

LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

Baznīcas iela 25, Rīga, LV – 1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv

Rīgā

2011.gada 5. decembrī Nr. *A-5/300*
Uz 18.10.2011. Nr.1-04/352-pav

**Latvijas Republikas Satversmes tiesas
tiesnesim Gunāram Kūtrim**
Jura Alunāna ielā 1, Rīgā, LV-1010

Par viedokli lietā Nr.2011-16-01

Ar Satversmes tiesas tiesneša 2011.gada 14.oktobra lēmumu Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – tiesībsargs) ir atzīts par pieaicināto personu un uzaicināts sniegt viedokli lietā Nr.2011-16-01 par Maksātnespējas likuma 62.panta pirmās daļas un Civilprocesa likuma 363.² panta otrās daļas normām, ciktāl tās neparedz tiesas tiesības atbrīvot personas no depozīta iemaksas, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.pantam.

Ievērojot Tiesībsarga likumā noteikto tiesībsarga kompetenci, sniedzu Jums turpmāk norādīto viedokli lietā Nr.2011-16-01.

2010.gada 26.jūlijā LR Saeima pieņēma Maksātnespējas likumu, kurš stājās spēkā 2010.gada 1.novembrī. Līdz tam spēkā esošajā regulējumā par maksātnespējas procesa pieteikuma iesniegšanu tiesā bija noteikta tikai valsts nodevas un citu tiesas izdevumu samaksa. Saskaņā ar jaunā Maksātnespējas likuma 62.panta pirmo daļu kā juridiskās personas maksātnespējas procesa pieteikuma iesniegšanas priekšnoteikums papildus valsts nodevai noteikta juridiskās personas maksātnespējas procesa depozīta (turpmāk – Depozīts) iemaksa divu minimālo mēnešalgu apmērā. Attiecīgi ar prasību iesniegt Depozīta samaksu apliecinošu dokumentu papildināta arī Civilprocesa likuma 363.² panta norma, kas nosaka maksātnespējas procesa pieteikuma saturu un pievienojamos dokumentus.

Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesu kolēģija (turpmāk - Civillietu tiesu kolēģija) kā konstitucionālās sūdzības iesniedzējs pieteikumā Satversmes tiesai norāda, ka pastāv pretruna starp Maksātnespējas likuma 62.panta pirmo daļu,

Civilprocesa likuma 363.² panta otro daļu un Satversmes 92.panta pirmo teikumu.

Satversmes 92.pantā nostiprinātas ikviena tiesības aizstāvēt savas likumiskās intereses taisnīgā tiesā. Tiesības uz taisnīgu tiesu ir vienas no svarīgākajām cilvēka pamattiesībām, tāpēc tās var ierobežot tikai pašos nepieciešamākajos gadījumos. Satversmes tiesa vairakkārt norādījusi, ka Satversmes 92.panta pirmais teikums ietver institucionālu aspektu – tiesai ir jābūt taisnīgai – un procesuālu aspektu – ikvienam ir tiesības uz brīvu pieeju tiesai. Abi aspekti ir nesaraujami saistīti: nebūtu nozīmes tiesas taisnīgumam, ja netiktu nodrošināta tiesas pieejamība, un otrādi – tiesas pieejamībai nebūtu jēgas, ja netiktu nodrošināts tiesas taisnīgums (*sk. Satversmes tiesas 2006.gada 14.marta sprieduma lietā Nr.2005-18-01 8.punktu un Satversmes tiesas 2008.gada 20.novembra sprieduma lietā Nr.2008-07-01 5.punktu*).

Civillietu tiesu kolēģija konstatējusi, ka Civilprocesa likuma 363.² panta otrā daļa un Maksātnespējas likuma 62.panta pirmā daļa ir imperatīvas tiesību normas, kas paredz priekšnoteikumus juridiskās personas maksātnespējas procesa pieteikuma iesniegšanai, un ne Civilprocesa likumā, ne Maksātnespējas likumā nav paredzēts pieteicēju, izņemot administratoru, atbrīvot no Depozīta iemaksas vai samazināt tās apmēru. Savukārt, Civilprocesa likuma 43.panta ceturto daļu, kas paredz tiesas tiesības atbrīvot fizisku personu no tiesas izdevumu samaksas, šajā gadījumā nav iespējams piemērot, jo Maksātnespējas likuma 62.pantā paredzētā Depozīta iemaksa nav atzīstama par tiesas izdevumiem.

Satversmes tiesa jau iepriekš secinājusi, ka dažādu maksājumu ieviešana ierobežo pamattiesības uz brīvu pieeju tiesai¹. Tiesības uz brīvu pieeju tiesai, līdzīgi kā citas pamattiesības, var ierobežot, ja šāds ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu, ierobežojumam ir legītīms mērķis un ierobežojums ir samērīgs ar legītīmo mērķi.

Iepriekš norādīts, ka Depozīts kā jauns maksājums ieviests ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu, izdarot nepieciešamos grozījumus citos likumos. Tātad, ierobežojums ir noteikts ar likumu.

Lai izvērtētu Depozīta noteikšanas pieļaujamību, nepieciešams konstatēt, vai šādā veidā personai radītam ierobežojumam ir legītīms mērķis un vai tas atbilst samērīguma principam. Noteiktajai samaksai jābūt pamatotai un samērīgai ar tās radītajiem ierobežojumiem personai, proti, Depozīta samaksas noteikšana nedrīkst mazināt vai liegt iespēju fiziskai personai vērsties tiesā, un tā pavisam ierobežot personas tiesības izmantot citos likumos paredzētos tiesiskos līdzekļus savu likumīgo interešu aizsardzībai.

Saskaņā ar Maksātnespējas likuma 62.panta otro daļu Depozīta mērķis ir segt juridiskās personas maksātnespējas procesa izmaksas, ja parādniekam nav mantas un kreditori nav izlēmuši izmantot citu finansēšanas avotu. Tādejādi

¹ *Satversmes tiesas 2005.gada 4.janvāra sprieduma lietā Nr.2004-16-01 7.2.punkts, 2006.gada 14.marta sprieduma lietā Nr.2005-18-01 9.punkts, Satversmes tiesas 2008.gada 20.novembra sprieduma lietā Nr.2008-07-01 5.punkts un Satversmes tiesas 2010.gada 19.aprīļa sprieduma lietā Nr.2010-77-01 18.punkts.*

iemaksājamā Depozīta leģitīmais mērķis ir nodrošināt pienācīgu jebkuras juridiskās personas maksātnespējas procesa norisi.

LR Tieslietu ministrijas sagatavotajā un LR Saeimai iesniegtajā likumprojekta anotācijā Depozīta ieviešanas nepieciešamība pamatota šādi: “Saskaņā ar Maksātnespējas likumā ietvertu regulējumu gadījumos, kad no parādnieka līdzekļiem nav iespējams segt maksātnespējas procesa izmaksas (maksātnespējas procesa izmaksas sastāv no administratora atlīdzības un maksātnespējas procesa izdevumiem, kas radušies maksātnespējas procesa likumīgas un efektīvas norises nodrošināšanai) un kreditoru sapulce tos ir atteikusies segt no kreditoru līdzekļiem, kā arī nav citu finansējuma avotu, līdzekļi attiecīgo izmaksu segšanai tiek piešķirti no valsts budžeta līdzekļiem iekasētās uzņēmējdarbības riska valsts nodevas ietvaros. Lai nodrošinātu maksātnespējas procesa efektivitāti, nepieciešams noteikt procedūru, saskaņā ar kuru maksātnespējas process tiktu piemērots tikai tādiem subjektiem, kuri spēj segt maksātnespējas procesa izmaksas un apmierināt kreditoru prasījumus – parādnieka maksātnespējas procesa uzsākšanas priekšnoteikums ir līdzekļu pietiekamība maksātnespējas procesa finansēšanai. Lai nodrošinātu maksātnespējas procesa sākotnējo finansēšanu, likumprojektā ir noteikts, ka maksātnespējas procesa pieteikuma iesniegšanas priekšnoteikums ir maksātnespējas procesa depozīta iemaksa 200 latu apmērā Maksātnespējas administrācijas speciāli izveidotā kontā. Pienākums nodrošināt maksātnespējas procesa sākotnējo finansējumu ir tā pieteicējam. Šāds regulējums nodrošinās to, ka valstij nebūs jāsedz izmaksas maksātnespējas procesos, kur parādnieka uzņēmumā nav aktīvu. Procesā izmaksām paredzētais depozīta apmērs tika noteikts, ievērojot minimālās sākotnējās izmaksas, kas rodas administratoram maksātnespējas procesa efektīvas un likumīgas gaitas nodrošināšanai. Nosakot depozītu kā vienu no priekšnoteikumiem maksātnespējas procesa pieteikuma iesniegšanai, tiek samazināti valsts budžeta izdevumi, kā arī tiek samazināta iespēja, ka maksātnespējas process tiks izmantots kā parādu piedziņas process, kā rezultātā samazināsies nepamatotu maksātnespējas procesa pieteikumu skaits. Samazinot nepamatotu maksātnespējas procesa pieteikumu skaitu, tiek novērstas negatīvas sekas, kas tiek radītas saimnieciskās darbības veicējam, ja pret viņu tiek iesniegts maksātnespējas procesa pieteikums – netiks nepamatoti ierobežotas saimnieciskās darbības veicēju ekonomiskās aktivitātes, kā arī netiks radīti papildus izdevumi. Minētais pozitīvi ietekmēs komercdarbību un tautsaimniecību valstī kopumā. Rezultātā samazināsies nepamatotu maksātnespējas procesa pieteikumu skaits, kas savukārt ierobežos negodīgo konkurenci, kad tirgus dalībnieki, izmantojot maksātnespējas procesu, cenšas ietekmēt konkurentu normālo darbību.”² No Tieslietu ministrijas dotā skaidrojuma var secināt, ka

²<http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/3DA20AD7479A7451C2257682003F4E4F?OpenDocument#b>

maksātnespējas procesa finansiālās nodrošināšanas aspektā ar apstrīdētajām normām noteiktajam pamattiesību ierobežojumam ir bijis leģitīms mērķis.

Likumdevējs, nosakot Depozīta maksāšanas pienākumu, centies panākt, lai maksātnespējas procesa finansēšanu tā uzsākšanas stadijā nodrošinātu maksātnespējas procesa pieteicējs un tādejādi tiktu samazināti valsts budžeta izdevumi, kā arī tiktu samazināta iespēja, ka maksātnespējas process tiks izmantots kā parādu piedziņas process, kā rezultātā samazināsies nepamatotu maksātnespējas procesa pieteikumu skaits.

Tiesībsarga ieskatā valsts budžeta līdzekļu taupīšana it īpaši šodienas sociālekonomiskajos apstākļos ir atzīstama par leģitīmu mērķi. Attiecībā uz LR Tieslietu ministrijas norādi, ka Depozīta iemaksas pienākums varētu atturēt no nepamatotu pieteikumu iesniegšanas, jāņem vērā, ka šī jautājuma izvērtēšana ir tiesas kompetencē atbilstoši Maksātnespējas likumā paredzētajām maksātnespējas pazīmēm. Šāda argumentācija nevarētu pamatot Depozīta iemaksas noteikšanas leģitīmo mērķi attiecībā pret pilnīgi visām maksātnespējas pieteicēju grupām.

Lai konstatētu, vai ir ievērots samērīguma princips, jānoskaidro, vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, vai nav saudzējošāku līdzekļu šā mērķa sasniegšanai un vai labums, ko iegūs sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu. Ja tiek atzīts, ka tiesību norma neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad tā neatbilst samērīguma principam un ir prettiesiska (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.1. punktu un Satversmes tiesas 2004. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2003-04-01 secinājumu daļas 3. punktu*).

No Civillietu tiesu kolēģijas pieteikuma secināms, ka apstrīdēto normu piemērošana praksē ir atklājusi gadījumus, kad noteiktais ierobežojums tiesas ieskatā nesamērīgi ierobežo atsevišķas maksātnespējas procesā iesaistītas grupas, proti, darbinieku intereses, kuru iespēja saņemt taisnīgu atlīdzību par savu paveikto darbu no faktiski maksātnespējīga darba devēja ir padarīta atkarīga no to finansiālajām iespējām iemaksāt Depozītu. Konkrēti, Rīgas apgabaltiesā ar maksātnespējas pieteikumu pret darba devēju vērsušās fiziskas personas, kurām darba devējs nav izmaksājis darba samaksu, vienlaikus tiesai norādot, ka tām nav pietiekošu finansiālo līdzekļu tiesas izdevumu un Depozīta samaksai. Pie apstākļiem, kad, piemērojot piespiedu izpildes līdzekļus, nav bijis iespējams izpildīt darbiniekiem labvēlīgus tiesas nolēmumus, darbinieku vienīgā iespēja šādā situācijā atgūt kaut daļu neizmaksātās darba samaksas, ir vērsties Maksātnespējas administrācijas Darbinieku prasījumu garantiju fondā atbilstoši likumam „Par darbinieku aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā”. Savukārt, lai iegūtu naudu no šā fonda, uzņēmums, no kura darbinieki vēlas piedzīt neizmaksāto darba algu, ir jāpasludina par maksātnespējīgu. Tādejādi, pretrunīga normatīvā regulējuma dēļ diemžēl darbinieki nonāk ķīlnieku lomā.

Viņi nevar piedzīt savu nopelnīto darba algu un nevar arī ierosināt maksātnespējas procesu, lai attiecīgi izmantotu savas tiesības saņemt darba samaksu saskaņā ar likumu „Par darbinieku aizsardzību darba devēja maksātnespējas gadījumā”, jo nevar atļauties veikt Depozīta iemaksu finansiālu apsvērumu dēļ. Šeit būtu svarīgi uzsvērt, ka darbinieku tiesības saņemt darba samaksu ir fiksētas gan Satversmes 107.pantā un Darba likumā, gan arī virknē Latvijai saistošo starptautisko tiesību normu.³ Ievērojot to, ka mūsu valstī personas tiesības uz darba samaksu ir atzītas par pamattiesībām, tām jātiek arī atbilstoši īpaši garantētām. No Maksātnespējas likuma 57.panta izriet, ka juridiskas personas - darba devēja - nespēja izmaksāt darbiniekam darba samaksu divu mēnešu laikā no izmaksai noteiktās dienas ir pazīme, ar kuru ir pietiekami lai parādniekam piemērotu juridiskās personas maksātnespējas procesu. Tātad likumdevējs ir izstrādājis tiesību normas, kas garantē darbinieka tiesības. Tāpat jābūt nodrošinātam mehānismam, kas ļauj šīs tiesības efektīvi aizsargāt. Latvijas tiesību aktos ir iestrādāti mehānismi, kas palīdz darbiniekam pēc iespējas efektīvāk realizēt savas pamattiesības saņemt darba samaksu. Kā piemēru var minēt Civilprocesa likuma 567.panta otro daļu, kas īpaši nosaka, ka no sprieduma izpildes izdevumu samaksas tiesu izpildītājam ir atbrīvoti piedzinēji prasībās par darba samaksas piedziņu. No Civillietu tiesu kolēģijas norādītā piemēra izriet, ka maksātnespējas procesa ierosināšanas stadijā attiecībā uz darbinieku, kuram ir prasījums pret iespējams ļaunprātīgu darba devēju, nekāds atbalstošs aizsardzības mehānisms nav paredzēts. Tieši otrādi, esošais regulējums atzīstams par pretrunīgu un darbinieku, kurš cīnās par savām tiesībām uz darba samaksu, nepamatoti ierobežojošu. Jāsecina, ka prasība samaksāt Depozītu, neparedzot kompensējošu mehānismu šī maksājuma atcelšanai, atlikšanai vai noteikšanai samazinātā apmērā attiecībā uz personām, kuras to nevar samaksāt, var mazināt vai liegt pavisam iespēju šai personu grupai aizstāvēt savas intereses vērsties tiesā. Šāds regulējums, ciktāl tas neparedz kompensējošu mehānismu, vērtējams kā neelastīgs un pamattiesības nesamērīgi ierobežojošs.

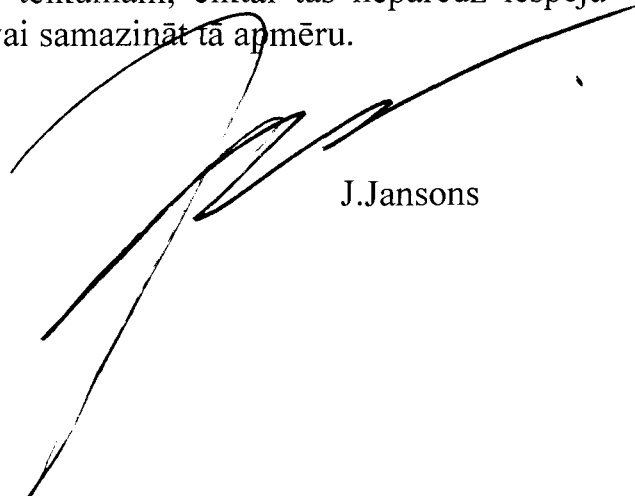
Lai gan Depozīts maksātnespējas procesa nodrošināšanai un valsts nodeva tiesas procesa ietvaros ir divi dažāda veida institūti, kuru noteikšanai ir atšķirīgi mērķi, tomēr to ietekme uz personu brīvu piekļuvi tiesai, raugoties no samērīguma viedokļa, ir izvērtējami līdzīgi. Piemēram, jāmin, ka Satversmes tiesa līdzīgā gadījumā ir konstatējusi, ka, neparedzot mehānismu, kā trūcīgas personas varētu pilnīgi vai daļēji atbrīvot no pienākuma samaksāt drošības naudu par kasācijas sūdzības iesniegšanu, likumdevējs šīm personām pilnībā liedzis iespēju iesniegt kasācijas sūdzību. Demokrātiskā tiesiskā valstī nav pieļaujams tiesas nolēmumu pārsūdzēšanu padarīt atkarīgu no personas finansiālajām iespējām. Paredzot noteiktu maksājumu par tiesas nolēmuma pārsūdzēšanu nākamajā tiesas

³ ANO Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 23.pants, Eiropas Sociālās hartas 4.pants.

instancē, likumdevējam bija jāparedz iespēja aizstāvēt savas tiesības taisnīgā tiesā arī personām, kurām nav šādu finanšu līdzekļu (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta sprieduma lietā Nr. 2005-18-01 17. punktu*). Šajā jautājumā jāpiekrīt arī Civillietu tiesu kolēģijas viedoklim, ka likumdevējs, uzliekot pienākumu iemaksāt Depozītu visām personām (izņemot administratoriem), tai skaitā arī darbiniekiem, neatkarīgi no viņu mantiskā stāvokļa, nav izvērtējis šī pienākuma atbilstību Satversmes 92.panta pirmajam teikumam. Līdz ar to šo personu likumisko interešu aizsardzība ir padarīta atkarīga no to finansiālajām iespējām.

Ņemot vērā iepriekš norādīto, uzskatu, ka, pieņemot apstrīdētās normas, likumdevēja izraudzītais līdzeklis ir piemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai, proti, segt juridiskās personas maksātnespējas procesa izmaksas, ja parādniekam nav mantas un kreditori nav izlēmuši izmantot citu finansēšanas avotu. Taču likumdevējam, apstrīdētajās normās nosakot Depozīta maksāšanas pienākumu, bija iespēja paredzēt arī saudzējošākus līdzekļus leģitīmā mērķa sasniegšanai, proti, noteikt iespēju personu atbrīvot no Depozīta iemaksas vai samazināt tā apmēru, taču tādi netika paredzēti. Līdz ar to, piemērojot apstrīdētās normas, nav iespējams nodrošināt saudzējošāku apstrīdētajās normās noteiktā ierobežojuma piemērošanu. No vienas puses likumdevējs, nosakot Depozīta maksāšanas pienākumu, centies panākt, lai maksātnespējas procesa finansēšanu, ieskaitot samaksu administratoram, tā uzsākšanas stadijā nodrošinātu maksātnespējas procesa pieteicējs un tādejādi tiktu samazināti valsts budžeta izdevumi, no otras puses veselai personu grupai, proti, darbiniekiem, kuri savas intereses var realizēt tikai caur maksātnespējas procesu, bet kuriem nav finansiālu līdzekļu procesa ierosināšanai, iespēja realizēt savas tiesības saņemt darba samaksu tiek liegta. Līdz ar to labums, ko iegūst sabiedrība kopumā, nav lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu. Tā kā likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, nav ievērojis samērīguma principu, apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 92.panta pirmajam teikumam, ciktāl tās neparedz iespēju atbrīvot personas no Depozīta iemaksas vai samazināt tā apmēru.

Ar cieņu
Tiesībsargs



J.Jansons