**Finanšu un kapitāla tirgus komisijas kompetence un tās robežas ieguldījumu pārvaldes sabiedrību uzraudzībā**

Finanšu un kapitāla tirgus komisija ieguldītāja interešu aizsardzību īsteno ar ieguldījumu pārvaldes pakalpojumu sniegšanas uzraudzību savas kompetences ietvaros, neiejaucoties individuālajās tiesiskajās attiecībās starp fondu ieguldītājiem un ieguldījumu pārvaldes sabiedrībām, nenodibinot, negrozot un neizbeidzot šīs attiecības, bet izmantojot tos tiesiskos instrumentus, kas paredzēti Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likumā un Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likumā.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2020.gada 23.novembra**

**LĒMUMS**

**Lieta Nr. A43008619, SKA-1533/2020**

[ECLI:LV:AT:2020:1123.A43008619.4.L](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/nolemumi/pdf/431989.pdf)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Diāna Makarova, Veronika Krūmiņa, Ieva Višķere

rakstveida procesā izskatīja *Ashington Business Inc. Limited* blakus sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2020.gada 6.oktobra lēmumu, ar kuru izbeigta tiesvedība administratīvajā lietā, kas ierosināta, pamatojoties uz *Ashington Business Inc. Limited* pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru Finanšu un kapitāla tirgus komisija uzliktu pienākumu AS „ABLV Asset Management, IPAS” atsākt ieguldījumu fonda apliecību pirkšanas un pārdošanas operācijas, tai skaitā apliecību atpakaļpirkšanas darījumu veikšanu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Pieteicēja *Ashington Business Inc. Limited* iegādājās ieguldījumu fonda „ABLV Emerging Markets EUR Bond Fund” apliecības. Šā fonda līdzekļus pārvalda likvidējamās AS „ABLV Bank” meitas sabiedrība AS „ABLV Asset Management, IPAS”. Likvidējamā AS „ABLV Bank” savai meitas sabiedrībai nodrošināja turētājbankas funkcijas Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma 1.panta pirmās daļas 9.punkta izpratnē. Pēc finanšu pakalpojumu sniegšanas apturēšanas likvidējamajā AS „ABLV Bank” un tās likvidācijas uzsākšanas tika ierobežota likvidējamās AS „ABLV Bank” spēja turpināt sniegt turētājbankas pakalpojumus. Tā ietekmē arī AS „ABLV Asset Management, IPAS” uz laiku ir apturējusi operācijas ar tās pārvaldē esošā fonda ieguldījumu apliecībām.

[2] Pieteicēja, vairākkārt nepanākot sev piederošo ieguldījumu apliecību atpakaļpirkšanas darījuma noslēgšanu ar AS „ABLV Asset Management, IPAS”, vērsās Finanšu un kapitāla tirgus komisijā ar ziņojumu par pārkāpumu finanšu un kapitāla tirgus sektorā, norādot, ka komisija ir atbildīga par ieguldījumu pārvaldes sabiedrības un turētājbankas uzraudzību un aizsargā ieguldītāju intereses atbilstoši Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma 78.panta pirmajai un otrajai daļai.

Finanšu un kapitāla tirgus komisija sniedza pieteicējai atbildi, izskaidrojot, kā ir kvalificējams izskatāmais gadījums sakarā ar turētājbankas likvidācijas uzsākšanu, kā šādā gadījumā notiks ieguldījumu fonda pārvešana uz jauno turētājbanku un operāciju atsākšana ar ieguldījumu apliecībām.

[3] Pieteicēja vērsās Administratīvajā apgabaltiesā, lūdzot uzdot Finanšu un kapitāla tirgus komisijai izdot pieteicējai labvēlīgu administratīvo aktu, ar kuru komisija uzliktu pienākumu AS „ABLV Asset Management, IPAS” atsākt operācijas ar ieguldījumu apliecībām.

[4] Ar Administratīvās apgabaltiesas 2020.gada 6.oktobra lēmumu izbeigta tiesvedība lietā, jo lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā.

Lēmumā norādīts, ka Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 5., 6. un 7.pants, kā arī Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma 78.pants vispārīgi paredz Finanšu un kapitāla tirgus komisijai uzraudzīt ieguldījumu pārvaldes sabiedrības darbības tiesiskumu. Tomēr, kā atzinis Senāts 2020.gada 27.augusta lēmumā, šī iestādes uzraudzības kompetence, ko iestāde pilda tiesiskuma nodrošināšanai, nepiešķir privātpersonai subjektīvās publiskās tiesības prasīt no iestādes konkrētu lēmumu vai rīcību. Izskatāmajā gadījumā tiesību normas neparedz ieguldītāju subjektīvās publiskās tiesības pieprasīt Finanšu un kapitāla tirgus komisijai pieņemt lēmumu par pienākuma uzlikšanu ieguldījumu pārvaldes sabiedrībai rīkoties ar ieguldījumu apliecībām konkrētā veidā. Attiecības starp ieguldījumu pārvaldes sabiedrību un ieguldītāju ir risināmas civiltiesiskā kārtā. Līdz ar to pieteicējas prasījums nav izskatāms administratīvajā tiesā.

[5] Pieteicēja par minēto apgabaltiesas lēmumu iesniegusi blakus sūdzību.

Pieteicējas ieskatā apgabaltiesa, atzīstot, ka iestādes pienākums uzraudzīt finanšu un kapitāla tirgus dalībnieku rīcības tiesiskumu nepiešķir privātpersonai tiesības sagaidīt no iestādes noteiktu lēmumu vai rīcību, nepamatoti balstījusies uz Senāta 2020.gada 27.augusta lēmumā paustajām atziņām. Šīs atziņas izteiktas sakarā ar Kredītiestāžu likuma regulējumu. Šajā likumā nav paredzēta noguldītāju interešu aizsardzība. Savukārt fonda ieguldītāju interešu aizsardzība, Finanšu un kapitāla tirgus komisijai īstenojot ieguldījumu pārvaldes pakalpojumu sniegšanas uzraudzību, tiešā tekstā ir paredzēta Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma 78.panta otrajā daļā. Tātad pieteicējai kā fonda ieguldītājai ir tiesības prasīt, lai Finanšu un kapitāla tirgus komisija uzliek pienākumu fonda līdzekļu pārvaldītājai rīkoties noteiktā veidā, lai tādējādi aizsargātu ieguldītāju intereses.

**Motīvu daļa**

[6] Pieteicēja uzskata, ka tai ir tiesības vērsties tiesā ar pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru Finanšu un kapitāla tirgus komisija uzliktu pienākumu ieguldījumu pārvaldes sabiedrībai atsākt ieguldījumu fonda apliecību pirkšanas un pārdošanas operācijas, tai skaitā apliecību atpakaļpirkšanas darījumu veikšanu.

Senāts turpmāk norādīto apsvērumu dēļ šādu pieteicējas viedokli atzīst par kļūdainu.

[7] Lai atzītu, ka personai ir tiesības prasīt attiecīgā administratīvā akta izdošanu tiesas ceļā, vispirms jānokonstatē, ka tiesību normās vispārīgi ir paredzētas privātpersonu tiesības noteiktos apstākļos prasīt konkrētu tiesisko seku radīšanu (labvēlīga administratīvā akta izdošanu). Tikai tad, ja no tiesību normām izriet privātpersonu vispārīgas tiesības pieprasīt, lai iestāde noteiktos apstākļos piešķir personai konkrētu labumu (labvēlīgas tiesiskās sekas), iestādes atteikums ir vērtējams kā administratīvais akts (labvēlīga administratīvā akta atteikums) un personai ir tiesības vērsties tiesā ar prasījumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu. Attiecīgi tiesa tad pārbauda, vai pieteicēja gadījumā ir iestājušies no tiesību normām izrietošie priekšnoteikumi prasītā labvēlīga administratīvā akta izdošanai. Minētais pamatojams ar to, ka tikai tādā gadījumā, ja tiesību normas piešķir personai tiesības prasīt no iestādes konkrētu labumu, iestādes atteikums rada personas tiesību (proti, tiesību saņemt konkrēto labumu) aizskārumu. Savukārt, ja persona iestādei prasa ko tādu, ko saskaņā ar tiesību normām personām vispār nav tiesību pieprasīt, iestādes atteikums nerada personas tiesību aizskārumu, tātad nerada tiesiskas sekas. Līdz ar to šai personai nav arī tiesību konkrēto labumu prasīt tiesas ceļā, jo pieteikums par labvēlīga administratīvā akta izdošanu ir līdzeklis, lai aizsargātu personu tiesības saņemt tos labumus (tās labvēlīgās tiesiskās sekas), kuras personām saskaņā ar tiesību normām pienākas, bet ko iestāde atsaka. Tas nav līdzeklis, lai persona tiesas ceļā prasītu tādu labumu, ko saskaņā ar tiesību normām vispār nav tiesību pieprasīt (*Senāta 2018.gada 16.aprīļa lēmuma Nr. SKA-1054/2018 (ECLI:LV:AT:2018:0416.SKA105418.3.L) 8.punkts*).

Tādējādi, vērtējot, vai pieteikumā izteiktais prasījums par pieteicējai labvēlīgu seku radīšanu ir pieļaujams, būtiski, vai no tiesību normām izriet, ka šādu labumu persona no iestādes var pieprasīt.

[8] Kā jau minēts, pieteicēja vēlas, lai Finanšu un kapitāla tirgus komisija noteiktu pienākumu AS „ABLV Asset Management, IPAS” atsākt ieguldījumu fonda apliecību atpakaļpirkšanu. Pieteicējas ieskatā ieguldītāju tiesības pieprasīt no Finanšu un kapitāla tirgus komisijas šādu lēmumu paredz Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma 78.pants.

[9] Apgabaltiesa, vērtējot šādu pieteicējas argumentu, norādījusi, ka saskaņā ar Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma 78.panta pirmo, otro, piekto un sesto daļu Finanšu un kapitāla tirgus komisija ir atbildīga par tās licencēto sabiedrību un reģistrēto fondu uzraudzību, tostarp tā arī uzrauga turētājbankas darbību. Uzraudzības mērķis ir arī aizsargāt ieguldītāju intereses. Uzraudzības īstenošanai komisijai ir piešķirti vairāki instrumenti, tostarp tiesības ierobežot ieguldījumu pārvaldes sabiedrības darbību, uzsākt ieguldījumu fonda likvidāciju, pieprasīt, lai tiek izbeigtas jebkādas darbības, kas ir pretrunā ar šā likuma prasībām, veikt nepieciešamos tiesiskos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka sabiedrība un turētājbanka turpina pildīt likuma un komisijas prasības. Apgabaltiesa atzinusi, ka Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma 78.panta normas vispārīgi paredz komisijas pienākumu uzraudzīt ieguldījumu pārvaldes sabiedrības darbības tiesiskumu, izmantojot dažādus tiesiskos instrumentus.

Pamatojoties uz Senāta 2020.gada 27.augusta lēmumā lietā Nr. SKA-1346/2020 (ECLI:LV:AT:2020:0827.SKA134620.7.L) paustajām atziņām, apgabaltiesa norādījusi, ka 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. 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.

Apgabaltiesa atzinusi, ka no tiesību normām konkrētajā gadījumā šādas subjektīvās publiskās tiesības neizriet, līdz ar to pieteikums nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā. Attiecībā uz iespēju aizsargāt savas tiesības tiesā apgabaltiesa norādījusi, ka ieguldītājam nav liegtas tiesības tiešā veidā no iespējamā tiešā tiesību aizskārēja prasīt ievērot savas tiesības. Ievērojot, ka starp ieguldītāju un ieguldījumu sabiedrību pastāv civiltiesiskas attiecības, tiesību aizsardzība šajā sakarā ir iespējama privāto tiesību ietvaros.

Senāts pievienojas minētajiem argumentiem, jo tie ir pamatoti.

[10] Pieteicēja blakus sūdzībā norāda, ka iepriekš minētais Senāta 2020.gada 27.augusta lēmums, ar kuru apgabaltiesa pamatojusi savus secinājumus, pieņemts attiecībā uz Kredītiestāžu likumā ietverto regulējumu par kredītiestāžu likvidāciju. Līdz ar to pieteicējas ieskatā minētajā lēmumā paustās atziņas nav attiecināmas uz izskatāmo lietu.

Ir pareiza pieteicējas norāde, ka Senāta 2020.gada 27.augusta lēmumā risināts jautājums, vai Kredītiestāžu likumā ir nostiprinātas noguldītāju tiesības pieprasīt Finanšu un kapitāla tirgus komisijai pārskatīt kredītiestādes likvidācijas noteikumus. Vienlaikus minētajā lēmumā ir paustas arī vispārīgas atziņas par to, ka komisijas kompetence uzraudzīt finanšu un kapitāla tirgus dalībniekus, lai nodrošinātu tiesiskumu, nenozīmē, ka privātpersonai ir subjektīvās publiskās tiesības prasīt konkrētu lēmumu pieņemšanu vai rīcību attiecībā uz finanšu un kapitāla tirgus dalībnieku. Tādējādi apgabaltiesa, vērtējot pieteicējas argumentu par komisijas pienākumu uzraudzīt ieguldījumu pārvaldes pakalpojumu sniegšanu, pretēji pieteicējas viedoklim nav rīkojusies kļūdaini, pamatojoties uz minētajām Senāta 2020.gada 27.augusta lēmumā paustajām atziņām.

[11] Vienlaikus vispārīgā atziņa, ka iestādes tiesības uzraudzīt tiesiskumu nerada privātpersonai subjektīvās tiesības pieprasīt no iestādes noteiktu lēmumu vai rīcību, neizslēdz, ka konkrētā tiesību normā tomēr tiek paredzētas privātpersonas tiesības pieprasīt no iestādes lēmumu vai rīcību, kas privātpersonai rada labvēlīgas sekas. Taču izskatāmajā gadījumā šāda tiesību norma nav konstatējama, proti, likumdevējs nav paredzējis, ka ieguldītājam būtu tiesības pieprasīt Finanšu un kapitāla tirgus komisijai, lai tā uzliek pienākumu ieguldījumu pārvaldes sabiedrībai pirkt vai pārdot ieguldījumu apliecības, tostarp veikt ieguldījumu apliecību atpakaļpirkšanas vai atpakaļpieņemšanas operācijas.

Šādas ieguldītāju tiesības neizriet arī no blakus sūdzībā norādītās Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma 78.panta otrās daļas. Proti, lai arī šī tiesību norma *expressis verbis* noteic, ka uzraudzības mērķis ir arī ieguldītāju interešu aizsardzība, tomēr pretēji pieteicējas viedoklim ar to nav saprotamas ieguldītāju tiesības pieprasīt Finanšu un kapitāla tirgus komisijai, lai tā ieguldījumu pārvaldes sabiedrībai nosaka pienākumu, kā rīkoties ar attiecīgā fonda ieguldītāja ieguldījumu apliecībām. Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma 78.panta piektajā un sestajā daļā, kā arī 86.pantā likumdevējs ir paredzējis virkni tiesisko instrumentu ieguldītāju interešu aizsardzībai, piešķirot Finanšu un kapitāla tirgus komisijai tiesības pieņemt tādus lēmumus, kas vērsti uz to, lai nodrošinātu sabiedrības un turētājbankas rīcības atbilstību ieguldījumu pārvaldes pakalpojumu sniegšanu regulējošo normatīvo aktu prasībām, kā arī tiesības noteikt sankcijas un uzraudzības pasākumus par normatīvo aktu prasību neievērošanu un pārkāpšanu. Taču ne minētajās tiesību normās, ne arī citās Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma normās likumdevējs nav paredzējis komisijas kompetenci pieņemt tādus lēmumus, ar kuriem komisija iejauktos individuālajās tiesiskajās attiecībās starp fondu ieguldītājiem un ieguldījumu pārvaldes sabiedrībām, nodibinot, grozot vai izbeidzot šīs attiecības. Kā pareizi atzinusi apgabaltiesa, šādas attiecības ir civiltiesiska rakstura attiecības un komisijai nav tiesību ieguldījumu pārvaldes sabiedrībai noteikt, kā tai ir jārīkojas attiecībā uz konkrētu fonda ieguldītāju, tostarp uzliekot sabiedrībai pienākumu veikt ieguldījumu apliecību atpakaļpirkšanas operācijas. Tieši pretēji – saskaņā ar Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likuma 78.panta sestās daļas 6.punktu komisija ir tiesīga, ja tas nepieciešams ieguldītāju interešu aizsardzībai, pieprasīt ieguldījumu apliecību atpakaļpirkšanas apturēšanu. Tātad komisija var noteikt sabiedrībai pienākumu apturēt ieguldījumu apliecību atpakaļpirkšanu, bet ne pienākumu atpirkt apliecības. Tā kā ieguldījumu apliecību atpakaļpirkšana tiek apturēta, ja tiek konstatēta atpakaļpirkšanas noteikumu neievēršana un tādējādi tiek apdraudēta attiecīgā fonda ieguldītāju intereses, minētais tiesiskais instruments ir nošķirams no pieteicējas prasījuma noteikt komisijai pienākumu, lai tā ieguldījumu pārvaldes sabiedrībai uzdod veikt ieguldījumu apliecību pirkšanas un pārdošanas, tostarp atpakaļpirkšanas, operācijas. Pēc būtības ar šādu prasījumu pieteicēja vēlas, lai komisija iesaistītos strīda atrisināšanā starp ieguldītāju un ieguldījumu pārvaldes sabiedrību, taču komisija, uzraugot ieguldījumu pārvaldības pakalpojumu sniegšanu, nav strīdu izskatīšanas iestāde starp ieguldītāju un ieguldījumu pārvaldes sabiedrību (*sal. Senāta 2020.gada 27.augusta lēmuma lietā Nr. SKA-1346/2020 (ECLI:LV:AT:2020:0827.SKA134620.7.L) 9.punkts*). Pretēji pieteicējas viedoklim Finanšu un kapitāla tirgus komisija, neiejaucoties attiecībās starp ieguldījumu pārvaldes sabiedrību un ieguldītāju, nepieļauj ieguldītāja interešu aizskārumu, jo ieguldītāja interešu aizsardzību komisija īsteno ar ieguldījumu pārvaldes pakalpojumu sniegšanas uzraudzību savas kompetences ietvaros, izmantojot tos tiesiskos instrumentus, kas paredzēti Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likumā un Ieguldījumu pārvaldes sabiedrību likumā.

[12] Pieteicēja, iebilstot pret apgabaltiesas rīcību, pārsūdzēto lēmumu pamatojot ar Senāta atziņām, kas paustas kredītiestāžu lietās, blakus sūdzībā atsaucas uz Senāta 2012.gada 6.novembra lēmumu lietā Nr. SKA-917/2012 un 2019.gada 31.maija lēmumu lietā Nr. SKA-1161/2019. Taču pieteicēja nepaskaidro, kā uz izskatāmo gadījumu ir attiecināmas minētajos lēmumos paustās atziņas, kas sniegtas, vērtējot tādu pieteikumu pieļaujamību, kas iesniegti par Valsts vides dienesta un Veselības inspekcijas lēmumiem. Šāda neargumentēta atsaukšanās uz Senāta nolēmumiem nenorāda uz pārsūdzētā apgabaltiesas lēmuma nepamatotību.

**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 6.oktobra lēmumu, bet *Ashington Business Inc. Limited* blakus sūdzību noraidīt.

Lēmums nav pārsūdzams.