārbaude** par, iespējams, notikušu tiesas ietekmēšanu un Rīgas apgabaltiesas tiesnešu, iespējams, nelikumīgu rīcību saistībā ar civillietas izskatīšanas atlikšanu 2007. gada 24. janvārī tiesas sēdē, kuras priekšsēdētāja bija tiesnese Zaiga Vrubļevska. Pārbaudes rezultātā netika iegūti tādi fakti vai noskaidroti apstākļi, kas būtu par pamatu jautājuma lemsānai par kriminālprocesa uzsākšanu vai atteikšanos uzsākt kriminālprocesu. Taču pārbaudes veicēju skatījumā tika konstatēti rupji Tiesnešu ētikas kodeksa kanonu, kā arī zvērinātu advokātu profesionālās ētikas normu pārkāpumi.

13. februārī prokurors pieņēma lēmumu par Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesneses Beatrises Tāleres **saukšanu pie kriminālatbildības** par kukuļņemšanu un nelikumīgu lēmuma taisīšanu, kā arī lēmumu par šīs pašas tiesas priekšsēdētājas Irēnas Poļikarpovas **saukšanu pie kriminālatbildības** par kukuļņemšanu. Turklāt krimināllietas ietvaros apsūdzības par kukuļdošanu uzrādītas divām privātpersonām un vienam zvērinātam tiesu izpildītājam.

28. februārī pieņemts lēmums **nodot tiesai kriminālprocesu**, kura ietvaros apsūdzība celta vienai personai par viltotu dokumentu izmantošanu, lai iegūtu tiesības uz valsts pasūtījuma līguma izpildi Iekšlietu ministrijas rīkotajā izsolē un konkursā par formas tērpu piegādi. Otrai personai apsūdzība celta par nolaidīgu iesniegto dokumentu pārbaudi, tādējādi radot valstij un pārējiem izsoles pretendentiem būtisku kaitējumu.

14. martā Ventpils domes priekšsēdētājam Aivaram Lembergam **uzrādīta apsūdzība** kriminālprocesa ietvaros, kas uzsākts 2005. gada 3. oktobrī, pamatojoties uz pārbaudes materiāliem par Ventpils amatpersonu iespējamiem noziedzīgiem nodarījumiem.

² Izmantoti dati no Latvijas Republikas Prokuratūras interneta lapas: www.prokuratūra.gov.lv Pēdējo reizi sk. 04.07.2007.

12. aprīlī prokurors pieņēmis lēmumu par **kriminālvajāšanas uzsākšanu** pret bijušo KNAB Izmeklēšanas nodaļas vadītāju Ilmāru Bodi par ziņu izpaušanu, kas satur valsts noslēpumu, un par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu 2006. gada septembrī divās epizodēs: izpaužot ziņas par operatīviem pasākumiem (telefona sarunu noklausīšanos) pret Rīgas Vidzemes priekšpilsētas tiesas priekšsēdētāju Irēnu Poļikarpovu, kas pēc tam tika darītas zināmas pašai I. Poļikarpovai, kā arī izpaužot I. Poļikarpovai ziņas par slepenu dokumentu.

25. aprīlī kriminālprocesā par noziedzīgiem nodarījumiem saistībā ar digitālās televīzijas izveidošanu Latvijā prokurors pieņēmis lēmumu par Andreja Ēķa un Ginta Bandēna **saukšanu pie kriminālatbildības** par krāpšanas personu grupā, lielā apmērā, organizēšanu.

14. maijā Ventspils **tiesai nodota krimināllieta**, kurā par kukuļa pieprasīšanu saukta pie kriminālatbildības Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes (PMLP) Ventspils pilsētas un rajona nodaļas vecākā eksperte. Amatpersona kukuli prasīja par to, ka viņa sniegusi pārvaldes Ārzemnieku apkalpošanas departamentam patiesībai neatbilstošu informāciju un ieteikusi piešķirt pastāvīgās uzturēšanās atļauju kādam Krievijas pilsonim. Eksperte par šādu darbību pieprasīja un saņēma kukuli Ls 400 apmērā.

Jūnijā prokurors **uzsācis kriminālprocesu** par iespējamiem noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā saistībā ar Biķernieku kompleksās sporta bāzes, kas atzīta par maksātnespējīgu, privatizāciju.

15. jūnijā tiesai nodota krimināllieta, kurā par kukuļošanu apsūdzēti Valsts robežsardzes Galvenās pārvaldes Apgādes dienesta priekšnieks un inspektors, kā arī četras citas personas. Atbilstoši apsūdzībai Apgādes dienesta priekšnieks vienojies ar uzņēmumu pārstāvjiem, kas ieguva tiesības piegādāt preces un sniegt pakalpojumus iestādēm, par nelikumīgu maksājumu saņemšanu līdz 10 procentiem no darījumu summas. Amatpersona regulāri, vairākus gadus pēc kārtas kopumā saņēmusi vairāk nekā 50 maksājumus no dažiem desmitiem līdz vairākiem simtiem latu. KNAB aizturēja amatpersonas 2006. gada 25. septembrī.

Likumdošana

1. martā Saeima 1. lasījumā pieņēma **grozījumus Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā**, ar ko būtu atcelti tā sauktie priekšvēlēšanu izdevumu griesti – Ls 0,20 par katru vēlētāju iepriekšējās Saeimas, pašvaldību vai Eiropas Parlamenta vēlēšanās. Šāds likuma grozījums ir vērtēts ļoti pretrunīgi, jo, no vienas puses, priekšvēlēšanu izdevumu apmēra ierobežojumu ir ļoti grūti kontrolēt, taču, no otras puses, neierobežota naudas apjoma tērēšana kampaņā dod nesamērīgas priekšrocības turīgākajām partijām. Jūnijā Saeimas deputāti gan vairāk pauda atbalstu priekšvēlēšanu tēriņu griestu saglabāšanai, pārskatot to apmēru.

29. martā Valsts sekretāru sanāksmē izsludināja **konceptijas projektu lobēšanas tiesiskā regulējuma pilnveidošanai**. Konceptijas projektā nospraustais mērķis ir “apzināt ārvalstu pieredzi un izvērtēt lobēšanas tiesiskā regulējuma nepieciešamību Latvijā, lai ļautu nodrošināt atklātību par to valstisko lēmumu pieņemšanu, kas ir tapuši atsevišķu personu vai grupu interesēs”. Viens no koncepcijā paredzētiem risinājumiem ir speciāls likums, kurā tiek regulēts, kas ir lobēšana un lobētāji, kādi ir izņēmumi, kas nav uzskatāmi par lobēšanu, un lobēšanas pamatprincipi. Otrs variants ir lobēšanas pamatprincipu noteikšana saistībā ar priekšlikumu iesniegšanas un izskatīšanas kārtību un grozījumu veikšana citos normatīvajos aktos. Savukārt trešais variants uzsver lobēšanas atklātības pamatprincipu noteikšanu valsts un pašvaldību institūciju ētikas kodeksos.

10. maijā Saeima pirmajā lasījumā pieņēma **Fizisko personu mantiskā stāvokļa deklarēšanas likumprojektu**. Likumprojekts nosaka pienākumu fiziskajām personām, kuras atbilst noteiktiem kritērijiem, ik gadu iesniegt mantiskā stāvokļa deklarācijas. Šāda deklarēšanas sistēma, kas dažkārt saukta arī par sākumdeklarēšanu, jau kopš 20. gs. 90. gadu vidus minēta kā iespējami efektīvs līdzeklis nodokļu iekasēšanas uzlabošanā un cīņā pret nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu.

4. jūnijā Ministru kabineta komiteja neatbalstīja **likumprojektu “Valsts un pašvaldību mantas iznomāšanas likums”**. Šis KNAB izstrādātais likumprojekts pirmo reizi bija pieteikts Valsts sekretāru sanāksmē jau 2005. gada jūlijā. Lai arī pašlaik valsts un pašvaldības mantas iznomāšana netiek regulēta ar speciālu likumu, projekta saskaņošana nav izdevusies dažādu pušu, t. sk. Latvijas Pašvaldību savienības iebildumu dēļ. Likumprojektā noteiktais mērķis ir nodrošināt iznomātāja darbību valsts un sabiedrības interesēs, iznomāšanas atklātumu, lietderīgu mantas iznomāšanu, kā arī vienlīdzīgu un taisnīgu attieksmi pret nomas pretendentiem.

7. jūnijā Saeima galīgajā lasījumā pieņēma **grozījumus likumā “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”**, akceptējot arī visai pret-runīgi vērtētus priekšlikumus. Viena no jaunajām normām nosaka izņēmumu, kas ļauj Valsts prezidentam, Saeimas deputātiem, Ministru kabineta locekļiem vai pašvaldības domes (padomes) deputātiem piedalīties ārējo normatīvo aktu vai politisko lēmumu pieņemšanā tajos gadījumos, kad šī valsts amatpersona, tās radnieki vai darījumu partneri ir personiski vai mantiski ieinteresēti. Grozījumi atcēla arī agrāko ierobežojumu, ka valsts amatpersonai ārpus amata pienākumu pildīšanas bija atļauts pieņemt dāvanas tikai tad, ja no vienas personas gada laikā saņemtās dāvanas vērtība nepārsniedza minimālās mēnešalgas apmēru. Tagad ārpus amata pienākumu pildīšanas atļauto dāvanu apmērs ir neierobežots.

2. Politiskā atbildība: būtība un piemērošana konkrētos gadījumos

Valts Kalniņš¹

Tā sauktā Jūrmalgeita, vairāku augstu valsts amatpersonu apsūdzības smagu noziedzīgu nodarījumu izdarīšanā, dažu partiju pārkāpumi, pārsniedzot likumā noteikto kampaņas tēriņu apmēru pirms 9. Saeimas vēlēšanām, mudināja Latvijā vairāk runāt par politisko atbildību. Galvenokārt, protams, runa ir par politiskās atbildības deficītu, kā to raksturojusi, piemēram, politoloģe Vita Matīsa: “Vidē, kur kāda darbība ir apstādināma tikai ar konkrētu, taustāmu pretspēku – likumu vai kādas citas partijas obstrukciju –, tādiem netveramiem jēdzieniem kā “morāle”, “princips” vai “atbildība” trūkst jebkādas nozīmes.”²

Morālei un principiem ir neatsverama nozīme politiskās atbildības jēdziena papildīšanā ar pilnvērtīgu saturu un pārvēršanā par reālu vadmotīvu politiskajā darbībā. Tomēr šā raksta mērķis ir piezemētāks. Šis ir mēģinājums no parlamentārās valdīšanas teorijas un Latvijas politiskās sistēmas izsecināt dažus standartus, kas būtu attiecināmi uz pašieinteresētiem politiķiem un partijām. Šādi standarti varētu veidot daļu no tāda kā minimālā, konkrēti tveramā kodola, un to ievērošana nodrošinātu Latvijas prakses atbilstību parlamentārās politiskās sistēmas “piedienības” minimumam. Šajā rakstā sniegšu savu skatījumu uz to, kā Latvijā varētu konkretizēt daļu no šiem standartiem.

Raksta pirmajā daļā iezīmēšu politiskās atbildības dažas teorētiskās aprises un to atspoguļojumu Latvijas politiskajā sistēmā. Otrajā daļā aplūkošu sešus Latvijas politiskās pieredzes problēmu gadījumus un iezīmēšu, kā tajos praktiski vajadzētu izpausties politiskajai atbildībai.

Divas izpratnes par politisko atbildību

Politiskā atbildība kā atskaites sniegšana

Mūsdienu politikas zinātnes literatūrā biežāk sastopamie skatījumi uz politisko atbildību ietver atskaites sniegšanu par savām darbībām vai savas rīcības skaid-

rošanu (*accountability* – angļu val.) un sankciju drauda pastāvēšanu, ja šī atskaite vai skaidrošana nav pietiekama.

Parlamentārā sistēmā politiskās atbildības klasiskā izpratne ietver valdības kolektīvu atbildību un ministru individuālu atbildību. Turklāt klasiskā izpratnē runa ir par atbildību parlamenta priekšā. Politiskā atbildība šajā gadījumā ietver Ministru kabineta vai atsevišķu tā locekļu atbildību par savu vai jebkuru izpildvaras struktūru rīcību. Kabineta kolektīvās atbildības princips ietver to, ka visi ministri publiski pārstāv valdības pozīciju, un tas attiecas arī uz ministriem, kuri kāda konkrēta politikas jautājuma apspriešanā kabinetā bijuši pret vairākumu. Latvijā šis princips izteikts Satversmes 59. pantā: Ministru prezidentam un ministriem viņu amata izpildīšanai ir nepieciešama Saeimas uzticība, un viņi par savu darbību ir atbildīgi Saeimas priekšā. Dītriha Andreja Lēbera un Ilmāra Bišera komentāros par šo Satversmes pantu paskaidrots: “Valdības atbildībai ir kolektīvs raksturs. /../ jebkurš Ministru kabineta loceklis, neatkarīgi no tā, kādu amatu viņš ieņem valdībā, ir atbildīgs par Ministru kabineta darbību kopumā.”³

Šajā izpratnē politiskā atbildība ir samērā vienkāršas attiecības, kuru būtību Latvijas politiskajā sistēmā formulējis Jānis Ikstens: “Latvijā pastāv visai skaidrs mehānisms politiskās atbildības īstenošanai. Pilsoņi ievēlē tikai Saeimu, kas ir atbildīga vēlētāju priekšā par savu darbību. Visas pārējās institūcijas un amatpersonas (izņemot pašvaldības) ir tieši vai netieši atbildīgas Saeimai. Arī Valsts prezidents ir Saeimas izraudzīts, un šī institūcija ir apveltīta galvenokārt ar reprezentatīvām funkcijām.”⁴ Jāņa Ikstena citāts izsaka politiskās atbildības pamatmehānismu Latvijā, taču līdztekus tam pastāv dažādi citi mehānismi, kas, piemēram, Saeimai liek sniegt paskaidrojumus par savu rīcību un draud ar sankcijām neapmierinošas darbības gadījumā (sk. 2.1. informāciju).

2.1. informācija.

Saeimas politiskās atbildības piemēri: attiecības ar Satversmes tiesu un Valsts prezidentu

Saeimai ir jāsniedz paskaidrojumi Satversmes tiesā, ja ir apstrīdēta likuma atbilstība Satversmei, un Satversmes tiesa var atcelt Saeimas pieņemtu likuma normu. Saeimas akceptētas normas atcelšana šajā gadījumā ir ne tikai juridisks process, bet arī politiska sankcija, jo tiek atcelta Saeimas vairākuma politiskās gribas realizācija, kas turklāt var izraisīt Saeimas leģitimitātes vairāk vai mazāk izteiktu samazinājumu.

Lai arī Valsts prezidents ir Saeimas izraudzīts, tomēr, prasot likuma otrreizēju caurlūkošanu, apturot likuma publicēšanu vai ierosinot Saeimas atlaišanu, arī prezidents var radīt Saeimai nepieciešamību skaidrot savu pozīciju un vērst politisku sankciju pret Saeimu.

Kā redzams, politisko lēmumu pieņēmēji darbojas sazarotas, daudzveidīgu politiskās atbildības attiecību sistēmas ietvaros. Šajā ziņā Latvija ne ar ko neatšķiras

no citām parlamentārajām demokrātijām, kur “amatpersonas /../ ir ierobežoti un bieži vien ierindas aģenti ar daudzējādām atbildībām un pienākumiem”⁵.

Šajā izpratnē politiskā atbildība ir cieši saistīta vai – precīzāk – to ietver plašāka koncepcija **publiskā atbildība** (*public accountability* – angļu val.), kas Latvijā jau nedaudz pētīta un skaidrota kā “attiecības, kas pastāv starp politiķiem, pārvaldes institūcijām, no vienas puses, un vēlētājiem, iedzīvotājiem, no otras puses, nodrošinot publisko interešu ievērošanu lemlšanas procesos, efektīvas un atbildīgas politikas veidošanu un īstenošanu”⁶. Publiskās atbildības koncepcijas piemērošana politiskās sistēmas darbībai norāda, ka atbildības attiecības saista dažādus “aktierus” dažādos virzienos – noteiktās situācijās iedzīvotāju priekšā ir atbildīga ne tikai Saeima un tās deputāti, bet arī dažādas citas amatpersonas, kā arī dažkārt privātpersona var sastapties ar prasību būt publiski atbildīga.⁷

Praksē šie atbildības mehānismi nekad nedarbojas nevainojami. Atbildības mehānisma izpratni var atvieglot koncepcija par “galveno” un “aģentu”, kur pirmais deleģē kādu funkciju “aģentam”, savukārt “aģents” ir atbildīgs par šīs funkcijas izpildi “galvenā” priekšā. “Galvenā” un “aģenta” attiecību kontekstā atskaitīšanos var saprast kā “galvenā” tiesības pieprasīt informāciju un spēju noteikt sankcijas.⁸ Tā kā vienmēr pastāv varbūtība, ka “aģents” neizpildīs “galvenā” gribu perfekti, šīs attiecības pavada neizbēgams tā sauktais aģentūras zudums jeb novirze “aģenta” darbībā no tā, ko vēlas “galvenais”. Turklāt – jo garāka deleģēšanas ķēde, jo lielāks aģentūras zuduma potenciāls.⁹ Līdz ar to politikas veidotāja, kurš vēlas veicināt politisko atbildību, uzdevums ir meklēt, kas un kā var mazināt aģentūras zudumu.

Politiskā atbildība kā vērtībmotivēta prasība

Iepriekš izklāstītais ļauj secināt, ka politiskās atbildības jēdziens raksturo attiecības, kuru ietvaros viens politikas “aktieris” prasa atbildību no otra, kurš savukārt ir spiests būt atbildīgs, jo apzinās sankciju draudu. Tomēr politiskā atbildība var tikt un nereti arī tiek uzlūkota kā normatīva prasība politikas dalībniekiem darboties saskaņā ar noteiktiem principiem (sk. jau iepriekš citēto V. Matisas rakstu).¹⁰ Jau pats fakts, ka politiķiem ir piešķirta vara pieņemt lēmumus un nodrošināt šo lēmumu izpildi, kā rezultātā citiem cilvēkiem tiek uzspiesta vai – tieši otrādi – liegta kāda rīcība, padara šos politiķus atbildīgus par tiem, uz kuriem lēmumi attiecas.¹¹ Šajā gadījumā ir runa par politisko atbildību kā morālo atbildību. Vienkārša argumentācija ļauj secināt, – tā kā politiķiem ir plašākas iespējas pieņemt nozīmīgus lēmumus, kas ietekmē citu cilvēku dzīves, attiecībā uz viņiem ir izvirzāmas stingrākas morālās prasības.

Par nepieciešamību politiķiem darboties saskaņā ar īpašām atbildības prasībām rakstījuši dažādi autori. Viens no pazīstamākajiem skatījumiem ir Maksa Vēbera (*Max Weber*) prasība politiķim rast līdzsvaru starp uzskatu ētiku un atbildības ētiku, kur pēdējā “prasa novērtēt savas rīcības paredzamās **sekas**”¹². Makss Vēbers ar atbildības ētikas palīdzību uzsvēra tādas politiķa rīcības nozīmību,

kas ne tik daudz visos soļos pēc iespējas nevainojamāk atbilst politiķa uzskatiem par pareizu rīcību, bet ir vērsta arī uz to, lai šī rīcība izraisītu pareizas sekas. Tātad politiķa atbildība ir gatavība noteiktos soļos atkāpties no tā, ko ikkatrā brīdī diktētu viņa uzskati, lai gala rezultātā nenodarītu kaitējumu savai lietai. Tiesa, atbildības ētikas koncepcija pati par sevi nerisina jautājumu par to, kādām saturiski vajadzētu būt pareizām sekām.

Turklāt šāda atbildība var ārēji izpausties gan kā citu – demokrātiski legītimu – “aktieru” prasību pildīšana, gan pat kā šādu prasību nepildīšana. Demokrātijas teorētiķis Džovanni Sartori (*Giovanni Sartori*) uzsvēra demokrātijas vertikalā aspektu, kur politiķiem ir ne tikai jādarbojas kā tautas katra mirkļa vēlmju pildītājiem (kā tas būtu, uzsverot demokrātijas horizontālo, egalitāro aspektu). Toties viņiem ir arī jārealizē vadība, jābūt atbildīgiem arī par konkrētas politikas īstenošanu neatkarīgi no prasībām, ar kādām viņi sastopas: “Pārstāvis ir ne tikai pret **personām** atbildīgs, bet arī **par kaut ko** atbildīgs.”¹³ Tātad runa ir par kādu saturisku uzstādījumu kopumu, kas pārstāvim ir jārealizē, pat ja no viņa tas netiek caur politisku spiedienu pieprasīts. Sartori šo atbildību saista ar elitāriem vērtībparametriem, kas izriet no kādas īpašas, ar vērtībām apveltītas atskaites grupas.

Katrā ziņā, šķiet, reti kurš iebildīs, ka politiskā atbildība demokrātijā sastāv ne tikai no atsaucības pret vēlētājiem, bet arī no pienākuma īstenot politiku, kas – atkarībā no konkrēta autora skatījuma – ir saprātīga, ilgtspējīga, morāli vērtīga, demokrātiska u. tml. Šo atziņu kodolīgi apkopojis Entonijs Bērčs (*Anthony H. Birch*): “Kad runājam par valdības atbildību, viena no sagaidāmajām iezīmēm ir tāda, ka politikas veidotāji būs atsaucīgi pret plašas sabiedrības vēlmēm un interesēm. Pārstāvniecības sistēmā acīmredzami ir spēcīgs stimuls, lai politiskie līderi ar savu rīcībpolitiku apmierinātu vēlētāju vairākumu. Tomēr politiskās atbildības ideālam ir otra puse, kas arī jāņem vērā. Proti, valdība tiks uzskatīta par bezatbildīgu, ja tās rīcībpolitika, lai cik arī populāra formulēšanas posmā, ilgākā laikā izrādīsies neapdomīga vai nekONSEKVENTA.”¹⁴

Šā raksta mērķis nav atrisināt tās vai citas normatīvas teorijas praktiskās īstenošanas problēmas vai pilnībā atrisināt jautājumu par vērtībmotivētas politiskās atbildības jēdzienisko saturu. Šā jautājuma izrisināšana teorijas ietvaros prasītu apjomīgu zinātnisko darbu, kamēr praktiskās politikas laukā tādām nolūkam būtu jānotur plašas debātes. Turklāt gan vienā, gan otrā gadījumā visticamāk saglabātos dažādi viedokļi, kas nozīmīgi atšķirtos.

2.2. informācija. Vērtībmotivētas politiskās atbildības satura meklējums Latvijā

Latvijas politiskajā sistēmā viens no neapšaubāmi legītimiem politisko vērtību avotiem ir Satversme. Tā kā parlamentāras sistēmas atbildības mehānisma centrā ir parlaments, raudzišos uz norādēm, kas ir būtiskas tieši Saeimas deputātu atbildības satura noteikšanai.

Viena šāda norāde ir Satversmes 18. pantā noteiktais Saeimas locekļa svinīgais solījums: “Es, uzņemoties Saeimas deputāta amata pienākumus, Latvijas tautas priekšā zvēru (svinīgi solu) būt uzticīgs Latvijai, stiprināt tās suverenitāti un latviešu valodu kā vienīgo valsts valodu, aizstāvēt Latviju kā neatkarīgu un demokrātisku valsti, savus pienākumus pildīt godprātīgi un pēc labākās apziņas. Es apņemos ievērot Latvijas Satversmi un likumus.” Kā redzams, svinīgais solījums ietver vairākas kategorijas, no kurām dažu saturs ir samērā konkrēts un dažu – bez dziļākas analīzes diezgan netverams. Kontekstā ar Satversmes 1. pantu (Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika) īpašu nozīmi iegūst solījumā iekļautā apņemšanās aizstāvēt Latviju kā neatkarīgu un demokrātisku valsti. “Neatkarīga”, bet jo īpaši “demokrātiska”, ir kvalitātes ar bagātu saturu, kura nienses šā raksta ietvaros nav iespējams detalizēti iztirzāt, tomēr ir skaidrs, ka tās pretendē uz vērtībomotivētas politiskās atbildības saturu definējošu lomu. Arī citas vērtības, piemēram, politikas ilgtspējība, saprātīgums u. c., varētu būt daļa no politiskās atbildības satura, taču turpmāk šajā rakstā galvenokārt atsauksos uz neatkarību un demokrātiju kā šādu vērtību piemēriem.

Pārstāvju atbildība tieši pieminēta Saeimas deputātu ētikas kodeksā, kura 6. pantā ir runa par morālo atbildību: “Deputāts ir morāli atbildīgs par savu rīcību (runām, balsojumiem u. c.). Deputāts nevar aizbildināties ar valdības pārstāvju, partiju vai citu personu spiedienu, lai attaisnotu balsojumu pret savu sirdsapziņu.” Šajā pantā ir runa par atbildību, kurai kā atskaites punkts ir nosaukta paša deputāta sirdsapziņa. Tātad ir runa par atbildību, kura pirmām kārtām ir paša motivēta un kuras saturs nav acīmredzami definēts. Ja imperatīvu rīkoties saskaņā ar savu sirdsapziņu nevēlamies noreducēt līdz relatīvismam, kur vienīgais atskaites punkts ir katra deputāta paša šķitums, tad šis pants jāsaprot vien tā, ka deputāts nevar vairīties no politiskām sankcijām, aizbildinoties ar ārēju spiedienu.

Politiskā atbildība un Latvijas aktuālie jautājumi

Teorētiska diskusija par politisko atbildību ļauj radīt konkrētākas konceptuālās aprises šim šķietami izplūdušajam un neskaidrajam jēdzienam. Tomēr, domājot gan šaurāk – par politiskās korupcijas ierobežošanu, gan plašāk – par politiskās sistēmas darbību kopumā, politiskās atbildības standarts ir piemērojams konkrētiem jautājumiem, kas izvirzīti aktuālajā politikā. Raksta turpmākajā daļā minēšu sešas epizodes no Latvijas politiskās dzīves nesenās vēstures un ieskicēšu politiskās atbildības aspektus, kas uz šīm epizodēm varētu attiekties, daļēji atsaucoties uz iepriekšējā daļā izklāstītajām teorētiskajām nostādnēm, daļēji – uz citu Eiropas valstu precedentiem.

Ministra atbildība par neveiksmi savā nozarē

2007. gada 27. februārī izcēlās ugunsgrēks Alsungā, sociālās aprūpes centrā "Reģi", kurā gāja bojā 25 cilvēki. Līdz ar šo ugunsnelaimi aktualizējās jautājums, vai no amata būtu jāatkāpjas labklājības ministrei Dagnijai Staķei un vai līdzīgos gadījumos ministriem vispār ir jāatkāpjas.

Parlamentārisma teorijā nav viennozīmīgas norādes par to, kā izpaužas ministra atbildība par kādas ierēdniecības amatpersonas pieļauto kļūdu, par kuru ministrs nav zinājis un kuru ministrs neatbalstītu. Džefrijs Māršals (*Geoffrey Marshall*) rakstīja, ka "Vestminsteras teorijai jābūt tādai, ka, ja ir leģitīmi identificēt un publiskot vadības kļūmi valdībā, tad ir leģitīmi noskaidrot, kas to izraisīja un caur kādu tieši ministra un amatpersonu kļūdu mistrojumu tā notika"¹⁵. Tātad nav nepieciešama teju vai automātiska ministru "galvu ciršana". Pēc analogijas piemērojot šo britu praksi Latvijai, labklājības ministrei nebūtu noteikti jāatkāpjas, ja vien nebūtu konstatējama viņas pašas rīcības vai bezdarbības cēloņsakarība ar vēlāk notikušo nelaimi (konkrētās "Reģu" tragēdijas apstākļus gan šeit nevērtēšu un tāpēc atturēšos no secinājuma, kā faktiski vajadzēja rīkoties labklājības ministrei).

Tomēr tas, kādu iemeslu dēļ kabinetam vai atsevišķam ministram vajadzētu atkāpties, nav skaidri noteikts ne teorijā, ne – vēl jo mazāk – tiesību normās. Dītrihs Andrejs Lēbers un Ilmārs Bišers sniedz pamatojumu piemērus, kāpēc Saeima varētu izteikt neuzticību Ministru kabinetam kopumā vai atsevišķam tā loceklim: " ../ valdības atkāpšanās no deklarācijas, kas iesniegta Saeimai, nopietnas politiskas un ekonomiskas kļūdas valdības darbībā, valdības nespēja atrisināt svarīgus jautājumus, kas ietilpst tās kompetencē, valdības pieļautie likumpārkāpumi utt."¹⁶ Lai arī šis pamatojumu uzskaitījums nav visaptverošs un neuzticības izteikšanai varētu būt arī citi iemesli, šeit tomēr nav norādes uz situācijām, kurās Ministru kabineta locekļu rīcībai vai tās trūkumam nav nekādas cēloņsakarības ar notikušo. Prasībai pēc ministra atkāpšanās, šķiet, vajadzētu nākt reizē ar norādi, ko ministrs varēja un ko tam vajadzēja darīt, lai neveiksme nebūtu notikusi. No otras puses, praktiski pastāv politisks risks, ka ministrs varētu mēģināt izvairīties no atbildības, nepamatoti noveļot vainu pilnā mērā uz kādu izpildu aparāta amatpersonu.

Vēlētāju atbalsts vēlēšanās un atbildība par agrākajiem skandāliem

Kad 2006. gada pavasarī atklātībā nonāca tā sauktās Jūrmalgeitas sarunu ieraksti, no amata atkāpās toreizējais satiksmes ministrs Ainārs Šlesers, kurš šajās sarunās bija piedalījies. Pēc 9. Saeimas vēlēšanām sabiedrībā pretrunīgas reakcijas izraisīja tas, ka Ainārs Šlesers no jauna ieņēma to pašu ministra amatu. Valsts prezidente attiecībā uz Aināru Šleseru norādījusi, – konsultācijās ar politikajām partijām viņai esot pausts viedoklis, ka pēc vēlēšanām, kad pilsoņi ir devuši savu uzticību jaunajiem deputātiem, notiekot jauns process, kas tiekot sākts "no baltas lapas".¹⁷

Nemot vērā to, ka vēlēšanas demokrātiskā valstī tiešām ir galvenais leģitimitātes piešķiršanas un deleģēšanas mehānisms, apgalvojums par sākumu “no baltas lapas” nav pilnīgi bez pamata. Tomēr – vai tiešām līdz ar partijas pārstāvju atkārtotu ievēlēšanu atbildība par iepriekš notikušo zūd un sankciju piemērošana, piemēram, atteikšanās ar partiju veidot koalīciju šo notikumu dēļ ir nepamatota? Domāju, ka politiskajai atbildībai neļauj izzust vismaz divi faktori – vēlēšanas, gluži kā jebkurš sabiedrībā izmantots politiskais mehānisms, nav nevainojams deleģēšanas mehānisms, un arvien paliek spēkā atbildība kā vērtībomotivēts jēdziens. Vēlēšanu mehānisma sūtība ir apkopot vēlēšanu vēlmes vadāmā un saprātīgi laikefektīvā veidā, bet, gluži kā visas institūcijas, arī vēlēšanas var tikt manipulētas, un tās nav pilnīgi taisnīgas.¹⁸ Kā raksta Kore Strēms (*Kaare Strøm*): Visi “deleģēšanas modeļi vienkāršo un izkropļo realitāti.”¹⁹

Latvijas gadījumā vēlēšanās atbalstu gūst partija kopumā, kas var nozīmēt, taču automātiski nenozīmē, ka šīs partijas kāds atsevišķs politiķis arī ir atguvis pilnu leģitimitāti (ja tā iepriekš apšaubīta). Īpašības, kas piemīt veselumam, nepiemīt nepieciešamā kārtā arī katrai veselumu veidojošai daļai. Tātad kopumā populāra partija var iekļaut kandidātu sarakstā personu, kam individuāli būtu ļoti grūti iegūt ievēlēšanai nepieciešamo balsu skaitu. Turklāt vēlēšanu gribas izkropļojumus izraisa arī nepilnības partiju finansēšanas un priekšvēlēšanu tēriņu regulējumā un kontrolē, kas, it īpaši 9. Saeimas vēlēšanās, noveda pie negodīgas konkurences starp likumu ievērojošām un pārkāpjošām partijām.

Visbeidzot, notikuma attīstība, kas pamatā skandālam, var nebūt beigusies –, piemēram, par iespējamo noziedzīgo nodarījumu arī pēc vēlēšanām var norisināties izmeklēšana, kas pārbauda ar attiecīgo politiķi saistītus apstākļus. Rezultātā var secināt, – tādēļ, ka vēlēšanas nav perfekts deleģēšanas mehānisms, politiskā atbildība par iepriekš notikušo netiek pilnībā atcelta līdz ar atkārtotu ievēlēšanu. Turklāt vēlēšanas nepadara par nebijušu kāda politiķa vai partijas rīcību, kas kaitējusi politikas saturam, piemēram, Latvijas neatkarībai vai demokrātijai (sk. 2.2. informāciju). Tā kā šīs ir vērtības, kuras Latvijas politiķiem vajadzētu aizstāvēt neatkarīgi no vēlēšanu paustajām vēlmēm, atbildību par to nepienācīgu ievērošanu neatceļ vēlēšanu griba attiecīgo politiķi atkārtoti redzēt amatā. Spēku saglabā arī princips, ka no personiskās atbildības nevar atbrīvot citu personu spiedienu vai saistības.

Koalīcijas partiju atbildība par partnerpartijas skandālu

2007. gada 14. martā tika aizturēts par vairākiem smagiem noziedzīgiem nodarījumiem apsūdzētais Ventspils domes priekšsēdētājs Aivars Lembergs, kurš pirms 9. Saeimas vēlēšanām bija Zaļo un zemnieku savienības kandidāts Ministru prezidenta amatam un pēc vēlēšanām kā ZZS pārstāvis piedalījās koalīcijas padomes sēdēs. Līdz ar aizturēšanu aktualizējās jautājums, kādai vajadzētu būt Ministru prezidenta rīcībai attiecībā uz ZZS atrašanos koalīcijā. Pats Ministru prezidents Aigars Kalvītis (Tautas partija) izteicās: “././ individuālo atbildību nevar uzkraut kolektīvajai atbildībai. Tāpēc attiecināt to uz ZZS frakciju būtu pārspīlēti. ././ Lemberga kungs vada partiju (Latvijai un Ventspilij), kas ir partneris vienam no

koalīcijas partneriem, bet teikt, ka šie divi (Latvijai un Ventspilij) deputāti par to tiesājami vai viņiem atņemamas balsstiesības, to es nevaru pieņemt.”²⁰

Parlamentārā sistēmā valdošās koalīcijas veidošanas centrā ir partiju vienošanās par Ministru kabineta sastādīšanu. No parlamentārās valdīšanas izcelsmes valsts – Lielbritānijas – ir cēlusies kabineta kolektīvās atbildības paraža, kas ietver uzticības principu, vienbalsīguma principu un konfidencialitātes principu.²¹ Vienbalsīguma princips Lielbritānijā vismaz tradicionāli nozīmē, ka visi kabineta locekļi parlamenta runās pauž līdzīgu nostāju un balso vienādi (lai arī tas mūsdienās nav apgalvojams bez ierunām). Kabineta norišu konfidencialitātes princips savukārt ir loģiski saistīts ar šo konstitucionālo fikciju – vienbalsīguma principu.

Latvijā, līdzīgi kā citās parlamentārās sistēmās, kabineta kolektīvās atbildības princips nav absolūts, piemēram, Saeima var izteikt neuzticību atsevišķam ministram, nevis obligāti Ministru kabinetam kopumā. Tātad pastāv mehānisms, kas nodrošina ministru individuālu atbildību, tā pasargājot pārējos kabineta locekļus. Tomēr šīs individuālās atbildības mehānisms pastāv vienlaikus ar kabineta kopīgo atbildību, ko iezīmē, piemēram, tas, ka ministru balsojumi netiek publicēti. Līdz ar to katra valdošās koalīcijas partija uzņemas zināmu atbildību par visām pārējām koalīcijas partijām.

No iepriekš teiktā gan skaidri neizriet atbilde, vai viena koalīciju veidojoša partija X ir politiski atbildīga, ja cita koalīciju veidojoša partija savas darbības vadību koalīcijas ietvaros uztic, piemēram, smagos, ar publisku amatu saistītos noziedzīgos nodarījumos apsūdzētai personai. Tomēr, pēc kabineta kolektīvās atbildības principa, katrs kabineta loceklis un, pēc analogijas, katra valdību veidojoša partija ir savā ziņā atbildīga par visiem procesiem, kas norit kabinetā, t. sk. par tiem, kurus virza koalīcijas partneri. Tāpēc šī partija X ir atbildīga par partnera izvirzītā vadītāja ietekmes izpausmēm valdības vai atsevišķa ministra darbā. Šī atbildība ir īpaši svarīga, ja minētās ietekmes rezultātā tiek nodarīts kaitējums politikas saturam (piemēram, demokrātijai vai valsts neatkarībai) un ja šīs ietekmes raksturs ir saistīts ar personas kā apsūdzētā statusu. Piemēram, partija X būs politiski atbildīga, ja apsūdzētajai personai izdosies valdības darba kārtībā ievirzīt priekšlikumu grozīt tiesībsargāšanas institūciju likumisko statusu tādā veidā, kas nebūtu pieņemams demokrātiskā valstī. Protams, arī bez šīs visai sarežģītās argumentācijas partijas X atbildība saglabātos tādējādi, ka sava rīcība būtu jāskaidro vēlētajiem, kuri varētu arī piemērot politisku sankciju.

Ministru kabineta atbildība par zaudējumu tautas nobalsošanā

2006. gada nogalē Ministru kabinets īsā laikā Satversmes 81. panta kārtībā pieņēma noteikumus ar likuma spēku “Grozījumi Nacionālās drošības likumā” un “Grozījumi Valsts drošības iestāžu likumā”, kurus akceptēja arī Saeima. Pret šiem likumu grozījumiem asi iebilda Valsts prezidente Vaira Vīķe-Freiberga un 9. februārī nosūtīja tos Saeimai otrreizējai caurlūkošanai. Saeima tos negrozītus akceptēja

no jauna, un 10. martā Valsts prezidente apturēja likumu publicēšanu uz diviem mēnešiem. Šādā kārtā apturēts likums ir nododams tautas nobalsošanai, ja to pieprasa ne mazāk kā 1/10 daļa vēlētāju. Šādu pieprasījumu parakstīja vairāk nekā 214 000 Latvijas pilsoņu, līdz ar ko tika izsludināta tautas nobalsošana. Tā kā šos likumu grozījumus steigā pieņēma Ministru kabinets un, neraugoties uz iebildumiem, atkārtoti akceptēja arī kabineta atbalstošā Saeimas valdošā koalīcija, iespējamo likumu grozījumu noraidīšanu tautas nobalsošanā 7. jūlijā dažkārt politiskajās diskusijās saistīja ar neuzticības izteikšanu valdībai, no kā izsecināja prasību Ministru kabinetam uzņemties atbildību un atkāpties. Kaut gan referendumā nepiedalījās pietiekams balsotāju skaits, lai likumus atceltu, pirms tam izvirzītais jautājums par kabineta atbildību joprojām pelna uzmanību.

Dažādās valstīs valda dažādas tradīcijas attiecībā uz to, vai un pie kādiem apstākļiem kabinetam ir jāatkāpjas, ja tā priekšlikums cietis neveiksmi (biežāk ir runa par neveiksmi parlamentā, bet tagad – Latvijas gadījumā – par drošības likumu grozījumiem tautas nobalsošanā). Rietumeiropas valstīs pēc Otrā pasaules kara bijuši gadījumi, kad valdības galva atkāpies pēc neveiksmes tautas nobalsošanā. Tā 1972. gadā atkāpās Norvēģijas kabinets pēc tam, kad balsotāju vairākums noraidīja šis valsts iestāšanos Eiropas Kopienā, savukārt Francijas premjers Žans Pjers Rafarēns (*Jean-Pierre Raffarin*) atkāpās pēc tam, kad vēlētāji noraidīja ES Konstitūcijas ratifikāciju 2005. gadā. Citos gadījumos, kad, piemēram, Dānijas un Zviedrijas pilsoņi noraidīja eiro valūtas ieviešanu (attiecīgi – 2000. un 2003. gadā) vai Nīderlandes vēlētāji – ES konstitūcijas ratifikāciju (2005. gads) –, valdības neatkāpās.

Lielbritānijā kabineta atkāpšanās prakse citos gadījumos, ne tikai izteiktos neuzticības balsojumos, gājusi mazumā: “Iespējams, mazāku parlamentāro vairākumu un iekšējās partiju disciplīnas traucējumu rezultātā vairs netiek uzskatīts, ka sakāves, pat nozīmīgas sakāves, pārstāvju palātā ietver konstitucionālās sekas, kas reiz šķita nenovēršamas. Tagad atzīst, ka tikai sakāves specifiskos neuzticības priekšlikumos liek valdībām atkāpties vai ierosina atlaišanu.”²² Tātad no parlamentārās valdīšanas tradīcijas neizriet skaidra prasība, ka Ministru kabinetam ir politisks pienākums atkāpties, ja tas ir cietis sakāvi nozīmīgā likumdošanas iniciatīvā. Literatūrā drīzāk sastopamas norādes, ka likumdošanas iniciatīvas sasaiste ar uzticību valdībai ir šīs pašas valdības lietots paņēmieni sev vēlamā rezultāta panākšanai.²³ Tā valdība palielina izmaksas likumdevējam (valdošās koalīcijas frakcijām – sava kabineta zaudēšana; likumdevējam kopumā – nepieciešamība veidot jaunu kabinetu), ja tas izvēlētos ierosināto likumu noraidīt.

Stingri savienojot tautas nobalsošanu par drošības likumu grozījumiem ar jautājumu par uzticību Ministru kabinetam un ar prasību, ka likumu grozījumu atcelšanas gadījumā Ministru kabinetam būtu jāatkāpjas, kabineta atbildības princips tiktu saistīts ar plebiscitāru lemšanu. Ja pieņemtu šādu interpretāciju par nobalsošanā lemjamo jautājumu, tad no parlamentārās sistēmas viedokļa rastos paradoksāla situācija. Ja nobalsošanas rezultāts būtu pret valdības nostāju, pilsoņu kopuma vairākums būtu izteicis neuzticību kabinetam, kas savukārt arvien bauda tāda likumdevēja vairākuma uzticību, ko relatīvi nesen vēlēšanās atbalstījis šā paša pilsoņu kopuma vairākums.

Parlamentārās sistēmas atbildības mehānisms nepiedāvā skaidru šādas situācijas risinājumu. Ja tomēr mēģinām modelēt politiskās atbildības iespējamo mehānismu saistībā ar tautas nobalsošanu, kļūst skaidrs, ka tā darbībai ir vairāki ierobežojumi. Tā kā kabinetam ir obligāti nepieciešama likumdevēja uzticība, valdībai nav jēgas atkāpties, ja nav izredžu izveidot politiski atšķirīgu valdību, kas varētu gūt šā paša parlamenta atbalstu. Tādā gadījumā būtu notikusi destruktīva neuzticības izteikšana²⁴ (pie nosacījuma, ka nobalsošanas rezultātu vispār uzskata par uzticības balsojumu), kam var sekot Saeimas nespēja izveidot jaunu – politiski atšķirīgu – valdību, vai arī tādas valdības apstiprināšana, kas līdzīga uzticību zaudējušajai. Varētu rasties bezvaldības stāvoklis, un, ja tas ilgstoši pastāvētu, aktualizētos jautājums par jaunām Saeimas vēlēšanām.

Tādējādi redzams, ka parlamentārā sistēma nepiedāvā skaidru mehānismu tautas nobalsošanas iznākuma un kabineta uzticības saistīšanai. No tā izriet divas alternatīvas, kā konsekvētāk varētu risināt politiskās atbildības jautājumu tam līdzīgos gadījumos. Pirmā alternatīva ir nobalsošanas rezultātu interpretēt ne tik daudz kā aicinājumu kabinetam atkāpties, bet Saeimas vairākumam veidot citu kabineta personālsastāvu (pirmām kārtām – nomainot Ministru prezidentu) vai pat rast iespēju izveidot valdošo koalīciju no citas partiju kombinācijas. Otrā alternatīva ir rosināt nobalsošanu par Saeimas atlaišanu, ja patiesi ir runa par uzticību tās vairākuma veidotam kabinetam.

Partijas politiskā atbildība par nozīmīgu aizdomu skartu amatpersonu

2005. gada nogalē par līdzdalību kukuļošanā saistībā ar Jūrmalas mēra vēlēšanām apsūdzēja Jūrmalas domes deputātu un Latvijas Pirmās partijas biedru Juri Hlevicki. J. Hlevickis darbību partijā apturēja, kaut arī palika tās biedrs. Šis ir tikai viens piemērs diezgan bieži sastopamām situācijām, kad pār kādu partijas politiķi kritusi nozīmīgu aizdomu ēna un aktualizējas jautājums, kā partijai veidot tālākās attiecības ar mineto personu.

Šādos gadījumos ir salīdzinoši visgrūtāk dot viennozīmīgu atbildi, kādam tieši vajadzētu būt politiskās atbildības standartam un kā tam vajadzētu izpausties, ja vien neaprobežojamies ar partijas atbildību vēlēšanu kontekstā. Politiskās partijas un to amatpersonas pašas par sevi nav daļa no konstitucionāli noteiktās institūciju sistēmas. Līdz ar to parlamentārās valdīšanas teorijas sniedz mazāk norāžu par politisko partiju atbildību. Stingrs standarts, šķiet, prasītu, lai politiskā partija, par kuras politiķi radušās nozīmīgas aizdomas saistībā ar šā politika iespējamu korumpētu vai citādi nepieļaujamu rīcību, atsauc šo personu no publiskiem amatiem, kur tas iespējams, un līdz aizdomu izkliešanai vairāk vai mazāk no šīs personas norobežojas.

Tomēr skaidrākais politiskās atbildības mehānisms partijai ir vēlēšanas. Ja partija, kas nav norobežojusies no sava pārstāvja, pār kuru ir nozīmīga aizdomu ēna, šā iemesla dēļ zaudē vēlēšanās, acīmredzami iedarbojusies politiska sankcija, kas ir daļa no politiskās atbildības mehānisma. Ja partija tomēr sasniedz

apmierinošu rezultātu, politiskā atbildība joprojām saglabājas kaut kādā apmērā to pašu apsvērumu dēļ, kādēļ politiskā atbildība saglabājas individuālam politiķim, kurš bijis iesaistīts skandālā, taču ievēlēts no jauna (sk. iepriekš: **“Vēlētāju atbalsts vēlēšanās un atbildība par agrākiem skandāliem”**). Ja brīvu vēlēšanu ceļā atbalstu guvusi partija, kuras saistība ar aizdomu skartu amatpersonu bijusi plaši zināma, nevar pilnībā ignorēt legimitāti, kas iegūta šādā veidā.

Atbildības mehānisms striktā “galvenā” un “aģenta” izpratnē šajā gadījumā var izrādīties diezgan neefektīvs. Šai neefektivitātei var būt dažādi cēloņi, no kuriem daži varētu būt aizdomu skartu politiķu atrašanās vairumā spēcīgāko partiju (tātad trūkst labāku alternatīvu), apstākļi, ka partiju politiķu reputācija nav vienīgais parametrs, kas šķiet svarīgs vēlētājiem, partiju iespējas izmantot manipulējošus kampaņas paņēmienus u. c.

Tāpēc partiju pilnvērtīga politiskā atbildība ir iespējama tikai tad, ja papildus vēlētāju atbalstam tiek lietots arī vērtībmotivēts un uz politikas saturu attiecināms standarts. Turklāt šo standartu varētu veidot divi komponenti, no kuriem viens ir balstīts politiskās sistēmas vērtībās kopumā, bet otrs – pašas partijas nostādnēs. Pirmais komponents Latvijas gadījumā ir balstīts, piemēram, jau minētajās demokrātijas un neatkarības vērtībās. Savukārt pašas partijas nostādnēs balstīto komponentu veido vērtību, principu un izturēšanās normu kopums, kura ievērošana ir uzskatāma par daļu no tā, kāpēc šai partijai vispār ir noteikts politisks atbalsts sabiedrībā. Piemēram, ja partijas pamatprincipos ir definēts korupcijas nosodījums, tad no tās varētu gaidīt krasāku norobežošanos no korupcijas aizdomu skartas amatpersonas nekā tad, ja korupcijas nosodījums partijas nostādnēs nebūtu atrodams. Tiesa, abi politiskās atbildības standarta komponenti varētu arī pārklāties. Piemēram, korupcija gandrīz vienmēr ir pretrunā ar demokrātiskas politiskās sistēmas vērtībām kopumā, un, ja vien kāda partija nav gatava pasludināt sevi par antidemokrātisku, kaut kāda līmeņa norobežošanās ir obligāta arī no partijas nostādņu viedokļa pat tad, ja korupcija tajās nav tieši minēta un nosodīta.

Politiskā atbildība un pārstāvja rīcības saistība ar vēlētāju nostāju

2007. gada maija beigās Saeimas deputāti izvirzīja divus kandidātus Valsts prezidenta amatam – Traumatoloģijas un ortopēdijas centra valdes priekšsēdētāju Valdi Zatlēru un bijušo Satversmes tiesas priekšsēdētāju Aivaru Endziņu. Socioloģisko pētījumu firmas “Latvijas fakti” aptaujā, kas veikta no 24. līdz 26. maijam, 54,3% aptaujāto Latvijas iedzīvotāju pauda uzskatu, ka par nākamo Valsts prezidentu jāklūst Aivaram Endziņam. 28,6% pauda atbalstu Valdim Zatlēram.²⁵ Šis un citi līdzīgi gadījumi aktualizē jautājumu, vai Saeimas deputātu vairākumam ir pienākums lemt tā, kā to vēlas iedzīvotāju vairākums.

Mūsdienu parlamentāro sistēmu izpēte sniedz pretrunīgus argumentus par to, vai parlamenta locekļiem (un caur viņiem – citām politiskajām amatpersonām) ir vienmēr jādara tas, ko grib viņu vēlētāji vai pat sabiedrības vairākums. No vienas

pusēs, gandrīz vispārpieņemts ir konstitucionālais princips, ka parlamenta loceklis ir neatkarīgs pārstāvis, kuru nedrīkst saistīt nekādi rīkojumi ne no vēlētājiem plašākā nozīmē, ne no kādiem citiem virzieniem.²⁶ Šis princips sakņojas 18. gadsimtā izveidotajā koncepcijā par neatkarīgu pārstāvi, kam atšķirībā no viduslaiku delegātiem kārtu pārstāvniecības sapulcēs nav saistošs mandāts.²⁷ Neatkarīgā pārstāvja koncepcija it kā konfliktē ar partijas mandātu mūsdienu partiju demokrātijā (un mūsdienās visas demokrātijas ir tieši tādas). Proti, partija ir ievēlēta, balstoties uz pirmsvēlēšanu laikā izteiktiem programmatiskiem solījumiem, kuri tai jāpilda. Praktiskais rezultāts nereti ir tāds, ka "vairums ievēlēto pārstāvju pievērš vismaz kādu uzmanību vēlētāju interesēm un vērtībām, taču jūtas arī brīvi īstenot savu neatkarīgu spriedumu, kas ir vislabākais viņu partijai vai viņu valstij"²⁸.

Sarežģītais jautājums ir par to, kad vienai vai otrai nostādnei vajadzētu ņemt virsroku. Lai arī jautājuma galīga atrisināšana šeit nav iespējama, šķietami konfliktējošos principus varētu apvienot šāda formula. Partiju politiķiem ir jārikojas saskaņā ar savu vēlētāju un, kur iespējams, sabiedrības vairākuma nostāju, it īpaši jautājumos, kuri ietverti partiju pirmsvēlēšanu nostādnēs.²⁹ Tomēr šī prasība nav spēkā, ja tā konfliktē, piemēram, ar pienākumu aizstāvēt Latviju kā neatkarīgu un demokrātisku valsti, kur pēdējais princips prasa arī pienācīgu cieņu pret mazākumu. Tātad likumdevējā vai valdībā strādājošs politiķis ir atbildīgs par vēlētāju vēlmju īstenošanu svarīgākajos rīcībpolitikas jautājumos, taču, ja vēlētāji prasa, piemēram, liegt konkrētā jautājumā pilsonisko tiesību īstenošanu kādai sabiedrības grupai, politiķim iestājas atbildība tieši pretēji – nepakļauties vēlētāju gribai, lai nekonfliktētu ar prasību aizstāvēt demokrātisku valsti.³⁰

Secinājumi

Politiskā atbildība šajā rakstā traktēta kā divu elementu: "galvenā" un "aģenta" attiecību, no vienas puses, un vērtībmotivētas prasības, no otras puses, kombinācija. Pirmajā gadījumā politiskās atbildības kodolu veido paskaidrojuma sniegšana, kas, tātad, paredz arī paskaidrojuma saņēmēja esamību, un sankcijas potenciāls tādā gadījumā, ja paskaidrojums nav apmierinošs. Atbildības sniegt atskaiti īstenošana tad atkarīga no tā, cik lielu sociālo spiedienu iespējams ģenerēt šādas atbildības uzturēšanai.

Otrajā gadījumā politisko atbildību var uztvert arī kā morālu prasību, kas izvirzāma politiķiem un kas viņiem jāuzņemas pat tad, ja sabiedrības vairākums to neprasa, vai dažkārt pat pretēji sabiedrības vairākuma prasībai. Politiskās atbildības kā morāles motivēta fenomena īstenošanās prasa, lai politiķiem piemistu noteiktas iekšējas kvalitātes. Raugoties caur "galvenā" un "aģenta" attiecību prizmu, politiskā atbildība ir noteikts vērtību un principu kopums, kas iekšēji piemīt pašam "aģentam", neatkarīgi no attiecībām ar "galveno". Šādas kvalitātes attīstību grūti nodrošināt ar noteiktas konstitucionālas (institucionālas) "arhitektūras" izvēli vai ar rīcībpolitikas priekšlikumu palīdzību. Citiem vārdiem sakot, – var vēlēties, lai politiskā elite aizstāvētu, piemēram, neatkarīgu un

demokrātisku Latviju pat tad, ja plašākās sabiedrības prasības šajā sakarā ir neskaidras, nestabilas vai pat dažkārt vērstas pret šīs vērtībomotivētās politiskās atbildības saturu, taču gandrīz nav veidu, kā šādu elites vērtīborientāciju izraisīt, ja tā jau nepastāv vai ir vāja.

No raksta sākumā aprakstītajām divām izpratnēm par politisko atbildību ir redzams, ka politiskā sistēma ietver pavisam konkrētus mehānismus atbildības uzturēšanai “galvenā” un “aģenta” attiecībās, kaut arī tie nav nevainojami efektīvi, taču politiskās atbildības kā morālas vai citādi vērtībomotivētas kvalitātes uzturēšanai lietišķi mehānismi ir grūtāk identificējami.

Ne velti tieši sabiedrības un politiķu attiecību aspekts līdz šim Latvijā uzsvērts kā politiskās atbildības pamats – vai nu sabiedrības izvirzīta prasība vai vienošanās. Politiskās atbildības diskursa analīze varētu atklāt arī citas ar šo jēdzienu saistītas nianses, bet divi citāti no diskusijām par Latvijas aktualitātēm norāda uz sabiedrības kopumā un politiķu attiecībām. Egils Levits politisko atbildību saistījis ar sabiedrisku nosodījumu: “Tomēr politiska atbildība neprasa obligāti tiesiskas sankcijas, bet gan sabiedrisku nosodījumu tās neievērošanas gadījumā.”³¹ Nerakstīta vienošanās kā politiskās atbildības pamats minēta kādā Solvitas Āboltiņas izteikumā: “Arī lielākajā daļā Rietumu demokrātiju ar politisko atbildību saprot nerakstītu vienošanos starp politiķiem un sabiedrību, – ka politiķi neveiksmju, nekompetences vai aizdomu gadījumā par iespējamām nelikumībām, uzņemoties politisko atbildību, atkāpjas no ieņemamā amata, lai dotu iespēju citam politiķim īstenot tautas uzticētos amata pienākumus.”³²

Tāpat politisko atbildību praktiskajā politikā varētu uzlūkot kā normatīvi lādētu uzvedības modeli, kam nepieciešams uzraugs, t. i., subjekts, kam piemīt spēja piemērot sankcijas par novirzīšanos no šā modeļa. Tā kā politisko atbildību Latvijā visbiežāk problematizē saistībā ar politiķu nepieņemamu rīcību, maz ticama ir politiskā atbildība kā sava veida pašsaustīšanās – bez sankciju pastāvēšanas, jo pretējā gadījumā attiecīgie politiķi visticamāk jau paši nebūtu novirzījušies no “galvenā” interešu/gribas īstenošanas. Tāpat ilgtspējīga politiskā atbildība balstās līdzsvarā starp “galvenā” prasībām un sankciju potenciālu – no vienas puses – un “aģenta” gatavību darboties šo prasību un sankciju ietvaros.

Lai arī “galvenā” prasīgums un apņēmība īstenot sankciju potenciālu dažkārt var šķist nepietiekama pilnvērtīgai demokrātijas darbībai, konkrētās politiskās dzīves situācijas šajā rakstā parāda, ka politiskā atbildība nebūt nav tik netverama, ka būtu lietojama tikai filosofiskas ievirzes rakstos, nevis praktiskajā politikas procesā. Tāpēc politiskās atbildības saturs ir pietiekami konkrētējams. No šā raksta izriet arī vairākas atziņas par politiskās atbildības piemērojamību konkrētām situācijām:

- Ministra atkāpšanās no amata, ja tā vadītajā jomā notikusi nozīmīga neveiksme vai pat traģēdija, ir viens no uzskatāmākajiem politiskās atbildības izpausmes veidiem, taču parlamentārisma praksē nav nepārprotamas prasības ministriem uzņemties atbildību ar atkāpšanos, ja nav konstatējama ministra paša rīcības vai bezdarbības tieša vai vismaz netieša cēloņsakarība ar vēlāk notikušo neveiksmi vai nelaimi.

- Politiskās partijas atkārtota ievēlēšana parlamentā nenozīmē, ka ikviens atsevišķais politiķis vairs nav politiski atbildīgs un automātiski atbrīvojams no politiskām sankcijām par apšaubāmu rīcību pirms vēlēšanām.
- Koalīcijas partijas un it īpaši partija, kuras pārstāvis ir Ministru prezidents, ir politiski līdzatbildīga arī par koalīcijas partneriem – eventuālu negatīvu ietekmi valdībā, ko īsteno kāda koalīcijas partnera pārstāvis ar apšaubāmu reputāciju.
- Parlamentārā sistēmā ir problemātiski pieprasīt politisko atbildību no kabineta ar tā atkāpšanos, ja notikusi kādas nozīmīgas šā kabineta iniciatīvas noraidīšana tautas nobalsošanā, ja vien parlamentā nav vairākuma, kas vēlētos jauna kabineta sastādīšanu. Prasību uzņemties politisko atbildību drīzāk varētu vērst uz parlamenta vairākumu, lai tas veido citu kabineta personālsastāvu (pirmām kārtām – nomainot Ministru prezidentu, ja tas bijis noraidītā priekšlikuma virzītājs) vai pat rod iespēju izveidot valdošo koalīciju no citas partiju kombinācijas. Iespējama alternatīva ir jaunu parlamenta vēlēšanu ierosināšana.
- Politiskās atbildības stingrs standarts prasa, lai politiskā partija, par kuras politiķi radušās nozīmīgas aizdomas saistībā ar šā politiķa iespējamu korumpētu vai citādi nepieļaujamu rīcību, no šīs personas norobežotos. Norobežošanās pakāpe būtu saistāma ar to, cik lielā mērā politiķa rīcība bijusi konfliktā ar vērtībmotivētām prasībām politiskai darbībai kopumā attiecīgajā politiskajā sistēmā un principiem, kas definēti attiecīgās partijas idejiskās platformas pamatā.
- Svarīgos politiskos lēmumos politiķiem būtu jāseko savas partijas atbalstītāju vai, kad partijas atbalstītāji pārsvarā piekrīt, sabiedrības vairākuma nostājai, ja vien šī nostāja nav pretrunā ar, piemēram, nepieciešamību aizstāvēt valsts neatkarību un demokrātiju.

Šis ir provizorisks saraksts ar dažām tēzēm par politisko atbildību vai arī tās piemērošanas grūtībām. Nākotnē, attīstot šādu analīzi, iespējams nonākt pie pilnīgākiem politiskās atbildības standartiem, kas būtu piemēroti Latvijas situācijai un balstīti padziļinātā politiskās sistēmas izpētē.

¹ Valts Kalniņš 2003. gadā Latvijas Universitātē ieguvis politoloģijas doktora grādu. No 1994. līdz 1997. gadam studējis politikas zinātņi arī Oslo Universitātē Norvēģijā. Kopš 1998. gada nodarbojas ar korupcijas pētījumiem Latvijas Ārpolitikas institūtā un kopš 2003. gada Sabiedriskās politikas centrā PROVIDUS. Viņš ir autors grāmatām *Tiesu vara un korupcija* (2001), *Korupcijas novēršanas politika Latvijā: problēmas un izredzes* (2002), *Parlamentārā lobēšana starp pilsoņa tiesībām un korupciju* (2005).

² Matīsa, V. *Tu arī, Brut? Diena*, 31.03.2007.

³ Lēbers (*Loeber*), D. A. sadarbībā ar Bišeru, I. *Ministru kabinets*. Komentārs Latvijas Republikas Satversmes IV nodaļai *Ministru kabinets*. Tiesiskās informācijas centrs, 1998, 110. lpp.

⁴ Ikstens, J. *Institucionāli mehānismi atbildīgas politikas veicināšanai Latvijā: Satversmes reformas priekšlikumu politoloģisks novērtējums*. Baltijas Sociālo zinātņu institūts, 2001, 4. lpp.

⁵ Strøm, K., Mueller, W. C., Bergman, T. (red.) *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford University Press, 2005, 61. lpp.

⁶ Kalniņš, V., Tisenkopfs, T. *Publiskā atbildība Latvijas politikā un pārvaldē. Latvijas Zinātņu Akadēmijas Vēstis*. 2002, 56. sēj., 4., 5., 6. num., 2. lpp.

⁷ Piemērs privātu personu publiskai atbildībai ir pienākums noteiktās uzņēmējdarbības jomās sniegt sabiedrībai informāciju par kādu darbību ietekmi uz vidi.

⁸ Strøm, K., Mueller, W. C., Bergman, T. (red.) *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford University Press, 2005, 62. lpp.

⁹ Turpat, 67. lpp.

¹⁰ Arī Rasma Kārklīņa norāda, ka atbildīgums nebalstās tikai uz uzraudzību: "Pašos pamatos atbildīgums balstās uz pašu amatpersonu valstiskās atbildības izpratni un brīvprātīgu īstenošanu." // Kārklīņa, R. *Latvijas politiskā atbildīguma nekultūra. Politika.lv* 03.07.2007. www.politika.lv/index.php?id=14308 Pēdējo reizi sk. 05.07.2007.

¹¹ Amerikāņu politikas teorētiķis Viljams Konolijs (*William E. Connolly*) rakstīja: "Ir sevišķi cieša saistība starp apgalvojumu, ka A ir vara pār B, un secinājumu, ka ir kaut kādā mērā sagaidāma A pienācīga atbildība par B izturēšanos vai situāciju." Citēts no: Barry, N. *An Introduction to Modern Political Theory*. Palgrave, 2000.

¹² Vēbers, M. *Politika kā profesija. Zinātne kā profesija*. AGB, 2002, 81. lpp.

¹³ Sartori, G. *Demokratietheorie*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft. Darmstadt, 1992, 181. lpp.

¹⁴ Birch, A. H. *The Concepts and Theories of Modern Democracy*. Routledge, 1993, 76., 77. lpp.

¹⁵ Marshall, G. (red.) *Ministerial Responsibility*. Oxford University Press, 1989, 11. lpp.

¹⁶ Lēbers (*Loeber*), D. A. sadarbībā ar Bišeru, I. *Ministru kabinets*. Komentārs Latvijas Republikas Satversmes IV nodaļai *Ministru kabinets*. Tiesiskās informācijas centrs, 1998, 111. lpp.

¹⁷ Sk. Valsts prezidentes Vairas Viķes-Freibergas viedokļa atreferējumu: *Viķe-Freiberga: nākamā prezidenta izraudzīšanā pastāv plaša izvēles brīvība*. LETA, 07.11.2006. <http://www.delfi.lv/archive/article.php?id=16003313&ndate=1162850400&categoryID=193> Pēdējo reizi sk. 03.05.2007.

¹⁸ Strøm, K. *Parliamentary Democracy and Delegation*. // Strøm, K., Müller, W. C., Torbjörn, B. (red.) *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford University Press, 2003, 61. lpp.

¹⁹ Turpat.

²⁰ *Politīķi vērtē Lemberga aizturēšanas ietekmi uz politisko vidi*. *Diena*, 15.03.2007.

²¹ Marshall, G. (red.) *Ministerial Responsibility*. Oxford University Press, 1989, 3. lpp.

²² Turpat.

²³ Strøm, K., Mueller, W. C., Bergman, T. (red.) *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford University Press, 2005, 69. lpp.

²⁴ Par destruktīvu neuzticības izteikšanu sk.: Lēbers (*Loeber*), D. A. sadarbībā ar Bišeru, I. *Ministru kabinets*. Komentārs Latvijas Republikas Satversmes IV nodaļai *Ministru kabinets*. Tiesiskās informācijas centrs, 1998, 116. lpp.

²⁵ *54,3% Latvijas iedzīvotāju par Valsts prezidentu vēlas redzēt Endziņu, 28,6% – Zatleru*. LETA, 27.05.2007. http://www.delfi.lv/news/pr_elections_07/news/article.php?id=18002338 Pēdējo reizi sk. 29.05.2007.

²⁶ Šis princips skaidri noteikts vairāku valstu konstitūcijās: **Austrija**. Nekāds mandāts nesaista nacionālās padomes locekļus un federālās padomes locekļus savu pienākumu izpildīšanā (56. pants); **Čehija**. Deputātiem un senatoriem ir jāīsteno savi mandāti personiski – saskaņā ar savu zvērestu, un viņus nedrīkst saistīt nekādi norādījumi (26. pants); **Francija**. Visi obligāti norādījumi ir spēkā neesoši (27. pants); **Polija**. Deputāti ir nācijas pārstāvji. Viņus nesaista nekādi vēlētajū norādījumi (104. pants); **Vācija**. Viņi (Bundestāga

deputāti) ir visas tautas pārstāvji, ko nesaista nekādas pavēles vai rīkojumi un kas ir atbildīgi tikai savas sirdsapziņas priekšā (38. panta pirmā daļa).

²⁷ Edmunds Bērks savā runā Bristoles vēlētajiem 1774. gadā sacīja: "Taču **autoritatīvas** instrukcijas; izdoti **mandāti**, kurus pārstāvim ir akli un nešaubīgi jāklausa, par kuriem jābalso un kuri jāpierāda, lai arī tie būtu pretrunā ar viņa prāta un sirdsapziņas skaidrāko pārliecību, – tās ir šīs zemes likumiem pilnībā nepazīstamas lietas, kas izriet no mūsu konstitūcijas kārtības un būtības fundamentāli kļūdainas sapratnes." // Burke, E. *Speech to the Electors of Bristol*. <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/documents/v1ch13s7.html> Pēdējo reizi sk. 03.08.2007.

²⁸ Birch, A. H. *The Concepts and Theories of Modern Democracy*. Routledge, 1993, 74. lpp.

²⁹ Šā uzstādījuma pilnam izvērsumam gan vajadzētu plašāku pētījumu, jo prasība īstenot vēlētajū gribu ietver virkni aspektu, kurus šā raksta ietvaros nav iespējams iztirzāt.

³⁰ Tomēr praktiskajā politikā politiķa atbildība par vēlētajū vēlmju īstenošanu sastopas ar nozīmīgām grūtībām: "Parlamenta vai kongresa locekļi faktiski nav savu vēlētajū delegāti. Nav mehānisma, ar kura palīdzību vēlētajū var formulēt instrukcijas un novadīt tās līdz pārstāvjiem, un jebkurā gadījumā normālā situācija ir tāda, ka vēlētajū ir sadalīti savās interesēs, vērtībās un viedokļos par rīcībpolitiku." Birch, A. H. *The Concepts and Theories of Modern Democracy*. Routledge, 1993, 74. lpp.

³¹ Levits, E. *Kas vērsim, kas Jupiteram*. Dienas desmitgadei veltīta starptautiska konference. Rīgā, 24.11.2000.

³² Āboltiņa, S. *Valdības smagā "politiskā atbildība"*. *Latvijas Avīze*, 30.03.2007.

3. Būvniecības procesa tiesiskais regulējums un institucionālais ietvars. Problēmas un risinājumi

Agnese Lešinska¹

2006. gadā būvniecības apjomi Latvijā sasniedza vairāk nekā vienu miljardu latu, un kopumā tika izsniegtas vairāk nekā 9000 būvatļaujas.² Eksploatācijā tika nodotas tādas ēkas kā "Arēna Rīga", rekonstruētais lielveikals "Galerija Centrs", rekonstruētā viesnīca "Reval Hotel Latvia" un citi nozīmīgi objekti, kuri nereti izraisīja gan sabiedrības apbrīnu, gan sašutumu. Tomēr ne viss būvniecībā sokas labi. Valsts būvinspekcija 2007. gada martā apturēja būvdarbus 13 objektos, anulēja 3 būvatļaujas un izskatīja 98 sūdzības.³

Ikvienai pašvaldībai sava attīstība, tātad arī būvniecība, jāīsteno atbilstoši pašvaldības teritorijas plānojumam. Tomēr tikai apmēram 58% pašvaldību ir spēkā esoši teritorijas plānojumi.⁴ Arī pašvaldībās, kurās nav teritorijas plānojumu, var veikt būvniecību, tajā skaitā celt jaunbūves un pat jaunus ciematus.⁵ Ikvienu būvniecība bez teritorijas plānojuma, tātad bez pašvaldības stratēģiskā attīstības pamatdokumenta, gan ir ļoti riskants pasākums. Risks pastāv gan jaunajiem, gan vecajiem iemītniekiem, jo parasti šādi būvniecības projekti aprobežojas ar jaunbūvējamā ciemata robežām un nerisina, piemēram, ceļu vai citus koplietošanas infrastruktūras jautājumus. Atbildība par šādiem lēmumiem ir jāuzņemas pašvaldībai, kurai sen jau vajadzēja izstrādāt teritorijas plānojumu un kura to varēja, ja vien būtu bijusi tāda politiskā griba.

Būvniecības nozari regulē 1995. gadā pieņemts likums, kas būtiski labots un papildināts 9 reizes. Tikpat liela nozīme ir Vispārīgajiem būvnoteikumiem, kuri kopš pieņemšanas 1997. gadā ir grozīti 7 reizes. Tātad nozares pamatdokuments ir izdarīti dažādi labojumi, t. i., mainīti "spēles noteikumi" pavisam 16 reizes. Kopumā šī ir nozare, kurā apgroza miljoniem latu un kurā normatīvais regulējums ir "morāli" novecojis. Kopš spēkā stājās Administratīvā procesa likums, kurš bija iecerēts kā jauns un efektīvs līdzeklis iedzīvotāju cīņā pret valsts un pašvaldību pieļautajām kļūdām, būvniecības procesu raksturo arī tiesu lietas un apturētas būvatļaujas, kā arī nākotnē sagaidāmas zaudējumu summas.

Nav ne noslēpums, ne pārsteigums, ka patlaban būvniecības procesā nozīmīga loma ir “kaimiņiem”. Viņiem ir tiesības vērsties gan pašvaldībā, gan būvinspekcijā, gan administratīvajā tiesā un lūgt izvērtēt būvatļaujas likumību. Savukārt būvatļaujas apstrīdēšana pašvaldībā vai pārsūdzēšana administratīvajā tiesā nozīmē būvatļaujas darbības apturēšanu un būvdarbu faktisku pārtraukšanu uz diezgan ilgu un nenoteiktu laiku. Tad būvniecības process nenotiek, būvniekam rodas zaudējumi un aktualizējas jautājums, kā šo procesu optimizēt un kas segs zaudējumus.

Apkopojot iepriekš teikto, jāsecina, ka Būvniecības likums un normas, kas to pavadā, ir radījušas situāciju, kad neviens būvnieks nevar būt drošs par būvatļaujas likumību, jo gandrīz ikvienu būvatļauja var tikt apstrīdēta vai pārsūdzēta. Taču nereti būvnieks ir izpildījis visas likuma prasības un vēlas veikt likumīgu būvniecību. Loģiski rodas jautājums – kas liedz labticīgam būvniekam droši uzsākt un veikt būvniecību? Atbilde, šķiet, ir tāda, ka pašreizējais normatīvais regulējums rada daudz problēmu un neskaidrību un ka būvniecības procesu uzraudzības institucionālais modelis *de facto* ir neefektīvs.

Līdz šim nevienā būvniecības jomas politikas dokumentā nav runas par to, ka jārada jauns un mūdienu prasībām atbilstošs normatīvais regulējums. Jau 2003. gadā pētnieks Klāvs Sedlenieks savā darbā “Korupcija būvatļaujas izdošanas procesā” secināja, ka “normatīvo aktu neskaidrība un pretrunīgums rada vidi, kurā prognozējamību var nodrošināt, vienīgi uzturot labas attiecības ar atbildīgajām personām”⁶. Tomēr pat 2007. gadā šī problēma nav atrisināta, un vēl joprojām ātra būvatļaujas izsniegšana ir atkarīga no konkrētas amatpersonas labvēlības.

Neskaidras tiesību normas, neefektīvs uzraudzības modelis un liela rīcības brīvība rada korupcijas risku. Tomēr pašlaik valsts rīcība situācijas uzlabošanai saistās tikai ar seku novēršanu, nevis ar cēloņu apzināšanu un to likvidēšanu.

Būvniecības nozares normatīvā regulējuma problēmas

Viens no faktoriem, kas nosaka korupcijas risku būvniecībā, ir neviennozīmīgas likuma normas. Kā iepriekš sacīts, Būvniecības likums un citi normatīvie dokumenti ir vairākkārt grozīti. Taču 2006. un 2007. gada grozījumi bijuši īpaši neveiksmīgi un labākajā gadījumā raksturojami kā “kosmētiski pielabojumi”, nevis kā korupcijas risku novēršana. Šajā rakstā uzrādīšu dažādas tiesību normu nepilnības, ar kurām jāsadzīvo gan būvniekam, gan būvvaldei un kaimiņiem.

Būvniecība un teritorijas plānojums

Būvniecībai vajadzētu notikt vienīgi tad, ja pašvaldībai ir skaidra attīstības vīzija, tātad – spēkā esošs teritorijas plānojums. Taču Būvniecības likums paredz

iespēju veikt būvniecību arī tad, ja pašvaldībai šāda dokumenta nav.⁷ Līdz ar to būvniecība notiek faktiski bez jebkādas vīzijas par to, kur un kā pašvaldība attīstīsies, un bez skaidras izpratnes par pašvaldības vajadzībām pēc ceļiem un citiem infrastruktūras objektiem. Turklāt šāda būvniecība notiek tikai pēc ieinteresēto personu iesniegumiem un viņu vēlmēm, nevis vērtējot ieceres atbilstību pašvaldības plāniem.

Šādu likuma redakciju Saeima pieņēma 2002. gada 7. martā⁸ un ar to faktiski atcēla kārtību, ka būvniecību veic tikai saskaņā ar pašvaldības teritorijas plānojumu un apbūves noteikumiem. Problēma ir arī tā, ka Latvijā joprojām nav izstrādāts un pieņemts nacionālais plānojums, kaut gan "Nacionālā plānojuma koncepcija"⁹ jau 1998. gadā paredzēja izveidot darba grupas, kas šādu dokumentu sagatavos. Ne visām rajonu pašvaldībām ir teritorijas plānojumi, un tas liedz pagastiem un pilsētām pilnvērtīgi strādāt pie saviem plānojumiem. Tomēr arī šis iemesls nav attaisnojums, lai plānojumu neizstrādātu. Plānojumam ir jābūt, un būvniecību bez šāda dokumenta nebūtu pareizi veikt. Taču tādēļ Saeimai atkal būtu jāgroza Būvniecības likums un šāda būvniecība jāaizliedz.

Pretrunīgs regulējums un neskaidrības terminos

Būvniecības likumā un Vispārīgajos būvnoteikumos ir termini, kas savstarpēji nesakrīt, kā arī nosaka vienu un to pašu problēmu atšķirīgus risinājumus. Šāda situācija rada lielas neskaidrības un daudz jautājumu, kā arī veido augsni koruptīvām darbībām. Šāds spilgts piemērs ir redzams, ja salīdzina Būvniecības likuma 13. panta regulējumu ar Vispārīgo būvnoteikumu 120. punkta regulējumu, kuriem teorētiski vajadzētu būt ļoti līdzīgiem (šeit un turpmāk citētas normatīvo aktu redakcijas atbilstoši 2007. gada jūnijam, ja nav norādīts citādi). Būvniecības likuma 13. pants noteic, ka "būvatļauju normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā **var atcelt būvvalde, tās augstākā iestāde vai valsts būvinspekcija**, ja pasūtītājs vai būvētājs neievēro likumā noteikto būvniecības kārtību /../". Taču Vispārīgo būvnoteikumu 120. punkts noteic, ka "**būvvalde vai valsts būvinspekcija var anulēt** būvatļauju, ja netiek ievēroti Būvniecības likuma 13. panta un šo noteikumu prasības /../". Ir lietoti dažādi termini – atcelt vai anulēt, un skaidri redzamas atšķirības institūciju uzskaitījumā.

Institūciju loma un pienākumi

Būvniecības likums un Vispārīgie būvnoteikumi nereti paredz būvvaldei nepamatoti lielu rīcības brīvību. Piemēram, Vispārīgo būvnoteikumu 75. punkts noteic, ka "būvprojekts izstrādājams divās stadijās – skīču projekta stadijā un tehniskā projekta stadijā, ja paredzamā būve ir sabiedriski nozīmīga vai tehniski sarežģīta, kā arī ja tā paredzēta specifiskā apbūves zonā vai vēsturiskā zonā un var mainīt vēsturiski izveidojošos ainavu". Taču nevienā normatīvā aktā mēs neatradīsim jēdziena – tehniski sarežģīta būve – skaidrojumu. Gandrīz ikvienu būve ir vairāk vai mazāk tehniski sarežģīta. Līdz ar to būvvaldei ir tiesības pēc saviem

ieskatiem pagarināt būvatļaujas izsniegšanas procesu par vienu ilgu un dārgu posmu. Normas, kas pašvaldībai piešķir rīcības brīvību, kopumā ir ļoti labs risinājums, taču likumdevējam vajadzētu rūpīgāk izsvērt gadījumus, kad tas ir nepieciešams un kad nav. Piemēram, Būvniecības likuma 30. pantā ir runa par nelikumīgas būvniecības gadījumiem, bet šis pants nedod iespējas pašvaldībai **izvērtēt** būvniecības nozīmīgumu un tiesiskumu, ar imperatīvām normām paredzot, kādos gadījumos būvvalde nav tiesīga atļaut būvniecības turpināšanu.¹⁰

Interesanta situācija paveras, analizējot būvvaldes pienākumus būvatļaujas izdošanas gaitā. Šādai analīzei nepietiek tikai ar būvniecības nozari regulējošām normām, bet jāpievēršas arī citiem normatīviem aktiem un tiesu praksei. Likuma "Par pašvaldībām" 15. panta 14. punkts nosaka pašvaldībām pienākumu "nodrošināt savas administratīvās teritorijas būvniecības procesa tiesiskumu". Būvniecības likuma 7. panta pirmās daļas 3. punkts noteic, ka pašvaldības uzdevums ir "izskatīt būvprojektus un pieņemt lēmumus par tiem". Taču Vispārīgo būvnoteikumu 103. punkts nosaka gadījumus, kuros pašvaldībai nav tiesību akceptēt projektu, un **tie ir saistīti tikai ar būvprojekta noformējuma pārbaudi**. Līdz ar to pašvaldībās ir nereti izveidojusies prakse, ka būvvalde strādā kā "notāru birojs", kas tikai pārbauda projekta formālo pusi, nevis tā atbilstību Latvijas būvnormatīviem. Šeit nav runa tikai par būvvaldes spēju vai nespēju veikt padziļinātu projekta analīzi, bet par normatīvajos aktos noteikto pienākumu neskaidro apjomu.

Kaimiņu tiesību regulējums

Paradokssāla ir situācija ar tā sauktajām kaimiņu tiesībām un to regulējumu, jo Būvniecības likums gandrīz nemaz nepiemin šo problēmu. Vienīgie gadījumi, kur Būvniecības likumā ir runa par "kaimiņiem", ir viņu tiesības kā kopīpašniekiem darboties būvatļaujas izdošanā un tiesības piedalīties publiskā apspriešanā. Pārējo, kas saistīts ar apdraudēto "kaimiņu" tiesībām, regulē Administratīvā procesa likums. Manuprāt, šāds regulējums ir nepietiekams, un jau pašā Būvniecības likumā vai to pavadošos normatīvajos aktos vajadzētu atrunāt galvenos "kaimiņu tiesību" aizsardzības noteikumus.

Šeit uzskaitīti tikai daži raksturojoši piemēri, taču uz to pamata var droši secināt, ka ir vajadzīgs jauns Būvniecības likums. Gan nesaskaņotie termini, gan neskaidrais institūciju pienākumu apjoms rada situāciju, kad ikviens projekts ir atkarīgs no konkrēta būvvaldes darbinieka izpratnes par lietu kārtību. Dažkārt šī "lietu kārtība" ir ļoti labvēlīga projekta īstenošanai, citkārt ne tik labvēlīga. Turklāt abās situācijās būvvaldes darbinieks būs rīkojies likumīgi, bet vai vienmēr tiesiski? Protams, ikvienam būvniecības ieceres realizēšanai ir tiesības vērsties administratīvajā tiesā, lai noskaidrotu būvvaldes darbinieka lēmuma tiesiskumu, taču publiski neizpaustu iemeslu dēļ šādu lietu tiesās gandrīz nav. Būvniecības nozarē strādājošie neoficiālā gaisotnē vairākkārt ir atzinuši, ka viņi arī turpmāk vēlas darboties šajā jomā, un ikviens strīds ar būvvaldi nākotnē var "dārgi maksāt".

Līdz ar to ir izveidojusies situācija, kad no būvvaldes (vai arī no domes/padomes) labvēlības ir atkarīgs būvuzņēmēju liktenis. Neskaidrās tiesību normas veicina korupcijas risku, jo nedrošības apstākļos būvnieks var būt īpaši motivēts ķerties pie koruptīviem līdzekļiem attiecībā ar būvvaldi.

Atbildīgās institūcijas un to loma nozares uzlabošanā

Ekonomikas ministrijas loma un neizdarītais

Galvenā institūcija, kam būtu jā rūpējas par būvniecības nozares attīstīšanu un pilnveidošanu, ir Ekonomikas ministrija. Ministrijas ietvaros darbojas Būvniecības departaments, kura tiešais uzdevums ir risināt problēmas nozarē.

Savukārt galvenais politikas dokuments, uz kura pamata noris būvniecības nozares attīstība, ir Būvniecības nacionālā programma (turpmāk saukta – Nacionālā programma). Šis dokuments pieņemts 2002. gadā un jau četras reizes papildināts un labots. Nacionālās programmas “galvenais mērķis ir nodrošināt konkurētspējīgas būvniecības attīstību”¹¹, un tās apakšprogramma “Tiesiskā un informatīvā bāze būvniecībā” noteic, ka “viens no svarīgākiem līdzekļiem valsts stratēģisko mērķu sasniegšanai būvniecībā ir sakārtota normatīvā bāze, kas harmonizēta ar ES direktīvām”¹². Taču šie divi Nacionālās programmas punkti ir vārdos izteikti solījumi, kas nav īstenoti darbos. Valdības rīcības plānā¹³ ir paredzēts, ka līdz 2008. gada aprīlim tiks pieņemtas Būvniecības pamatnostādnes un līdz 2010. gada vidum – pārskatīta būvniecības likumdošana.¹⁴ Pamatnostādnes un jauns būvniecības likums bija nepieciešami jau sen. Nav apmierinoša situācija, ka nozarē, kuras apgrozījums ir miljards latu, trūkst aktuālas vīzijas par attīstību un nav vajadzībām atbilstošas un sakārtotas normatīvās bāzes.

Latvijā nav veikts audits par būvniecības nozari regulējošo normu atbilstību vai neatbilstību jaunākām tiesību normām, kā arī atbilstību būvniecības procesā iesaistīto pušu reālām vajadzībām. Līdz ar to ikviens labojums vai grozījums Būvniecības likumā ir reakcija uz konkrētu problēmu, nevis risinājums, kas novērš problēmas cēloņus.

Negatīvs valsts rīcības piemērs attiecībā uz būvniecības procesa sakārtošanu ir 2007. gada 26. jūnijā Ministru kabineta pieņemtie grozījumi Vispārīgajos būvnoteikumos.¹⁵ Ekonomikas ministrija norāda – “kā būtiskākie no grozījumiem jāmin jaunā būvniecības procesa forma – apvienotā projektēšana un būvdarbi, kā arī vienkāršotā kārtība inženiertīklu pievadu un iekšējo inženiertīklu izbūvei”¹⁶. Neiztirzājot projekta tekstu, norādīšu, ka ar šiem grozījumiem paredzēts atļaut uzsākt būvniecību bez pilna tehniskā projekta izstrādes. Šī ideja pati par sevi nav nosodāma, taču, lai to ieviestu, ir nepieciešami plašāki grozījumi gan Būvniecības likumā, gan pašos Vispārīgajos būvnoteikumos. Ar šā grozījuma stāšanos spēkā Latvijā pastāvēs divējāda būvniecības kontroles kārtība – proti, vecā kārtība, kad būvvalde izskata visu projektu un, pamatojoties uz to, izdod

vai neizdod būvatļauju, tādējādi uzņemoties pilnu atbildību, un jaunā kārtība, kad būvvaldes atbildība aprobežojas ar papildinātu skici projektu un uz tā bāzes izdotu būvatļauju. Taču Ekonomikas ministrija uzsver, ka šo grozījumu mērķis ir mazināt birokrātiskos šķēršļus būvniecības procesā.¹⁷

Līdz šim valsts nav piedāvājusi savu redzējumu par būvniecības procesa optimizāciju un korupcijas risku novēršanu. 2006. gadā Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs sagatavoja ziņojumu par korupcijas riskiem būvniecības procesā, ko iesniedza Saeimas Korupcijas, kontrabandas un organizētās noziedzības novēršanas un apkarošanas uzraudzības komisijai.¹⁸ Ziņojumā KNAB norādīja galvenos korupcijas risku aspektus, kas būtu jāatrisina, taču Saeimas komisijas darbs pie Būvniecības likuma uzlabošanas neskāra visas KNAB norādītās problēmas (piemēram, par publiskās apspriešanas rezultātu saistošo spēku) vai deva tām **šķietamu** risinājumu (piemēram, izdarot grozījumus Būvniecības likuma 30. pantā, ar kuriem pašvaldībai tika liegta iespēja izvērtēt ikvienu nelikumīgu būvniecību un pieņemt adekvātu lēmumu, tā vietā paredzot gadījumus, kad pašvaldībai obligāti jāpieņem lēmums par nelikumīgas būves nojaukšanu bez izvērtēšanas).

Valsts būvinspekcijas un pašvaldību būvinspektoru loma

Kā jau iepriekš atzīmēts, valstī teorētiski ir būvniecības procesu trīspakāpju uzraudzība – Valsts būvinspekcija (VBI)¹⁹, pašvaldību būvinspektori²⁰ un būvvaldes. Ikviens no šīm institūcijām ir pilnvarota kaut kādā mērā kontrolēt būvniecības procesa tiesiskumu. Taču praksē šī būvniecības uzraudzības un kontroles sistēma ir tik vāja, ka kontroles nav gandrīz nemaz. Kā uzsvēra bijušais ekonomikas ministrs Aigars Štokenbergs, “straujais būvniecības pieaugums valstī prasa rast konceptuāli jaunus risinājumus efektīvas būvniecības kontroles nodrošināšanai”²¹.

Valsts būvinspekcijas Būvniecības kontroles daļā strādā 14 būvinspektori.²² Viens no būvinspektoru pienākumiem ir kontrolēt būvniecības procesa tiesiskumu, tātad vērtēt būvvaldes pieņemtus lēmumus. Taču nereti pašvaldībās būvinspektors pilda būvvaldes funkcijas (piemēram, izdod būvatļaujas), tātad faktiski tā pienākums būtu kontrolēt pašam sevi.

Ekonomikas ministrijas informatīvajā ziņojumā “Par valsts kontroles nodrošināšanu būvniecībā” norādīts, ka “no Valsts būvinspekcijas aiziet pieredzējuši darbinieki. Valsts būvinspekcijā no paredzētajiem 36 štata darbiniekiem pašlaik strādā vairs tikai 20, kas, ņemot vērā aizvien pieaugošo darba apjomu un pārkāpumu skaitu būvniecībā, ir nepietiekami.”²³ Šis skaitlis ir satraucošs, ja salīdzinām to ar būvniecības apjomu vai izsniegto būvatļauju skaitu 2006. gadā.

2006. gada 3. oktobrī Ministru kabinets nolēma palielināt finansējumu Valsts būvinspekcijai.²⁴ “Sēdes laikā Štokenbergs uzsvēra, ka, ņemot vērā pieaugošo darba apjomu, kvalificētu darbinieku trūkumu un materiālo resursu nepietiekamību, šobrīd ir apdraudēta VBI uzdoto funkciju nodrošināšana nākotnē.”²⁵

Jācer, ka šis finansējuma piešķirums ir tāds, kas spēj šajā darbā noturēt un arī piesaistīt jaunus profesionāļus.

Taču šī ir arī cīņa ar vējdzirnavām, jo, kamēr uzraudzības modelis savā būtībā būs neefektīvs (t. i., pastāvēs pašvaldību būvinspektori, kuri reāli veic būvvaldes funkcijas, un valsts būvinspektoru skaits būs neliels), šajā nozarē ieguldītais budžeta finansējums nenesīs gaidāmo rezultātu. Gan Ministru kabineta sēdē, kurā apstiprināja finansējuma palielinājumu Valsts būvinspekcijai, gan Ekonomikas ministrijas informatīvajā ziņojumā tika paredzēts optimizēt kontroles sistēmu būvniecībā.²⁶ Šim nolūkam Ministru kabinets uzdeva Ekonomikas ministrijai izstrādāt koncepciju par kontroles funkciju būvniecībā realizāciju.²⁷ Jācer, ka koncepcija ietvers ne tikai Valsts būvinspekcijas problēmas, bet kontroles grūtības kopumā, tajā skaitā analizējot pašvaldību būvinspektoru lomu.

Pašvaldību būvvaldes un to vieta būvniecības procesā

Nozīmīga loma būvniecības procesā ir pašvaldību būvvaldēm. Tieši būvvaldes ikdienā saskaras gan ar normatīvo aktu nepilnībām, gan kaimiņu sūdzībām, gan būvnieku idejām. Saskaņā ar Būvniecības likuma 7. pantu pašvaldības savā administratīvajā teritorijā izveido būvvaldes vai deleģē ar būvniecības pārzināšanu saistītās funkcijas citai pašvaldībai. Līdz ar to Latvijā pastāv gan pašvaldību, gan apvienotās būvvaldes (pavisam 145).²⁸

Katras pašvaldības ziņā ir izvēlēties sev labāko būvvaldes modeli. Pārsvārā sava būvvalde ir katram novadam un katrai pilsētai, turklāt ir daudz arī tā saukto apvienoto būvvalžu, kas "apkalpo" vairākas pašvaldības. Piemēram, Liepājas rajona pašvaldību apvienotās būvvaldes pārzinā ir būvniecības jautājumi 28 pašvaldībās (Sakas pagastā, Rucavas pagastā, Pāvilostā un citās piejūras pašvaldībās). Zemes gabali jūras tuvumā ir pievilcīgas vietas savrupmāju celtniecībai, taču virkne normatīvo aktu šādu būvniecību aizliedz. Būvniecības likumības kontroli šajās pašvaldībās vajadzētu nodrošināt Liepājas rajona pašvaldību apvienotajai būvvaldei un tās būvinspektoriem, taču administratīvo tiesu prakse liecina par pretējo. Viena no tiesas prāvām par nelikumīgu būvniecību jūras krastā saistīta ar Sakas pagastu, kur kāpās tika uzbūvēta māja. Šī lieta ir izskatīta administratīvajā rajona tiesā, un tiesa atzina būvniecību par nelikumīgu.²⁹ Savukārt Rucavas pagastā SIA "Pajūris" uzcēla atpūtas kompleksu netālu no jūras, kura likumība ir apšaubāma un tiks izvērtēta administratīvajā tiesā 2007. gada rudenī. Pastāvošie strīdi apliecina būvvaldes nespēju tikt galā ar savām funkcijām, un pašvaldībām būtu jāmaina uzraudzības nodrošināšanas sistēma pret kaut ko efektīvāku.

Viens no iemesliem, kāpēc pašvaldības izvēlas apvienoto būvvalžu modeli, ir profesionālu cilvēkresursu trūkums. Apvienotā būvvalde ir viens no veidiem, kā šo trūkumu risināt, bet prakse rāda, ka tas ir neefektīvs un nedrošs veids. Būvvaldei ir jābūt tur, kur notiek būvniecība, tātad ikkatrā pašvaldībā. Tikai tad būvvaldes amatpersonas spēs adekvāti izvērtēt ikkatru būvniecības ieceri, aizbraukt uz objektu, lai to apsekotu, kā arī savlaicīgi konstatēt nelikumīgu būvniecību.

Tomēr pašvaldības, kuras izvēlējušās izveidot savu būvvaldi, nereti cieš no ekspertu trūkuma. Būvvaldē ir jābūt gan pašvaldības būvvaldes amatpersonai, kas izskata dokumentus un izdod būvatļaujas, gan pašvaldības būvinspektoram. Tomēr nereti, it sevišķi mazās pašvaldībās, būvvaldes amatpersona un būvinspektors ir viena un tā pati persona. Līdz ar to *de facto* būvniecības kontrole nenotiek, kaut gan *de jure* tā pastāv. Tad atbildības nasta tiek pārnesta uz Valsts būvinspekcijas pleciem, jo iedzīvotāju sūdzības nonāk tieši tur. Citur būvvaldes amatpersona un būvinspektors nav viens un tas pats cilvēks, bet viņi sēž vienā un tajā pašā kabinetā. Arī šādā situācijā nav sagaidāma efektīva kontrole.

Apkopojot iepriekš teikto, jāsecina, ka pašlaik labākais modelis būtu, ja būvvalde un pašvaldības būvinspekcija tiktu atdalītas viena no otras gan atrašanās ziņā, gan funkciju sadalījumā. Ļoti svarīgs ir arī būvvalžu darbinieku atalgojuma līmenis, kas ne vienmēr ļauj piesaistīt pietiekami kvalificētus ekspertus. Turklāt ir tikai nedaudz būvvalžu, kurās strādā juristi. Tā kā saskaņā ar Administratīvā procesa likumu ikkatra būvatļauja var tikt vērtēta tiesā, tās visas jāsigatavo ar pietiekamu rūpību un juridisku kompetenci.

Vēl tālejošāks solis būtu uzticēt būvinspektoru tiesības Valsts būvinspekcijai un pašvaldībās vispār likvidēt būvinspektoru institūtu, lai nodrošinātu efektīvu būvniecības procesu kontroli un mazinātu korupcijas riskus. Tikai funkcionāla un finansiāla neatkarība no pašvaldībām ļaus būvinspektoriem kļūt par reāliem kontrolētājiem. Taču šis ir tālākas nākotnes jautājums, kuru, iespējams, apskatīs Ekonomikas ministrijas gatavotā koncepcija par kontroles funkciju optimizāciju.

Tiesu prakse

Viena no institūcijām, kas vērtē būvatļaujas likumību, ir administratīvā tiesa, savukārt teritorijas plānojumu atbilstību likuma prasībām izskata Satversmes tiesa.

Apskatot Satversmes tiesas spriedumus teritorijas plānošanas jautājumos, jāatzīmē divi svarīgākie – tā sauktā Garkalnes lieta³⁰ un Jūrmalas detālplānojuma lieta³¹. Šie spriedumi iezīmē būtiskas problēmas saistībā ar teritorijas plānošanu un atļauto izmantošanu. Viena no svarīgākajām tēzēm, kas izriet no Jūrmalas detālplānojuma lietas, attiecas uz teritorijas plānojuma nozīmi un lomu, proti, teritorijas plānošanas uzdevums ir “kompleksi saskaņot atsevišķu privātpersonu intereses ar attiecīgās teritorijas ilgtspējīgas attīstības iespējām. /../ Teritorijas plānojums ir viens no svarīgākajiem instrumentiem, ar kura palīdzību konkrēto teritoriju var ne tikai izmantot, bet arī aizsargāt”³².

Savukārt Garkalnes lietā tiesa ir noteikusi, ka “veikt applūstošas teritorijas uzbēršanu nolūkā to apbūvēt ir aizliegts”³³. Šie divi spriedumi norāda uz teritorijas plānošanu kā vienu no svarīgākajiem instrumentiem, lai nodrošinātu pašvaldības attīstības, tātad arī visu būvniecības procesu tiesiskumu un legitimitāti. Taču, kā jau sacīts iepriekš, joprojām ir daudz pašvaldību, kur teritorijas plānojuma nav, taču būvniecība notiek. Paradoksāli, bet arī tajās pašvaldībās, kur teritorijas plānojums ir un tas aizliedz būvniecību zaļajā zonā, būvniecība zaļajā

zonā tomēr mēdz notikt vai, kā Garkalnes gadījumā, – ezera krastā, kurš applūst, kaut Aizsargjoslu likuma 37. panta pirmā daļas 4. punkts būvniecību aizliedz.

Arī administratīvā tiesa ir pieņēmusi vairākus nozīmīgus spriedumus būvniecības jomā, no kuriem var secināt, ka pastāvošās likuma normas ir gan “kaimiņiem”, gan būvniekiem nedraudzīgas. Administratīvā rajona tiesa ir izskatījusi un pieņēmusi nolēmumus vismaz 30 lietās, taču jau tagad varam runāt par judikatūras nostiprināšanos būvniecības tiesībās. Viens no “skaļākajiem” tiesas procesiem saistībā ar būvniecību bija tā sauktā Saburovas lieta, kuras ietvaros tika analizēta gan teritorijas plānošanas nozīme, gan iekšpagalmu apbūve, gan “kaimiņu” tiesību un citi jautājumi.³⁴

Administratīvās tiesas darbā viens no lielākajiem mīnusiem ir lietu izskatīšanas ilgais termiņš. Ja lieta tiktu iesniegta tiesā 2007. gada maijā, tās izskatīšanu droši vien noliktu uz 2008. gada beigām. Šajā laikā būvatļaujas darbība būtu apturēta, un objektā nedrīkstētu veikt nekādus būvdarbus. Izņēmuma kārtā, pēc būvatļaujas adresāta iesnieguma (ja pieteikumu tiesā iesniedzis tā sauktais “kaimiņš”), tiesa var lemt par būvatļaujas darbības atjaunošanu. Taču šādā gadījumā pašam būvniekam ir jāuzņemas risks, ka pēc tiesas galīgā lēmuma būve tomēr būs jānojauc. Līdz ar to būvnieki nevēlas, lai strīdus skatītu tiesā, jo nav gatavi gaidīt vairākus gadus vai uzņemties risku, ka būve būs pašam par saviem līdzekļiem jānojauc. Būvnieki mēģina problēmas ar “kaimiņiem” risināt bez tiesas palīdzības, ar citiem līdzekļiem. Ir dzirdēts arī, ka “kaimiņi”, apzinoties būvnieku problēmas un ilgos tiesāšanās termiņus, savas tiesības izmanto nelabticīgi, piemēram, pat šantažējot būvniekus un izspiežot no tiem naudu.

Jāsecina, ka administratīvā tiesa ir līdzeklis būvatļaujas tiesiskuma izvērtēšanai, taču tas nav gana efektīvs. Varbūt citos gadījumos, kad termiņiem nav tik liela nozīme, administratīvā tiesa varētu izskatīt lietas vairāku gadu garumā, taču ne būvniecības strīdos. Lietās, kur tiek izskatīta būvatļaujas likumība, ir iesaistītas vismaz trīs puses, un visas var ciest zaudējumus. Turklāt videi un dabai nodarītais kaitējums pēc vairākiem tiesāšanās gadiem var arī nebūt novēršams, piemēram, kā tas bija Baložu kāpas gadījumā, kad pēc vairākiem tiesāšanās gadiem kāpa ir neatgriezeniski sabojāta, tā turpina apaugt ar krūmiem, un ir redzams, ka tā nekad vairs neatgūs savu agrāko izskatu.³⁵

Nobeigums

Būvniecība un korupcija ir divi jēdzieni, kas sader kopā. Joma, kurā ir neadekvāts normatīvais ietvars, neefektīva uzraudzības sistēma, liela amatpersonu rīcības brīvība un milzīgs apgrozījums, pakļauta lielam korupcijas riskam. Tomēr būvniecība ir arī joma, kurā diezgan aktīvi var iesaistīties “kaimiņi”, kurā lēmumu tiesiskumu izvērtē administratīvā tiesa un kurā darbojas daudz nevalstisko organizāciju. Līdz ar to situācija nav bezcerīga.

Valstij un pašvaldībām ir daudz līdzekļu, lai ikvienu būvniecības ieceri padarītu sabiedrībai saprotamu un pieņemamu. Pat pie spēkā esošajām tiesību normām

tas ir iespējams, ja ir laba griba. Taču nereti pašvaldības amatpersonas (tajā skaitā politiskās amatpersonas) rīkojas savtīgi un plāno īslaicīgi, nevis domā, kā šis rīcības rezultāts izskatīsies pēc desmit vai simt gadiem. Ikvienu nozīmīga būvniecība ietekmē gan vides procesus, gan "kaimiņu" tiesības, gan daudzu citu iedzīvotāju labklājību, tāpēc tās izvērtēšana būtu jāveic ļoti uzmanīgi, analizējot ikvienu risku un varbūtību. Tieši tāpēc ir radīti tādi līdzekļi kā sabiedriskās apspriedes un publiskās apspriedes, kuru gaitā var noskaidrot sabiedrības attieksmi pret potenciālo būvniecību, tādi instrumenti kā ekspertu slēdzieni un atzīnumi; galu galā – pašvaldībās strādā daudz labu speciālistu, kuros vajag ieklausīties.

Administratīvās tiesas pierādījušas, ka ir kompetentas strīdu risināšanas institūcijas, taču garie lietu izskatīšanas termiņi nav pieņemami un neļauj sasniegt gaidīto rezultātu, vismaz būvniecības lietās noteikti ne. Ir jārada mehānismi būvniecības strīdu efektīvākai risināšanai, piemēram, ieviešot alternatīvās strīdu risināšanas metodes administratīvajā procesā.

Taču, lai procesu kopumā padarītu caurspīdīgāku un saprotamāku, jāsigatavo nozarei atbilstošs normatīvais regulējums, kurā būtu uzrunāti visi problēmjautājumi. Ekonomikas ministrijai būtu jāizveido darba grupa, kurā ietilptu gan būvnieki, gan pašvaldību pārstāvji, gan nevalstiskās organizācijas, un jāapzina nozarē pastāvošās problēmas. Iespējams, ka risinājuma meklējumos nebūs "no jauna jāizgudro ritenis", un mēs varēsim paņemt kādu labu piemēru no citām valstīm, taču problēmu apzināšana sekmēs Latvijas vajadzībām atbilstoša normatīvā akta izstrādi.

Lai rosinātu diskusiju par labas pārvaldes principa ieviešanu būvniecībā, piedāvāju pantu no Norvēģijas būvniecības likuma, kuru varētu iekļaut arī atbilstošā Latvijas likumā: "Pašvaldība var neatļaut būvniecību, ja būves būtība vai lielums neatbilst tām būvēm, kas pašvaldībā jau ir, kā arī, ja, pēc pašvaldības domām, iecerētā būvniecība neveicinās vai pat traucēs pašvaldības veiksmīgu attīstību nākotnē."³⁶

¹ Agnesei Lešinskaī ir maģistra grāds jurisprudencē. Raksta tapšanas laikā A. Lešinska strādāja pie pētījuma, kura ietvaros analizēja būvniecības procesā pieņemto lēmumu juridisko dabu un kvalitāti. A. Lešinska ir vadījusi apmācības par būvniecības jautājumiem gan būvvaldēm, gan būvniekiem, gan projektu attīstītājiem. Viņa ir autore pētījumam *Kvalitatīvi lēmumi – vienīgais veids efektīvai un ilgtspējīgai pašvaldību darbībai* (2004).

² 2006. gads būvniecībā. 04.04.2007.

http://www.building.lv/readnews.php?news_id=91822 Pēdējo reizi sk. 09.05.2007.

³ Valsts būvinspekcijas operatīvie rezultāti – marts, 2007.

http://www.vbi.gov.lv/vbi/operation_info/?reg_id=1&rep_year=2007&rep_month=3 Pēdējo reizi sk. 21.05.2007.

⁴ Informācija par spēkā esošajiem teritorijas plānojumiem uz 16.04.2007. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija. http://www.rapl.gov.lv/lat/telpiskas_planosanas_politika/parskati_par_planojumem/?doc=6152 Pēdējo reizi sk. 11.05.2007.

⁵ Saskaņā ar Būvniecības likuma pārejas noteikumu 11. punktu šādai būvniecības iecerei ir jābūt publiski apspriestai.

⁶ Sedlenieks, K. *Korupcija būvatļaujas izdošanas procesā*. Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, 2003. <http://www.politika.lv/index.php?id=4364> Pēdējo reizi sk. 09.05.2007.

⁷ Būvniecības likums. Pārejas noteikumu 11. punkts. *Vēstnesis*, 30.08.1995.

⁸ *Vēstnesis*, 20.03.2002.

⁹ Nacionālais plānojums. http://www.raplm.gov.lv/lat/nacionalais_planojums/ Pēdējo reizi sk. 16.05.2007.

¹⁰ Būvniecības likuma 30. panta sestā daļa, kas ikvienā gadījumā, ja nav akceptēts būvprojekts, paredz pašvaldībai pienākumu lemt par seku novēršanu – nojaukšanu vai iepriekšējā stāvokļa atjaunošanu. Taču var būt gadījumi, kad tas nav lietderīgi.

¹¹ Būvniecības nacionālā programma, 11. lpp. http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_13973_bnp_2002.doc Pēdējo reizi sk. 04.07.2007.

¹² Turpat, 14. lpp.

¹³ Valdības rīcības plāns. <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/darbibu-reglamentejosie-dokumenti/ricibas-plans/> Pēdējo reizi sk. 04.07.2007.

¹⁴ Arī LR Ekonomikas ministrijas darbības stratēģija 2007.–2009. gadam paredz, ka tiks gatavotas būvniecības pamatnostādnes.

http://www.mk.gov.lv/doc/2005/EMStrat_230507_1.doc Pēdējo reizi sk. 28.06.2007.

¹⁵ Grozījumu teksts.

<http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=30266781&mode=mk&date=2007-06-26> Pēdējo reizi sk. 28.06.2007.

¹⁶ Preses relīze. <http://www.em.gov.lv/em/2nd/?lang=lv&id=17142&cat=621> Pēdējo reizi sk. 28.06.2007.

¹⁷ Turpat.

¹⁸ Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja ziņojums par būvniecības nozari. Nav publicēts.

¹⁹ Saskaņā ar Būvniecības likuma 29. panta pirmo daļu būvniecības valsts kontroli veic Ekonomikas ministrijas sistēmā ietilpstošā Valsts būvinspekcija.

²⁰ Saskaņā ar Būvniecības likuma 29. panta trešo daļu valstī darbojas arī pašvaldības būvinspektori, kuru uzdevums ir būvniecības kontrole.

²¹ Preses relīze. <http://www.em.gov.lv/em/2nd/?lang=lv&id=14991&cat=621> Pēdējo reizi sk. 10.05.2007.

²² Valsts būvinspekcijas Būvniecības kontroles daļa. <http://www.vbi.gov.lv/vbi/content/?cat=41> Pēdējo reizi sk. 03.05.2007.

²³ Informatīvais ziņojums *Par valsts kontroles nodrošināšanu būvniecībā*.

http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_15219_emzinojums_250806.doc Pēdējo reizi sk. 10.05.2007.

²⁴ Prese relīze. <http://www.em.gov.lv/em/2nd/?lang=lv&id=14991&cat=621> Pēdējo reizi sk. 10.05.2007.

²⁵ Turpat.

²⁶ Informatīvais ziņojums *Par valsts kontroles nodrošināšanu būvniecībā*.

http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_15219_emzinojums_250806.doc Pēdējo reizi sk. 10.05.2007.

²⁷ Preses relīze. <http://www.em.gov.lv/em/2nd/?lang=lv&id=14991&cat=621> Pēdējo reizi sk. 10.05.2007.

²⁸ Informācija no <http://www.vbi.gov.lv> Pēdējo reizi sk. 10.05.2007.

²⁹ Spriedums lietā Nr. A42147904 (pārsūdzēts). Nav publicēts.

³⁰ Satversmes tiesā tika iesniegts pieteikums, kurā lūdza izvērtēt Garkalnes pagasta teritorijas plānojuma daļas, kas paredz apbūvi applūstošā teritorijā, atbilstību Satversmes 1. pantam un 115. pantam.

http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/Spriedums_Garkalne_2006-09-03.rtf Pēdējo reizi sk. 14.05.2007.

³¹ Satversmes tiesā tika iesniegts pieteikums, kurā lūdza izvērtēt Jūrmalas izstrādātā detālplānojuma atbilstību Satversmes 1. pantam.

<http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2003-16-05.rtf> Pēdējo reizi sk. 14.05.2007.

³² Sk. spriedumu: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2003-16-05.rtf> Pēdējo reizi sk. 14.05.2007.

³³ Satversmes tiesas spriedums Garkalnes lietā.

http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/Spriedums_Garkalne_2006-09-03.rtf Pēdējo reizi sk. 14.05.2007.

³⁴ Administratīvajā tiesā tika iesniegts pieteikums, kurā pārsūdzēta Rīgas domes izdotā būvatļauja ēkas būvniecībai iekšpagalmā Rīgā, Brīvības gatvē 356.//22.06.2006. Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedums. Par būvvaldes lēmuma piekrist būves projektēšanai tiesisko dabu; par trešajām personām būvniecības tiesiskajās attiecībās; par citai personai izsniegtas būvatļaujas pārsūdzības tiesisko pamatu un publiskās apspriešanas nepieciešamības priekšnosacījumiem (*Saburovas lieta*).

<http://www.at.gov.lv/index.php?a=20&v=lv> Pēdējo reizi sk. 14.05.2007.

³⁵ 2003. gada 12. decembrī Rīgas pilsētas būvvalde izdeva būvatļauju degvielas uzpildes stacijas būvniecībai Rīgā, Brīvības gatvē (Baložu kāpā). 2007. gada 8. februārī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments noteica, ka šāda būvatļauja bijusi nelikumīga (Spriedums SKA – 31/2007). Taču vēl joprojām kāpa nav atguvusi savu seno izskatu, un ir acīm redzams, ka tā vairs nekad to neatgūs.

³⁶ *The planning and building act*. Section 79. <http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-19850614-077-eng.pdf> Pēdējo reizi sk. 22.05.2007.

4. Korupcijas riski būvniecībā. Piekrastes scenārijs

Aiga Grišāne¹

Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpas ir vērtīga un jutīga dabas teritorija, taču arī ekskluzīva vieta privātmājai. Lai gan Aizsargjoslu likums nosaka stingrus kritērijus būvniecībai Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā (turpmāk arī – kāpu aizsargjosla), šīs normas tika un tiek pārkāptas.

Redzot korupcijas pazīmes saistībā ar šīs teritorijas apbūvi², *Delna* 2003. gada nogalē uzsāka projektu piekrastes apbūves tiesiskuma nodrošināšanai.³ Piekrastes apbūves prakse liecināja par plašu sistēmisku problēmu loku teritorijas plānošanā un būvniecībā. Raksta mērķis ir norādīt uz būvniecībā un teritorijas plānošanā pastāvošajiem korupcijas riskiem, par piemēru ņemot piekrastes pašvaldību praksi četru gadu laikā, un ieteikt nepieciešamos uzlabojumus.

Pārkāpumi liek domāt, ka ar kāpu apbūvi saistīta korupcija pastāv dažādos institūciju līmeņos, sākot ar plānošanu un beidzot ar būvatļauju izsniegšanu.⁴ Korupcijas risku rada pašvaldību lielā rīcības brīvība kombinācijā ar efektīvas valstiskas kontroles sistēmas trūkumu gan plānošanā, gan būvniecībā.

Tā kā korupcijas esamība pārsvarā nav pierādīta, varu tikai izteikt aizdomas par to, kāpēc valsts un pašvaldību amatpersonas dažos gadījumos pieņem acīmredzami prettiesiskus lēmumus un kāpēc būvniecība un teritorijas plānošana Latvijā joprojām nav sakārtota. Uz politiskās gribas trūkumu norāda Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas (RAPLM) rīcība, nepiešķirot finansējumu, lai pabeigtu un tad pilnvērtīgi izmantotu jau gandrīz gatavo pētījumu par teritorijas plānošanas sistēmas problēmām.⁵ Tāds pētījums varētu kalpot par pamatu šīs jomas, tajā skaitā kontroles sistēmas, sakārtošanai. Uz gribas trūkumu norāda arī Ekonomikas ministrijas (EM) nespēja izstrādāt pētījumu un uz to balstītu koncepciju būvniecības jomas sakārtošanai, lai gan attiecīgas koncepcijas izstrāde bija paredzēta jau 2005. gadā, turklāt EM budžetā tam bija paredzēti līdzekļi.⁶

Iespējams, ka daļā no *Delnas* pētītajiem vai publicitāti guvušajiem nelikumīgās būvniecības gadījumiem nav vainojama korupcija, bet gan nezināšana vai amatpersonu tiesiskais nihilisms, proti, uzskats, ka normatīvie akti nav pilnīgi un neatbilst konkrētajai situācijai, tāpēc amatpersonas skatījumā labākais risinājums neatbilst šiem normatīvajiem aktiem un to prasības nav jāievēro.

Taču, vērtējot situāciju kopumā, nevar nepamanīt korupcijas pazīmes:

- 1) bieži pieņemti nepamatoti, neloģiski vai acīmredzami prettiesiski lēmumi būvniecības jautājumos (īpaši izsniegtās būvatļaujas);
- 2) nav aktīvas kontroles un nav politiskas reakcijas pat tad, ja notiek aktīva sabiedrības iejaukšanās;
- 3) valsts līmenī joprojām nav uzsākta būvniecības un teritorijas plānošanas kontroles sistēmas sakārtošana, lai gan par tās nepieciešamību runāts jau sen.⁷

Kāpās notikušās izmaiņas

Korupcijas risku evolūcija: no būvatļaujas līdz teritorijas plānojumam

Kopš 2003. gada, kad *Delna* sāka projektu, būvniecība kāpās ir mainījusies, un daļa korupcijas risku ir novirzījusies no būvniecības uz teritorijas plānošanu, kas kļūst aizvien nozīmīgāka. Šis pārbīdes cēloņi ir gan normatīvo aktu grozījumi, gan juridiskās prakses nostabilizēšanās un izpratnes attīstība.

2004. gada martā *Delna* aptaujāja visas piekrastes pašvaldības par izsniegto būvatļauju skaitu kāpu aizsargjoslā pēdējā gada laikā. Neraugoties uz aizliegumu būvēt pašvaldībās, kurās nav spēkā esoša teritorijas plānojuma, privātmāju būvniecība notikusi Liepupes, Salacgrīvas, Skultes un Sakas pagastā. Pašvaldībās, kurās tajā laikā bija spēkā esošs teritorijas plānojums, vairāk nekā 10 būvniecības gadījumu šķita aizdomīgi. Piemēram, būvatļaujās bija paredzēta dzīvojamo māju vai saimniecības ēku rekonstrukcija, kas vēlākā pieredzē izrādījās trešajām personām grūti kontrolējams veids, vai pārkāpts likums un uzsākta jauna dzīvojamā apbūve.⁸

Rojas pagasta padomes izsniegto būvatļauju privātmājas būvniecībai "Ainās" *Delna* pārsūdzēja tiesā, un Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments 2006. gada 24. oktobrī to atzina par prettiesisku.⁹ Arvien turpinās tiesvedība lietā Nr. A42147904 par būvatļaujas atcelšanu Sakas novada "Kāpās". Administratīvā rajona tiesa 2006. gada 10. jūlijā pieņēma spriedumu apmierināt *Delnas* pieteikumu un atzīt būvatļauju par prettiesisku, taču šis spriedums ir pārsūdzēts, un apelācijas instances tiesas sēde raksta tapšanas laikā vēl nebija nozīmēta. Cita pretlikumīga būvatļauja tikusi izsniegta Rucavas pagastā SIA "Pajūris" – it kā kempinga rekonstrukcijai īpašumā "Bētas", taču izrādījās, ka tā paredzēja vismaz astoņu jaunu ēku celtniecību. Šo būvatļauju 2004. gada 8. septembrī anulēja Valsts būvinspekcija, bet administratīvajā tiesā joprojām norisinās tiesvedība.¹⁰

Spriežot pēc 2006. gadā aptaujāto pašvaldību sniegtās informācijās, kā arī pēc saņemto sūdzību skaita par būvdarbiem kāpās, šķiet, ka nelikumīgas būvniecības apjoms dažu gadu laikā ir nedaudz samazinājies. Saņemtās sūdzības ir galvenokārt par būvdarbiem, kas noris jau vairākus gadus, vai arī par gadījumiem, kad pašvaldība ar teritorijas plānojuma palīdzību paredz legalizēt ēkas, kas uzbūvētas jau pirms vairākiem gadiem, bet kas ir nelikumīgas (būvētas bez būvatļaujas, vai arī izsniegto būvatļauju ir anulējusi valsts vai pašvaldības būvinspekcija). Jāsecina, ka ne pašvaldības, ne iedzīvotāji vairs neriskē būvēt bez būvatļaujas vai arī uz acīmredzami nelikumīgas būvatļaujas pamata. Toties tiek izmēģinātas teritorijas plānošanas sniegtās iespējas, kā arī meklētas normatīvo aktu šķietamās nepilnības. Piemēram, Liepupes gadījumā pašvaldība vilcinās nojaukt kāpās uzbūvētu mazēku, jo normatīvajos aktos neesot atrunas, vai mazēku drīkstot nojaukt.¹¹

Aizsargjoslu likuma izmaiņas

Būtiski atcerēties, ka ierobežojumi būvniecībai kāpu aizsargjoslā pastāvēja arī pirms Aizsargjoslu likuma pieņemšanas 1997. gada 5. februārī.¹² Spēkā bija 1996. gada 7. augustā pieņemtie MK noteikumi Nr. 324 "Noteikumi par aizsargjoslām" (izdoti Satversmes 81. panta kārtībā), bet vēl agrāk – 1990. gada 18. jūnijā pieņemtais Latvijas Republikas Ministru Padomes lēmums Nr. 30 "Par Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslas paplašināšanu", kas noteica līdzīgus kritērijus kā 1997. gadā pieņemtais likums. Tāpēc ir nepatiesi apgalvojumi, ka ierobežojumus noteica tikai Aizsargjoslu likums un ka līdz tam privātpašnieki nav zinājuši, ka šīm teritorijām ir lietošanas aprobežojumi.

Desmit gadu laikā Aizsargjoslu likuma 36. pants paredzēja trīs dažādus regulējumus attiecībā uz jaunu būvniecību krasta kāpu aizsargjoslā. Visi regulējumi ietvēra iespēju attīstīties ostām un zivsaimniecības uzņēmumiem, bet ierobežoja privāto apbūvi.

Pirmā Aizsargjoslu likuma redakcija paredzēja, ka krasta kāpu aizsargjosla nosakāma vismaz 300 metru platumā visā piekrastē un ka, saņemot ekoloģiskās ekspertīzes atzinumu, varēja būvēt bijušie īpašnieki un viņu mantinieki, kas citur būvēt nevarēja, vai ikviena cita persona, ja būvniecība bija paredzēta teritorijas plānojumā.

Pamatojoties uz nepieciešamību veikt redakcionālas izmaiņas, Saeima atvēra Aizsargjoslu likumu grozīšanai. 2002. gada 26. martā stājās spēkā redakcija, kas kritizēta visvairāk. Grozītā redakcija paredzēja, ka krasta kāpu aizsargjoslā jaunas dzīvojamās un saimniecības ēkas drīkst būvēt vietās, kurās bijusi iepriekšējā apbūve, un citur būvniecība ir iespējama, ja saņemts vides institūcijas pozitīvs atzinums un ja attiecīgās darbības paredzētas teritoriju plānojumos.

Praksē pašvaldības par iepriekšējo apbūvi uzskatīja gan suņu būdiņas¹³, gan arī dienu iepriekš ielietus pamatus, kas pat nebija sacietējuši. Līdz ar to būvēt varēja faktiski ikvienā vietā. Turklāt ar jēdzienu "teritorijas plānojums" praksē saprata

arī detālplānojumu, lai gan, izmantojot vēsturiskās interpretācijas metodes, ir redzams, ka iepriekšējās redakcijas jēdzienu "ģenerālplāns" nomainīja tikai tālab, lai precizētu terminu atbilstību, jo termina "ģenerālplāns" jaunākos normatīvajos aktos vairs nebija. Tātad pat tad, ja nebija nekādu vecu pamatu, arī uz detālplānojuma pamata pašvaldībās, kurās nebija spēkā esošu teritorijas plānojumu, pieļāva būvniecību.¹⁴

Aizsargjoslu likuma 36. panta nākamā redakcija stājās spēkā 2003. gada 22. jūlijā, un tā izšķir trīs dažādas teritorijas:

- pilsētās (aizsargjoslas minimālais platums ir 150 metru) būvniecība ir atļauta, ja tā paredzēta pašvaldības teritorijas plānojumā un ir saskaņota ar reģionālo vides pārvaldi;
- ciemos (aizsargjoslas minimālais platums ir 150 metru), kuru robežas noteiktas teritorijas plānojumā un kuras apstiprinājusi RAPLM, būvniecība ir atļauta vietās, kur bijusi iepriekšējā apbūve (2005. gadā likumdevējs precizēja, ko šis jēdziens nozīmē)¹⁵, ja tā paredzēta pašvaldības teritorijas plānojumā un ir saskaņota ar reģionālo vides pārvaldi;
- ārpus pilsētām un ciemiem (aizsargjoslas minimālais platums ir 300 metru) jauna būvniecība ir aizliegta.

Visās trīs aizsargjoslas teritorijās ir pieļaujama esošo ēku rekonstrukcija, renovācija un restaurācija (nepārsniedzot esošo būvapjomu), kā arī palīgēku un saimniecības ēku celtniecība. Taču katra darbība jāaskaņo ar reģionālo vides pārvaldi.

Pašreizējo regulējumu varētu vērtēt kā labu, jo tas nošķir pilsētas, ciemus un lauku teritorijas, paredzot katrai kategorijai atšķirīgus būvniecības kritērijus un līdz ar to nodrošinot ekonomiskās attīstības un vides aizsardzības sabalansētību. Turklāt nav aizliegta palīgēku celtniecība, atļaujot māju īpašniekiem pilnvērtīgi izmantot savu īpašumu.

Arī šā raksta tapšanas laikā Aizsargjoslu likums bija atvērts grozījumiem. Kā par būvēšanas aizliegumu izteicies Ministru prezidents Aigars Kalvītis, likums neņemot vērā vēsturisko apstākli, ka latvieši tradicionāli būvējušies pie ūdeņiem.¹⁶ Turklāt pēc tam, kad 2007. gada jūnijā neizdevās mēģinājums Valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas un privatizācijas sertifikātu izmantošanas pabeigšanas likumā paredzēt iespēju valsts un pašvaldību zemi krasta kāpu aizsargjoslā atsavināt (ko patlaban aizliedz Aizsargjoslu likums), valdība solīja iekļaut šo priekšlikumu Aizsargjoslu likuma grozījumos.¹⁷

Vides ministrija ir uzsākusi divu likumprojektu izstrādi, lai atsevišķos likumos nodalītu vides aizsargjoslas no tehniskajām aizsargjoslām. Tas tiek darīts, lai gadījumos, kad Aizsargjoslu likumā nepieciešams veikt kārtējos tehnisko aizsargjoslu grozījumus, neatsāktos sarunas par vides aizsargjoslu, īpaši kāpu aizsargjoslas, grozīšanu. Līdz šim Aizsargjoslu likuma grozījumu izskatīšanas gaitā vienmēr visvairāk priekšlikumu, turklāt pretrunīgu, bijis tieši par 36. pantu.

Būvniecības un plānošanas normatīvo aktu izmaiņas

Būvniecība ir ļoti cieši saistīta ar teritorijas plānošanu un vidi, taču līdz šim valsts nav īstenojusi aktīvu politiku būvniecības un plānošanas tiesiskā regulējuma sakārtošanā. Desmit gadu laikā ir nomainīti pieci Ministru kabineta noteikumi, kas regulē teritorijas plānošanu. Šāda normatīvo aktu mainība nav veicinājusi vienotu izpratni par prasībām un procedūrām.

Pēdējie būtiskie grozījumi teritorijas plānošanas normatīvajos aktos aizliedz ar detālplānojuma palīdzību grozīt teritorijas plānojumu, jo šāda haotiska plānošana nebija kontrolējama un radīja korupcijas riskus.¹⁸ Tomēr plānošana kļuvis arī smagnējāka, jo kādas teritorijas statusa mainīšanai obligāti jāgroza lielais teritorijas plānojuma dokuments.

Būvniecības likums¹⁹ ir vairāk nekā 10 gadu vecs. Šis likums, kā arī Vispārīgie būvnoteikumi²⁰ neatbilst pašreizējai tiesiskajai un faktiskajai situācijai. Būvniecības process nav saskaņots ar Administratīvā procesa likuma²¹ regulējumu, praksē radot daudzas problēmas un papildu korupcijas riskus būvatļaujas izsniegšanā. Šīs problēmas cenšas labot gan tiesas, gan arī Saeima, kazuistiski grozot Būvniecības likumu. Likumdevējs, neizstrādājot jaunu normatīvo aktu bāzi, "lāpa" veco un dažkārt rada vēl lielāku savstarpēju nesaskaņotību.²²

Sabiedrības spiediens

Pastāvīgā mediju uzmanība un risks, ka būvatļauju vai plānojumu kāds indivīds vai biedrība var apstrīdēt, ir nozīmīgs spiediens uz piekrastes pašvaldību amatpersonām, taču nav pietiekams, lai izskaustu nelikumīgu būvniecību.

Izveidojušās jaunas sabiedriskās organizācijas un domubiedru grupas, kas iesaistās plānošanas un būvniecības procesā. Piemēram, pēc tā sauktā Jūrmalgeitas skandāla un pašvaldības parādītās nespējas izstrādāt teritorijas plānojuma grozījumus Jūrmalas iedzīvotāji izveidoja Jūrmalas aizsardzības biedrību, kas panākusi tās iekļaušanu plānojuma grozījumu izstrādes darba grupā un iesaistīšanu jaunā teritorijas plānojuma izstrādē. Ja masu mediji un sabiedriskās organizācijas nebūtu asi reaģējušas uz Jūrmalas pašvaldības ieceri vairāk nekā 40 dabas pamatnes teritorijas pārvērst par apbūvējamām, visdrīzāk šis nodoms jau būtu īstenots.

Gan biedrībām, gan atsevišķiem iedzīvotājiem ir kļuvuši pieejamāki juridiskie līdzekļi, un kopš 2004. gada strādā administratīvās tiesas. Arī Satversmes tiesa ir skatījusi lietas, kas saistītas ar teritorijas plānošanas pārkāpumiem Jūrmalā, Garkalnē, Limbažos un Kuldīgā, veidojot autoritatīvu praksi par teritorijas plānošanas principu ievērošanu. *Delna* bija pirmā biedrība, kas vērsās administratīvajā tiesā pret divām būvatļaujām, kas izsniegtas krasta kāpu aizsargjoslā. Viena būvatļauja tika atzīta par prettiesisku, bet par otru tiesvedība vēl turpinās. Patlaban vairākas sabiedriskās organizācijas un iedzīvotāji ir uzsākuši tiesvedības, lai panāktu, viņuprāt, nelikumīgu teritorijas plānojumu vai lēmumu

atcelšanu.²³ Tomēr joprojām ir tendence, ka vietējie iedzīvotāji, kuriem nav pastāvīgu ienākumu avotu ārpus pašvaldības teritorijas, baidās tiesāties, jo apzinās, ka pašvaldība var ietekmēt viņus ar dažādiem līdzekļiem.

Korupcijas riski krasta kāpu apbūvē

Spiediens uz amatpersonām

Būvatļauju saņemšana aizsargjoslās ir viena no būvniecības jomām, kas visvairāk pakļauta korupcijas riskam, un ir liels spiediens uz pašvaldību amatpersonām, lai panāktu nelikumīgas būvniecības atļaušanu, iestrādājot attiecīgas normas teritorijas plānojumā vai izsniedzot būvatļauju.²⁴ Arī korupcijas uztvere veicina reālu kukuļošanu, jo pat tad, ja kukulis netiek pieprasīts, indivīdam ir sajūta, ka tāds jādod.²⁵

Kontroles trūkums

Valsts kontrole pār būvniecību aizsargjoslās joprojām ir neefektīva, jo tā ir kazuistiska, virspusēja un novēlota. Valsts pārvaldes iestādēm trūkst zināšanu, informācijas, iniciatīvas un resursu.

RAPLM ir jāizvērtē pašvaldību teritorijas plānojumu atbilstība normatīvajiem aktiem, un tā var ierosināt izmaiņas, kā arī apturēt pašvaldību saistošo noteikumu darbību. Taču RAPLM nav kapacitātes, lai pēc būtības pārbaudītu visu pašvaldību teritorijas plānojumus, kur nu vēl arī detālplānojumus. Rajonu padoles, kas pārliecinās par vietējās pašvaldības plānojumu atbilstību rajona plānojumam, nav neatkarīgas institūcijas, jo tās sastāv no pašvaldību vadītājiem.

Kontroles trūkuma dēļ plānojumu kvalitāte ir neapmierinoša, turklāt plānojumos mēdz pieļaut arī rupjus normatīvo aktu pārkāpumus (sk. 4.1. informāciju). Šādi plānojumi nereti ir spēkā vairākus gadus, un uz to pamata ir atļauta būvniecība. Turklāt RAPLM ne vienmēr aptur plānojuma darbību, pat ja ir pamatotas sūdzības no iedzīvotājiem.²⁶

4.1. informācija.

Kolkas pagasta ciemu plānojumu apturēšana

“Izskatot Kolkas pagasta teritorijas plānojumu, RAPLM konstatējusi, ka ciemu teritorijās, pretēji Aizsargjoslu likumā noteiktajam, tiek pieļauta jaunu ēku būvniecība 100 metru attālumā no Baltijas jūras Irbes šauruma krasta dabiskās sauszemes veģetācijas robežas. Lai gan ciemu robežas nav apstiprinātas atbilstoši Aizsargjoslu likuma prasībām, Kolkas pagasta pašvaldība piemēro teritorijas plānojuma noteikumus attiecībā uz ciemu

teritoriju. Turklāt ciemu teritorijā tiek izstrādāti un apstiprināti detālplānojumi, neņemot vērā Slīteres nacionālā parka administrācijas un ministrijas atzinumus. Netiek ievērota arī Aizsargjoslu likuma prasība, kurā noteikts, ka ārpus ciemiem jaunveidojamo zemesgabalu platība nedrīkst būt mazāka par trīs hektāriem. Kolkas pagasta padome sistemātiski pieņem lēmumus par zemesgabalu sadalīšanu Baltijas jūras līča piekrastes aizsargjoslā, veidojot jaunas zemes vienības, kas ir mazākas par trīs hektāriem. /../ Izstrādātajos nekustamo īpašumu detālplānojumos bija paredzēta īpašumu sadalīšana zemesgabalos, kuru minimālās platības ir pretrunā ar Aizsargjoslu likuma prasībām. Vienlaikus par detālplānojumiem nekustamajiem īpašumiem “Ausmas”, “Undīnes” un “Jūrassili” bija saņemts negatīvs atzinums no Slīteres Nacionālā parka administrācijas. Nacionālā parka speciālisti norādīja uz detālplānojumu neatbilstību /../ Slīteres Nacionālā parka individuālajiem aizsardzības un izmantošanas noteikumiem.” (*Ar ministra rīkojumu aptur visu Kolkas pagasta ciemu teritoriju plānojumu darbību. LETA, 07.06.2007.*)

Būvniecībai pārsvarā vajadzētu būt tikai teritorijas plānojuma realizācijai. Tomēr nav nodrošināta pietiekama kontrole pār to, vai būvatļaujas izsniegtas atbilstoši teritorijas plānojumam un augstākstāvošiem normatīvajiem aktiem. Turklāt nav pietiekamas kontroles pār būvniecību, lai pārliecinātos, ka faktiskie būvdarbi atbilst izsniegtajai būvatļaujai.

Latvijā joprojām nav vienota būvatļauju reģistra, kas nodrošinātu uzticamu datu esamību. *Delna* ir saņēmusi iedzīvotāju sūdzības par vairākām pašvaldībām, ka tās izdodot būvatļaujas ar atpakajejošu datumu. Būvniecības informācijas sistēmas nepieciešamība minēta jau 1996. gada 5. novembrī Ministru kabinetā akceptētajā Konceptijā valsts stratēģijai būvniecībā.²⁷ Reģistru, kas apvienotu informāciju par plānošanu un būvniecību (dokumentiem, lēmumiem, sludinājumiem, aptaujām, konkursiem u. c.) un kalpotu gan valsts un pašvaldību, gan būvniecības dalībnieku, gan plašākas sabiedrības vajadzībām, patlaban ir plānots izveidot līdz 2010. gada beigām.²⁸

Pašvaldības veido būvvaldes, kuru sastāvā ir arī būvinspekcijas, kas ir primāri atbildīgas par būvniecības kontroli. Pašvaldības būvinspektors parasti ir pakļauts galvenajam arhitektam, kas pats izdevis būvatļauju. Citkārt pats būvinspektors ir izdevis arī būvatļauju. Līdz ar to pašvaldības veikto kontroli pār saviem lēmumiem nevar uzskatīt par neatkarīgu. Savukārt Valsts būvinspekcijas resursu ir par maz, lai tā reaģētu uz sūdzībām un līdzdarbotos valstiski svarīgu objektu būvniecības kontrolē, kur nu vēl, lai sāktu proaktīvu kontroli pār pašvaldību izsniegtajām būvatļaujām.²⁹ Turklāt Valsts būvinspekcijas kompetence nav pilnībā skaidra ne pašai būvinspekcijai, ne pašvaldībām, ne tiesām.³⁰

Arī citām iestādēm, kas iesaistītas būvniecības procesā, nav skaidri noteikta kompetence. No pašvaldībām ir dzirdēta atruna, ka Vides ministrijas kāda no

Valsts vides dienesta reģionālajām vides pārvaldēm būvniecību ir atļāvusi, tāpēc pašvaldība izsniegusi būvatļauju. Savukārt reģionālās vides pārvaldes uzskata, ka tām nav jāpārbauda būvniecības atbilstība teritorijas plānojumam vai teritorijas plānojuma atbilstība Aizsargjoslu likumam, jo šāds pienākums ir pašvaldības būvvaldei, turklāt reģionālo vides pārvalžu rīcībā nemaz nav visu spēkā stājušos teritorijas plānojumu, detālpļānojumu vai to grozījumu.³¹

Informācijas atklātības trūkums

Publiskas būvniecības un plānošanas datubāzes trūkums³², lēmumu pieņemšanas necaurspīdīgums, pamatojuma un pašu lēmumu nesniegšana ir problēmas, ar kurām nākas saskarties, cenšoties noskaidrot būvniecības apstākļus.

Vairākās piekrastes pašvaldībās plānojumi atrodas tikai būvvaldē, kas nestrādā katru dienu. Mazākām pašvaldībām nav arī interneta lapu, kurās būtu iespējams iepazīties ar plānojumu. Turklāt novērota prakse, ka pašvaldības atsakās izsniegt plānojumus elektroniskā veidā. Teritorijas plānojuma un detālpļānojumu pieejamības problēmas traucē sabiedrībai veikt kontroli pār plānojuma ievērošanu. Turklāt sekošana līdzī plānošanas procesam nereti ir problemātiska arī tāpēc, ka pieejamie materiāli nedod saprotamu pārskatu pār plānotajām izmaiņām.

Delnas pieredze, pieprasot būvatļaujas un citu informāciju par notiekošo būvniecību, kā arī saņemtās iedzīvotāju sūdzības ļauj secināt, ka pašvaldību informācijas atklātība ir nepietiekama. Pašvaldības izsniedz būvatļaujas ar novēlošanos vai tikai pēc mutvārdu vai rakstveida atgādinājuma, kā arī meklē formālus iemeslus, lai atteiktu informācijas sniegšanu pēc būtības. *Delna* ir saņēmusi arī iedzīvotāju sūdzības, ka pašvaldības neļaujot izgatavot būvniecības dokumentācijas kopijas un mainot būvniecības dokumentāciju vēl pēc būvatļaujas izsniegšanas. Līdz ar to iedzīvotājiem ir grūti apstrīdēt būvatļauju, jo viņi nesaņem informāciju par šādas būvatļaujas esamību un tās pamatojumu.

Būvatļauju publiskas datubāzes trūkums un iedzīvotāju sūdzības rada aizdomas, ka dažās pašvaldībās būvatļaujas izsniegtas ar atpakaļejošu datumu, lai piemērotu mazāk stingru regulējumu un padarītu būvatļauju neapstrīdamu. Turklāt vienotas sistēmas trūkums paver iespējas veikt nepamatotus būvatļauju pagarinājumus, kā arī labojumus būvatļaujā vai akceptētājā būvprojektā, kam sabiedrība nespēj izsekot līdzī.

Normatīvo aktu piemērošana

Normatīvo aktu regulējuma neprecizitāte, kritēriju vispārīgums, neskaidrie termini un mazā līdzšinējā prakse (tajā skaitā nepietiekamā tiesu prakse) ir korupcijas risks gan plānošanas, gan būvniecības jomā, ko īpaši pastiprina jau aprakstītais kontroles trūkums.

Ciemu un kāpu aizsargjoslu robežas. Plānošanas jomā vislielāko korupcijas risku saistībā ar kāpu apbūvi rada neskaidrība par ciemu robežu un pašas kāpu aizsargjoslas teritorijas noteikšanu. Pastāvošā metodika aizsargjoslas platuma noteikšanai nav pilnīga un nedod arī skaidrus norādījumus pašvaldībām attiecībā uz biotopu identifikāciju un iekļaušanu aizsargjoslā.³³ Piemēram, Nīcas pašvaldība, izstrādājot teritorijas plānojumu, sākotnēji vadījās no projekta “*LIFE-Nature*” biotopu kartējuma³⁴, taču pēc tam individuāli privātīpašnieki pasūtīja biotopu kartējumus saviem zemesgabaliem, kas atšķirās no kopīgā kartējuma, un pašvaldība, ņemot vērā individuālos kartējumus, no aizsargjoslas izslēdza privātīpašnieku zemesgabalus. Šo atšķirību galvenais leģitīmais iemesls varētu būt kartējumu dažāda mērogs, taču nevar izslēgt korupcijas esamību individuālo kartējumu gadījumos.

Izmantojot ciemu izveides kritēriju neskaidrību un vadlīniju vispārīgumu, pašvaldības nosaka nepamatoti plašas ciemu robežas, lai palielinātu būvniecības iespējas. Šāda paplašināšana visspilgtāk redzama Kolkā, kur vienā no sākotnējām teritorijas plānojuma redakcijām tika paredzēta apbūve visā Kolkas piekrastes teritorijā, veidojot ciemus 15,5 km garumā gar Baltijas jūras krastu. Plānojumā zvejniekciemu robežas bija ievērojami paplašinātas uz dabas pamatnes teritoriju, pārsvarā – kāpu mežu rēķina.³⁵ Pēc kārtējā RAPLM iebilduma pret nesamērīgi plašajām ciemu robežām, ko pašvaldība, jau uzsākot teritorijas plānojuma īstenošanu, neņēma vērā, ministrs apturējis plānojuma darbību, un Kolkas pašvaldība, nepiekrītot ministra lēmumam, nolēmusi vērsties Satversmes tiesā.³⁶

Zemes lietošanas mērķu noteikšana. Pašvaldībām ir liela rīcības brīvība arī zemes lietošanas mērķu noteikšanā, kas tādos gadījumos, kad dabas pamatnes statuss tiek nomainīts pret apbūvējamu teritoriju vai otrādi, vai arī kad privātmāju vietā tiek atļauts būvēt daudzstāvu dzīvojamās mājas, rada būtisku īpašuma vērtības atšķirību.

Plānojuma izstrādāšanas procesa regulējuma interpretācijas. Vēl vienu problēmu iezīmēja Jūrmalas teritorijas plānojuma grozījumu izstrādāšana. Proti, teritorijas plānojuma izstrādāšanas regulējumu var dažādi interpretēt, sajaucot to arī ar administratīvo procesu. Jūrmalas piemērā tika pieņemti un atbalstīti plānojuma grozījumu priekšlikumi jau pēc oficiālā apspriešanas termiņa beigām, pamatojoties uz administratīvo procesu, kas paredz pašvaldības pienākumu atbildēt pēc būtības uz ikvienu iesniegumu. Šo grozījumu izstrāde arī parādīja grūtības nošķirt būtiskus grozījumus no tādiem, kas atzīstami tikai par nebūtisku precizējumu. Šis nošķīrums ir svarīgs, jo tas veido pamatu lēmuma pieņemšanai par atkārtotas sabiedriskās apspriešanas rīkošanu vai nerīkošanu.³⁷

Plānojums kā legalizācijas līdzeklis. Teritorijas plānojumus izmanto arī kā līdzekli nelikumīgas būvniecības vai personu īpašumtiesību prettiesisku ierobežojumu legalizācijai.³⁸ Piemēram, Rucavas pagasta padome 2005. gada 11. martā ar protokollēmumu Nr. 6 apstiprināja saimniecības “Bētas” detālplānojumu, ar ko bija paredzēts legalizēt rakstā jau iepriekš minēto SIA “Pajūris” ēku kompleksu. RAPLM šādu detālplānojumu neakceptēja, un tas nav stājies spēkā. Tomēr paš-

valdība joprojām cenšas notikušos būvdarbus legalizēt, iestrādājot šo teritoriju vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā ciema robežās un paredzot tur apbūvi, kaut gan RAPLM kritiski vērtē iespējamā ciema atrašanos šajā vietā.

Būvniecības process rada korupcijas riskus, jo tas neparedz precīzus termiņus un būvatļaujas saņemšanas gaitā pašam īpašniekam jāiegūst virkne saskaņojumu. Būvniecība kāpu aizsargjoslā nav izņēmums, papildus tā rada vēl citus riskus, kas saistīti ar Aizsargjoslu likumā ietvertajiem kritērijiem.

Iepriekšējā apbūve. Aizsargjoslu likumā iekļautais kritērijs būvniecībai ciemu robežās – iepriekšējā apbūve – radīja daudz interpretāciju par to, kas īsti ir iepriekšējā apbūve un kā to noteikt. Arī pašreizējā redakcija, neraugoties uz šķietami skaidrajiem kritērijiem, ka iepriekšējai apbūvei jābūt bijušanai likumīgai un jābūt konstatējamai arī dabā, rada problēmas praksē, jo pašvaldības sakās nezinām, kā fiksēt to, vai dabā šī apbūve ir un kādi dokumenti uzskatāmi par pietiekamiem, lai secinātu, ka apbūve bijusi likumīga. Turklāt katra iestāde un pašvaldība interpretē citādi to, kur tieši drīkst atļaut jauno būvniecību, – tieši uz vecajiem pamatiem vai zemesgabala otrā malā, vai, sadalot zemesgabalu, kur ir bijusi viena māja, būvēties var arī uz tās daļas, uz kuras šīs mājas pamatu nav.

Pieļaujamie būvēšanas gadījumi. Rekonstrukcija, nepārsniedzot esošo būvapjomu, restaurācija, renovācija, saimniecības ēku un palīgēku būvniecība ir tie pieci būvēšanas gadījumi, kas pieļaujami it visur, arī ārpus pilsētām un ciemiem, radot nepietiekamās kontroles dēļ korupcijas riskus. Zem rekonstrukcijas vai saimniecības ēkas būvniecības dažkārt slēpjas jauna dzīvojamās mājas būvniecība. Kā divus spilgtus piemērus var minēt Saulkrastu teritorijā uzbūvēto privātmāju “Mākoņi” un Rucavas pagasta Papes dabas parkā SIA “Pajūris” uzsākto būvniecību īpašumā “Bētas”. Saulkrastos nebija teritorijas plānojuma, un saskaņošana tika veikta vecās ēkas rekonstrukcijai, nevis jaunas būvniecībai, kas faktiski notika. Neraugoties uz lielo sabiedrisko spiedienu un Valsts būvinspekcijas iejaukšanos, pašvaldība atļāva turpināt būvdarbus. Rucavas pagasta gadījums ir līdzīgs, taču šeit – divus gadus pēc Saulkrastu gadījuma – rezultāts ir cits. Būvatļauju anulēja Valsts būvinspekcija, un pašlaik starp Ekonomikas ministriju un būvnieku, kas nepiekrita šādam lēmumam, notiek tiesvedība. SIA “Pajūris” bija izsniegta būvatļauja kempinga rekonstrukcijai, bet faktiski bija paredzēta astoņu jaunu māju būvniecība un piecu kempinga mājiņu rekonstrukcija, pārsniedzot esošo būvapjomu. Turklāt būvatļauja bija pretrunā ar Rucavas pagasta teritorijas plānojumu.

Teritorijas plānojuma kritēriji. Apbūves blīvums, intensitāte, augstums un ēkas funkcija ir kritēriji, kas noteikti teritorijas plānojumā. Tomēr pašvaldības mēdz atsevišķiem zemesgabaliem prettiesiski mainīt šos kritērijus, neizstrādājot grozījumus plānojumā. Piemēram, Jūrmalas pilsētas dome ir pieņēmusi vairākus lēmumus, kas maina apbūves blīvumu, kā arī pieļaujamo stāvu skaitu.³⁹ Attiecībā uz ēkas funkciju pašvaldības būvvaldei ir pienākums pārliecināties, ka saimniecības ēka tiešām ir saimniecības ēka un pirts ir pirts, taču praksē pašvaldība pieļauj, piemēram, tādas pirts būvniecību, kas atbilst dzīvojamās mājas apjomam un funkcijām.⁴⁰

Citi gadījumi. Pie normatīvo aktu piemērošanas problēmām jāmin arī citi gadījumi, piemēram, iespējama nepamatota teritoriju iekļaušana ostu robežās, lai tur veiktu dzīvojamo apbūvi (definējot to kā ostas attīstību), pēc tam izslēdzot apbūvētās teritorijas no ostām, vai mazēku būvniecība kāpās, argumentējot, ka uz tām būvniecības aizliegums neattiecoties, jo mazākām pat nevajagot būvatļauju.

Rīcības brīvība

Pašvaldības rīcības brīvība plānošanas un būvniecības jomā rada problēmas it īpaši tāpēc, ka nav atbilstošu kontroles mehānismu. Nav iespējams rīcības brīvību samazināt līdz nullei, īpaši attiecībā uz ainaviskiem un arhitektoniskiem risinājumiem, tāpēc šajā jomā korupcijas risks pastāvēs vienmēr. Tomēr, nosakot precīzākus termiņus un atbildību, kā arī paskaidrojot normatīvajos aktos ietvertos kritērijus un to nozīmi (piemēram, izdodot metodiku šo kritēriju piemērošanai), būtu iespējams samazināt rīcības brīvību līdz robežai, kur par acīmredzami prettiesiskiem un nelogiskiem lēmumiem pašvaldības nevarēs teikt, ka nav zinājušas, kā rīkoties.

Kā nepieļaut nelikumīgu būvniecību

Apkopojot rakstā paustās atziņas, saskatu šādus svarīgākos jautājumus, ko nepieciešams pilnveidot:

- Būvniecības kontrole. Pamatojoties uz citu valstu pieredzi un vietējās situācijas analīzi, nepieciešams uzlabot būvniecības kontroli, nododot to valsts iestādēm, piemēram, izveidojot Valsts būvinspekcijas reģionālās nodaļas, kas kontrolētu būvniecības tiesiskumu pašvaldībās un būtu funkcionāli augstākas iestādes iepretī pašvaldību būvvaldēm.⁴¹ Kamēr nav uzlabota kontrole pār būvniecības procesu, tā procedūru un Aizsargjoslu likuma kritēriju precizēšana un izskaidrošana nenodrošinās korupcijas risku novēršanu.
- Teritorijas plānošanas kontroles uzlabošana. Stiprinot rajona pašvaldību vai valsts kontroli, nepieciešams nodrošināt plānošanas kvalitāti un atbilstību normatīvajiem aktiem.
- Atklātības veicināšana. Nepieciešama publiska būvatļauju reģistra un teritorijas plānojumu datu bāzes izveide, kā arī pašvaldību izglītošana un kontrole, lai nodrošinātu informācijas atklātības ievērošanu pašvaldību ikdienas darbā.
- Plašs izglītošanas darbs ar semināru un rakstisku materiālu (labas prakses rokasgrāmatas, metodikas) palīdzību un pašvaldībām pieejamas konsultācijas par Aizsargjoslu likuma mērķi un kritērijiem attiecībā uz būvniecību, kā arī par plānošanas un būvniecības procesiem kopumā.
- Jāizstrādā jauni būvniecību regulējošie normatīvie akti, kas būvniecības procesu nošķir kā specifisku administratīvo procesu ar atšķirīgām, taču skaidrām

procedūrām, nosaka skaidrus termiņus un būvniecības ieceru saskaņošanas administratīvo nastu novirza no būvnieka uz pašvaldību, tādējādi mazinot korupcijas riskus katra saskaņojuma saņemšanas laikā.

- Jāuzlabo arī nodokļu sistēma, lai piekrastes pašvaldības motivētu attīstīties arī citos virzienos, ne tikai privātmāju būvniecībā, kas tādā gadījumā, ja persona tur deklarē dzīvesvietu, ienes pašvaldības budžetā naudu.⁴²

¹ Aiga Grišāne ir Sabiedrības par atklātību *Delna* teritorijas plānošanas un būvniecības projekta vadītāja. *Delnā* strādā kopš 2004. gada. Viņa ir ieguvusi jurista kvalifikāciju Latvijas Universitātē 2007. gadā.

² Uz korupciju galvenokārt norādīja pašvaldību un valsts iestāžu neieinteresētība risināt nelikumīgās apbūves problēmas. Šajā laikā viens no skaļāk izskanējušiem būvniecības gadījumiem kāpu aizsargoslā notika Saulkrastos, zemes gabalā "Mākoņi". Būvniecība bija acīmredzami nelikumīga – Saulkrastiem nebija teritorijas plānojuma, nebija saņemts arī ekoloģiskās ekspertīzes atzinums, turklāt atļauja tika izdota vecās ēkas rekonstrukcijai, nevis jaunas būvniecībai. Tomēr, neņemot vērā būtiskos pārkāpumus, pašvaldība atļāva turpināt būvdarbus. (Sk. *Atsākta būvniecība Saulkrastu kāpā*. LETA, 09.01.2003.) Vairākus gadus notikusī vērienīgā apbūve Lapmežciemā arī bija nelikumīga, taču tikai tad, kad sabiedriskās organizācijas pret to sāka aktīvi protestēt, jautājuma risināšanā iesaistījās valsts iestādes. (Sk. *Lapmežciemā izdeva nelikumīgas būvatļaujas*. Latvijas Avīze, 28.01.2004.)

³ Projekta galvenās darbības metodes bija: paraugprāvas par nelikumīgas būvniecības gadījumiem piekrastē, pašvaldību konsultēšana, konkrētu gadījumu izskatīšana, lai novērstu iespējamās nelikumības. No 2005. gada *Delna* aktīvi līdzdarbojas normatīvo aktu uzlabošanas procesā, seko līdzi arī citu, ne tikai piekrastes pašvaldību teritorijas plānojumu izstrādāšanai un pieņemtajiem lēmumiem.

⁴ "Atsevišķi prettiesiski lēmumi būvvaldēs tiek pieņemti pašvaldības politisko lēmumu spiediena ietekmē. Par būvvalžu neapmierinošo darbību liecina gan iedzīvotāju sūdzības un iesniegumi, gan tiesībsargājošo institūciju pieprasījumi, kā arī Valsts būvinspekcijas ikgadējās pārbaudēs atklātie pārkāpumi. Pārbaužu rezultātā tiek atklātas gan nepilnības un pavisām būvvalžu arhitektu un būvinspektoru darbā, gan acīmredzami normatīvo aktu prasību pārkāpumi dažādās būvniecības procesa stadijās no būvniecības dalībniekiem. /../ nepieciešams optimizēt kontroles sistēmu būvniecībā, lai minimizētu būvniecības dalībnieku pārkāpumus (piemēram, nelegālo būvniecību, būvdarbu veikšanu bez saskaņota būvprojekta vai būvatļaujas, atkāpes no saskaņotā būvprojekta, HES ekspluatācijas noteikumu pārkāpumus, amatpersonu nepamatotus lēmumus, nelikumīgas būvniecības legalizāciju u. c.)." Ekonomikas ministrija, informatīvais ziņojums *Par valsts kontroles nodrošināšanu būvniecībā*. <http://www.em.gov.lv/em/2nd/?cat=10544> Pēdējo reizi sk. 14.06.2007. Sk. arī: Sedlenieks, K. *Korupcija būvatļauju izsniegšanas procesā*. Rīga, 2003.

⁵ 2002. gada jūlijā tika pabeigts pētījums *Telpiskā plānošana un apdzīvoto vietu zemes pārvaldība Latvijā* (Latvijas – Somijas ekspertu grupa; nepublicēts), kas norādīja uz būtiskām problēmām teritorijas plānošanas sistēmā. Lai atkārtoti izvērtētu situācijas attīstību, RĀPLM uzsāka darbu pie jauna pētījuma, taču tā 2006. gadā izstrādātajam melnrakstam (*Spatial/Territorial Planning and Urban Land Management in Latvia 2006*. Discussion paper of Latvian-Finnish expert team; nepublicēts) nav piešķirts finansējums tulkojumam.

⁶ Ministru kabineta 27.07.2005. rīkojuma Nr. 462 1. pielikums – Pasākumu plāns Būvniecības nacionālās programmas īstenošanai 2005.–2012. gadam – paredzēja, ka 2005. gadā

notiek priekšlikumu sagatavošana, lai pilnveidotu būvniecības uzraudzības sistēmu un palielinātu pašvaldību amatpersonu atbildību, kā rezultātā bija jāsagatavo vienota priekšlikumu pakete. (<http://www.em.gov.lv/em/2nd/?cat=10468> Pēdējo reizi sk. 14.06.2007.); Ministru kabineta 03.10.2006. sēdes protokollēmumā Nr. 50, 36.§ *Par valsts kontroles nodrošināšanu būvniecībā* noteikts: "Ekonomikas ministrijai izstrādāt un līdz 2006. gada 31. decembrim iesniegt noteiktā kārtībā Ministru kabinetā koncepcijas projektu par kontroles funkciju būvniecībā īstenošanu." (http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_15246_item_file_15221_emprotokols_250806.doc Pēdējo reizi sk. 14.06.2007.). Tāds projekts raksta tapšanas laikā nebija sagatavots, taču Ekonomikas ministrijas plānos bija 2007. gada vasarā izsludināt konkursu pētījuma un koncepcijas izstrādei, kas būtu jāpabeidz līdz gada beigām.

⁷ Ekonomikas ministrijas pasūtītais pētījums par būvniecības uzraudzību un kontroli, 2004. gads (nepublicēts); Telpiskā plānošana un apdzīvoto vietu zemes pārvaldība Latvijā (Latvijas – Somijas ekspertu grupa, 19.07.2002.; nepublicēts). Plašāk sk. Čepāne, I., Statkus, S. Būvniecības procesā pieņemto lēmumu pārsūdzēšana un būvniecības kontroles mehānismu uzlabošana. *Likums un tiesības*, 2005, 7. sējums, Nr. 74.

⁸ Piemēram, Lapmežciema pagasta padomes 2001. gada izsniegtajās būvatļaujās parādās nesakrītība ar plānošanas un arhitektūras uzdevumā (PAU) norādīto. Būvatļauja paredz dzīvojamās mājas būvniecību un pirts rekonstrukciju, bet PAU bija izdots tikai dzīvojamās mājas un saimniecības ēkas rekonstrukcijai. Līdz ar to no dokumentiem nevar viennozīmīgi secināt, vai tiek būvēta jauna dzīvojamā māja (kā to paredz būvatļauja), vai tur tomēr ir veca māja, kas tiek rekonstruēta. Vairāki konstatētie gadījumi liek domāt, ka ar rekonstrukciju pašvaldības nebaidās apzīmēt jaunu būvniecību.

⁹ LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedums lietā SKA-374, 24.20.2006.

¹⁰ Nelikumīgā apbūve "Bētās" fotogrāfijās. <http://www.pdf.lv/index.php?id=586&sadala=29&PHPSESSID=5c733e3e5417729689c024d69ac3345a> Pēdējo reizi sk. 11.06.2007.

¹¹ Dzērve, L. *Liepupē pašvaldība vilcinās nojaukt nelikumīgu namiņu*. *Diena*, 20.04.2006.

¹² Aizsargjoslu likums. *Latvijas Vēstnesis*, 25.02.1997.

¹³ Čepāne, I., Meiere, S. *Īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumi Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslā*. Latvijas Universitāte, 2004.

¹⁴ Pašvaldības izmantoja Būvniecības likuma pārejas noteikumu 10. punktu, kas pieļauj apbūvi arī vietās, kur nav teritorijas plānojumu. Lai gan no normatīvo aktu interpretēšanas viedokļa ir skaidrs, ka Aizsargjoslu likums ir speciālais likums un būtu piemērojams attiecībā uz būvniecību kāpās, tomēr 2003. gada 14. martā likumdevējs bija spiests precizēt pārejas noteikumu punktu, skaidri pasakot, ka šāda būvniecība nav pieļaujama krasta kāpu aizsargjoslā.

¹⁵ 2005. gada 15. jūlijā likumdevējs Aizsargjoslu likuma 1. panta 17. punktā precizē, kas saprotams ar jēdzienu *iepriekšējā apbūve*, proti, tās ir likumīgi uzbūvētas būves vai ēkas (vai to pamati), kuras konstatējamās dabā. Tādējādi novērsta iespēja, pirmkārt, izveidot pamatus iepriekšējā dienā un, otrkārt, atrast arhīvā dokumentus par pirms dažiem gadsimtiem bijušo apbūvi kāda meža vidū.

¹⁶ "Premjers sacīja, ka Latvijā vēsturiski esot izveidojusies tradīcija būvēt ēkas ūdenstilpju tuvumā un tagad tas tiekot liegts. Kalvītis uzsvēra, ka likums pat veicinot korupciju, jo, ja ierēdnis, saprotot absurdo situāciju, dod atļauju būvēt ēku, tad viņš var vērst uz sevi aizdomas par korupciju." (Kalvītis. *Ir nepieciešami grozījumi Aizsargjoslu likumā*. *LETA*, 25.04.2007.) Kā var saprast no lietas konteksta, runa gan ir par virszemes ūdensobjektu applūstošajām teritorijām, nevis krasta kāpu aizsargjoslu.

¹⁷ "[Kalvītis] uzskata, ka diskusija par iespējām cilvēkiem iegūt zemi aizsargjoslā vai vietās, kur ir mežs, ir nepieciešama, šajās teritorijās ir arī bijušās armijas ēkas. Taču tas

esot jādara, izskatot Aizsargjoslu un Meža likumus, "nevis caur kreiso stūri mēģinot atrisināt". (Egle, I. *Piekrastes zemju kārotājiem Saeimas komisija aizšķērso ceļu. Diena*, 14.06.2007.)

¹⁸ Šādu aizliegumu paredz 2004. gada 20. augusta grozījumi Teritorijas plānošanas likumā un 2004. gada 19. oktobra MK noteikumi Nr. 883 *Vietējās pašvaldības teritorijas plānošanas noteikumi*. Tomēr saglabājas prasība, ka Baltijas jūras un Rīgas jūras līča krasta kāpu aizsargjoslas teritorijā, kurā paredzēta zemes vienību sadalīšana, apvienošana vai būvniecība, detālplānojums jāizstrādā vienmēr (MK noteikumu Nr. 883 54. punkts).

¹⁹ Būvniecības likums. *Latvijas Vēstnesis*, 30.08.1995.

²⁰ Vispārīgie būvnoteikumi: MK noteikumi Nr. 112. *Latvijas Vēstnesis*, 04.04.1997.

²¹ Administratīvā procesa likums. *Latvijas Vēstnesis*, 14.11.2001.

²² Lešinska, A. *Kā būvēt labāk?* *Politika.lv* 30.05.2006.

<http://www.politika.lv/index.php?id=9945> Pēdējo reizi sk. 11.06.2007; Lešinska, A., Grišāne, A. *Būvniecības procesam nepieciešama pārbbūve. Politika.lv* 06.12.2005.

<http://www.politika.lv/index.php?id=4312> Pēdējo reizi sk. 11.06.2007.

²³ Pirmais precedents bija tā sauktā Saburovas lieta, kur tika pārsūdzēta būvatļauja iekšpagalmā un LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments 2006. gada 22. jūnijā (SKA-255) apmierināja E. Saburovas pieteikumu un atzina būvatļauju par prettiesisku. Pašlaik tiesā ir vairākas lietas par apbūvi Rīgā, kā arī viena lieta par būvniecību Jūrmalā. Iedzīvotāji un biedrības sniedz arī konstitucionālās sūdzības Satversmes tiesā (ST). 2007. gada 8. februārī ST pieņēma spriedumu lietā Nr. 2006-09-03 par Garkalnes teritorijas plānojuma daļas, kas paredz būvniecību Baltezers applūstošajā teritorijā, atcelšanu. Šo konstitucionālo sūdzību bija iesnieguši 49 Garkalnes pagasta iedzīvotāji. ST ir pieņēmusi izskatīšanai Koalīcijas dabas un kultūras mantojuma aizsardzībai konstitucionālo sūdzību par Rīgas teritorijas plānojuma Brīvostas daļas neatbilstību Satversmes 115. pantam.

²⁴ Par šo problēmu sk., piemēram, Saeimas Korupcijas, kontrabandas un organizētās noziedzības novēršanas un apkarošanas uzraudzības komisijas 2005. gada 1. marta sēdes protokolu Nr. 9/17-1-9.

[http://titania.saeima.lv/Saeima/DarbaK.nsf/c8aeca3745cd882ec22567310030812e/16e9720c0f4472cfc2256fb1002ac821/\\$FILE/010305.doc](http://titania.saeima.lv/Saeima/DarbaK.nsf/c8aeca3745cd882ec22567310030812e/16e9720c0f4472cfc2256fb1002ac821/$FILE/010305.doc) Pēdējo reizi sk. 14.06.2007.

²⁵ Sedlenieks, K. *Korupcija būvatļauju izsniegšanas procesā*. Rīga, 2003., 15. lpp.

²⁶ Piemēram, Garkalnes teritorijas plānojuma darbību RAPLM apturēja tikai tad, kad lietu sāka izskatīt Satversmes tiesa, lai gan iedzīvotāji bija sūdzējušies jau vairākus gadus. 2007. gada 8. februārī ST pieņēma spriedumu lietā Nr. 2006-09-03 par Garkalnes teritorijas plānojuma daļas, kas paredz būvniecību Baltezers applūstošajā teritorijā, atcelšanu. Šo konstitucionālo sūdzību bija iesnieguši 49 Garkalnes pagasta iedzīvotāji.

²⁷ Konceptija valsts stratēģijai būvniecībā. Ministru kabinetā akceptēta 1996. gada 5. novembrī. http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_13971_koncepcija_valsts_strategijai_buvnieciba.doc Pēdējo reizi sk. 14.06.2007.

²⁸ 16. maijā LBA telpās notika informatīva sanāksme par Būvniecības informācijas sistēmas (BIS) izveidi. http://www.building.lv/lba/new/readnews.php?news_id=88835 Pēdējo reizi sk. 14.06.2007.

²⁹ Situāciju raksturo fakts, ka Valsts būvinspekcijai līdz pat 2006. gadam nebija sava jurista un juridiskās konsultācijas sniedza Ekonomikas ministrijas Būvniecības departamenta jurists. Plašāk sk. informatīvo ziņojumu *Par valsts kontroles nodrošināšanu būvniecībā*. Ekonomikas ministrija. http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_15219_emzinojums_250806.doc Pēdējo reizi sk. 14.06.2007.

³⁰ Piemēram, attiecībā uz būvniecību Jūrmalā, Asaros, Dzimtenes ielā 13, Valsts būvinspekcija konstatēja virkni pārkāpumu Jūrmalas būvvaldes saskaņotajā 30 dzīvokļu ēkas projektā. Tomēr Jūrmalas būvinspekcija pārkāpumus nekonstatēja, un Jūrmalas dome

būvatļauju neanulēja. Pašlaik notiek tiesvedība, jo zemesgabala kaimiņš ir pārsūdzējis būvatļauju Administratīvajā rajona tiesā. (Plato, D. *Tiesa neļauj Jūrmalā būvēt ēku, kuras likumība ir apstrīdēta. Diena*, 01.03.2006.)

Par VBI kontroles tiesībām sk. arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumu lietā Nr. SKA-255, 22.06.2006. (nepublicēts)

³¹ To, ka, neraugoties uz Teritorijas plānošanas likumā ietvertu prasību, pašvaldības neenosūta apstiprināto teritorijas plānojumu kopijas reģionālajām vides pārvaldēm, apstiprināja Vides ministrs Raimonds Vējonis 2007. gada 4. aprīlī, tiekoties ar *Delnas* pārstāvjiem.

³² RAPLM ir internetā pieejama plānojumu datu bāze, taču tā nav pilnīga. Tomēr, no otras puses raugoties, līdz 2006. gadam nebija pat šādas datu bāzes. http://www.raplm.gov.lv/lat/telpiskas_planosanas_politika/planojumu_datu_baze/ Pēdējo reizi sk. 20.06.2007.

³³ 17.02.2004. MK noteikumi Nr. 86 *Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslas noteikšanas metodika*.

³⁴ *LIFE-Nature projekta Piekrastes biotopu aizsardzība un apsaimniekošana Latvijā* ietvaros ir veikts biotopu kartējums un funkcionālā zonējuma izstrāde. <http://piekraste.daba.lv/LV/> Pēdējo reizi sk. 11.06.2007.

³⁵ *RAPLM nepieļaus nelikumīgas būvniecības iespējas Kolkas piekrastē. LETA*, 27.09.2004.

³⁶ *Kolkas deputāti Satversmes tiesā apstrīdēs ministra rīkojumu par pašvaldības plānojumu apturēšanu. LETA*, 22.07.2007.

³⁷ *RAPLM aicina precizēt Jūrmalas attīstības plāna grozījumus un veikt atkārtotu sabiedrisko apspriešanu*. 17.04.2007. <http://www.raplm.gov.lv/lat/informacija/Presei/arhivs/2007.gads/aprilis/> Pēdējo reizi sk. 14.06.2007.

³⁸ Plašāk sk. Satversmes tiesas spriedumu *Par Kuldīgas rajona padomes 1999. gada 15. decembra Kuldīgas rajona teritorijas plānojuma 2. daļas 8.3.1. punkta par Spiķu HES un Kuldīgas rajona Vārmes pagasta padomes 2003. gada 20. februāra Vārmes pagasta teritorijas plānojuma par "Baložu" māju zemes iekļaušanu Spiķu HES teritorijā atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. pantam*.

³⁹ Piemēram, Jūrmalas domes lēmums Nr. 885 *Par atļautā apbūves blīvuma palielināšanu zemesgabalam Jūrmalā, Kapteiņa Zolta ielā 121a*, 29.12.2004. Jūrmalas domes lēmums Nr. 614 *Par apbūves blīvuma palielināšanu zemesgabalam Jūrmalā, Peldu ielā 2*. 25.08.2004.

⁴⁰ Piemēram, Mērsraga pagasta Upesgrīvā divos, blakus esošos, līdz šim neapbūvētos zemesgabalos pie pašas jūras tika uzbūvētas pirtis, kurās paredzētas arī lielas dzīvojamās platības.

⁴¹ Piemēram, Egils Levits neuzskata būvniecību par pašvaldības autonomajā kompetencē ietilpstošu funkciju. Sk. Levits, E. *Pašvaldību likuma koncepcija*. Pirmā daļa, 1.–4. nodaļa. <http://www.lps.lv/Dokumenti/EL-PasyKonc.doc> Pēdējo reizi sk. 27.11.2006.

⁴² Piemēram, Pāvilstas pašvaldības priekšsēdētājs nodokļu iekasēšanu uzsvēra kā galveno ekonomiskās attīstības garantiju un ar to pamatoja nepieciešamību apbūvēt kāpas. Uzstāšanās RAPLM organizētajā konferencē *Jaunu apdzīvotu vietu veidošana – par kādu cenu?* 19.01.2006.

5. Pielikums. Kvantitatīvs pārskats par korupcijas apkarošanu

Šis pielikums sniedz sistemātisku ieskatu tendencēs, kas Latvijā redzamas korupcijas apkarošanā. Apkopotā informācija ietver datus par personu, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, skaitu un sodiem (2004., 2005., 2006. gadā un 2007. gada pirmajos sešos mēnešos).

5.1. tabula.

Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2004. gads)

KL un LKK panti	Kopējais skaits	Pamatsods – brīvības atņemšana				Citi pamatsodi		Atbrīvotas no soda	Medicīniska rakstura piespiedu līdzekļi
		Līdz 1 gadam	1-3 gadi (ieskaitot)	3-5 gadi (ieskaitot)	Nosacīti	Naudas sods	T. sk. naudas sods nosacīti		
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana (t. sk. 4 pēc LKK 162.1 p.)	9	0	0	0	4	2	0	3	0
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana (t. sk. 1 pēc LKK 162. p.)	15	0	0	0	9	6	0	0	0
319. Valsts amatpersonas bezdarbība (t. sk. 2 pēc LKK 163. p.)	9	0	0	0	7	2	0	0	0
320. Kukuļņemšana (t. sk. 4 pēc LKK 164. p.)	31	0	7	2	21	1	0	0	0
321. Kukuļa piesavināšanās	2	0	0	0	1	1	1	0	0
322. Starpniecība kukuļošanā	4	0	1	0	2	0	0	1	0
323. Kukuļdošana	12	0	0	0	9	1	0	2	1

Avots: Tiesu administrācija (sastādīts 22.03.2005.).

5.2. tabula.

Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2005. gads)

KL un LKK panti	Kopējais skaits	Pamatsods – brīvības atņemšana					Citi pamatsodi		Atbrīvotas no soda
		Līdz 1 gadam	1-3 gadi (ieskaitot)	3-5 gadi (ieskaitot)	5-10 gadi (ieskaitot)	Nosacīti	Naudas sods	T. sk. naudas sods nosacīti	
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	10	1	2	0	0	4	3	0	0
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana (t. sk. 1 pēc LKK 162. p.)	6	0	1	0	0	2	1	0	2
319. Valsts amatpersonas bezdarbība	5	0	0	0	0	1	3	1	1
320. Kukuļņemšana (t. sk. 1 pēc LKK 164. p.)	26	0	2	2	1	21	0	0	0
321. Kukuļa piesavināšanās	4	1	1	0	0	2	0	0	0
322. Starpniecība kukuļošanā	5	0	0	0	0	5	0	0	0
323. Kukuļdošana	14	1	1	1	0	9	2	0	0
327. Dienesta viltojums	1	0	0	0	0	0	1	1	0

Avots: Tiesu informatīvā sistēma (statistikas dati, publicēti 14.02.2007.).

5.3. tabula.

Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2006. gads)

KL un LKK panti	Kopējais skaits	Pamatsods – brīvības atņemšana					Citi pamatsodi			Atbrīvotas no soda
		Līdz 1 gadam	1-3 gadi (ieskaitot)	3-5 gadi (ieskaitot)	5-10 gadi (ieskaitot)	Nosacīti	Naudas sods	T. sk. naudas sods nosacīti	Piespiedu darbs	
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	6	0	0	0	0	5	1	1	0	0
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana (t. sk. 5 pēc LKK 162. p.)	11	0	0	0	0	8	2	0	0	1
319. Valsts amatpersonas bezdarbība (t. sk. 2 pēc LKK 163. p.)	19	0	0	0	0	5	12	0	2	0
320. Kukuļņemšana	26	0	1	1	1	18	5	1	1	0
321. Kukuļa piesavināšanās	3	0	2	0	0	1	0	0	0	0
322. Starptniecība kukuļošanā	3	0	0	0	0	3	0	0	0	0
323. Kukuļdošana	20	2	0	0	0	16	2	0	0	0
325. Valsts amatpersonai noteikto ierobežojumu pārkāpšana	2	0	1	0	0	0	1	0	0	0
327. Dienesta viltojums	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0

Avots: Tiesu informatīvā sistēma (statistikas dati, publicēti 04.07.2007.).

5.4. tabula.

Personas, kas notiesātas par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā, un sodi (2007. gada pirmie seši mēneši)

KL un LKK panti	Kopējais skaits	Pamatsods – brīvības atņemšana						Citi pamatsodi		
		Līdz 1 gadam	1-3 gadi (ieskaitot)	3-5 gadi (ieskaitot)	5-10 gadi (ieskaitot)	10-20 gadi (ieskaitot)	Nosacīti	Naudas sods	T. sk. naudas sods nosacīti	Piespiedu darbs
317. Dienesta pilnvaru pārsniegšana	7	0	1	0	0	0	3	3	0	0
318. Dienesta stāvokļa ļaunprātīga izmantošana (t. sk. 1 pēc LKK 162. p.)	5	0	0	0	0	0	1	3	0	1
319. Valsts amatpersonas bezdarbība	4	0	0	0	0	0	2	2	2	0
320. Kukuļņemšana	6	0	1	0	0	0	3	2	0	0
321. Kukuļa piesavināšanās	5	0	0	0	0	0	2	3	0	0
322. Starpniecība kukuļošanā	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0
323. Kukuļdošana	8	0	0	0	0	0	8	0	0	0
327. Dienesta viltojums	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0

Avots: Tiesu informatīvā sistēma (statistikas dati, publicēti 04.07.2007.).

5.5. tabula.

Notiesāto personu īpatsvars, kurām par noziedzīgiem nodarījumiem valsts institūciju dienestā noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2004., 2005., 2006. gadā un 2007. gada pirmajos sešos mēnešos

Gads	Notiesāto personu kopskaits	T. sk. sodīti ar reālu brīvības atņemšanu	
		Personu skaits	Procentuāli no kopskaits
2004	82	10	12,2 %
2005	71	14	19,7 %
2006	92	8	8,7 %
2007 (6 mēneši)	37	2	5,4 %

Izejas datu avoti: Tiesu administrācija, Tiesu informatīvā sistēma.

5.6. tabula.

Notiesāto personu īpatsvars, kurām par dienesta stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2004., 2005. un 2006. gadā un 2007. gada pirmajos sešos mēnešos

Gads	Notiesāto personu kopskaits	T. sk. sodīti ar reālu brīvības atņemšanu	
		Personu skaits	Procentuāli no kopskaits
2004	15	0	0 %
2005	6	1	16,7 %
2006	11	0	0 %
2007 (6 mēneši)	5	0	0 %

Izejas datu avoti: Tiesu administrācija, Tiesu informatīvā sistēma.

5.7. tabula.

Notiesāto personu īpatsvars, kurām par kukuļņemšanu noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2004., 2005. un 2006. gadā un 2007. gada pirmajos sešos mēnešos

Gads	Notiesāto personu kopskaits	T. sk. sodīti ar reālu brīvības atņemšanu	
		Personu skaits	Procentuāli no kopskaits
2004	31	9	29 %
2005	26	5	19,2 %
2006	26	3	11,5 %
2007 (6 mēneši)	6	1	16,7 %

Izejas datu avoti: Tiesu administrācija, Tiesu informatīvā sistēma.

5.8. tabula.

Notiesāto personu īpatsvars, kurām par kukuļdošanu noteikts reālas brīvības atņemšanas sods 2004., 2005. un 2006. gadā un 2007. gada pirmajos sešos mēnešos

Gads	Notiesāto personu kopskaits	T. sk. sodīti ar reālu brīvības atņemšanu	
		Personu skaits	Procentuāli no kopskaits
2004	12	0	0 %
2005	14	3	21 %
2006	20	2	10 %
2007 (6 mēneši)	8	0	0 %

Izejas datu avoti: Tiesu administrācija, Tiesu informatīvā sistēma.

Sagatavota iespiešanai SIA "Nordik". Reg. apl. Nr. 2-0792. Adrese – Daugavgrīvas ielā 36–9, Rīgā, LV-1048, tālr. 7602672. Iespiesta un brošēta Jelgavas tipogrāfijā.

