



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

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

Rīgā

2012.gada 3. augustā Nr. 1-6/9
Uz 22.06.2012. Nr.1-04/214-pav

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

Par viedokli lietā Nr.2012-07-01

Šā gada 26.jūnijā Tiesībsarga birojā saņemts Jūsu lēmums, ar kuru Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – tiesībsargs) atzīts par pieaicināto personu lietā Nr.2012-07-01 „Par Kredītiestāžu likuma 179.panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105.pantam un Kredītiestāžu likuma 179.panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.panta pirmajam teikumam”.

Lēmumā tiesībsargs uzaicināts izteikt viedokli par Kredītiestāžu likuma 179.panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105.pantam un Kredītiestāžu likuma 179.panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.panta pirmajam teikumam.

[1] Tiesības uz īpašumu ir nostiprinātas Latvijas Republikas Satversmes 105.pantā (turpmāk – Satversme), kas nosaka: „Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma piespiedu atsavināšana sabiedrības vajadzībām pieļaujama tikai izņēmuma gadījumos uz atsevišķa likuma pamata pret taisnīgu atlīdzību.”

Līdzīga īpašuma tiesību aizsardzība nostiprināta arī Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) Pirmā protokola 1.pantā. Eiropas tiesību eksperti Pirmā protokola 1.pantā noteiktajam „īpašumam” ir snieguši plašu interpretāciju, nosakot, ka tas ietver sevī gan

nekustamo, gan kustamo īpašumu, tai skaitā nemateriālas tiesības, tādas kā līgumtiesības ar ekonomisku vērtību, dažādas ekonomiskas intereses.¹

Arī Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 105.pantā garantētās tiesības uz īpašumu ietver arī tiesības lemt ar īpašumu saistītus jautājumus², uz ko pamatā arī norāda konstitucionālās sūdzības iesniedzēji (turpmāk tekstā – pieteicēji). Tiesu praksē nostiprinājies princips, ka īpašuma tiesības var ierobežot, ja ierobežojumi ir attaisnojami, tas ir, ja tie noteikti saskaņā ar likumu, tiem ir leģitīms mērķis un tie ir samērīgi³.

Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT), interpretējot Konvencijas 1.protokola 1.pantā nostiprinātās tiesības uz īpašumu, ir secinājusi, ka šis pants ietver trīs atsevišķas normas: pirmkārt, panta pirmais teikums paredz tiesības netraucēti baudīt īpašuma tiesības, otrkārt, panta otrais teikums noteic īpašuma patvaļīgas atņemšanas aizliegumu un nosacījumus īpašuma atņemšanai (ierobežojums), un, treškārt, panta otrajā daļā atzīts, ka valstij ir tiesības kontrolēt īpašuma izmantošanu saskaņā ar vispārējām interesēm⁴.

Pirmo aizskāruma veidu konstatē, ja situācija bija līdzvērtīga faktiskai īpašuma atsavināšanai. Otro -, ja noticis apzināts īpašuma tiesību aizskārums vai tas ir likumdošanas sistēmas daļa, kuras mērķis ir īpašuma izmantošanas kontrole.⁵ Kredītiestādes maksātnespējas lietas ierosināšanu kreditoram tiek aizliegts veikt darījumus ar kuriem tiek nodarīti zaudējumi citiem kreditoriem vai trešajām personām (Kredītiestāžu likuma 148.panta pirmā daļa). Tādējādi kredītiestādes maksātnespējas procesā tiesības uz īpašumu tiek ierobežotas Konvencijas Pirmā protokola 1.panta kontekstā.

Kredītiestāžu likuma 179.panta pirmā daļa paredz lēmuma par sanācijas kā viena no kredītiestādes maksātnespējas procesa risinājumiem pieņemšanas kārtību. Ar lēmumu par sanācijas pieņemšanu, tiek izvēlēts turpmāko darbību (ar kredītiestādes un tās valdījumā esošajiem trešo personu (kreditoru) līdzekļiem) veids un mērķis. Sanācija ir uzskatāma par kreditoru interesēm vairāk atbilstošu kredītiestādes maksātnespējas risinājumu. Tomēr minētā lēmuma pieņemšana nav iespējama bez Finanšu un kapitāla tirgus komisijas apstiprinājuma (turpmāk - FKTK). Līdz ar to vērtējams vai šādam nosacījumam ir leģitīms mērķis un tas ir samērīgs.

FKTK ir pienākums nekavējoties veikt pasākumus saskaņā ar šajā likumā noteikto, lai novērstu kredītiestādes darbībā un kredītiestāžu sektorā trūkumus, kuri apdraud vai varētu apdraudēt kādas kredītiestādes vai visa kredītiestāžu sektora stabilu darbību, traucē pienācīgi veikt darījumus, sniegt finanšu pakalpojumus vai varētu radīt ievērojamus zaudējumus visas valsts tautsaimniecībai (Kredītiestāžu likuma 99¹.panta otrā daļa). Atbilstoši

¹ Krause C. The Right to Property. Book: Economic, Social and Cultural Rights. A textbook. Second Revised Edition. Ed. by Eide A., Krause C., Rosas A. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 2001, p. 199.

² LR Satversmes tiesas 2009.gada 4.februāra spriedums lietā Nr.2008-12-01 8.punkts

³ LR Satversmes tiesas 2010.gada 19.jūnija spriedumu lietā Nr.2010-02-01 6.punkts

⁴ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1982.gada 23.septembra spriedums lietā *Sporrong and Lonroth v Sweden*

⁵ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2000.gada 23.novembra spriedums lietā *The former King of Greece and others v Greece*

Kredītiestāžu likuma 145.panta pirmajai daļai FKTK var vērties tiesā ar maksātnespējas pieteikumu, ja kredītiestāde nespēj pildīt savas parādu saistības vai parādu saistības pārsniedz tās aktīvus.

Noguldījumu garantijas likuma 3.panta pirmā daļa paredz, ka FKTK izmaksā garantēto atlīdzību vienam noguldītājam, kas nepārsniedz 100 tūkstošus eiro. Atbilstoši Kredītiestāžu likuma 192.panta 1.punktam Noguldījumu garantiju fonds, kura pārvaldnieks ir FKTK, pēc būtības pārņem kreditoru prasības izmaksātās garantētās atlīdzības apmērā.

Pieņemot Noguldījumu garantijas likumu, tika izveidots visu Latvijas Republikā darbojošos kredītiestāžu klientu aizsardzības mehānisms, kas garantētā apjomā nodrošina klientu aizsardzību kredītiestādes maksātnespējas gadījumā. Būtiski šajā gadījumā ir tas, ka noguldījumu garantijas fonds kalpo kā līdzeklis, lai visi noguldītāji vienlīdzīgā apmērā, iestājoties kredītiestādes maksātnespējai, iespējami ātri saņemtu garantēto atlīdzību. Jāņem vērā arī tas, ka fondā esošie līdzekļi kalpo kā garantētais noguldījums arī citu kredītiestāžu klientiem. Tādējādi FKTK darbības mērķis ir vērsts uz sabiedrības finansiālas drošības un labklājības saglabāšanu. Savukārt, pārņemot prasījuma tiesības, tiek aizsargātas „mazāko” kreditoru intereses. Līdz ar to FKTK kontrolei pār sanācijas lēmuma pieņemšanu ir saskatāms legītīms mērķis.

ECT ir norādījusi, ka valsts rīcības brīvība sociālās un ekonomiskās politikas jomā ir interpretējami paplašināti, sevišķi situācijās, kad valstij ir jāņem vērā līdzvērtīgu subjektu (privātpersonu) interešu konkurenci⁶. FKTK rīcībā ir pilnīgākā informācija par kredītiestādes finansiālo stāvokli, un tā pārstāv Noguldījumu garantijas fondu pārņemto saistību apmērā. Ņemot vērā minēto, kā arī FKTK izveides mērķus un uzdevumus secināms, ka nosacījums ir vērsts uz visu kreditoru interešu aizsardzību un uzskatāms par samērīgu.

Diskutabla varētu būt situācija, kad FKTK kā Noguldījumu garantijas fonda pārvaldnieks, kas pārņēmis mazākās kreditoru daļas prasījuma tiesības, ir ieinteresēts ātrākā izmaksāto līdzekļu atgūšanā, ko nepašaubāmi nodrošina bankrota procedūra. Tomēr pārņemto saistību apjoms nenodrošina FKTK vairākumu balsu kreditoru sapulcē un vēlamā lēmuma pieņemšanu.

[2] Attiecībā uz Kredītiestāžu likuma 179.panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.panta pirmajam teikumam, pieteicēji norāda, ka minētā panta redakcija liedz pieteicējiem aizstāvēt savas intereses tiesā, ja maksātnespējas administrators noraida iesniegtos sanācijas priekšlikumus un kā maksātnespējas risinājumu izvēlas bankrota procedūras uzsākšanu.

Satversmes 92.pants un Konvencijas 6.pants garantē personas tiesības uz taisnīgu tiesu. Lai gan tiesības uz taisnīgu tiesu nav absolūtas, tomēr Satversme tieši neparedz gadījumus, kuros tās varētu tikt ierobežotas. Satversmes tiesa⁷ un

⁶ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2012.gada 4.aprīļa spriedums lietā *Kotov v Russia* 131&

⁷ Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002.gada 26.novembra spriedums lietā Nr.2002-09-01 1.punkts

ECT ir atzinušas⁸, ka tiesības uz taisnīgu tiesu var tikt ierobežotas tiktāl, ciktāl tās netiek atņemtas pēc būtības.

ECT ir secinājusi, ka iespēja vērsties tiesā ir viens no tiesības uz taisnīgu tiesu aspektiem uz kuru var atsaukties ikviens, kas uzskata, ka valsts varas realizācija civilo tiesību nozarē ir bijusi prettiesiska un viņam ir tikusi liegta pieeja tiesai, kas atbilst Konvencijas 6.panta pirmās daļas prasībām⁹.

Pamattiesību ierobežojumu pieteicēji saskata gadījumā, ja maksātnespējas procesa administrators saskaņā ar Kredītiestāžu likuma 179.pantu ir pieņēmis lēmumu par sanācijas piemērošanu, taču FKTK maksātnespējas procesa administratora lēmumu neapstiprina, kreditoru sapulces lēmumam vairs nav nekādas nozīmes, tādējādi Komisijas negatīvs lēmums liedz kreditoru sapulcei patstāvīgi lemt par sanācijas piemērošanu, ierobežo kreditoru likumiskās intereses, tai skaitā, kreditoru tiesības lemt ar viņu īpašumu saistītus jautājumus.

Saeima atbildes rakstā norādījusi, ka, vērtējot FKTK funkcijas apstrīdētās normas piemērošanā, nevar ignorēt FKTK īpašo statusu, faktiski pielīdzinot tās izdotos lēmumus kvazitiesas nolēmumu statusam un to, Komisija sastāv no īpašā kārtībā ieceltiem attiecīgās jomas ekspertiem, kas lēmumus pieņem koleģiāli.

Tiesībsargs pievienojas apstrīdētās normas izdevēja paustajam viedoklim, turklāt vērš uzmanību, ka FKTK kā kredītiestādes pastāvīgi uzraugošās institūcijas un maksātnespējas administratora, kurš saskaņā ar Kredītiestāžu likuma 161.panta pirmo daļu veic kredītiestādes pārvaldes institūciju un vadītāja pienākumus, rīcībā ir vispilnīgākā informācija par kredītiestādes finanšu stāvokli, līdz ar to administratoram un FKTK ir iespēja visprecīzāk izvērtēt iesniegto sanācijas plānu realizēšanas iespējamību.

Likumdevējs FKTK ir izveidojis kā kompetentu, funkcionāli un institucionāli neatkarīgu valsts institūciju, kuras mērķis ir veicināt ieguldītāju un noguldītāju (tai skaitā arī pieteicēju) interešu aizsardzību (Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 5.pants), tādējādi nebūtu pamata uzskatīt, ka Komisijas negatīvs lēmums par sanāciju kā iespējamu maksātnespējas risinājumu varētu būt kreditoru interesēm neatbilstošs.

ECT tiesnese I.Ziemele ir norādījusi, ka no starptautisko tiesību un Konvencijas viedokļa nacionālajās tiesībās esošajam dalījuma, piemēram, neatkarīgajās institūcijās, pakļautajās vai pārraudzībā esošajās institūcijās, nav nekādas nozīmes. Persona, kas īsteno publiskas varas funkciju un veic Konvencijas normas pārkāpumu, radīs problēmas valstij starptautiskajā līmenī. Atbilstoši pantiem, lai rastos atbildība, ir nepieciešams konstatēt starptautiskās saistības pārkāpumu un to, ka šis pārkāpums ir attiecināms uz konkrētu valsti. Pienākums atlīdzināt zaudējumu rodas uzreiz.¹⁰ Tādējādi valsts ir atbildīga par FKTK lēmumiem un rīcību.

⁸ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1975.gada 21.februāra spriedums lietā *Golders v United Kingdom*

⁹ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2001.gada 6.decembra spriedums lietā *Yagtzilar and others v. Greece 22&*

¹⁰ I.Ziemele „Tiesību aizskārums kompensācijas princips Eiropas Cilvēktiesību konvencijā un Latvijā” - www.at.gov.lv/files/docs/conferences/ziemele.doc

Turklāt, jāņem vērā, ka sanācijas process kaut arī kreditoru interesēm atbilstošāks, ne vienmēr ir iespējams kā maksātnespējas stāvokļa risinājums, jo prasa papildus investīciju piesaisti un kreditoru ieinteresētību parādu restrukturizēšanā.

Uz FKTK īpašo kompetenci novērtēt kredītiestādes maksātspēju likumdevējs ir norādījis arī Kredītiestāžu likuma 146.pantā un Civilprocesa likuma 367.pantā, proti, likumā noteiktajiem subjektiem, tai skaitā kreditoriem, maksātnespējas pieteikums vispirms ir jāiesniedz FKTK, kura piecu dienu laikā no pieteikuma saņemšanas to izskata un tikai tādā gadījumā, ja konstatē faktisko maksātnespēju vai tās iestāšanās iespējamību, lemj par pieteikuma iesniegšanu tiesā likumā noteiktā kārtībā. Savukārt, ja FKTK noraidījusi maksātnespējas pieteikumu, iepriekš minētās personas ir tiesīgas iesniegt maksātnespējas pieteikumu tieši tiesai, tomēr pieteikumam pievienojams FKTK lēmums par atteikumu iesniegt tiesai maksātnespējas pieteikumu.

Tādējādi, lai gan Kredītiestāžu likums tieši neapredz iespēju apstrīdēt FKTK rīcību, neapstiprinot sanācijas lēmumu, tomēr likumdevējs ir paredzējis tiesas pienākumu lemt par bankrota procedūras uzsākšanu. Proti, neapstiprinot sanācijas lēmumu, FKTK faktiski nodod tiesai jautājuma par kredītiestādes maksātnespējas veida izvēli. Līdz ar to nav pamata uzskatīt, ka tiesības uz lietas izskatīšanu tiesā būtu liegtas pēc būtības.

[3] Pieteicēji norāda, ka apstrīdētā norma pieļauj maksātnespējas administratoram faktiski vienpersoniski izlemt par sanācijas piemērošanas izslēgšanu, tādējādi kredītiestādes kreditori vispār netiek iesaistīti lemšanā par kredītiestādes iespējamo maksātspējas atjaunošanu, kreditoru viedoklis netiek ņemts vērā, tādējādi kreditoriem tiek liegtas jebkādas iespējas ietekmēt procesu, kam būtu jābūt vērstam tieši uz maksimālu kreditoru likumīgo interešu aizsardzību.

Kredītiestādes administrators ir tiesas iecelta persona (*Kredītiestāžu likuma 1.panta 35.punkts un Civilprocesa likuma 374.pantā pirmā daļa*). Kredītiestāžu likums noteic, ka par administratoru var iecelt personu, kas atbilst likumā noteiktiem kritērijiem (*Kredītiestāžu likuma 131.¹pants un 132.¹pants*). Papildus tam tiesībsarga rīcībā ir informācija (*Tiesībsarga pārbaudes lieta Nr.2012-5-27E*), ka FKTK, bez izņēmuma visos gadījumos veic kredītiestāžu maksātnespējas procesa administratora kandidātu reputācijas izvērtēšanu. Tā kā saskaņā ar Kredītiestāžu likuma 161. panta pirmo daļu pēc kredītiestādes pasludināšanas par maksātnespējīgu administratoram ir visi likumos un kredītiestādes statūtos paredzētie pārvaldes institūciju un to vadītāju pienākumi, tiesības un pilnvaras, FKTK papildus minētā likuma 131.¹ un 132.¹ pantā noteiktajam ņem vērā Kredītiestāžu likuma 24. un 25. panta prasības par kredītiestādes vadītāju atbilstību ieņemamajam amatam, vērtējot kandidāta kompetenci, izglītību, pieredzi un reputāciju.

Saskaņā ar Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 2.panta pirmo daļu un Kredītiestāžu likuma 154.panta ceturto daļu FKTK pārrauga un kontrolē

administratora darbību. FKTK ir tiesības izteikt neuzticību administratoram un lūgt tiesu atcelt maksātnespējas administratoru no pienākumu pildīšanas (*Kredītiestāžu likums 168.pants*).

Likumdevējs ir noteicis, ka administrators ir pilnā mērā atbildīgs par zaudējumiem, kuri viņa vainas dēļ nodarīti kreditoriem (*Kredītiestāžu likuma 163.pants*), kā arī paredzējis administratora nodrošinājumu tiem gadījumiem, ja viņš ar savu rīcību ir nodarījis kaitējumu kreditoriem vai citām personām, saskaņā ar Kredītiestāžu likuma 155.panta otro daļu nosakot, ka nodrošinājums ir administratora darbības civiltiesiskās atbildības apdrošināšana.

Papildus tam kreditoriem ir tiesības iesniegt sūdzību par administratora rīcību (*Civilprocesa likuma 386.pants*), kā arī celt pret administratoru prasību tiesā par nodarīto zaudējumu atlīdzību (*Kredītiestāžu likuma 164.pants*), kā arī iesniegt pieteikumu tiesā par administratora atcelšanu Civilprocesa likuma 387.pantā noteiktā kārtībā, ja kreditori uzskata, ka administrators nav kompetents vai ļaunprātīgi izmanto savas pilnvaras.

Līdzīgi kā apstrīdētās normas gadījumā, Kredītiestāžu likuma 184.pantā noteikts, ka administratora lēmumu par pieteikuma iesniegšanu tiesā par bankrota procedūras uzsākšanu apstiprināms FKTK. Tādējādi tiesībsargs secina, ka, apstiprinot administratora lēmumu par kredītiestādes maksātnespējas stāvokļa risinājumu, ņemot vērā likumā noteikto Komisijas darbības mērķi, Komisijas uzdevums ir izvērtēt, vai pieņemtais lēmums ir kreditoru interesēm atbilstošs, tādējādi nevarētu iestāties gadījums, kurā Komisija apstiprina lēmumu par bankrota procedūras uzsākšanu, iepriekš neizvērtējot, vai nav iespējams kredītiestādes sanācija.

Saskaņā ar spēkā esošajām tiesību normām kredītiestādes administrators ir tiesas iecelta persona, kuras kompetence, prasmes un godprātība ir pietiekami izvērtēta, kura ir nodrošinājusi atbildību par trešo personu interesēm nodarītu kaitējumu, un kuras rīcība var tikt pārsūdzēta likumā noteiktā kārtībā, FKTK uzdevums ir pienācīgi izvērtēt un apstiprināt jebkuru lēmumu par kredītiestādes maksātnespējas stāvokļa risinājumu, līdz ar to tiesībsarga ieskatā, likumdevējs ir nodrošinājis pietiekamu kreditoru interešu aizsardzību pret administratora iespējamu kļūdainu vai nekompetentu rīcību.

Ņemot vērā iepriekš minēto, tiesībsarga ieskatā apstrīdētā norma atbilst Satversmes 105.pantam un 92.panta pirmajam teikumam.

Ar cieņu,
tiesībsargs

J.Jansons

Rezevska, Siļčenko 67686768

03.08.2022