

**Vai pēdējos gados pieņemtās būvniecības
tiesiskā regulējuma izmaiņas nodrošinās drošu
un kvalitatīvu būvniecību?**

**Autors: Ilze Oša
Līdzautors: Agnese Frīdenberga**

Šis pārskats ir sagatavots ar Sabiedrības integrācijas fonda finansiālu atbalstu no Latvijas valsts budžeta līdzekļiem. Par pārskata saturu atbild Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS.

Satura rādītājs

Ievads	4
I Izmaiņas normatīvajos aktos, kas var ietekmēt būves drošumu un kvalitāti	5
1.1. Procesi, kas ietekmē prasības objektā	5
1.2. Procesi, kas ietekmē būvniecības dalībniekus (pienākumi, atbildība, kompetences novērtēšana)	11
1.2.1. Kritēriji praktiskā darba pieredzes prasībām (uzraudzītā prakse).....	12
1.2.2. Nosacījumi vairāku kompetences pārbaudes iestāžu darbībai.....	15
1.2.3. Īslaicīgo profesionālo pakalpojumu sniedzēji.....	16
1.3. Eksploatācijā nodotās būvēs tehniskā stāvokļa kontrole, pārkāpumu novēršana (patvaļīgā būvniecība) un preventīvie pasākumi.	17
1.3.1. Būvju tehniskā apsekošana	17
1.3.2. Patvaļīgā būvniecība	20
II Tiesu prakse par drošu un kvalitatīvu būvniecību.....	24
III Priekšlikumi normatīvo aktu pilnveidošanai	27

Ievads

2013.gada 21.novembrī Zolitūdē, sabrūkot lielveikala jumtam, bojā gāja 54 cilvēki. Kopš šīs traģēdijas, domnīca PROVIDUS katru gadu analizē valsts iestāžu paveiktos darbus, lai nepieļautu līdzīgu notikumu atkārtošanos.

2015.gadā Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas parlamentārā komisija nāca klajā ar notikušā izvērtējumu, tajā ietverot arī vairākas rekomendācijas valsts pārvaldes iestādēm. PROVIDUS veikto monitoringu ietvaros esam secinājuši, ka lielākā daļa no komisijas dotajiem uzdevumiem ir izpildīta. Detalizēta informācija par uzdevumiem un to izpildi ir pieejama PROVIDUS mājas lapā internetā¹. Tomēr ikdienā redzam, ka joprojām ir daudz faktoru, kas liecina par to, ka būvju drošības jautājumi Latvijā joprojām ir problemātiski un normatīvie akti – pilnveidojami.

Šī pētījuma mērķis ir izvērtēt, vai turpinās darbs pie normatīvo aktu pilnveidošanas, lai uzlabotu būvju drošumu un kvalitāti. Pētījumā tiek vērtēta arī jau pieņemtā regulējuma efektivitāte – piemēram, vai tas preventīvi novērš bīstamu būvju veidošanos? Ja būve tomēr ir bīstama, vai regulējums ļauj operatīvi reaģēt? Vai būvniecības procesā tiek nodrošinātas pietiekamas un efektīvas procesa dalībnieku kontrole un būvniecības procesa uzraudzība?

Lai atbildētu uz augstāk minētajiem jautājumiem, šajā pētījumā tiek analizēts vai un kādus grozījumus normatīvajos aktos attiecībā uz būvju drošumu likumdevējs pieņēmis pēc 2017.gada 1.jūlija, kā arī to, kāda ir tiesu prakse strīdu risināšanā par būves drošuma jautājumiem.

¹ <http://providus.lv/zolitude>

I Izmaiņas normatīvajos aktos, kas var ietekmēt būves drošumu un kvalitāti.

Būves drošumu var ietekmēt dažādi faktori. Piemēram, gan pasūtītāja, gan procesā iesaistīto speciālistu (arhitekta vai projektētāja, būvdarbu veicēja, būvuzrauga, inženierizpētes veicēja) kompetence, darba izpildes kvalitāte, atbilstošu materiālu un metožu izvēle, kā arī pienācīga procesu vadīšana. Savukārt, pēc būves nodošanas ekspluatācijā, būtiskākais būves drošuma garants ir tās atbilstoša uzturēšana un tehniskā stāvokļa novērtēšana.

Šajā nodaļā analizētas veiktās izmaiņas Būvniecības likumā, Vispārīgos būvnoteikumos, Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumos un Ministru kabineta 2015. gada 30. jūnija noteikumos Nr. 337 "Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 405-15 "Būvju tehniskā apsekošana"", kā arī šo izmaiņu ietekme uz būvju drošumu.

Veiktās izmaiņas iepriekš norādītajos tiesību aktos nosacīti iedalītas šādās grupās:

- 1.1. izmaiņas procesos, kas ietekmē prasības būvobjektā (būvē, būvlaukumā);
- 1.2. izmaiņas procesos, kas ietekmē būvniecības dalībniekus (pienākumi, atbildība, kompetences novērtēšana);
- 1.3. izmaiņas procesos ekspluatācijā nodotās būvēs – tehniskā stāvokļa kontrole, pārkāpumu novēršana (patvaļīgā būvniecība) un preventīvie pasākumi.

1.1. Procesi, kas ietekmē prasības objektā.

2017.gada 10.jūlijā stājās spēkā Būvniecības likuma grozījumi, definējot jēdzienu “būvnormatīvu tehniskās prasības” un nosakot atkāpes no tām.² Likumā saglabājot visas līdz šim iekļautās būvei izvirzītās būtiskās prasības³, vienlaikus noteikts, ka turpmāk jaunas būvniecības gadījumā atkāpes no būvnormatīvu tehniskajām prasībām (izņemot atkāpes no mehāniskās stiprības un stabilitātes prasībām) ir pieļaujamas pēc paredzēto alternatīvo tehnisko risinājumu saskaņošanas vai pamatošanas. Gadījumos, kad atkāpēm nepieciešams saskaņojums, to veic publiskās pārvaldes institūcijas. Savukārt, **par atkāpēm, kur nepieciešams tikai pamatojums - akustikas (aizsardzība pret trokšņiem), ilgtspējīgas dabas resursu izmantošanas, lietošanas drošības un energoefektivitātes jomā, - šādu pamatojumu sagatavo būvspeciālists**⁴.

Tātad **būvspeciālistiem tiek uzticēts novērtēt un pamatot izvēlēto risinājumu atbilstību vairākām būvei izvirzītajām būtiskajām prasībām, un viņu sniegto pamatojumu tālāk būvniecības procesā vairs nepārbauda.**

² Grozījumi “Būvniecības likumā”, kas stājās spēkā 01.07.2017.

³ 1) mehāniskā stiprība un stabilitāte;

2) ugunsdrošība;

3) vides aizsardzība un higiēna, tai skaitā nekaitīgums;

4) lietošanas drošība un vides pieejamība;

5) akustika (aizsardzība pret trokšņiem);

6) energoefektivitāte;

7) ilgtspējīga dabas resursu izmantošana.

⁴ Būvspeciālisti ir personas, kas ieguvušas patstāvīgas prakses tiesības arhitektūras, būvniecības vai elektroenerģētikas jomā reglamentētās profesijās.

Šajā sakarā viens no nozīmīgiem jautājumiem ir būvspeciālistu kompetence, tās novērtēšanas un uzraudzības sistēmas efektivitāte valstī. Vai un kā nozares profesionālās organizācijas, kurām deleģētas tiesības piešķirt sertifikātus arhitektūras, būvniecības un saistīto nozaru profesijās un specialitātēs, un vēlāk uzraudzīt sertificēto personu patstāvīgo praksi, šo pienākumu veic un kādus instrumentus likumdevējs ir devis atbilstoši kontrolei? Atbilde uz šo jautājumu atrodama 1.2.apakšnodaļā “Procesi, kas ietekmē būvniecības dalībniekus.”

Otrs nozīmīgs jautājums ir par to, vai visu būtisko prasību saturs ir pietiekami skaidri definēts. Vai pastāv regulējums, standarti, labā prakse, metodiski dokumenti, kuros rodamas atbildes uz jautājumiem kāds ir būtisko prasību saturs? **Ja attiecībā uz vairumu būves būtisko prasību to saturs dažādos normatīvajos aktos, standartos un vadlīnijās ir noteikts, tad detalizētāks regulējums nav izstrādāts par tādām būtiskām prasībām kā, piemēram, lietošanas drošība.** Tās saturs īsi skaidrots Būvniecības valsts kontroles biroja mājas lapā pieejamajā informācijā, kur - attiecībā uz lietošanas drošību - norādīts, ka ēkas jāprojektē un jābūvē tā, lai ēkas ekspluatācijas un remontu laikā tas lietotājiem neizraisītu nepieņemamus nelaimes gadījumus vai zaudējumu riskus, piemēram, slīdēšanu, krišanu, sadursmes, apdegumus, nāvējošu elektrošoku, eksplozijas radītus ievainojumus un zādzību ielaužoties⁵.

Tātad būvspeciālists šo lietošanas drošuma prasību var izpildīt pēc savas izpratnes. Tas, savukārt, norāda uz risku, ka atbildība par šīs būves būtiskās prasības neievērošanu būs grūti pamatojama, jo nav detalizēta regulējuma par to, kas uzskatāms par lietošanas drošumu.

Būves lietošanas drošuma pārbaudei jānotiek arī pēc būves nodošanas ekspluatācijā. Latvijas būvnormatīva LBN 405-15 "Būvju tehniskā apsekošana" 3.punktā noteikts, ka gadījumos, kad būves ekspluatācijas ietvaros jāveic periodiska būves apsekošana, apsekojumā jāvērtē būves mehāniskā stiprība un stabilitāte, būves lietošanas drošība, kā arī jau esošie ugunsdrošības risinājumi, lai nodrošinātu būves saglabāšanu visā tās ekspluatācijas laikā un nepieļautu apdraudējuma iestāšanos. Taču kā jau minēts iepriekš, vienotu prasību lietošanas drošuma noteikšanai nav un būvnormatīvs pamatā vērsts uz būves tehniskā stāvokļa novērtēšanu, kas ietver būves daļu un inženiertīklu nolietojuma tehnisko novērtējumu.

Arī vērtējot būvspeciālistu atbildību par lietošanas drošuma risinājumiem, secināms, ka spēkā esošs līgums par profesionālās civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu būvspeciālistam ir jāuztur projektēšanas un būvdarbu laikā⁶, bet ne pēc būvdarbu pabeigšanas un objekta nodošanas ekspluatācijā. Tas nozīmē, ka lietošanas drošuma jautājums un atbildība par tādu risinājumu izvēli būvē, kas ir lietošanai droši, risināms, pilnveidojot būvniecības normatīvos aktus.

2019.gada 13.martā stājās spēkā grozījumi Būvniecības likumā par būvniecības procesa nodrošināšanu elektroniski Būvniecības informācijas sistēmā (turpmāk – BIS sistēma). Lai arī netieši, tomēr šie grozījumi vairākos aspektos turpmāk ietekmēs

⁵ <http://bvkb.gov.lv/lv/content/ekas-butisko-prasibu-skaidrojums> .

⁶ Ministru kabineta 2014.gada 19.augusta noteikumi nr.502 “Noteikumu par būvspeciālistu un būvdarbu veicēju civiltiesiskās atbildības obligāto apdrošināšanu” 3.punkts.

būvniecības drošumu. Saskaņā ar BIS sistēmas mērķiem, tai jānodrošina operatīvāka informācijas saņemšana (apmaiņa) ne tikai starp būvniecības dalībniekiem, bet arī no dažādām valsts pārvaldes iestādēm un komersantiem, kuri sniedz pakalpojumus būvniecības procesā (piem. izsniedz tehniskos noteikumus), efektīvāku procesu uzraudzību un kontroli. Sistēma arī saglabās pierādījumus par jebkuru veikto darbību, kas dokumentēta (vai nav savlaicīgi dokumentēta) BIS sistēmā.

BIS sistēmas izstrāde uzsākta 2011.gadā,⁷ un būvvaldes pakāpeniski to sākušas izmantot un ieviest savā darbā. Tās ieviešana notiek paralēli pašvaldībā jau pastāvošajai iekšējai dokumentu aprites kārtībai. Taču tā kā katrā pašvaldībā tas notiek atšķirīgi, likumdevējs noteicis datumu (2020.gada 1.janvāris), kad visā valstī būvniecības administratīvajam procesam jātiek nodrošinātam tikai elektroniski.

2018.gadā Valsts kontrole veikusi revīziju un izteikusi vērtējumu par attiecīgās sistēmas nozīmi būvniecības nozares uzraudzības un kontroles procesos un tās izmantošanu pašvaldību būvvalžu darbā. Revīzijas ziņojumā norādīts, ka būvvaldes darba efektīvākai organizēšanai un būvvaldē saņemto būvniecības procesa dokumentu izskatīšanas un lēmumu pieņemšanas uzraudzībai BIS sniedz iespēju definēt darba uzdevumus būvvaldes darbiniekiem konkrētas būvniecības lietas ietvaros. (...) Tomēr BIS nenodrošina būvvaldēm nepieciešamo kontroles atbalsta funkcionalitāti būvniecības procesam kritisku termiņu kontrolei. Piemēram, būvvaldes intervijās norādīja, ka BIS nav pieejama būvatļauju vai civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas polišu termiņu brīdinājuma funkcionalitāte. Tajā nav izveidota brīdinājumu funkcionalitāte būvatļauju derīguma termiņu uzraudzībai, kā arī nav iespējams izveidot atskaiti par būvvaldes pārraudzībā esošo būvatļauju derīguma termiņiem, jo „no normatīviem aktiem neizriet nekādas būvvaldes darbības pēc būvatļaujas derīguma termiņa pienākšanas”⁸.

Tādējādi, lai arī izpildīts komisijas ziņojumā noteiktais uzdevums par sistēmas tālāku attīstīšanu un būvniecības ieceru izskatīšanu tajā⁹, darbs pie sistēmas pilnveidošanas un funkcionalitātēm ir jāturpina, pilnveidojot rīkus, kas ļauj efektīvi uzraudzīt būvniecības procesu un nodrošina automātisku informācijas apmaiņu un informācijas “pārnesanu” starp dažādām sistēmas sadaļām un reģistriem (piem. būves lieta, būvspeciālista prakse un veikto darbu saraksts), kā arī ģenerēt atgādinājumus un uzdevumus kontroles procesu ietvaros (piem. publisko ēku apsekošanas termiņa tuvošanās). Līdzīgus secinājumus revīzijas ziņojumā izdarījusi arī Valsts kontrole¹⁰. Visi minētie pasākumi nodrošinātu arī termiņos un procedūrās vienveidīgu būvvalžu pieeju būvniecības uzraudzības procesiem valstī kopumā. Tas, savukārt, nodrošinātu

⁷ 2011.gada novembrī noslēgts līgums „Par būvniecības informācijas sistēmas izstrādi un ieviešanu”.

⁸ http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2017/2.4.1-23_2017/Revizijas_zinojums_05dec2018.pdf 52.lpp.

⁹ Komisija uzskata, ka Informācijas sistēma pašreizējā attīstības stadijā nenodrošina informāciju par būvniecības procesā esošajiem objektiem (par objektos paredzētajiem darbiem, būvdarbu apjomu, ģenerāluņēmēju, būvdarbu uzsākšanas termiņu un citiem aspektiem), tādēļ ir nepieciešams nekavējoties rast resursus tālākai Informācijas sistēmas attīstīšanai. Informācijas sistēmas tālāka attīstīšana samazinās birokrātiju un padarīs efektīvāku uzraugošo iestāžu darbu. Tāpēc Ekonomikas ministrijai ir jāizstrādā plāns Informācijas sistēmas tālākai attīstībai, bet valdībai un Saeimai jānodrošina pietiekams finansējums, 31.lpp; <http://zolitode.saeima.lv/galazinojums-un-ta-izvertejums>

¹⁰ http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2017/2.4.1-23_2017/Revizijas_zinojums_05dec2018.pdf 58.lpp

atbildīgajai ministrijai informāciju ex-post novērtējumam gan par normatīvo aktu piemērošanas, gan par sistēmas darbības jautājumiem un veicinātu argumentos balstītu priekšlikumu sagatavošanu normatīvo aktu pilnveidošanai.

Tomēr ne visi kontroles un pārkāpumu procesi būs atspoguļoti BIS sistēmā. Saskaņā ar Būvniecības likuma 12.panta astoto daļu,¹¹ būvvalde vai institūcija, kura pilda būvvaldes funkcijas, var veikt administratīvo pārkāpumu procesu, neizmantojot būvniecības informācijas sistēmu. Tādējādi ievērojams darba apjoms no būvvaldes kompetences būvniecības procesa tiesiskuma uzraudzībā atstāts ārpus BIS sistēmas¹². Jāsecina, ka nebūs pieejama vienota informācija par patvaļīgās būvniecības problemātiku, tās apjomiem, objektiem, kuros tā veikta, pārkāpumu būtiskumu (piemēram cik gadījumos, konstatējot patvaļīgu būvniecību, būvdarbi ir apturēti) un to veikušiem subjektiem. Šī informācija ir būtiska, lai par būvniecības nozari atbildīgā ministrija varētu pilnvērtīgi nodrošināt būvniecības vispārējo pārraudzību un koordināciju, izstrādāt vienotu valsts politiku būvniecības jomā un nodrošināt šīs politikas realizēšanu.¹³

Informācijas pieejamība par patvaļīgo būvniecību būtu nozīmīgs instruments arī būvspeciālistu kompetences novērtēšanas iestāžu darbā gan veicot būvspeciālistu patstāvīgās prakses uzraudzību, gan vērtējot kādas profesionālās pilnveides pasākumu tēmas nākamajos periodos jāapgūst.

Darbs pie grozījumiem Vispārīgos būvnoteikumos tika turpināts arī pēc 2017.gada. Piemēram, ticis pilnveidots regulējums par būvniecības procesa dalībnieku atbildību. Būvprojekta vadītājam noteikts pienākums pārliecināties, ka būvprojektā ir iekļautas un izstrādātas visas nepieciešamās daļas atbilstoši projektēšanas uzdevumam un būvatļaujā ietvertajiem nosacījumiem. Atbildīgajam būvdarbu vadītājam uzlikts par pienākumu nepieļaut patvaļīgu būvniecību, kā arī objekta patvaļīgu ekspluatāciju. Savukārt, būvuzrauga pienākumos noteikts nepieļaut atkāpes no būvniecības ieceres dokumentācijas.¹⁴

Minētie grozījumi apliecina, ka turpinās darbs pie tādu komisijas galaziņojumā dotu uzdevumu izpildes kā:

- būvniecības dalībnieku – juridisko un fizisko personu – atbildības precizēšana pēc vienotiem principiem, ņemot vērā tām noteiktos pienākumus, tiesības un katra kompetenci;

- visu būvniecības procesa dalībnieku – gan fizisko, gan juridisko personu, to skaitā īpašnieka/valdītāja/pasūtītāja/būvniecības ierosinātāja – pienākumu noteikšanas.¹⁵

Šī izvērtējuma sagatavošanas laikā Ekonomikas ministrija turpina darbu pie vairāku normatīvo aktu grozījumiem. Viens no tiem ir grozījumi Būvniecības likumā

¹¹ Būvniecības likuma redakcija ar grozījumiem, kas stājās spēkā 2019.gada 13.martā;

¹² Lai arī nav pieejams vienots apkopojums par patvaļīgās būvniecības apjomiem valstī, piem. Rīgas pilsētas būvvalde 2018.gada nogalē norādījusi, ka ik dienas konstatē vienu līdz trīs patvaļīgās būvniecības gadījumus. <http://www.la.lv/katru-dienu-atklaj-patvaligu-buvniecibu-riga-intervija-ar-ingusu-vircavu>

¹³ Būvniecības likuma 6.panta pirmā daļa.

¹⁴ Ministru kabineta noteikumi "Grozījumi Vispārīgajos būvnoteikumos" (stājās spēkā 2018.gada 28.septembrī)

¹⁵ Komisijas galaziņojuma 9.6.3. un 9.6.4.punkts 38.lpp <http://zolitude.saeima.lv/galazinojums-un-ta-izvertejums>

(turpmāk – likumprojekts).¹⁶ Tajā piedāvātas būtiskas izmaiņas pašreizējā tiesiskajā regulējumā. Iecerēts atteikties no pienākuma norīkot būvinspektoru būvniecības kontrolei objektā, nosakot obligāto būvlaukuma apmeklējuma grafiku (spēkā esošā Būvniecības likuma 12.panta trešās daļa 5¹ punkts).

Jānorāda uz risku, ka **atsakoties no izvērtētas un regulāras publiskās uzraudzības, tiek mazināta pašvaldību atbildība par būvdarbu procesa kontroli.**

Likumdevējs 2014.gada 3.jūlijā iekļāva Būvniecības likumā pašvaldību būvvalžu pienākumu plānot un uzraudzīt būvdarbu kontroli to teritorijā. Šāda pienākuma uzlikšana bija pamatota ar praksē konstatētajām problēmām, norādot, ka pašvaldību būvinspektori neveic regulāras pārbaudes būvdarbu laikā¹⁷.

Un, lai arī Valsts kontrole atzinusi, ka būvvalžu veiktās pārbaudes būvobjektos nav efektīvas, jo būvvaldes tikpat kā neveic riska novērtējumā balstītās pārbaudes, nenodrošina veikto pārbaužu rezultātu izvērtēšanu¹⁸, Ekonomikas ministrijas pienākums, koordinējot būvniecības politikas ieviešanu, būtu sagatavot priekšlikumus sistēmas pilnveidošanai, nevis atteikties no šāda regulējuma vispār.

Vērtējot būvvaldes kompetenci būvprojektēšanas dokumentācijas izskatīšanā (būvniecības ieceres izskatīšanā) secināms, ka būvvalde turpmāk nevērtēs to vai būvprojektēšanas dokumentācijā ietvertie risinājumi nodrošina būves būtiskās prasības un risinājums atbilst Latvijas būvnormatīvos noteiktajām dažādajām prasībām (piem. akustika, insolācija, ugunsdrošība u.tml.)

Ar grozījumiem, kas stājās spēkā Būvniecības likumā 2017.gada 10.jūlijā būvspeciālistiem tika piešķirta kompetence pamatot atkāpes no būvnormatīvu tehniskajām prasībām (izņemot atkāpes no mehāniskās stiprības un stabilitātes prasībām), ja ar alternatīvajiem tehniskajiem risinājumiem tiek nodrošināta būves būtisko prasību izpilde. Tāpat noteikts, ka jaunas būvniecības gadījumā alternatīvo risinājumu saskaņošanu vai pamatošanu var aizstāt ar atkāpju (izņemot atkāpes no mehāniskās stiprības un stabilitātes, ugunsdrošības un higiēnas, tai skaitā nekaitīguma, prasībām) saskaņošanu vai pamatošanu, neparedzot alternatīvos tehniskos risinājumus, ja jaunā būvniecība ir paredzēta pilsētas vai ciema vēsturiskās apbūves teritorijā vai vēsturiskajā centrā un atkāpes ir pamatotas ar kultūrvēsturisko vērtību saglabāšanu vai būvnormatīvu tehniskās prasības tehniski vai funkcionāli nav iespējams ievērot.

Tātad būvspeciālista izstrādāto atsevišķu būves risinājumu - akustikas (aizsardzība pret trokšņiem), ilgtspējīgas dabas resursu izmantošanas, lietošanas drošības un energoefektivitātes jomā, kā arī vides pieejamībā atbilstība būves būtiskajām prasībām - nebūs pakļauta nevienas institūcijas kontrolei. Tas nozīmē, ka trešajai personai, uzskatot attiecīgus risinājumus par neatbilstošiem (piem.atzīmes par nosacījumu izpildi apstrīdēšanas gadījumā), būs nepieciešams pasūtīt cita būvspeciālista sagatavotu būvniecības ieceres risinājumu izvērtējumu.

¹⁶ <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40460327>

¹⁷ Likumprojekta “Grozījumi Būvniecības likumā” anotācija:
<http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/64A236C19F9662FAC2257C370050F67F?OpenDocument>

¹⁸ http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2017/2.4.1-23_2017/Revizijas_zinojums_05dec2018.pdf 28.lpp

Likumprojektā iekļautais regulējums, paredzot, ka būvvaldei (pamatojoties uz valsts vai pašvaldības institūcijas vai kompetences pārbaudes iestādes lēmumu, ar kuru konstatēta būvprojektēšanas dokumentācijas vai tajā ietvertu risinājumu neatbilstība būvniecības principiem vai normatīvo aktu tehniskajām prasībām) ir tiesības atcelt būvniecības ieceres akceptu vai atzīmi būvatļaujā par tajā ietvertu nosacījumu izpildi, vai uzdot būvniecības ierosinātajam novērst konstatētās neatbilstības¹⁹, nozīmē iestādes rīcības brīvību lēmuma pieņemšanā. Tātad, neskatoties uz to, ka būvvalde nevērtē risinājumu atbilstību, jo šo risinājumu atbilstības izvērtējums noteikts citu institūciju kompetencē, tai tomēr tiek piešķirta rīcības brīvība lēmuma pieņemšanā, nevis noteikts pienākums izdot obligāto vai izdošanas izvēles administratīvo aktu. Ja iestādei nav kompetences vērtēt apstrīdēto jautājumu pēc būtības, tai nav pamata lemt par brīvo administratīvo aktu.

Un visbeidzot PROVIDUS vērš uzmanību, ka jebkura risinājuma izvērtēšana ir laikietilpīgs process. Veidojot sistēmu, kurā trešā persona var pierādīt risinājumu neatbilstību tādu būtisku prasību ievērošanai kā akustika (aizsardzība pret trokšņiem), ilgtspējīga dabas resursu izmantošana, lietošanas drošība un energoefektivitāte, kā arī vides pieejamība, tikai vēršoties kompetences pārbaudes iestādē, tiek mazinātas personas tiesības efektīvi aizsargāt savas aizskartās tiesības būvniecības procesā. Savukārt citiem būvniecības procesa dalībniekiem ilgākā laika periodā tiek dota tiesiskā palīdzība, ka akceptētā būvniecības iecere ir atbilstoša.

Likumprojekts paredz jauna principa “klusēšana – piekrišana” ieviešanu lēmumu pieņemšanā būvniecības procesā²⁰. Saskaņā ar likumprojekta anotācijā norādīto Brīvas pakalpojumu sniegšanas likuma 14.panta sestajā daļā ir noteikts, ka uzskatāms, ka atļauja ir izsniegta ar noklusējumu, ja normatīvajā aktā noteiktajā termiņā atbildīgā iestāde nepieņem un nepaziņo savu lēmumu par atļaujas piešķiršanu vai atteikumu to piešķirt. Tāpat anotācijā norādīts, ka šāds regulējums ir uzskatāms par valsts pārvaldes modernizāciju veicinošu instrumentu, disciplinē valsts un pašvaldības institūciju noteiktā termiņā sniegt savu atbildi.

Ir atbalstāma ikviena iniciatīva, kas vērsta uz nepamatota administratīvā sloga mazināšanu, taču Ekonomikas ministrijai vajadzēja sagatavot izvērtējumu kā klusēšanas-piekrišanas principa ieviešana uzlabos būvniecības procesu un kurās ES dalībvalstīs un par kādiem jautājumiem būvniecības jomā attiecīgais princips darbojas. Lai šādu principu ieviestu būvniecībā, vispirms ir nepieciešama citu valstu pieredzes izpēte, to iespējamo gadījumu identificēšana, kuros attiecīgo principu var piemērot, kā arī detalizēts ieguvumu un risku novērtējums. Vienlaikus jāatceras, ka šāds princips var darboties tikai attiecībā uz tādām darbībām, kas neskar trešo persona intereses un neapdraud sabiedrības tiesības iesaistīties lēmuma pieņemšanā.

Vairāki nozīmīgi grozījumi sagatavoti arī Ministru kabineta noteikumos “Vispārīgie būvnoteikumi”²¹, kur iecerēts samazināt atsevišķas ar būves drošības pārbaudi saistītas prasības, piemēram, atsevišķos gadījumos atteikties no ekspertīzes

¹⁹ likumprojekta “Grozījumi Būvniecības likumā” 14.panta četrpadsmitā daļa (likumprojekta 9.pants).

²⁰ Likumprojekta “Grozījumi Būvniecības likumā” 14¹ pants (likumprojekta 10.panta redakcijā).

²¹ Grozījumi Ministru kabineta 2014.gada 19.augusta noteikumos Nr.500 “Vispārīgie būvnoteikumi”, datne: EMnot_101218_grozVBN

vai tehniskās apsekošanas. Tā kā šie noteikumi vēl atrodas skaņošanas procesā, to saturs varētu mainīties, tādēļ šai darbā tie detalizēti netiks apskatīti. PROVIDUS, sagatavojot atzinumu par normatīvā akta projektu²², norādījis, ka izmaiņas normatīvajos aktos, kas skar būves vai būvdarbu uzraudzību vai kontroli, ir īpaši gadījumos, kad tiek plānoti tādi būvdarbi, kas maina slodzi uz nesošām konstrukcijām, ir īpaši jāpamato un jāskaidro. Sagatavojot grozījumus Ministru kabineta noteikumos “Vispārīgie būvnoteikumi” minētais skaidrošanas un pamatošanas darbs nebija pienācīgi veikts.

Un visbeidzot **PROVIDUS ieskatā visu iepriekš minēto grozījumu izvērtēšana būtu veicama kopsakarā ar politikas plānošanas dokumentos noteikto mērķu sasniegšanu, taču tas nav iespējams, jo nav spēkā esoša politikas plānošanas dokumenta būvniecības jomā.**

Lai arī Ekonomikas ministrija norādījusi, ka par politikas plānošanas dokumentu uzskata 2017.gadā Latvijas Būvniecības padomes apstiprināto Būvniecības attīstības stratēģiju 2017.– 2024.gadam, tā neatbilst normatīvo aktu prasībām, kas nosaka prasības politikas plānošanas dokumentu izstrādei un pieņemšanai, bez tam ar šādu dokumentu nav uzliekami pienākumi citu nozaru ministrijām veikt darbības, kas nepieciešamas būvniecības nozares attīstībai (piem. izglītības, finanšu jomā). Arī Valsts kontrole savā ziņojumā norādījusi, ka 2017.gadā Latvijas Būvniecības padomes apstiprinātā Būvniecības attīstības stratēģija 2017.– 2024.gadam nav izstrādāta ievērojot normatīvo aktu prasības, kas var negatīvi ietekmēt nozarei būtisko mērķu sasniegšanu, piemēram, būvniecības apjomu svārstību ierobežošanu vai kvalificētu būvniecības speciālistu pieejamības nodrošināšanu.

1.2. Procesi, kas ietekmē būvniecības dalībniekus (pienākumi, atbildība, kompetences novērtēšana).

Izmaiņas tiesiskajā regulējumā būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības jomā

2018.gada 6.aprīlī stājās spēkā Ministru kabineta noteikumi nr.169 “Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi”. Šie noteikumi aizstāja Ministru kabineta 2014. gada 7. oktobra noteikumus Nr. 610 „Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi” (turpmāk – noteikumi Nr. 610) un ieviesa vairākus no noteikumiem nr.610 atšķirīgus būvspeciālistu kompetences novērtēšanas kritērijus un procesus. Tika noteikti citi kritēriji praktiskā darba pieredzes prasībām (uzraudzītā prakse) pretendentiem būvspeciālista sertifikāta saņemšanai, noteikta prasība kompetences pārbaudes iestādēm uzturēt spēkā esošu līgumu ar Nacionālo standartizācijas institūciju par Latvijas valsts standartu abonēšanu tās sertificētajiem būvspeciālistiem par pazeminātu gada maksu, pievienojot standartu abonēšanas maksu patstāvīgās prakses uzraudzības gada maksai un samazināts darbības sfēru skaits.

²² <http://providus.lv/article/providus-atzinums-par-grozijumiem-ministru-kabineta-2014-gada-19-augusta-noteikumos-nr-500-visparigie-buvnoteikumi>

1.2.1. Kritēriji praktiskā darba pieredzes prasībām (uzraudzītā prakse)

Saskaņā ar spēkā esošo regulējumu, ir saīsināts uzraudzītās prakses laiks pretendentiem. Atšķirībā no noteikumu nr. 610 regulējuma, šobrīd **personai darba pieredzē tiek ieskaitīts ne vien praktiskā darba periods pēc izglītības iegūšanas, bet arī mācību laikā iegūtā darba pieredze.** Tas nozīmē, ka pretendēt uz patstāvīgās prakses tiesībām persona var uzreiz pēc izglītības iegūšanas, ja šī persona mācības spējusi apvienot ar tādas pieredzes apgūšanu, kas noteikta kompetences pārbaudes iestādes sagatavotajā praktiskā darba pieredzes programmā. Turpmāk uzraudzītās prakses ilgums vairs nebūs saistīts ar apgūstamo izglītības līmeni, kā tas bija līdz 2018.gada 5.aprīlim, kad prakses ilgums tika noteikts atšķirīgs pirmā un otrā līmeņa izglītības ieguvējiem.

Tabulā nr.1 apkopots salīdzinājums par to kādas prasības personai bija jāizpilda, pretendējot uz sertifikātu laika periodā līdz 2018.gada 5.aprīlim un pēc regulējuma izmaiņām.

tabula nr.1

Ministru kabineta noteikumi Nr. 610 „Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi” (spēkā no 07.10.2014. – 05.04.2018)	Ministru kabineta noteikumi nr.169 “Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi” (Spēkā no 06.04.2018)
Persona var pretendēt uz būvspeciālista sertifikāta saņemšanu arhitektūras jomā, būvdarbu vadīšanas, projektēšanas, būvuzraudzības vai inženierizpētes specialitātēs pēc otrā līmeņa augstākās profesionālās izglītības iegūšanas arhitektūras, būvniecības, elektroenerģētikas vai citā saistītā inženierzinātnē, ja tā - <u>pēdējo piecu gadu laikā pēc izglītības iegūšanas</u> ieguvusi 3 gadus ilgu praktiskā darba pieredzi (otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības iegūšanas) - <u>pēdējo astoņu gadu laikā pēc izglītības iegūšanas</u> ieguvusi 5 gadu praktiskā darba pieredzes (pēc pirmā līmeņa profesionālās austākās izglītības iegūšanas)	Persona var pretendēt uz būvspeciālista sertifikātu šo noteikumu 1. pielikumā norādītajā arhitektūras jomā un būvniecības vai elektroenerģētikas jomā inženierizpētes, projektēšanas, būvdarbu vadīšanas un būvuzraudzības specialitāšu darbības sfērās, ja persona: <u>ne mazāk kā divus gadus pēdējo septiņu gadu laikā</u> būvspeciālista uzraudzībā ir izpildījusi kompetences pārbaudes iestādes noteikto minimālo praktiskā darba pieredzes programmu. (...)

Tādējādi personai, kura vēlas pretendēt uz patstāvīgās prakses tiesībām, jaunais regulējums dod iespēju daudz ātrāk iegūt patstāvīgās prakses sertifikātu izvēlētajā profesijā un specialitātē. Vienlaikus sertificēšanas iestādēm dotas tiesības sagatavot apgūstamo praktiskās darba pieredzes programmu un iekļaut tajā visu to apgūstamās pieredzes apjomu, kas nepieciešams patstāvīgai praksei.

Uzraudzītās prakses laika samazināšanā un nosacījumā, ka praksi var apvienot ar mācību procesu, zināmu risku saredz Latvijas Būvinženieru savienības Būvniecības

speciālistu sertifikācijas institūcijas (LBSBSSI) pārstāvji, norādot, ka **vērojama arvien biežāka tendence, ka persona pretendē uz patstāvīgās prakses tiesību iegūšanu uzreiz pēc izglītības dokumenta saņemšanas**. LBSBSSI ieskatā pastāv zināms risks piešķirt personai tiesības patstāvīgi pildīt būvspeciālista pienākumus jebkuras grupas būvē, jo divu gadu prakse (arī tad, ja persona apgūst visas praktiskās darba pieredzes programmā) ir nepietiekama darbam jebkura veida būvē. Iestāde vērš uzmanību arī uz to, ka tā nevar pārbaudīt uzraudzītās prakses kvalitāti. Tādējādi ir jāpaļaujas uz prakses vadītāja sniegto informāciju. Taču prakses vadītājam nav atbildības par to, cik kvalitatīvi šī prakse ir vadīta. Noteikumos nav prasību prakses vadītājiem.

Latvijas Arhitektu savienības Sertificēšanas centra (LASSC) speciālisti²³ norādījuši, ka izglītības ietvaros persona nerasniedz pietiekamu pieredzi un praksi, tāpēc ir jāpaiet zināmam laikam pēc izglītības iegūšanas, kurā speciālists iemācās to, ko izglītības iegūšanas laikā nav iespējams apgūt. Studējot un studiju ietvaros veicot projektēšanu, ir iespējams modelēt situācijas tikai teorētiskos apstākļos un vadoties no normatīvo aktu prasībām. Savukārt, veicot šo procesu pasūtītāja uzdevumā, tiek izvirzītas arī citas prasības, tādas, ar ko teorētiskos apstākļos persona nesaskaras. Vērtējot to, vai tiesības pēc diviem gadiem uzraudzītās prakses pretendēt uz projektēšanas pakalpojuma sniegšanu par jebkuras grupas objektu (pirmās, otrās vai trešās grupas) būtu saglabājama vai pārskatāma, LAS norādījis, ka sertifikāts vērtējams kopsakarībā ar praksi un pieredzi. Ikvienam pasūtītājam ir tiesības izvēlēties tādu sertificētu personu, kuras pieredzi pasūtītājs atzīst par pietiekamu darba veikšanai.

Latvijas Siltuma Gāzes un Ūdens Tehnoloģijas Inženieru Savienības Sertifikācijas centra pārstāvji (LSGUTIS SC) nesaskata problēmu saīsinātajā uzraudzītās prakses termiņā, norādot, ka jāapgūst minimālās praktiskā darba pieredzes programma un ka tas ir pietiekams pamats sertifikāta saņemšanai. Taču to nav iespējams paveikt vienlaikus ar studijām. Nav bijuši gadījumi, kad - vienlaikus ar izglītības iegūšanu - persona vērsas kompetences novērtēšanas iestādē, pretendējot uz sertifikātu. LSGUTIS SC jāapgūst plašs prakses spektrs (piemēram, iemaņas par siltumapgādes, ventilācijas un gaisa kondicionēšanas sistēmām) un grūtības rada tas, ka uzņēmumi specializējušies šaurāk. Tādējādi personai, lai iegūtu nepieciešamās prasmes, jāstrādā vairākos uzņēmumos. Tā ir atšķirība no citiem būvspeciālistiem (piemēram, ēku būvdarbu vadītāji vai būvuzraugi), kuri visu savu uzraudzīto praksi var apgūt darba vietā pie viena darba devēja.

No iepriekš minētā secināms, ka kompetences novērtēšanas iestādes nav iezīmējušas kopīgas problēmas Latvijas būvspeciālistu kompetences novērtēšanā.

Tomēr PROVIDUS ieskatā LBS BSSI kā iestādes, kuras uzraudzībā ir 40,2%²⁴ no kopējo aktīvo sertifikātu skaita, un kura piešķir sertifikātus tādās jomās kā ēku

²³ Latvijas Arhitektu savienības Sertificēšanas centra vadītāja E.Rožlapa.

²⁴ <https://bis.gov.lv/eazybi/accounts/5/embed/dashboard/21?locale=lv> frameborder="0":

Aktīvo sertifikātu skaits kopā 10318
no tā:

Latvijas Arhitektu savienība	7 43
Latvijas Būvinženieru savienība	4 1 50
Biedrība "Latvijas Siltuma, gāzes un ūdens tehnoloģijas inženieru savienība"	1 7 39

konstrukciju projektēšana, ēku būvdarbu vadīšana un būvdarbu būvuzraudzība, identificētās problēmas par personu tiesībām pretendēt uz sertifikāta saņemšanu, kā arī nepieciešamība pēc stingrākas prakses uzraudzības, ir pamats turpmākam darbam nozarē strādājošo būspeciālistu uzraudzības un izvērtēšanas sistēmas pilnveidošanai.

PROVIDUS norāda, ka Ministru kabineta noteikumos Nr.169 “Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi” Ministru kabinets attiecībā uz atsevišķām situācijām jau ir izveidojis sistēmu, kurā tiesību piešķiršana sasaistīta ar patstāvīgās prakses ilgumu un pieredzi. Šādi papildus kritēriji noteikti gadījumos, kad tiek pretendēts uz patstāvīgās prakses sertifikātu ekspertīzes specialitātē.

Tabulā nr.2 apkopots salīdzinājums par to, kādas prasības personai bija jāizpilda, pretendējot uz sertifikāta iegūšanu būvekspertīzes specialitātē laika periodā līdz 2018.gada 5.aprīlim un pēc regulējuma izmaiņām.

Tabula nr.2:

Ministru kabineta noteikumi Nr. 610 „Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi” (spēkā no 07.10.2014. – 05.04.2018)	Ministru kabineta noteikumi nr.169 “Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi” (Spēkā no 06.04.2018)
Patstāvīgās prakses ilgums pēc būvspeciālista sertifikāta iegūšanas atbilst šo noteikumu 1. un 2. ¹ pielikumā minētajām minimālajām prasībām (5.gadi);	Patstāvīgās prakses tiesības pēc būvspeciālista sertifikāta iegūšanas arhitektūras jomā, projektēšanas, būvdarbu vadīšanas vai būvuzraudzības specialitātes attiecīgajā darbības sfērā ir vismaz septiņi gadi;
Sertifikāts pēdējo piecu gadu laikā nav bijis anulēts, pamatojoties uz: <ol style="list-style-type: none"> 1. sertifikāta vai darbības sfēras piešķiršanas procesā apzināti sniedzis nepatiesas ziņas; 2. laikā, kad sertifikāta darbība vai darbības sfēra bija apturēta, turpinājis patstāvīgo praksi; 3. būvspeciālists parakstījis kā atbildīgais būvspeciālists par darbiem, kuru izpildi nav kontrolējis, vadījis vai pats tieši izpildījis 	Pēdējos piecos gados būvspeciālistam nav konstatēti tādi <u>profesionālās darbības un profesionālās ētikas pārkāpumi</u> , par kuriem ir izteikti <u>divi brīdinājumi</u> vai <u>apturēta būvspeciālista sertifikāta darbība</u>
	Pretendēt uz tiesībām veikt ekspertīzes trešās grupas būvju <u>būvprojektiem</u> būvspeciālists var, ja tas pēdējos 10 gados attiecīgajā darbības sfērā ir izstrādājis vismaz trīs trešās grupas būvju

	būvprojektus vai būvprojekta sadaļas attiecīgajā darbības sfērā.
--	--

Ņemot vērā iepriekš minēto, būtu izvērtējams jautājums par iespēju piešķirt patstāvīgās prakses tiesības būvspeciālistam pakāpeniski (vispirms pirmās un otrās grupas būvēs, bet pēc noteikta patstāvīgās prakses perioda arī trešās grupas būvēs).

Savukārt, prakses vadītāja tiesības piešķirt uz līdzīgiem principiem kā būvspeciālistiem, kuri piedalās ekspertu komandā kompetences pārbaudes procesā²⁵ t.i. nosakot prakses vadītājam nepieciešamās patstāvīgās prakses ilgumu, lai varētu apmācīt personu, kura pretendēs uz sertifikātu, kā arī vērtēt šīs personas veiktā daba kvalitiāti.

1.2.2. Nosacījumi vairāku kompetences pārbaudes iestāžu darbībai

Ministru kabineta noteikumos Nr.169 “Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi” (zaudēja spēku 2018.gada 6.aprīlī) netika risināts jautājums par sertificēšanas pakalpojuma vienveidīgu nodrošināšanu, gadījumā, ja attiecīgo uzdevumu pilda vairākas kompetences novērtēšanas iestādes. Tika noteiktas prasības būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības pakalpojuma sniegšanai, ja vienā darbības sfērā tas deleģēts vairākām kompetences pārbaudes iestādēm. Iestādēm ir pienākums izstrādāt vienotus nosacījumus vairākos dokumentos²⁶, tostarp izstrādāt līdzvērtīgu būvspeciālistu kompetences pārbaudes saturu, kārtību un minimālās praktiskā darba pieredzes programmu.

Šī nosacījuma izpilde ir būtiska, lai panāktu vienotu (vismaz minimālo) kvalitātes standartu pretendentu pārbaudē, patstāvīgas prakses tiesību piešķiršanā arhitektūras, būvniecības vai elektroenerģētikas jomā reglamentētās profesijās, un patstāvīgās prakses uzraudzībā.

Tomēr gan LBSBSSI, gan LASSC norādījuši uz atšķirībām sertificēšanas procesos un prasībās. Tā, piemēram, LBSBSSI norādījis, ka tā minimālās praktiskā darba pieredzes programmā definētas konkrētas prasmes, kas jāapgūst. Apguvi novērtē

²⁵ Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumu 20.punkts Šo noteikumu 19.1.2. apakšpunktā minēto kompetences pārbaudi nodrošina kompetences pārbaudes iestādes izveidota ekspertu komisija. Tās sastāvā iekļauj vismaz divus būvspeciālistus:

20.1. kuri ieguvuši otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību arhitektūras, būvniecības vai elektroenerģētikas jomā būvinženiera vai saistītā inženierzinātnes studiju programmā;

20.2. kuri ieguvuši vismaz piecus gadus ilgu patstāvīgo praksi pretendenta izvēlētajā arhitektūras jomā, inženierizpētē vai atbilstošā darbības sfērā projektēšanas, būvdarbu vadīšanas vai būvuzraudzības specialitātē;

20.3. kuru patstāvīgajā praksē pēdējo piecu gadu laikā nav konstatēti tādi profesionālās darbības un profesionālās ētikas pārkāpumi, par kuriem ir izteikts brīdinājums vai apturēta būvspeciālista sertifikāta darbība (...).

²⁶ Ministru kabineta noteikumu nr.169 “Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi” 10.punkts Ja būvspeciālistu kompetences novērtēšana un patstāvīgās prakses uzraudzība vienā darbības sfērā deleģēta vairākām kompetences pārbaudes iestādēm, tās izstrādā vienotus nosacījumus šo noteikumu 6. punktā, 7.6., 7.7., 7.8., 7.9. un 7.11. apakšpunktā minētajos dokumentos.

prakses vadītājs. Taču cita institūcija par kritēriju prakses apguvei noteikusi stundas, kas pavadītas praksē, nevis apgūtā saturu. Šāda pieeja nenodrošina pilnīgu informāciju par to ko persona darījusi un vai tā apguvusi specialitātei visas nepieciešamās prasmes.

Līdzīga problēma starp iestādēm konstatēta arī attiecībā uz būvspeciālistu profesionālās pilnveides pasākumu tēmu un apjoma sarakstu.

Kompetences novērtēšanas procesā LBSBSSI pārstāvji saskaras ar pretendentu nepietiekamu zināšanu apjomu atsevišķos profesionālajos jautājumos. LBSBSSI vērtējumā tā iemesls ir nesakārtots inženiera profesijas standarts un līdz ar to arī profesionālo un vispārīgo priekšmetu apguves proporcija, kas noteikta atsevišķām specialitātēm. Tas rada riskus, ka personas pretendē uz būvspeciālista patstāvīgās prakses iegūšanu, bet atsevišķās jomās šīs personas teorētiskās zināšanas nav pietiekamas patstāvīgam darbam būvniecības nozarē. LBSBSSI ieskatā, jāatgriežas pie uzraudzītās prakses, kāda tā bija noteikta iepriekš - attiecīgi 3 un 5 gadi atkarībā no iegūtās izglītības.

1.2.3. Īslaicīgo profesionālo pakalpojumu sniedzēji

Gan LBSBSSI, gan LSGUTIS SC kā būtisku ar būvniecības drošību saistītu risku norāda to, ka nepastāv kontroles mehānismi tādu personu kompetences pārbaudei, kas sniedz īslaicīgo profesionālo pakalpojumu. Ārvalstu speciālistu profesionālās kvalifikācijas atzīšanu reglamentē likums "Par reglamentētajām profesijām un profesionālās kvalifikācijas atzīšanu", kā arī Ministru kabineta noteikumi Nr. 168 "Īslaicīgu profesionālo pakalpojumu sniegšanas kārtība Latvijas Republikā reglamentētā profesijā". Gadījumos, kad Eiropas Savienības dalībvalsts pilsonis ar Eiropas Savienībā iegūtu profesionālo kvalifikāciju vēlas sniegt īslaicīgus pakalpojumus Latvijā (ierobežota ilguma, apjoma un biežuma ziņā), tas nav pakļauts profesionālās kvalifikācijas izvērtēšanai. Kompetences pārbaudes iestādei vien jāizsniedz profesionālās kvalifikācijas atzīšanas apliecību konkrētajā darbības sfērā, pamatojoties uz saņemto deklarāciju.

Tomēr, izskatot īslaicīgo pakalpojumu sniedzēju deklarācijas, sertificēšanas iestādes konstatējušas problēmas ar ierakstiem, kas apliecina speciālista kompetenci, (piemēram - citā valstī persona var pretendēt uz sertifikātu neapgūstot pamatizglītību būvniecībā). Taču šāda speciālista darbība Latvijā rada nevienlīdzīgu situāciju ar vietējiem speciālistiem, kuriem sertifikāta iegūšanai saskaņā ar normatīvajiem aktiem ir nepieciešama pamatizglītība (līdz ar to speciālas zināšanas) būvniecībā vai saistītajā inženierzinātnē.

Tādēļ aktuāls ir jautājums par sertificēšanas iestādes tiesībām izvērtēt speciālista iegūto praktisko pieredzi ārvalstīs. Aktuāls ir arī šāda speciālista atbildības jautājums. Īslaicīgu pakalpojumu sniegšanas atļauja tiek piešķirta uz vienu gadu, savukārt informācija par profesionālās darbības pārkāpumu var tikt saņemta gan šajā laika periodā, gan pēc šī perioda. No normatīvajiem aktiem nav skaidrs, kurš uzņemsies atbildību par šiem pārkāpumiem un kāda var būt sertificēšanas iestādes atbildība par ārvalstu speciālista darbību.

1.3. Eksploatācijā nodotās būvēs tehniskā stāvokļa kontrole, pārkāpumu novēršana (patvaļīgā būvniecība) un preventīvie pasākumi.

1.3.1. Būvju tehniskā apsekošana

Attiecībā uz eksploatācijā nodotām būvēm ir spēkā nosacījums, ka katram būves īpašniekam, lai aizsargātu sabiedrisko drošību, jātur sava būve tādā stāvoklī, ka no tās nevar rasties kaitējums ne kaimiņiem, ne garāmgājējiem, ne arī tās lietotājiem.

Ja būves īpašnieks vai valdītājs, pretēji attiecīgās varas pieprasījumam, nenovērš draudošās briesmas, tad attiecīgai iestādei, raugoties pēc apstākļiem, būve jāsaved kārtībā vai arī pavisam jānojauc uz īpašnieka rēķinu.²⁷

Papildus Civillikumā noteiktajiem būves īpašnieka pienākumiem, Ministru kabineta noteikumos Nr.529 "Ēku būvnoteikumi"²⁸ publiskās ēkas īpašniekam noteikts pienākums veikt ēkas tehnisko apsekošanu noteiktā laika periodā. Par šīs prasības neievērošanu plānots noteikt administratīvo atbildību būves īpašniekam, piemērojot brīdinājumu vai naudas sodu.²⁹

Savukārt, attiecībā uz dzīvojamām mājām, pienākums veikt tehnisko apsekošanu izriet no dzīvojamo māju pārvaldīšanu regulējošiem normatīviem aktiem³⁰. Sods par tehniskās apsekošanas neveikšanu nav paredzēts, jo normatīvajos aktos nav noteikts periodiskums šādu darbību veikšanai dzīvojamās mājās.

Būvniecību regulējošās speciālajās tiesību normās nav iekļauts pienākums noteiktā laika periodā apsekot inženierbūves. Arī komisija, izstrādājot priekšlikumus pēc Zolitūdes traģēdijas, koncentrējusies galvenokārt uz risinājumiem par ēku drošību, bet nav skatījusi šo jautājumu plašāk un identificējusi, ka līdzīgus riskus sabiedrības drošībai var radīt arī inženierbūves. Piemērs šādu risku pastāvēšanai ir Rīgas pašvaldībā 2018./2019.gadā konstatētā vairāku tiltu bīstamība (Deglava tilts, Vanšu tilta gājēju kāpnes nokļūšanai uz un no tilta, satiksmes pārvads pie Brasas stacijas Rīgā).

Ja publisku ēku (neatkarīgi no īpašuma piederības) eksploatācijas uzraudzību veic Būvniecības valsts kontroles birojs, tad attiecībā uz tiltiem un arī vairākiem citiem inženierbūvju veidiem (piem. infrastruktūra, kas izveidota iedzīvotāju atpūtai - skatu torņi, brīvdabas takas, gājēju tilti un skatu platformas) nav institūcijas, kas kompleksi pārraudzītu to drošību. Par tiltu drošību masu informācijas līdzekļos ir pausti atšķirīgi secinājumi, tā, piemēram, Būvniecības valsts kontroles birojs 2018.gadā norādīja, ka Vanšu tilts un Zemitāna tilts ir kritiskā stāvoklī, notiek to deformācija, korozija dzelzsbetona konstrukcijās un konstatētas citas neatbilstības. Būvniecības valsts kontroles biroja eksperti pārbaudījuši arī Augusta Deglava tiltu. Masu medijiem sniegtajā informācijā biroja eksperti atzinuši, ka, apsekojot objektu, pārliecību par tilta

²⁷ Civillikuma 1084.pants;

²⁸ Ēku būvnoteikumu 191.punkts. Lai eksploatācijas laikā nodrošinātu publiskas ēkas atbilstību Būvniecības likuma 9. pantā noteiktajām būtiskajām prasībām, eksploatācijā nodotas otrās vai trešās grupas publiskas ēkas īpašniekam ir pienākums veikt ēkas tehnisko apsekošanu ne retāk kā reizi 10 gados. Ja tehniskās apsekošanas laikā konstatē redzamus ēkas bojājumus, kas var mazināt ēkas stiprību vai noturību, īpašnieks veic nepieciešamos pasākumus to novēršanai.

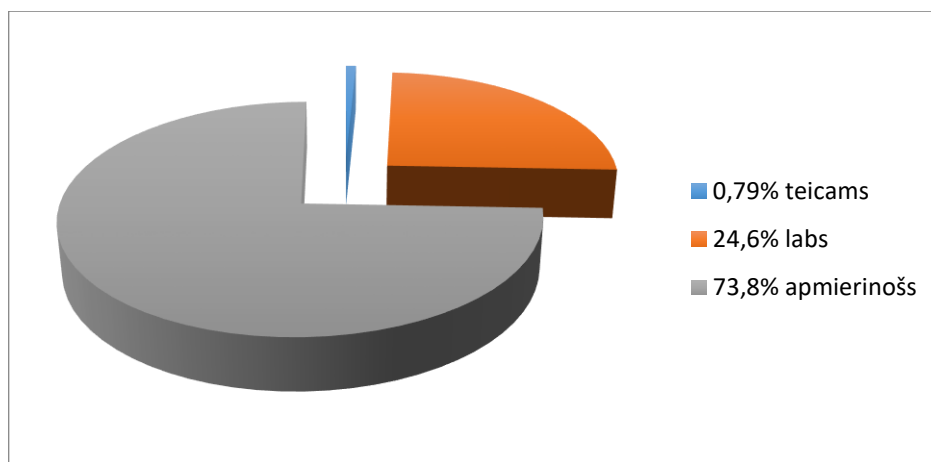
²⁹ <https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/5DC678A5CFA03DAEC2258382002FAFE6?OpenDocument>

³⁰ Dzīvojamo māju pārvaldīšanas likums un uz tā pamata izdotie Ministru kabineta noteikumi nr. 907 "Noteikumi par dzīvojamās mājas apsekošanu, tehnisko apkopi, kārtējo remontu un energoefektivitātes minimālajam prasībām";

drošumu gūt nav iespējams, nepieciešams padziļināts izpētes materiāls³¹. Vienlaikus Būvniecības valsts kontroles birojs arī paziņojis, ka tā ieskatā Augusta Deglava tilta ekspluatācija būtu jāpārtrauc līdz tā tehniskā stāvokļa ekspertīzes slēdzienam³². Taču šāda lēmuma pieņemšana ir pašvaldības kompetencē.

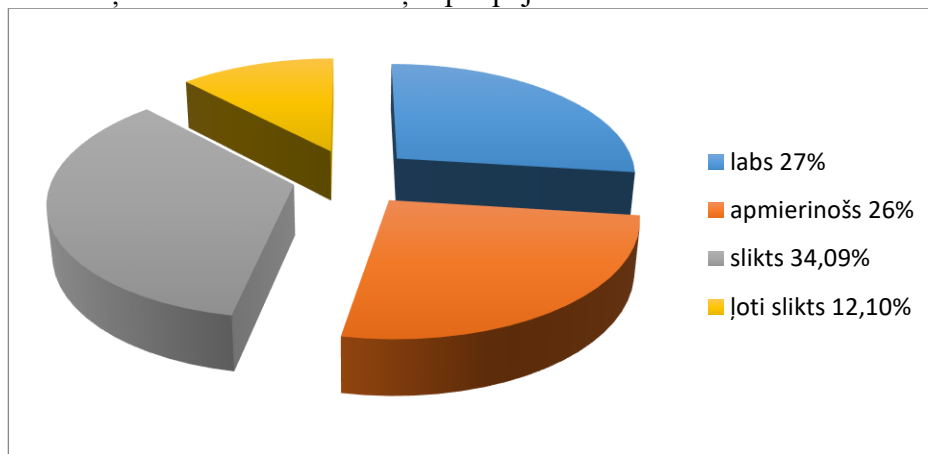
Rīgas domes satiksmes departamentā no kopumā 126 galvaspilsētas tiltiem, pārvadiem, estakādēm un tuneļiem tikai vienu ir novērtējis kā sliktā stāvoklī esošu: pārvadu pār dzelzceļu pie Brasas stacijas³³. Tās īpašumā esošo tiltu, pārvadu, estakāžu un tuneļu tehniskā stāvokļa novērtējumu sk.attēlā nr.1.

Rīgas pašvaldības tiltu, pārvadu, estakāžu un tuneļu tehniskā stāvokļa novērtējums attēls nr.1



Savukārt valsts ceļu tīklā, ievērojot A/S Latvijas valsts ceļi publiski norādīto informāciju no kopējā objektu skaita (969 objekti) ļoti sliktā stāvoklī ir nedaudz vairāk kā 12 % objektu. sk. attēlu nr.2.

Valsts ceļu tīkla tehniskā stāvokļa apkopojums attēls nr.2



³¹ <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/buvniecibas-kontrolieri-gribetu-slegt-deglava-tiltu-dome-to-darit-negrasas.a316110/>

³² <http://bvkb.gov.lv/lv/news/lemums-par-deglava-ielas-tilta-ekspluatācijas-aizliegumu-ir-pasvaldības-kompetence>

³³ Dati: Latvijas valsts ceļi un Rīgas domes Satiksmes departaments

Viens no galaziņojuma priekšlikumiem³⁴ paredzēja, ka Ministru kabinetam Būvniecības likumam pakārtotajos Ministru kabineta noteikumos ir jānosaka kārtība, kad būvspeciālistam, tehniskās apsekošanas laikā konstatējot būtiskus trūkumus, ir jāpaziņo par to pašvaldības būvvaldei vai Būvniecības valsts kontroles birojam (pēc piekritības), kurš tālāk kontrolētu pienākuma izpildi.

Saskaņā ar Ministru kabineta noteikumiem Nr. 337 "Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 405-15 "Būvju tehniskā apsekošana", apsekošanas veicējam tika noteikts papildu pienākums iesniegt būvvaldē, institūcijā, kura pilda būvvaldes funkcijas vai Būvniecības likumā noteiktos gadījumos Būvniecības valsts kontroles birojā, viena mēneša laikā no būves tehniskās apsekošanas atzinuma sagatavošanas dienas būves tehniskās apsekošanas atzinumu, kas parakstīts ar drošu elektronisko parakstu. Tāpat noteikumos paredzēts, ka, konstatējot būves iespējamo bīstamību, apsekotājam augstāk minētās iestādes jāinformē piecu darbdienu laikā, nosūtot elektronisko pastu ar informāciju par būves adresi un konstatētajiem bojājumiem. Līdz brīdim, kad Būvniecības informācijas sistēmā tiks nodrošināta funkcionalitāte, apsekotājs būves tehniskās apsekošanas atzinumu elektroniski iesniedz būvvaldei vai institūcijai, kura pilda būvvaldes funkcijas. Savukārt, no 2019.gada 1.septembra tehniskās apsekošanas atzinumus apsekotājs sagatavos Būvniecības informācijas sistēmā.

2018.gada 13.februāra Ministru kabineta noteikumu nr.80 "Grozījumi Ministru kabineta 2015. gada 30. jūnija noteikumos Nr. 337 "Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 405-15 "Būvju tehniskā apsekošana" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācija) norādīts, pēc tehniskās apsekošanas atzinuma veikšanas ne visi ēku īpašnieki veic darbības, lai sakārtotu ēku un tā neradītu bīstamību ēkas lietotājiem, tāpēc ir nepieciešams mehānisms, kā būvvaldes un Būvniecības valsts kontroles birojs var saņemt informāciju par būvēm, kuras tās tehniskās stiprības un stabilitātes mazināšanās dēļ var radīt tiešu apdraudējumu tās lietotāju un trešo personu dzīvībai, veselībai un mantai, lai savas kompetences ietvaros varētu pieņemt Būvniecības likumā noteiktos lēmumus un nepieciešamības gadījumā veikt to piespiedu izpildi.

Ievērojot komisijas ziņojumā doto uzdevumu un noteikumu sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācija) norādīto regulējuma mērķi un būtību, PROVIDUS aptaujāja republikas pilsētu būvvaldes par šo nosacījumu izpildi no būvspeciālistu puses un būvvalžu rīcību. Būvvaldēm tika lūgts norādīt vai un cik tehniskās apsekošanas atzinumi ir saņemti, vai kādā no tiem norādīts uz būves bīstamību, kādi lēmumi šai sakarā pieņemti. Tāpat lūgts atbildēt uz jautājumu, vai pašvaldības ir konstatējušas, ka tehniskā apsekošana bija veikta, taču atzinums nav nosūtīts atbildīgajai institūcijai un kāda rīcība no būvvaldes sekojusi konstatējot, ka būvspeciālists (būvkomersants) nav izpildījis no normatīvajiem aktiem noteikto pienākumu iesniegt tehniskās apsekošanas atzinumu būvvaldei noteiktā termiņā.

Atbildes uz uzdotajiem jautājumiem sniegušas Liepājas, Rīgas un Rēzeknes būvvaldes, Ventspils būvniecības administratīvā inspekcija un Būvniecības valsts kontroles birojs.

³⁴ Komisijas ziņojuma 9.4.8.punkts, vietne <http://zolitude.saeima.lv/galazinojums-un-ta-izvertejums>.

No sniegtajām atbildēm var secināt, ka **būvvaldēs tehniskie atzinumi galvenokārt tiek sniegti kopā ar būvniecības ieceres dokumentāciju, ja būvniecības iecerei šādu tehnisko atzinumu sagatavošanu paredz normatīvie akti. Tas, savukārt, nozīmē, ka būvspeciālisti neievēro pienākumu iesniegt tehniskās apsekošanas atzinumu normatīvajos aktos noteiktā termiņā (viena mēneša laikā no būves tehniskās apsekošanas atzinuma sagatavošanas dienas³⁵) un būvvaldes par tehniskās apsekošanas veikšanu ēkā nav informētas līdz pat brīdim, kad tiek sagatavota būvniecības ieceres dokumentācija.**

Līdz ar to var secināt, ka būvvalžu rīcībā nav informācijas (uzskaites) par gadījumiem, kad tehniskā apsekošana ir veikta, bet tehniskās apsekošanas atzinums nav nosūtīts būvvaldei.

Līdzīgi kā konstatēts 1.1.nodaļā attiecībā uz BIS sistēmas nepieciešamajiem uzlabojumiem būvdarbu uzraudzības un kontroles jomā, arī ekspluatācijā nodoto publisko ēku tehniskās apsekošanas kontroles jomā BIS sistēma būtu uzlabojama, ieviešot tādu funkcionalitāti, kas atgādina par publiskās ēkas tehniskās apsekošanas termiņa tuvošanos un nodrošinātu atbalstu šī pienākuma izpildes kontrolē atbildīgajai institūcijai un publiskās ēkas īpašniekam.³⁶

1.3.2. Patvaļīgā būvniecība

Patvaļīgā būvniecība var būtiski ietekmēt būves drošību gan, ja tā veikta būvdarbu laikā gan arī tad, ja tā veikta pēc tam, kad būve nodota ekspluatācijā. Normatīvajos aktos nav veiktas izmaiņas, kas grozītu kopš 2014.gada 1.oktobra (kad stājās spēkā Būvniecības likums) noteikto regulējumu attiecībā uz patvaļīgas būvniecības jēdzienu un saturu. Saskaņā ar Būvniecības likuma 18.panta otro daļu, būvdarbi, kas uzsākti vai tiek veikti bez būvniecības ieceres dokumentācijas, akceptētas apliecinājuma kartes vai akceptēta paskaidrojuma raksta, bez būvatļaujas vai pirms tam, kad izdarīta atzīme par attiecīgo nosacījumu izpildi, gadījumos, kad attiecīgie lēmumi saskaņā ar normatīvajiem aktiem ir nepieciešami, kā arī būvdarbi, kas neatbilst būvprojektam un normatīvo aktu prasībām, ir kvalificējami kā patvaļīga būvniecība. Patvaļīga būvniecība ir arī būves vai tās daļas ekspluatācija neatbilstoši projektētajam lietošanas veidam vai būvdarbi, kas uzsākti bez attiecīgas projekta dokumentācijas, ja tāda nepieciešama saskaņā ar normatīvajiem aktiem³⁷.

Taču būtiskas izmaiņas iecerētas administratīvo sodu sistēmā.³⁸ Pieņemot lēmumu par nozaru sodu iekļaušanu speciālajos likumos un atsakoties no sodu sastāvu regulējuma Administratīvo pārkāpumu kodeksā, atbildīgās institūcijas pārvērtē gan sodu sastāvus, gan naudas sodu apmērus par pārkāpumiem. Būvniecības jomā turpmāk atbildība par pārkāpumiem tiks noteikta Būvniecības likumā. Saskaņā ar likumprojektu

³⁵ Ministru kabineta 2015. gada 30. jūnija noteikumos Nr. 337 "Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 405-15 "Būvju tehniskā apsekošana" 6.punkts.

³⁶No 8000 Būvniecības valsts kontroles biroja (BVKB) piekritībā esošo ēku īpašniekiem, kuriem ēku tehniskā apsekošana jāveic līdz 1.oktobrim, atzinumus par šo apsekošanu BVKB ir iesnieguši 309 ēku īpašnieku. <https://abc.lv/raksts/bvkb-no-8000-eku-ipasniekiem-tehniskas-apsekosanas-atzinumus-iesniegusi-nedaudz-vairak-par-200> ;

³⁷ Būvniecības likuma 18.panta otrā daļa;

³⁸ 2013.gada 22. janvārī Ministru kabinets ir apstiprinājis (prot.Nr.5 30§) Administratīvo sodu sistēmas attīstības koncepciju.

“Grozījumi Būvniecības likumā” nr.197/Lp13³⁹ sodi par patvaļīgu būvniecību ir diferencēti, sasaistot atbildības smagumu ar to kādā procesā (būvniecība pamatojoties uz būvatļauju, apliecinājuma karti, paskaidrojuma rakstu) un kādā stadijā konstatēts pārkāpums (būvdarbi veikti pirms ieceres akcepta, pēc atzīmes izdarīšanas par projektēšanas nosacījumu izpildes, taču neizpildot būvdarbu uzsākšanas nosacījumus).

Atbildība paredzēta arī par tādu patvaļīgās būvniecības veidu kā būves vai tās daļas ekspluatācija neatbilstoši projektētajam lietošanas veidam. Soda apmērs šajā gadījumā diferencēts, sasaistot personas atbildību ar to, kuras grupas būvē attiecīgā patvaļīgā darbība ir konstatēta.

Lai arī sodiem piemīt gan preventīvā, gan sodošā funkcija, **maksimālais sodu apmērs par vairumu patvaļīgās būvniecības pārkāpumu juridiskajām personām ir būtiski samazināts, salīdzinot ar spēkā esošajā Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā.** Bez tam, atšķirībā no spēkā esošā regulējuma, turpmāk juridiskām personām nebūs noteikta minimālā soda robeža. Tas nozīmē, ka par jebkura objekta patvaļīgas būvniecības gadījumu minimālais sods turpmāk juridiskai personai būs Administratīvās atbildības likumā noteiktās divas naudas soda vienības, jeb desmit eiro, līdzšinējo septiņsimt eiro vietā⁴⁰.

Administratīvā atbildība (salīdzinošā tabula nr.3)

Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss	Būvniecības likums <i>(stāties spēkā vienlaikus ar Administratīvās atbildības likumu – 2020.gada 1.janvāris).</i>
<p>152.pants Par būves patvaļīgu būvniecību — uzliek naudas sodu fiziskajām personām no simt četrdesmit līdz tūkstoš četrsimt <i>euro</i>, bet juridiskajām personām — no septiņsimt līdz septiņtūkstoš simt <i>euro</i>.</p>	<p>25. pants. Administratīvā atbildība par patvaļīgu būvniecību (1) Par būvdarbiem, kas uzsākti vai veikti uz zemes gabala, būvē vai tās daļā: 1) ja paskaidrojuma rakstā nav izdarīta atzīme par būvdarbu uzsākšanas nosacījumu izpildi, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz piecpadsmit naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz divdesmit naudas soda vienībām; 2) ja apliecinājuma kartē nav izdarīta atzīme par būvdarbu uzsākšanas nosacījumu izpildi, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz divdesmit piecām naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz trīsdesmit piecām naudas soda vienībām;</p>

³⁹<https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/5DC678A5CFA03DAEC2258382002FAFE6?OpenDocument>

⁴⁰ Administratīvās atbildības likuma 16.panta trešā daļa.

	<p>3) ja būvatļaujā nav izdarīta atzīme par būvdarbu uzsākšanas nosacījumu izpildi, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz piecdesmit piecām naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz sešdesmit piecām naudas soda vienībām;</p> <p>4) ja būvatļaujā nav izdarīta atzīme par projektēšanas nosacījumu izpildi, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz četršimt naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz piecsimt naudas soda vienībām;</p> <p>5) bez paskaidrojuma raksta, bez apliecinājuma kartes vai bez būvatļaujas gadījumos, kad tā ir nepieciešama, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz četršimt naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz četrtrūkstoš naudas soda vienībām.</p> <p>(2) Par būvdarbu veikšanu ar atkāpēm no būvniecības ieceres dokumentācijas, ja izmaiņas būvniecības ieceres dokumentācijā nav saskaņotas šajā likumā noteiktajā kārtībā un konstatētas atkāpes no:</p> <p>1) paskaidrojuma raksta, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz divdesmit piecām naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz trīsdesmit piecām naudas soda vienībām;</p> <p>2) apliecinājuma kartes, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz piecdesmit piecām naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz sešdesmit piecām naudas soda vienībām;</p> <p>3) būvprojekta, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz četršimt naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz piecsimt naudas soda vienībām.</p>
--	---

	<p>(3) Par būves vai tās daļas ekspluatāciju neatbilstoši projektētajam lietošanas veidam, ja tā ir:</p> <p>1) pirmās grupas būve vai tās daļa, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz piecām naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz piecpadsmit naudas soda vienībām;</p> <p>2) otrās grupas būve vai tās daļa, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz četršimt naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz tūkstoš naudas soda vienībām;</p> <p>3) trešās grupas būve vai tās daļa, piemēro brīdinājumu vai naudas sodu fiziskajai personai līdz četršimt naudas soda vienībām, bet juridiskajai personai — līdz divtūkstoš naudas soda vienībām.</p>
--	--

Kā jau norādīts 1.1.nodaļā, būvvalde vai institūcija, kura pilda būvvaldes funkcijas, var veikt administratīvo pārkāpumu procesu, neizmantojot būvniecības informācijas sistēmu. Tādējādi ievērojama apjoma uzraudzības process arī turpmāk tiks veikts ārpus sistēmas. Savukārt, par tiem pārkāpumiem (tai skaitā būvniecību ar atkāpēm no būvniecības ieceres dokumentiem vai neievērojot normatīvo aktu prasības), ko konstatē būvinspektors būvdarbu procesa uzraudzības ietvaros, informācija tiek ievadīta BIS sistēmā, taču nav pieejama kompetences pārbaudes iestādēm⁴¹, kuras uzrauga būspeciālistu patstāvīgo praksi un kuru pienākumos ietilpst ne tikai būvspeciālistu darbības atbilstības uzraudzība, bet arī profesionālās pilnveides vajadzību apzināšana.

⁴¹ http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2017/2.4.1-23_2017/Revizijas_zinojums_05dec2018.pdf 57.lpp

II Tiesu prakse par drošu un kvalitatīvu būvniecību

Izpētot publiski pieejamos tiesu nolēmumus būvniecības lietās, secināms, ka tiesvedības procesos galvenokārt risināti strīdi par patvaļīgo būvniecību (Būvniecības likuma 18.pants). Kā jau secināts iepriekšējās nodaļās, darbības, kas veiktas patvaļīgi, var ietekmēt būves drošību gan tad, ja šī patvaļīgā darbība ir veikta būvdarbu laikā, gan arī tad, ja attiecīgā darbība tiek veikta ekspluatācijā nodotā ēkā.

Taču bīstamību var radīt ne tikai patvaļīgi veiktas darbības, bet arī bezdarbība, kuras rezultātā ēka vairs neatbilst būtiskajām tai izvirzītajām prasībām un var radīt draudus sabiedrībai. Būves ekspluatācijas uzraudzības ietvaros veicamās darbības noteiktas Būvniecības likuma 21.pantā. Saskaņā ar minētā panta piekto daļu, būvinspektoram, uzrādot darba apliecību un augstākas amatpersonas pilnvarojumu, ir tiesības apmeklēt fiziskajām un juridiskajām personām piederošās vai to lietošanā esošās būves un atsevišķas telpas, lai kontrolētu ekspluatācijas atbilstību normatīvajiem aktiem, tai skaitā patvaļīgas būvniecības esamību un būves drošumu.

Lai raksturotu situāciju ar būvju drošumu Rīgas pilsētā, jānorāda, ka saskaņā ar Rīgas domes Īpašuma departamenta apkopoto informāciju, galvaspilsētā graustu sarakstā iekļauti 1287 objekti, no kuriem 1207 ir privātipašums, bet 67 pieder valstij vai pašvaldībai.⁴² Lai novērstu nekustamā īpašuma objektu bīstamību un apdraudējumu cilvēku drošībai, kā arī Rīgas pilsētvides degradāciju, kopš 2014. gada sagatavoti 106 Rīgas domes un Rīgas domes Īpašuma departamenta lēmumi par nekustamā īpašuma objektu piespiedu sakārtošanu (nojaukšanu):

- 2014. gadā – 22 lēmumi,
- 2015. gadā – 20 lēmumi,
- 2016. gadā – 19 lēmumi,
- 2017. gadā – 16 lēmumi,
- 2018. gadā – 29.⁴³

Saskaņā ar pieejamo informāciju⁴⁴ Liepājā vidi degradējošu, sagruvušu, cilvēka drošību apdraudošu būvju sarakstā iekļautas 229 būves.⁴⁵ Ventspils pilsētā ar Ventspils pilsētas domes lēmumiem vidi degradējošas un cilvēku drošību apdraudošas būves statuss noteikts 67 būvēm 28 īpašumos.⁴⁶ Arī Liepājā un Ventspilī pašvaldība atsevišķos gadījumos veikusi piespiedu sakārtošanu pēc tam piedzenot izdevumus par šīm darbībām no būvju īpašniekiem.

Lai nošķirtu uzraudzības procesus un amatpersonu tiesības un pienākumus tajos, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments pievērsies Būvniecības likuma 18.panta un 21.panta interpretācijai.

⁴² <https://grausti.riga.lv/objekti/page/65/>

⁴³ <https://www.riga.lv/lv/news/pasvaldiba-plano-saukt-graustu-ipasniekus-pie-kriminalatbildibas?15649>

⁴⁴ piezīme: precīza informācija par vidi degradējošu objektu skaitu Rēzeknē, Daugavpilī, Jelgavā, Valmierā pašvaldību interneta vietnēs nav pieejama

⁴⁵ <https://faili.liepaja.lv/Dokumenti/Dokumentu-biblioteka/Parskati-publikacijas-zinojumi/vidi-degradejoso-buvju-registrs-03-04-2019.pdf>

⁴⁶ <https://www.ventspils.lv/lat/pilseta/124750-darbs-ar-vidi-degradejosam-un-cilveku-drosibu-apdraudosam-buvem?&&>

Kā norādīts Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta lēmumā, Būvniecības likuma 18.pants ir attiecināms arī uz gadījumiem, kad patvaļīgā būvniecība tiek konstatēta nevis būvdarbu procesā, bet vēlāk – jau nelegāli uzbūvētās (vai ekspluatācijā nenodotas) būves ekspluatācijas laikā.

Šādos gadījumos likumdevējs ir piešķīris kompetenci būvinspektoram, konstatējot patvaļīgas būvniecības faktu, apturēt turpmākas darbības šādā būvē. Tādējādi Būvniecības likuma 18.pantā paredzētais būvinspektora atzinums var ietvert gan patvaļīgās būvniecības konstatējumu, gan arī lēmumu par rīcību (normā – aizliegumu turpināt būvniecību) līdz būvvaldes lēmuma par iepriekšējā stāvokļa atjaunošanu vai būvniecības turpināšanas atļauju pieņemšanai.

Būvniecības likuma 21.pants nosaka būvinspektora pilnvaras, kontrolējot ekspluatācijā pieņemtas būves drošumu, sastādīt atzinumu, un būvvaldes kompetenci uz tā pamata, pieņemt lēmumu - arī par būves ekspluatācijas aizliegumu.⁴⁷

Saskaņā ar Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta nolēmumu, lēmuma par patvaļīgās būvniecības novēršanu primārais mērķis ir novērst prettiesiskas situācijas pastāvēšanu. Tādējādi šā lēmuma pieņemšana pati par sevi ir saistāma ar konkrētā patvaļīgās būvniecības objekta sakārtošanu, nevis vainīgās personas sodīšanu. Nekustamā īpašuma īpašnieks ir persona, kuras ekskluzīvā varā ir lemt par sava īpašuma izmantošanu, uzturēšanu un attiecīgi arī apbūvi. Vienlaikus līdzās nekustamā īpašuma īpašnieka tiesībām pastāv arī pienākums atbildēt par īpašuma izmantošanas (tostarp, apbūves) atbilstību tiesību normu prasībām. Tāpēc parasti tieši nekustamā īpašuma īpašnieks uzskatāms par personu, kuras uzdevums ir novērst tās īpašumā esošu patvaļīgu būvniecību.⁴⁸

Gadījumos, kad konstatēta būves bīstamība, bet tās īpašnieks vilcinās pildīt ar kompetentās iestādes lēmumu uzlikto pienākumu, būves sakārtošanu vai nojaukšanu ir tiesīga veikt pašvaldība⁴⁹. Konstatējot, ka būve sava tehniskā stāvokļa dēļ ir kļuvusi bīstama, pašvaldībai ir jāreaģē un jāpieņem lēmums, ar kuru būves īpašniekam tiek uzdots būves sakārtot (sliktākajā gadījumā – nojaukt). Pienākums valsts pārvaldei, tostarp pašvaldībai, novērst apdraudējumu, izriet no Latvijas Republikas Satversmē nostiprinātajām tiesībām uz dzīvību un veselību. Ne lēmuma apstrīdēšana vai pārsūdzēšana, ne arī tā tūlītēja neizpildīšana no būves īpašnieka puses nevar būt šķērslis īpašuma sakārtošanai, lai novērstu apdraudējumu.⁵⁰ Konstatējums par to, ka būves atzīstamas par bīstamām, var būt pamats šo būvju īpašniekam piemērot paaugstinātu nekustamā īpašuma nodokļa likmi.

⁴⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2016.gada 19.jūlija L Ē M U M S Lieta Nr.6-700061-16/19 (SKA-1056/2016).

⁴⁸ Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2019.gada 26.aprīļa SPRIEDUMS Lieta Nr. A420139316, (SKA-262/2019)

⁴⁹ Vienota informācija par kopējo degradēto būvju skaitu, kuras pašvaldības piespiedu kārtā ir sakārtojušas nav pieejama, taču ik gadu pašvaldības (Ventspils, Valmiera, Rēzekne) ziņo par atsevišķiem gadījumiem, kad tās nojaukušas bīstamus objektus piespiedu kārtā pēc tam piedzenot izdevumus par minētajām darbībām no būvju īpašniekiem. Savukārt informācija par objektiem Rīgas pilsētā, kuru sakārtošana nodota piespiedu izpildei pieejama šeit: <https://grausti.riga.lv/lemumi/>.

⁵⁰ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2016.gada 3.maija L Ē M U M S lietā Nr.A420358614 (SKA-849/2016).

Attiecībā uz subjektu, kurš var ierosināt pārbaudīt būves drošumu, secināms, ka tiesības pieprasīt minēto darbību veikšanu ir jebkurai personai, kuras pašas vai tās nekustamā īpašuma apdraudējumu bīstamā būve rada vai varētu radīt.

Kā jau norādīts 1.3.1.apakšnodaļā, ēkām noteiktos gadījumos un termiņos jāveic tehniskā apsekošana. To, piemēram, dzīvojamās mājās organizē attiecīgās mājas pārvaldnieks, tādējādi būves bīstamības konstatēšana var notikt arī pamatojoties uz tehniskās apsekošanas atzinumu, kuru pasūtījusi dzīvojamās mājas īpašnieka pilnvarotā persona, vai persona, kas pārvalda māju uz likuma pamata. Neatkarīgi no personas, kura tehniskās apsekošanas organizēšanu veica, pienākums nekavējoties pārtraukt ēkas ekspluatāciju līdz bīstamības novēršanai uzlikts ēkas kopīpašniekiem. Tāpat kopīpašniekiem uzdots veikt ēkas konservāciju, normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā izstrādājot un iesniedzot būvvaldē atbilstošu būvniecības dokumentāciju.⁵¹

⁵¹ Administratīvā apgabaltiesas 2019.gada 12.aprīļa spriedums lietā Nr.A420159617

III Priekšlikumi normatīvo aktu pilnveidošanai

Pēc Zolitūdē notikušās tragēdijas Saeima un valdība radīja tādu būvniecības procesa regulējumu, kas stingri noteica būvniecības ieceres realizācijas gaitu, līdz minimumam samazinot pasūtītāja iespēju atkāpties no sākotnējās ieceres (piem. tādās pozīcijās kā būves novietojums un apjoms). Arī būvspeciālistu kompetences novērtēšanas jautājumi tika risināti vienveidīgi, visas būtiskā prasības nosakot Ministru kabineta noteikumos.

Tomēr pakāpeniski šis stingrais kurss tiek mīkstināts. Ekonomikas ministrija izstrādā arvien jaunus grozījumus normatīvajos aktos, kas samazina līdz šim noteiktās prasības būvniecības procesa dalībniekiem un izslēdz no publiskās sektora atbildības kontroli pār procesa kvalitatīvu norisi, sākot no projekta dokumentācijas pasūtīšanas un beidzot ar objekta nodošanu ekspluatācijā. Par prioritāti tiek izvirzīta lēmumu pieņemšanas paātrināšana un administratīvā sloga mazināšana. Tas nenoliedzami ir atbalstāms mērķis uzņēmējdarbības konkurences veicināšanai un labvēlīgas biznesa vides radīšanai, taču ne visos gadījumos šo mērķi ir saprātīgi sasniegt atsakoties no līdz šim ieviestajām prasībām un kontroles mehānismiem.

PROVIDUS norāda, ka administratīvo prasību mazināšana un lēmumu pieņemšanas termiņu saīsināšana var notikt tikai tad, kad būvniecības nozare būs tam gatava un sabiedrība varēs palauties, ka būvniecības process notiek kvalitatīvi. Iepriekšējās nodaļās ietvertā analīze ļauj secināt, ka Ekonomikas ministrijai pagaidām nav jāmazina būvniecības drošības prasības, bet gan ir jāturpina darbs pie normatīvo aktu pilnveidošanas ar mērķi uzlabot būvju drošumu un kvalitāti.

PROVIDUS ieskatā, lai veicinātu būvju drošumu un kvalitāti, normatīvajos aktos un/vai standartos nepieciešams:

- 1) **Definēt lietošanas drošuma saturu**, jo būves lietošanas drošums ir viena no Būvniecības likumā noteiktajām būtiskām prasībām būvei, taču tās saturs normatīvajos aktos nav detalizēti noteikts, līdz ar to neskaidrs gan būvspeciālistam gan kontrolējošām iestādēm;
- 2) **Pilnveidot būvspeciālistu kompetences novērtēšanas sistēmu**, lai kompetences pārbaudes iestādes var efektīvi pārliecināties, ka persona, kas pretendē uz patstāvīgās prakses tiesībām, ir apguvusi praktiskā darba pieredzes programmā noteikto praktisko pieredzi un tās iegūtās prasmes ļauj sniegt kvalitatīvu pakalpojumu būvniecības procesā⁵². Izvērtēt iespēju piešķirt patstāvīgās prakses tiesības būvspeciālistam (izņemot Arhitekta profesijā) pakāpeniski (vispirms pirmās un otrās grupas būvēs, bet pēc noteikta patstāvīgās prakses perioda arī trešās grupas būvēs);
- 3) **Ieviest nosacījumus par īslaicīga pakalpojumu sniedzēja kompetences pārbaudi**, balstoties uz prakses piemēriem citās Eiropas Savienības dalībvalstīs, kur tiek vērtēta Latvijas būvspeciālistu kompetence sniedzot īslaicīgu pakalpojumu;

⁵² Tai skaitā noteikt būvspeciālistam – uzraudzītās prakses vadītājam izvirzāmās prasmes un kompetences (tai skaitā pieredzi);

- 4) **Pilnveidot elektronisko vidi** - Būvniecības informācijas sistēmu, kurā tiek nodrošināta informācijas aprīte starp būvniecības procesa dalībniekiem un uzturēti būvniecības procesam nepieciešamie reģistri, lai nodrošinātu efektīvu informācijas apmaiņu, lēmumu pieņemšanu un risku identificēšanu, kā arī informācijas pieejamību sabiedrībai. Tas ir izdarāms, izveidojot saskartnes starp dažādām sistēmas sadaļām (reģistri, būvvalžu dokumentētie procesi, būvlaukumos dokumentētie procesi, kompetences novērtēšanas iestāžu ieraksti), izveidojot būves lietu ne tikai būvniecības procesam, bet arī ēkām, kurās veikts un būvvaldei nosūtīts tehniskais apsekojums, nodrošinot šī apsekojuma informācijas nosūtīšanu Valsts zemes dienestam, bet - attiecībā uz dzīvojamām mājām - šīs informācijas pieejamību arī jebkurai personai, kas vēlas noskaidrot ēkas tehnisko stāvokli. Tāpat sistēmā ir jānodrošina administratīvā pārkāpuma lietu vešana, to atspoguļošana būves lietā, kā arī sasaiste ar būvspeciālistu/būvkomerantu reģistru;
- 5) **Saglabāt būvvalžu pienākumu plānot būvlaukumu pārbaudes**, nosakot, ka pārbaudes jābalsta riska novērtējumā un pārbaudžu rezultāti jāizmanto būvniecības procesa risku identificēšanai, sekmējot termiņos un procedūrās vienveidīgu būvvalžu pieeju būvniecības uzraudzības procesiem valstī kopumā. Tas, savukārt, nodrošinātu atbildīgajai ministrijai informāciju ex-post novērtējumam gan par normatīvo aktu piemērošanas, gan par sistēmas darbības jautājumiem un veicinātu argumentos balstītu priekšlikumu sagatavošanu normatīvo aktu pilnveidošanai;
- 6) Pirms jaunu un būtisku izmaiņu veikšanas, piemēram, klusēšanas - piekrišana principa ieviešanas būvniecībā (saskaņā ar šo principu atļauja ir izsniegta ar noklusējumu, ja normatīvajā aktā noteiktajā termiņā atbildīgā iestāde nepieņem un nepaziņo savu lēmumu par atļaujas piešķiršanu vai atteikumu to piešķirt), atteikšanās no ekspertīzes atsevišķu būvdarbu veikšanai trešās grupas būvēs, ir **nepieciešams sagatavot izvērtējumu** kā plānotās izmaiņas uzlabos būvniecības procesu, kā arī detalizētu ieguvumu un risku novērtējumu par tā ietekmi uz būvniecības procesa un būvju drošību.

PROVIDUS aicina par būvniecības nozari atbildīgo ministriju, pirms turpmāku atsevišķu normatīvo aktu grozīšanas, izstrādāt būvniecības nozares attīstības plānošanas dokumentu, kurā kompleksi tikt apskatīti mērķi un virzieni, kurus ministrija iecerējusi veikt būvniecības nozares sakārtošanai un uzņēmējdarbības vides uzlabošanai. Šāda kompleksa pieeja ļautu izsekot tam vai, mazinot prasības un atsakoties no uzraudzības ko veic publiskās personas, ir citi mehānismi kvalitātes nodrošināšanai.