**Finanšu un kapitāla tirgus komisijas kompetence un tās robežas kredītiestādes (bankas) likvidācijas procesā**

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2020.gada 27.augusta**

**LĒMUMS**

**Lieta Nr. A7000420, SKA-1346/2020**

[ECLI:LV:AT:2020:0827.SKA134620.7.L](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2020%3A0827.SKA134620.7.L)

Tiesa šādā sastāvā: senatori Rudīte Vīduša, Dzintra Amerika, Veronika Krūmiņa

rakstveida procesā izskatīja [pers. A] ([*pers. A*]) blakus sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2020.gada 17.jūnija lēmumu, ar kuru atteikts pieņemt [pers. A] pieteikumu par pienākuma uzlikšanu Finanšu un kapitāla tirgus komisijai pārskatīt likvidējamās AS „ABLV Bank” likvidācijas noteikumus.

**Aprakstošā daļa**

[1] [pers. A] vērsās Finanšu un kapitāla tirgus komisijā par likvidējamās AS „ABLV Bank” pārkāpumiem un bezdarbību. Komisija 2020.gada 5.janvārī sniedza atbildi, norādot, ka pārkāpumus likvidējamās AS „ABLV Bank” likvidatoru darbībā nav konstatējusi.

Pieteikuma iesniedzējs atkārtoti vērsās komisijā, lūdzot pārtraukt komisijas bezdarbību, kas izpaužas kā administratīvā procesa neuzsākšana un likvidējamās AS „ABLV Bank” vispārējo likvidācijas noteikumu nepārskatīšana, kā arī lūdzot uzdot likvidējamās AS „ABLV Bank” likvidatoram novērst pret pieteikuma iesniedzēju vērstus pārkāpumus un pieteikuma iesniedzējam kā otrās kārtas kreditoram izmaksāt naudas līdzekļus saskaņā ar likvidējamās AS „ABLV Bank” atzītu kreditora prasījumu.

Komisija 2020.gada 6.februārī sniedza atbildi, norādot, ka komisija kontrolē likvidatoru darbību un tās atbilstību Kredītiestāžu likumā noteiktajiem ierobežojumiem, taču likvidācijas noteikumu pārskatīšana un tiesiskā pienākuma uzlikšanu likvidējamās AS „ABLV Bank” likvidatoram izmaksāt naudas līdzekļus saskaņā ar Kredītiestāžu likuma 132.panta ceturto daļu būtu rīcība, kas iziet ārpus likumdevēja noteiktajām komisijas kompetences robežām.

[pers. A] iesniedza Administratīvajā apgabaltiesā pieteikumu, ar kuru lūgts uzlikt Finanšu un kapitāla tirgus komisijai pienākumu pārskatīt likvidējamās AS „ABLV Bank” likvidācijas noteikumus.

[2] Administratīvā apgabaltiesa ar 2020.gada 17.jūnija lēmumu pieteikumu atteica pieņemt. Lēmums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[2.1] Kreditora un kredītiestādes tiesiskās attiecības ir civiltiesiskas, tādēļ, tāpat kā individuālu šādu tiesisko attiecību nodibināšana, arī strīdu izšķiršana, kas no tām izceļas, pamatā risināma civiltiesiskā kārtībā. Tikai atsevišķos gadījumos, lai veicinātu ieguldītāju, noguldītāju un apdrošināto personu interešu aizsardzību un finanšu un kapitāla tirgus attīstību un stabilitāti, kā arī noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanu, valsts ir noteikusi iespējamu arī administratīvu iejaukšanos šajās tiesiskajās attiecībās. Tādēļ tiesību normas, kas vispārīgi noteic Finanšu un kapitāla tirgus komisijas darbības mērķi un funkcijas, ir piemērojamas kopsakarā ar normām, kas konkretizē komisijas kompetenci.

[2.2] Komisijas kompetencē bija izvērtēt normatīvajos aktos noteiktos dokumentus, lai nonāktu pie secinājuma par to, vai ir tiesiski iespējama un pieļaujama kredītiestādes pašlikvidācija, proti, vai kredītiestāde spēs noteiktajā termiņā un pilnā apjomā izpildīt tās saistības pret kreditoriem.

[2.3] Komisija uzrauga bankas likvidatora darbību tiktāl, ciktāl tas ietilpst komisijas kompetencē, ievērojot Kredītiestāžu likumā paredzētos ierobežojumus. Ne Kredītiestāžu likuma, ne arī Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma normas pretēji pieteikuma iesniedzēja pārstāves apgalvotajam neparedzēja komisijas kompetenci vai komisijas pienākumu apstiprināt kredītiestādes likvidācijas noteikumus un vēl jo vairāk – uzlikt par pienākumu likvidatoram pārstrādāt likvidācijas noteikumus un izmaksāt kreditoriem to apstiprinātos prasījumus noteiktajā termiņā.

[2.4] Ja pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka viņa kreditora prasījums, ko banka ir atzinusi, nepamatoti netiek izpildīts, tostarp ja pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka kreditora prasījumā atzītā summa nepamatoti ir aizturēta, pieteikuma iesniedzējam ar atbilstošu sūdzību jāvēršas tiesā Civilprocesa likuma noteiktajā kārtībā.

[3] [pers. A] par tiesas lēmumu iesniedza blakus sūdzību. Tajā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[3.1] Atbilstoši Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 5.pantam un 7.panta pirmās daļas 4.punktam komisijai ir pienākums pārbaudīt AS „ABLV Bank” likvidācijas noteikumus. No Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 5.panta izriet, ka pieteicējam ir subjektīvās publiskās tiesības prasīt, lai komisija veiktu konkrētas uzraudzības darbības un pieņemtu konkrētus lēmumus attiecībā uz kredītiestādēm, jo bankas likvidācijas process ir komisijas kontrolēts process, kura ietvaros komisija īsteno tiesiskuma uzraudzību.

[3.2] No Kredītiestāžu likuma 128.panta izriet, ka komisija ir novērtējusi AS „ABLV Bank” pašlikvidācijas plānu jeb likvidācijas noteikumus, saskaņā ar kuriem komisija ir atļāvusi veikt AS „ABLV Bank” pašlikvidāciju. Ja komisijas kompetencē ietilpa atļaut AS „ABLV Bank” īstenot pašlikvidācijas plānu un komisija veic šā plāna izpildes kontroli un likvidācijas tiesiskuma uzraudzību, tad šī kontrole un uzraudzība ietver sevī šā plāna jeb bankas likvidācijas noteikumu kontroli un uzraudzību.

[3.3] Pieteicējam kā AS „ABLV Bank” kreditoram nevar piemērot papildu pārbaudi, kuras nepieciešamību un kārtību ir apstiprinājusi Finanšu un kapitāla tirgus komisija, jo tādējādi tiek pārkāpts tiesiskuma princips.

[3.4] AS „ABLV Bank” likvidācijas noteikumi neatbilst Eiropas Parlamenta un Padomes 2016.gada 27.aprīļa Regulai (ES) 2016/679 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK (turpmāk – Vispārīgā datu aizsardzības regula) un Fizisko personu datu apstrādes likumā noteiktajām prasībām. Komisija bez ievērības atstāja Datu valsts inspekcijas 2019.gada 20.decembra atbildi Nr. 2-4.3/1897-N, kas atzīst pieteicēja piekrišanu par spēkā neesošu. Komisijas nevēlēšanās atcelt vai pārskatīt likvidācijas noteikumus liecina par komisijas bezdarbību.

[3.5] Likvidācijas noteikumi nav balstīti uz normatīvajiem aktiem, tādēļ komisijai, īstenojot bankas uzraudzību un likvidācijas kontroli, ir jāpārbauda likvidācijas noteikumu atbilstība normatīvajiem aktiem.

[3.6] Tiesa nepamatoti šauri tulkojusi Kredītiestāžu likuma 132.pantu. Konkrēta satura lēmuma pieņemšana pati par sevi neatrisina nevienu no pieteikumā izklāstītajiem problēmjautājumiem, tostarp tas nenodrošina komisijas likuma mērķa sasniegšanu. Apstāklis, ka komisija ir tiesīga kontrolēt likvidatora darbību un atbilstību, nenozīmē, ka komisija nav tiesīga izvērtēt AS „ABLV Bank” vispārējos likvidācijas noteikumus, saskaņā ar kuriem likvidatoram ir jānodrošina bankas likvidācijas procesa norise.

**Motīvu daļa**

[4] Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 5.pants noteic, ka komisijas darbības mērķis ir veicināt ieguldītāju, noguldītāju un apdrošināto personu interešu aizsardzību un finanšu un kapitāla tirgus attīstību un stabilitāti, kā arī noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanu.

Pieteicēja ieskatā, minētais pants nosaka komisijas pienākumu veikt likvidācijas plāna vērtēšanu. Kā var secināt no blakus sūdzībā ietvertajiem argumentiem, pieteicēja viedoklis ir, ka Finanšu un kapitāla tirgus komisijai kredītiestādes pašlikvidācijas procesa laikā būtu jāseko, lai tiktu ievērotas kreditoru intereses, tostarp attiecībā uz kreditoru datu apstrādi, kā arī lai pret kreditoriem netiktu piemērotas papildu pārbaudes, kuru nepieciešamību, ievērojot noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanas un starptautisko sankciju ievērošanas prasības, apstiprinājusi komisija.

Likuma normas ir jāvērtē sistēmiski. 5.pantā ir vispārīgi formulēts komisijas darbības mērķis, bet nav noteikti konkrēti pienākumi un veidi, kā to īstenot. Savukārt to, kā un ar kādām metodēm komisija sasniedz likumā noteikto mērķi, atklāj turpmākās likumā ietvertās normas.

[5] Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 7.panta pirmās daļas 4.punkts paredz, ka, pildot komisijai likumā noteiktās funkcijas, tai ir tiesības pārbaudīt finanšu un kapitāla tirgus dalībnieku darbības atbilstību normatīvajiem aktiem un komisijas normatīvajiem noteikumiem un lēmumiem.

Līdzīgi tieši attiecībā uz kredītiestāžu likvidācijas procesu Kredītiestāžu likuma 132.panta ceturtā daļa, kas piemērojama atbilstoši likuma pārejas noteikumu 83.punktam, paredz, ka Finanšu un kapitāla tirgus komisija atbilstoši likumā noteiktajai kompetencei ir tiesīga kontrolēt likvidatora darbību un atbilstību likumā noteiktajiem ierobežojumiem. Šajā nolūkā Finanšu un kapitāla tirgus komisijas pilnvarotai personai ir tiesības iepazīties ar visu kredītiestādes dokumentāciju, visu likvidatora dokumentāciju, kas saistīta ar kredītiestādi, kā arī saņemt no likvidatora paskaidrojumus un jebkuru citu nepieciešamo informāciju, kas saistīta ar kredītiestādes likvidācijas procesu.

Minētās normas vispārīgi paredz komisijai veikt uzraudzību pār kredītiestādes darbības tiesiskumu, kā arī pār likvidatora darbības tiesiskumu kredītiestādes likvidācijas procesā.

[6] Tomēr šī uzraudzības kompetence, ko iestāde pilda tiesiskuma nodrošināšanas nolūkā, nav vienādojama ar iestādes pienākumu pieņemt konkrēta veida lēmumus un veikt darbības sakarā ar privātpersonu iesniegumiem. Citiem vārdiem, tas, ka iestādei ir tiesības uzraudzīt tiesiskumu, nenozīmē, ka privātpersonām ir subjektīvās publiskās tiesības prasīt konkrētu lēmumu pieņemšanu vai rīcību attiecībā uz finanšu un kapitāla tirgus dalībnieku.

Senāts jau iepriekš skaidrojis, ka no Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma un Kredītiestāžu likuma normām, kas noteic komisijas funkcijas uzraudzīt kredītiestādes, neizriet, ka individuālai privātpersonai būtu subjektīvās publiskās tiesības prasīt, lai komisija veiktu konkrētas uzraudzības darbības vai pieņemtu konkrētus lēmumus attiecībā uz kredītiestādēm (*Senāta 2013.gada 17.decembra lēmuma lietā Nr. SKA-379/2014 (A-7001213/1) 7.punkts*). Tādējādi nav pamatots pieteicēja arguments, ka Finanšu un kapitāla tirgus komisijas 5.pants un 7.panta pirmās daļas 4.punkts nosaka komisijai pienākumu pārbaudīt likvidācijas noteikumus.

[7] Konkrētajā gadījumā, kā pamatoti konstatējusi apgabaltiesa, atbilstoši Kredītiestāžu likuma 128.panta pirmajai daļai kredītiestāde, kas gatavojas uzsākt pašlikvidāciju, piecu dienu laikā pēc šāda lēmuma pieņemšanas iesniedz Finanšu un kapitāla tirgus komisijai iesnieguma projektu par pašlikvidāciju. Iesnieguma projektam pievieno pēdējo kredītiestādes pārskatu, kas atspoguļo finanšu stāvokli pārskata perioda beigās un kas sagatavots atbilstoši Finanšu un kapitāla tirgus komisijas normatīvajiem noteikumiem par gada pārskata sagatavošanu, un ziņas par iespējamo likvidatoru. Savukārt 128.panta otrā daļa noteic, ka Finanšu un kapitāla tirgus komisija 30 dienu laikā pēc tam, kad saņemti visi nepieciešamie dokumenti, kuri apliecina šā panta pirmajā daļā minēto informāciju, pārbauda, vai kredītiestāde spēj noteiktajā termiņā un pilnā apmērā izpildīt tās grāmatvedības reģistros reģistrētās saistības pret kreditoriem, un iesniedz Eiropas Centrālajai bankai lēmuma projektu par kredītiestādei izsniegtās licences (atļaujas) kredītiestādes darbībai anulēšanu (*tiesību normas redakcijā, kas bija spēkā līdz 2018.gada 14.novembrim*).

Senāts piekrīt apgabaltiesas norādītajam, ka komisijas kompetencē attiecīgajā brīdī ir izvērtēt normatīvajos aktos noteiktos dokumentus, lai secinātu, vai ir iespējama un pieļaujama kredītiestādes pašlikvidācija un vai tā spēs pilnā apjomā izpildīt saistības pret kreditoriem. No Kredītiestāžu likuma 128.panta izriet, ka komisija neizvērtē pašlikvidācijas plānu pēc būtības, bet tā vērtē bankas finansiālo stāvokli (saistību izpildes iespējamību), lai secinātu, vai no šā viedokļa pašlikvidācija vispār ir pieļaujama.

Tādējādi komisija ir atļāvusi veikt likvidāciju, bankas stāvokli vērtējot no finansiālā viedokļa, nevis izvērtējot visus bankas iesniegtos dokumentus pēc būtības un pārbaudot jebkuru citu kreditora interešu ievērošanu paredzētajā likvidācijas procesā. Ievērojot minēto, no 128.panta neizriet, ka komisijai ir pienākums veikt bankas likvidācijas noteikumu kontroli un uzraudzību.

[8] Savukārt tālākā likvidācijas procesā uzraudzības ietvaros Finanšu un kapitāla tirgus komisija, kā tas izriet no Kredītiestāžu likuma 132.panta ceturtās daļas, vienlaikus uzrauga tiesiskuma ievērošanu dažādās sabiedrībai svarīgās interesēs – gan kreditoru interešu ievērošanas, gan finanšu un kapitāla tirgus sekmīgas funkcionēšanas, gan noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanas un starptautisko sankciju ievērošanas nolūkā. Komisija šīs uzraudzības ietvaros ir nevis strīdu izskatīšanas iestāde starp kredītiestādes kreditoriem un likvidatoru, bet patstāvīgi izmanto tai piešķirto uzraudzības funkciju tādā veidā un intensitātē, kāda nepieciešama konkrētā gadījumā.

[9] Līdz ar to pieteicēja blakus sūdzībā ietvertā argumentācija par tiesībām vērsties tiesā administratīvā procesa kārtībā tieši pret Finanšu un kapitāla tirgus komisiju nav pamatota. Tiesību aizskāruma gadījumā personai ir tiesības vērsties tiesā, taču konkrēts iespējamais tiesību aizskārums ir jānovērš procesā, kāds paredzēts valsts tiesiskajā sistēmā. Tiesības prasīt, lai kāda iestāde pieņem noteikta veida lēmumu un tādējādi izlieto publisko varu noteiktā veidā, kā arī attiecīgi tiesas procesā prasīt uzlikt šādu pienākumu iestādei, personai pastāv tad, ja šādas subjektīvās publiskās tiesības izriet no tiesību normām. Tā kā no tiesību normām konkrētajā gadījumā šādas subjektīvās publiskās tiesības neizriet, tad pieteikums nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā.

Attiecībā uz iespēju aizsargāt savas tiesības tiesā jānorāda, ka kreditoriem nav liegtas tiesības tiešā veidā no iespējamā tiešā tiesību aizskārēja prasīt ievērot savas tiesības. Ievērojot, ka starp kreditoriem un kredītiestādi pastāv civiltiesiskas attiecības, tiesību aizsardzība šajā sakarā ir iespējama privāto tiesību ietvaros, ceļot prasību civilprocesuālā kārtībā.

[10] Līdz ar to Administratīvās apgabaltiesas lēmums ir atstājams negrozīts.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 323.panta pirmās daļas 1.punktu un 324.panta pirmo daļu, Senāts

**nolēma**

atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2020.gada 17.jūnija lēmumu, bet [pers. A] ([*pers. A*]) blakus sūdzību noraidīt.

Lēmums nav pārsūdzams.