

Meklē atbildes un skaidrību, kā pilnveidot maksātnespējas jomu

SANNIJA MATULE

Pirms pāris nedēļām, 23. martā, Tieslietu ministrijā aizritēja Maksātnespējas jautājumu konsultatīvās padomes pirmā sēde pēc valdības lēmuma atjaunot padomes augsto pārstāvības līmeni. Šīs sēdes darba kārtībā bija vairāki jautājumi, tostarp tieslietu ministra Dzintara Rasnača vadībā padome apsprieda Tieslietu ministrijas priekšlikumus par plānotajiem rīcības virzieniem maksātnespējas jomas attīstībai, kā arī klātesošie dalībnieki tika iepazīstināti ar jaunākā sabiedriskās domas pētījuma rezultātiem, atainojot konkrētu mērķgrupu viedokli par dažādiem ar maksātnespējas procesu un tiesiskās aizsardzības procesu saistītiem jautājumiem. Tiesa, Latvijas Sertificēto maksātnespējas procesa administratoru asociācija šo pētījumu vērtē piesardzīgi, uzskaitot konkrētus trūkumus iegūto datu objektivitātē.

Maksātnespējas jautājumu konsultatīvā padome nebūt nav jauna institūcija, taču līdz ar 2016. gada 16. februāra Ministru kabineta lēmto tās darbībā ir noteikti jauni akcenti. Proti, valdība veica grozījumus Ministru kabineta 2007. gada 27. novembra noteikumos Nr. 799 "Maksātnespējas jautājumu konsultatīvās padomes nolikums", ¹ paredzot pilnveidot padomes sastāvu un tādējādi nodrošinot tajā pieņemto lēmumu politisko nozīmīgumu.

Minēto grozījumu projekta anotācijā skaidrots, ka "pēdējo gadu laikā padomes formāts ir transformējies tādā veidā, ka padome darbojas vairāk kā darba grupa, nenodrošinot noteikumos paredzēto augsto pārstāvības līmeni". Tādēļ, grozījumu iniciatoru ieskatā, "ir nepieciešams nodrošināt, ka padome apvieno augsta līmeņa pārstāvjus ar lēmumu pieņemšanas tiesībām, tā nodrošinot vienotu un kompetentu nozares viedokļa paušanu. Vienlaikus būtu konsekventi jāievēro tas, ka tieslietu ministrs ir atbildīgs par tālākajiem maksātnespējas politikas virzieniem. Ņemot vērā minēto, ir precizē padomes darbības mērķis, nosakot, ka padome ir konsultatīva un koordinējoša starpnozaru institūcija, kuras darbības mērķis ir konsultēt tieslietu ministru maksātnespējas jomas attīstības jautājumos, un attiecīgi precizēt padomes funkcijas un uzdevumus". ² Līdz ar to, ņemot vērā aktualizēto padomes darbības būtību, tika rosināts tās līdzšinējo funkciju "veicināt maksātnespējas jautājumu risināšanu un Latvijas komersantu maksātnespējas atjaunošanu" aizstāt ar jaunu – "sekmēt valsts iestāžu, kā arī citu iesaistīto institūciju savstarpējo sadarbību maksātnespējas jomā". ³

Savukārt, lai attālinātos no līdzšinējā darba grupas formāta un atjaunotu padomes augsto pārstāvības līmeni, valdība konkrēti noteica padomes sastāvā ietilpstošo iestāžu un organizāciju pārstāvjus – visaugstākajā, tas ir, vadības, līmenī. Līdz ar to pēc padomes sastāva precizēšanas tagad tajā darbojas tieslietu, ekonomikas, finanšu un iekšlietu ministrs, Augstākās tiesas, Zvērinātu advokātu padomes un Zvērinātu tiesu izpildītāju padomes priekšsēdētājs, kā arī Latvijas Sertificēto maksātnespējas procesa administratoru asociācijas valdes priekšsēdētājs. Konsultatīvās padomes sastāvā ietilpst arī vairāku nevalstisko organizāciju vadība, pārstāvot Ārvalstu investoru padomi Latvijā, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienību, Latvijas Darba devēju konfederāciju, Latvijas Komercbanku asociāciju, Latvijas Kredītnēmēju asociāciju un Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameru. Tiesa, atbilstoši Ministru kabineta noteikumiem padomes loceklis, piemēram, savas aizņemtības dēļ dalībai sēdē var pilnvarot citu personu no attiecīgās organizācijas, iesniedzot rakstisku pilnvarojumu.

Top maksātnespējas jomas pamatnostādnes

Šie pēdējie grozījumi Maksātnespējas jautājumu konsultatīvās padomes nolikumā ir spēkā kopš 2016. gada 19. februāra, ⁴ tādēļ 23. marta sēde bija pirmā paplašinātajā sastāvā un ar aktualizēto darbības mērķi un funkcijām. Sēdes ietvaros padomes locekļiem tika sniegts Tieslietu ministrijas pārskats par jau veiktajām izmaiņām un turpmākajiem pilnveidojumiem maksātnespējas jomas sakārtošanā. Tā, piemēram, uzskaitrot būtiskākās problēmas, kas līdz šim identificētas Tieslietu ministrijas paspārnē esošajā Maksātnespējas regulējuma pilnveidošanas darba grupā, prezentācijā uzsvērti šādi fakti: komersanti, sastopoties ar finansiālajām grūtībām, tās nerisina savlaicīgi; tiesiskās aizsardzības procesa mehānismi netiek sekmīgi izmantoti; maksātnespējas procesā pastāv šķēršļi, lai atgrieztu ekonomiskajā apritē vērtīgus aktīvus; administratoru profesija ir stiprināma, tajā skaitā pilnveidojot Maksātnespējas administrācijas uzraudzību pār maksātnespējas administratoriem; fizisko personu maksātnespējas procesa daba ir precizējama, izceļot tā sociālo funkciju, u.c.

Lai risinātu ne vien šīs, bet arī citas jomas problēmas, Tieslietu ministrija pašlaik izstrādā pamatnostādnes maksātnespējas jomā, kurās paredzēts noteikt tās attīstības virzienus vēlējā termiņā – līdz 2020. gadam. Šim politikas plānošanas dokumentam plānotas vairākas sadaļas, tostarp par maksātnespējas politikas mērķi, atsevišķi nosakot politikas apakšmērķus katram no procesiem (tiesiskās aizsardzības process, juridiskās personas maksātnespējas process un fiziskās personas maksātnespējas process); politikas rezultātiem un rezultatīvajiem rādītājiem, kā arī rīcības virzieniem un uzdevumiem. Pēc pienācīgas apspriedes darba grupā pamatnostādņu projekts tiks virzīts apstiprināšanai Ministru kabinetā.

Aptauja "Uzskati par dažādiem ar maksātnespējas procesu un tiesiskās aizsardzības procesu saistītiem jautājumiem"

Kā skaidro Tieslietu ministrija, maksātnespējas jomas pamatnostādņu projektā iestrādājamo politikas un rezultātīvo rādītāju sistēma tiks balstīta arī uz indikatoru sistēmu, kas tika izstrādāta sadarbībā ar Starptautisko Valūtas fondu. Papildus projekta autori ņems vērā arī jaunākās aptaujas datus, kas ievākti nolūkā noskaidrot maksātnespējas procesā iesaistīto pušu pieredzi, vērtējumu un ieteikumus turpmākajai jomas attīstībai. Proti, Tieslietu ministrija sadarbībā ar pētījumu centru SKDS pagājušā gada nogalē ir veikusi sabiedrības aptauju par dažādiem ar maksātnespējas procesu un tiesiskās aizsardzības procesu saistītiem jautājumiem. Šīs aptaujas rezultāti tika prezentēti arī Maksātnespējas konsultatīvās padomes sēdes dalībniekiem, atklājot būtiskākos secinājumus.

Tātad kopumā aptaujāti 704 respondenti, to skaitā komersanti, tiesneši, advokāti, maksātnespējas procesa administratori, izziņot viņu viedokli par dažādiem jautājumiem. Viens no tiem saistīts ar uzticešanos maksātnespējas procesā iesaistītajām institūcijām, un, kā liecina respondentu grupu atbildes, šajā ziņā aina nav vienoizīmīga.

Tātad saskaņā ar aptaujas datiem ⁵ maksātnespējas procesa administratori visvairāk uzticas tiesām (86%), saviem kolēģiem (80%) un biedrībai "Latvijas Sertificēto maksātnespējas procesa administratoru asociācija" (78%). Salīdzinoši mazāku administratoru uzticību bauda Ģenerālprokuratūra (62%), Maksātnespējas administrācija (57%) un Tieslietu ministrija (49%), bet pavisam reta uzticešanās tiek pausta Valsts policijai (26%).

Raksturojot tiesnešu atbildes, atklājas, ka absolūtais vairums uzticas tiesām (91%) un vienlīdz lielā mērā (82%) arī Maksātnespējas administrācijai un Tieslietu ministrijai. Tam seko Ģenerālprokuratūra (77%). Turpretim Valsts policijai uzticas vien puse aptaujāto tiesnešu, bet maksātnespējas procesa administratoriem – apmēram trešdaļa (36%), administratoru asociācijai – nedaudz vairāk par ceturtdaļu. Līdzīga tendence attiecībā uz institūcijām izriet arī no parādnieku pārstāvju un kreditoru atbildēm – viņu uzticešanos visvairāk bauda tiesas, Ģenerālprokuratūra un Tieslietu ministrija, bet vismazāk – Valsts policija, kā arī administratoru asociācija un administratori kopumā.

No aptaujātajiem juridiskās palīdzības sniedzējiem, advokātiem 85% uzticas tiesām, 80% – Tieslietu ministrijai, bet nedaudz vairāk par pusi – Ģenerālprokuratūrai. Turpretim mazāk par pusi šīs grupas respondentu uzticas Maksātnespējas administrācijai, 35% – administratoru asociācijai, piektdaļa – administratoriem, bet pavisam kritisks rādītājs iezīmējas attiecībā uz Valsts policiju (10%).

Aptaujas ietvaros respondentiem tika lūgts arī raksturot savu saskarsmi ar maksātnespējas procesu, maksātnespējas un kreditoru prasījumu pieteikšanu, paust attieksmi pret dažādiem ar maksātnespējas procesu saistītiem jautājumiem. Piemēram, taujāti, cik lielā mērā ir izdevies atgūt kreditoru prasījumus, tikai trīs procenti kreditoru, kuri atbildēja, ka vismaz viens no viņu maksātnespējas procesiem ir beidzies, norādīja, ka tos ir izdevies atgūt pilnā apmērā. Atbildi "visbiežāk vairāk par pusi" atzīmēja vien četri procenti, bet "visbiežāk mazāk par pusi" – 28%. Vairākumam (72%) kreditoru gan atzina, ka visbiežāk nav izdevies atgūt savus prasījumus.

Jautāti par iemesliem, kas visvairāk apgrūtina kreditoru prasījumu atgūšanu maksātnespējas procesā un tiesiskās aizsardzības procesā, administratori visbiežāk uzskatīja, ka tā pamatā ir negodprātīgi parādnieki un nepietiekams kreditoru darbs ar debitoriem līdz maksātnespējas procesa uzsākšanai. Arī tiesneši visbiežāk pauda, ka vainojami negodprātīgi parādnieki, bet tikpat lielā mērā – arī nepietiekama maksātnespējas procesa administratoru uzraudzība. Turpretim parādnieka pārstāvju skatījumā galvenie traucēkļi sākojas paša parādnieka (60%) un maksātnespējas procesa administratora (49%) negodprātība. Šos pašus iemeslus visbiežāk minēja arī kreditori, trešās personas un juridiskās palīdzības sniedzēji, advokāti.

Lūgti norādīt, vai, viņuprāt, valsts nodrošina efektīvu interešu aizstāvību maksātnespējas procesā, tam piekrita 41% tiesnešu. No parādnieka pārstāvjiem tā uzskatīja 36%, bet no maksātnespējas administratoriem – 34%. Turpretim citas grupas tam, ka ir nodrošināta viņu interešu aizstāvība, piekrita retāk: atbildes "noteikti jā" un "drīzāk jā" atzīmēja tikai ceturtdaļa juridiskās palīdzības sniedzēju, advokātu un 19% – trešo personu un kreditoru. Savukārt, vērtējot maksātnespējas procesa un tiesiskās aizsardzības procesa tiesisko regulējumu, 21% maksātnespējas procesa administratoru norādīja, ka ir kardināli jāmaina tiesiskās aizsardzības procesa regulējums. To, ka tajā ir nepieciešami atsevišķi labojumi, minēja 63%, bet 8% uzskatīja, ka nekādu izmaiņu nevajag. Savukārt, runājot par maksātnespējas procesa normatīvo regulējumu, 15% administratoru norādīja, ka tas ir kardināli jāmaina, bet 75% pauda, ka tajā ir nepieciešami atsevišķi uzlabojumi.

Viedokli, ka kardinālas izmaiņas ir nepieciešamas tiesiskās aizsardzības procesa normatīvajā regulējumā, pauda 14% tiesnešu. Aptuveni divas trešdaļas respondentu norādīja, ka regulējumā ir nepieciešami atsevišķi uzlabojumi, bet 18% atbildēja, ka izmaiņas nav nepieciešamas. Turpretim maksātnespējas procesa normatīvajā regulējumā kardinālas izmaiņas vēlētos ieviest vien pieci procenti aptaujāto tiesnešu, bet 86% – tikai atsevišķas pārmaiņas. Arī pārējās respondentu grupās viedokli nebija vienoizīmīgi, proti, bija tādi, kas vēlas kardinālas pārmaiņas, vairākums gribētu vien atsevišķus uzlabojumus, bet vēl trešie pauda, ka neko mainīt nevajag.

Tālāk vērtējot, cik lielai lomai jābūt katram no maksātnespējas procesā un tiesiskās aizsardzības procesā iesaistītajiem, visbiežāk visās respondentu grupās ir pausts uzskats, ka galvenā loma maksātnespējas procesu un tiesiskās aizsardzības procesu uzraudzībā ir tiesām, lai gan pašī tiesneši tikpat bieži uzskatīja, ka galvenā loma šajos procesos ir arī kreditoriem.

Aptaujas dalībniekiem tika arī lūgts novērtēt maksātnespējas procesa administratoru profesionālās prasmes, zināšanas, attieksmi pret darbu, saskarsmes spējas un reputāciju, paust savu attieksmi pret to, ka maksātnespējas procesa administratoriem ir noteikts valsts amatpersonas statuss, izteikt domas par priekšlikumu maksātnespējas procesa administratoru sertificēšanu nodot valsts pārziņā, kā arī paust savu viedokli par iemesliem, kuru dēļ tiek pārkāptas normatīvo aktu prasības.

Piemēram, raksturojot maksātnespējas procesa administratoru atbildes, jāatzīmē, ka viņi savu kolēģu profesionālās prasmes/spējas, kā arī zināšanas/kompetenci kopumā vērtē atzinīgi. Arī citus uzskaitītos aspektus – attieksmi pret darbu, nevainojamu reputāciju u.c. pozitīvi novērtēja lielākā daļa maksātnespējas administratoru. Tāpat aptaujas dati liecina, ka arī vairāk nekā puse tiesnešu par kopumā labām atzina maksātnespējas procesa administratoru zināšanas/kompetenci, profesionālās prasmes/spējas un saskarsmes prasmes/spējas. Turpretim atzinīgu vērtējumu par administratoru nevainojamu reputāciju sniedza vien 27% tiesnešu, un tikpat daudzi tā novērtēja arī attieksmi pret darbu. Līdzīga tendence vērojama arī citu grupu atbildēs, proti, administratoru kompetence un profesionālās prasmes izpelnās visnotaļ augstu novērtējumu, mazāks tas ir par viņu attieksmi pret darbu un saskarsmes spējām, bet vismazāk pozitīvu viedokli ir par nevainojamu reputāciju.

Jautāti par lielo "strīdus ābolu", proti, valsts amatpersonas statusa noteikšanu maksātnespējas procesa administratoriem, – kopumā to atbalsta (atbildes "pilnīgi atbalstu" un "drīzāk atbalstu") 82% aptaujāto tiesnešu, 71% trešo personu, 70% parādnieka pārstāvju, 62% kreditoru, 50% juridiskās palīdzības sniedzēju, advokātu un tikai 12% maksātnespējas procesa administratoru.

Savukārt, izvērtējot to, vai valsts amatpersonas statusa noteikšana maksātnespējas procesa administratoriem uzlabos situāciju dažādās jomās, 86% no tiesnešiem pauda viedokli, ka tā kopumā uzlabos administratoru darbības caurspīdīgumu. Šādas atbildes sniedza arī 71% parādnieka pārstāvju, 65% kreditoru, 60% juridiskās palīdzības sniedzēju, advokātu, 58% trešo personu un tikai 19% maksātnespējas procesa administratoru. Līdzīga respondentu grupu pozīcijas tendence bija arī attiecībā uz viedokli, ka valsts amatpersonas statusa noteikšana kopumā uzlabos uzraudzību pār maksātnespējas procesa administratora darbību maksātnespējas procesos un tiesiskās aizsardzības procesos – visvairāk šim uzskatam piekrit tiesneši (86%), bet vismazāk – maksātnespējas procesa administratori (15%).

Saskaņā ar aptaujas datiem 68% tiesnešu un 66% parādnieka pārstāvju atzīmējuši, ka valsts amatpersonas statuss kopumā uzlabos arī maksātnespējas procesa administratoru darba disciplīnu. Tāpat uzskatīja aptuveni puse citu aptaujāto respondentu un tikai 17% pašu administratoru. Savukārt tam, ka valsts amatpersonas statuss kopumā uzlabos maksātnespējas procesa administratoru darba kvalitāti, piekrituši 62% aptaujāto parādnieka pārstāvju, 59% tiesnešu, 52% trešo personu, 47% kreditoru, 30% juridiskās palīdzības sniedzēju, advokātu, kā arī 11% pašu administratoru.

Administratoru asociācija: aptauja jāvērtē piesardzīgi

Izvērtējot atklātībai nodotos aptaujas rezultātus, Latvijas Sertificēto maksātnespējas procesa administratoru asociācija, kuras valdes priekšsēdētājs Oļavs Cers ir Maksātnespējas jautājumu konsultatīvās padomes loceklis, "Jurista Vārdam" norāda, ka pētījums apstiprina asociācijas iepriekš pausto viedokli par vairākiem jautājumiem, piemēram, par maksātnespējas jomas tiesiskā regulējuma problēmām. Atsaucoties uz aptaujas datiem, O. Cers uzsver no respondentu kopuma atbildēm izrietošo viedokli – maksātnespējas jomas tiesiskais regulējums ir kardināli jāmaina vai jāveic atsevišķi uzlabojumi. Viņš akcentē, ka Maksātnespējas likums pētījumā labi ir novērtēts tikai vienā aspektā, proti, likums lielā mērā nodrošina procesa ātrumu, bet ne maksātnespējas atjaunošanu, maksimālu kreditoru prasījumu apmierināšanu un līdzsvaru starp kreditora un parādnieka interesēm. Tādēļ administratoru asociācija uzskata, ka Tieslietu ministrijas darbam šajā virzienā jābūt daudz produktīvākam.

Savukārt patīkams pārsteigums asociācijai bijis maksātnespējas procesa administratoru darba vērtējums: aptuveni 73% parādnieka pārstāvju, 70% kreditoru un trešo personu administratoru kompetenci, profesionālās prasmes un spējas novērtējuši kā labas. Tomēr, neskatoties uz iepriekš minēto, administratoru asociācija uzskata, ka pētījums jāvērtē piesardzīgi, jo, pēc viņu teiktā, atsevišķu respondentu grupu pārstāvība aptaujā bijusi neliela, kā arī daudzu jautājumu formulējumi liek apšaubīt atbilžu objektivitāti.

Administratoru asociācijas priekšsēdētājs norāda, ka situācijas izpratnē pat tika iesaistīta Latvijas Sociologu asociācija, kuras vērtējumā viens no pētījuma jautājumiem "Kas, jūsuprāt, ir galvenie iemesli tam, ka maksātnespējas procesa administratori pārkāpj normatīvo aktu prasības, pildot pienākumus maksātnespējas procesos un tiesiskās aizsardzības procesos?" ietver vispārīnātu apgalvojumu, un no šādiem jautājumu formulējumiem būtu jāizvairās. Kā minēts administratoru asociācijas "Jurista Vārdam" sniegtajā viedoklī, saskaņā ar Latvijas Sociologu asociācijas pausto tieši šādu jautājuma formulējumu piedāvājusi Tieslietu ministrija, un sertificētos administratorus pārstāvošā organizācija pieļauj, ka ministrija šādi, "iespējams, vēlējusies sasniegt paredzamu respondentu reakciju, lai ar to pamatotu savu virzīto politiku". Turklāt O. Cers vērs uzmanību vēl uz citu jautājumu formulējumiem. Proti, "lai jautātu par personas uzskatiem un sagaidītu kvalitatīvu atbildi, vispirms jānoskaidro respondentu informētība par konkrēto jautājumu, kas šajā aptaujā netika darīts. Tas acīmredzot Tieslietu ministrijai šķitis lieki. Piemēram, jautājums par administratoru sertificēšanas funkcijas nodošanu valstij formulēts, pieņemot, ka respondenti pārzina pašreizējo sertificēšanas procesu un procedūras. Lai arī vairums respondentu pauduši, ka sertificēšanas funkcija būtu jānodod valsts pārziņā, vienlaikus aptauja uzrāda, ka uzticēšanās līmenis valsts iestādēm ir zems. Savukārt Administratoru asociācijas Sertifikācijas centrs ir akreditēts Latvijas Nacionālajā akreditācijas birojā, un sertificēšanas kārtība atbilst starptautiskiem standartiem, turklāt ne no vienas valsts institūcijas līdz šim nav saņemta kritika par šīs funkcijas izpildi".

Tiesa, kritikas devu administratoru asociācija velta ne tikai Tieslietu ministrijai, bet arī pētījuma veicējiem. "Nesen kāda komunikācijas un interešu pārstāvniecības jeb lobija aģentūra publiski palepoja ar kampaņu, kas "Norvik bankas" interesēs organizēta pēdējo divu gadu laikā. Proti, iepriekšējo gadu negatīvā maksātnespējas jomas publicitāte ir apzināti un rūpīgi plānota un organizēta, ieguldot tajā ievērojamus naudas līdzekļus. Kopš 2014. gada ir noritējuši intensīva mediju kampaņa, kas nenoliedzami ir atstājusi iespaidu uz respondentu viedokli, jo tā aptvēra gan apmaksātu informāciju laikrakstos, gan izmantoja vairāku sabiedrībā populāru TV raidījumu platformas," norāda O. Cers. Viņš piebilst, ka šādu kampaņu ietekmi nedrīkstētu novērtēt par zemu – tās pasūtītājam dod vajadzīgos rezultātus, turklāt kampaņas un pētījuma mērķa grupa bijusi faktiski viena un tā pati. Līdz ar to administratoru asociācija pauž neizpratni par SKDS darba kvalitāti, jo pētījumu centrs esot atzinis, ka par šo kampaņu neko nav zinājis, tāpat arī aptaujā neesot noskaidroti informācijas avoti, kur respondenti guvuši informāciju par maksātnespējas jomu.

Visbeidzot, administratoru asociācijas šaubas par pētījuma objektivitāti raisa arī fakts, ka aptaujājamus kreditorus, kas, pēc tās ziņām, ir lielākā daļa respondentu, pēc Tieslietu ministrijas lūguma esot izvēlējusies Maksātnespējas administrācija. "Varam tikai minēt, kādi kreditori pētījumam tika atlasīti. Nav izslēgts, ka tikuši atlasīti tie kreditori, kuri iesnieguši sūdzības maksātnespējas procesos, bet pārējie kreditori nav uzrunāti. Tādējādi, iespējams, notikusi manipulācija ar šo respondentu grupu," rezumē O. Cers.

RAKSTA ATSAUCES / 5

1. Pieejams: <http://rap.mkc.gov.lv/bivimktap/?pid=40362616&mode=mk&date=2016-02-16>.

2. Skat. Ministru kabineta noteikumu projekta "Grozījumi Ministru kabineta 2007. gada 27. novembra noteikumos Nr. 799 "Maksātnespējas jautājumu konsultatīvās padomes nolikums"" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumu. Pieejams: <http://rap.mkc.gov.lv/bivimktap/?pid=40362616&mode=mk&date=2016-02-16>.