**Finanšu un kapitāla tirgus komisijas Eiropas Centrālajai bankai sniegtā informācija saistībā ar kredītiestādes uzraudzības procesu kā ierobežotas pieejamības informācija**

**Informācija iestādes iekšējai lietošanai**

Iestādes iekšējās lietošanas informācija, proti, kas iestādei nepieciešama, sagatavojoties lietu kārtošanai, ir ierobežotas pieejamības informācija. Informācijas atklātības likuma 6.panta normā ar jēdzienu „lietu kārtošana” ir saprotami tie darbi, ko iestāde dara, risinot jautājumus, kas ietilpst tās kompetencē. Savukārt lēmumu pieņemšana šajā kontekstā nozīmē jebkurus iestādes funkciju pildīšanas ietvaros pieņemtos lēmumus, un tie var būt gan lēmumi saistībā ar politikas veidošanu, gan lēmumi saistībā ar darba organizāciju vai iekšējo normatīvo aktu izdošanu, gan lēmumi, kas adresēti privātpersonām.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2021.gada 29.janvāra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420187118, SKA-155/2021**

[ECLI:LV:AT:2021:0129.A420187118.8.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2021%3A0129.A420187118.8.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Ieva Višķere, Anita Kovaļevska, Līvija Slica

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz AS „PNB Banka” (iepriekš – AS „NORVIK BANKA”) pieteikumu par pienākuma uzlikšanu Finanšu un kapitāla tirgus komisijai izsniegt Finanšu un kapitāla tirgus komisijas saraksti ar Eiropas Centrālo banku, kas veikta vienotā uzraudzības mehānisma ietvaros attiecībā uz AS „PNB Banka”, sakarā ar AS „PNB Banka” kasācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2019.gada 11.janvāra spriedumu.

**Aprakstošā** **daļa**

[1] Finanšu un kapitāla tirgus komisija (turpmāk – komisija) vienotā kredītiestāžu uzraudzības mehānisma ietvaros veica saraksti ar Eiropas Centrālo banku saistībā ar pieteicējas AS „PNB Banka” (iepriekš – AS „NORVIK BANKA”) uzraudzību.

Pieteicēja vērsās komisijā ar iesniegumu, citstarp lūdzot pieteicējai izsniegt minēto saraksti.

Komisija 2018.gada 23.janvāra un 2018.gada 5.marta atbildēs paskaidroja, ka komisija arī attiecībā uz mazāk nozīmīgām kredītiestādēm īsteno ciešu sadarbību ar Eiropas Centrālo banku, kas aptver arī iestāžu savstarpēju informācijas apmaiņu. Minētās sadarbības ietvaros komisija dara zināmu Eiropas Centrālajai bankai komisijas un pieteicējas savstarpējo saraksti. Minētā sarakste jau ir pieteicējas rīcībā. Komisija arī norādīja, ka tā īsteno arī savstarpēju komisijas informācijas un korespondences apmaiņu ar Eiropas Centrālo banku, taču šī informācija ir ierobežotas pieejamības, proti, tā ir iekšējās lietošanas informācija, ko komisija sagatavojusi citas iestādes (Eiropas Centrālās bankas) lietošanai.

Pieteicēja vērsās tiesā ar pieteikumu par pienākuma uzlikšanu komisijai izsniegt pieteicējas pieprasīto informāciju.

[2] Ar Administratīvās rajona tiesas 2019.gada 11.janvāra spriedumu pieteikums noraidīts. Spriedums pamatots ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[2.1] No Padomes 2013.gada 15.oktobra Regulas (ES) Nr. 1024/2013, ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādnēm, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību, (turpmāk – regula Nr. 1024/2013) normām izriet, ka tādu kredītiestāžu, kas minētās regulas izpratnē ir uzskatāmas par mazāk nozīmīgām kredītiestādēm (par kādu uzskatāma arī pieteicēja), uzraudzību vispārīgi veic attiecīgās valsts uzraudzības iestāde, to darot ciešā sadarbībā ar Eiropas Centrālo banku. Vienlaikus Eiropas Centrālā banka jebkurā brīdī var pieņemt lēmumu uzņemties jebkuras šādas bankas tiešu uzraudzību, lai nodrošinātu augsta uzraudzības standarta konsekventu piemērošanu. Turklāt atsevišķu lēmumu pieņemšana – piemēram, par kredītiestādes licences anulēšanu – ietilpst tikai Eiropas Centrālās bankas kompetencē. Tādējādi informācijas apmaiņa starp komisiju un Eiropas Centrālo banku ir nepieciešama, lai nodrošinātu, ka tiek veikta pilnīga un efektīva pieteicējas uzraudzība kredītiestāžu vienotā uzraudzības mehānisma ietvaros. Proti, primāri šādas informācijas apmaiņa nepieciešama, lai Eiropas Centrālā banka izvērtētu komisijas veiktās uzraudzības efektivitāti un pārliecinātos par to, ka nepastāv riski, kuru novēršanai Eiropas Centrālajai bankai nepieciešams veikt konkrētas darbības. Līdz ar to atzīstams, ka pieteicējas pieprasītā iestādes iekšējās lietošanas informācija saskaņā ar Informācijas atklātības likuma 5. un 6.pantu ir uzskatāma par ierobežotas pieejamības informāciju, kuras izpaušana var apdraudēt būtisku sabiedrības interesi – finanšu sistēmas stabilitātes nodrošināšanu – un apgrūtināt kompetento iestāžu likumīgo darbību un funkciju veikšanu.

[2.2] Pieteicēja norādījusi, ka pieprasītā informācija tai nepieciešama, lai sniegtu atbildi uz Eiropas Centrālās bankas 2017.gada 15.decembra vēstuli. Tomēr, izvērtējot minēto vēstuli, secināms, ka tai ir informatīvs raksturs un tajā nav norādīts, ka pieteicējai uz vēstuli būtu jāsniedz atbilde. Pat ja pieteicēja vēlējās sniegt atbildi uz minēto vēstuli, pieteicējai to bija iespējams darīt, jo Eiropas Centrālā banka vēstulē ir atsaukusies vienīgi uz tādu informāciju un dokumentiem, kas jau bija pieteicējas rīcībā. Līdz ar to nav saskatāma objektīva saikne starp pieteicējas pieprasīto informāciju un mērķi, kuram pieteicēja vēlas to iegūt, proti, pieteicējas norādītais ierobežotas pieejamības informācijas izsniegšanas tiesiskais pamatojums nav pietiekams, lai būtu pamats secināt, ka pieteicējas privāttiesiskā interese iegūt informāciju ir vērtējama kā būtiskāka un aizsargājamāka, nekā nepieciešamība nodrošināt Eiropas Centrālās bankas ierobežotas pieejamības informācijas aizsardzību komisijas un Eiropas Centrālās bankas likumīgo darbību un funkciju veikšanai.

[2.3] Noraidāms ir pieteicējas arguments, ka komisija, atsakot pieteicējai izsniegt tās pieprasīto informāciju, nepamatoti nav norādījusi, konkrēti kādas lietas kārtošanai pieteicējas pieprasītajai informācijai ir noteikts ierobežotas pieejamības statuss. Konkrētajā gadījumā informācijas apmaiņa starp komisiju un Eiropas Centrālo banku notikusi saistībā ar to, ka pieteicēja nav nodrošinājusi tās darbības pilnīgu atbilstību komisijas 2017.gada 22.novembra lēmumā Nr. 190 norādītajām prudenciālajām prasībām. Tā kā pieteicēja nav izpildījusi minētajā lēmumā noteiktās prasības, lietas apstākļu izvērtēšana turpinās un kompetentā iestāde var pieņemt arī citu lēmumu, piemēram, par pieteicējas kredītiestādes licences anulēšanu. Turklāt jebkurā gadījumā Informācijas atklātības likumā ietvertais regulējums par ierobežotas pieejamības statusa noteikšanu iestādes iekšējās lietošanas informācijai nav attiecināms tikai uz kādas konkrētas lietas kārtošanu, tas ir, konkrētu iestādē uzsāktu procesu, kurš noslēgsies ar konkrētu iestādes pieņemtu lēmumu. Ar lietu kārtošanu ir saprotamas arī iestādes darbības savu uzdevumu izpildei, kuru rezultātā ne vienmēr tiek pieņemts kāds noteikts lēmums.

[3] Pieteicēja par minēto spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību, kas pamatota ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[3.1] Tiesa nepareizi interpretējusi Informācijas atklātības likuma 5. un 6.pantu. No likuma 6.panta otrās daļas 2.punkta un trešās daļas skaidri izriet, ka ierobežotas pieejamības statusu iestādes iekšējās lietošanas informācijai var noteikt tikai tādu lietu sagatavošanas procesu gadījumā, kas noslēdzas ar konkrēta lēmuma pieņemšanu. Tas nozīmē, ka ierobežotas pieejamības statusu nevar noteikt iestāžu savstarpējai sarakstei, kas nenotiek konkrētas lietas kārtošanas (vai sagatavošanās konkrētas lietas kārtošanai) ietvaros un nav orientēta uz konkrēta lēmuma pieņemšanu. Attiecīgi komisija, atsakot pieteicējai izsniegt pieprasīto informāciju, nepamatoti nav norādījusi konkrētu lietu, kuras kārtošanai strīdus informācijai ir noteikts ierobežotas pieejamības statuss.

[3.2] Tiesa atzinusi, ka komisija un Eiropas Centrālā banka, pildot pieteicējas uzraudzības funkciju, faktiski ir atzīstamas par vienu iestādi. Tātad komisija atteikumu pieteicējai izsniegt tās pieprasīto informāciju nemaz nevarēja pamatot ar apgalvojumu, ka pieprasītā informācija ir paredzēta citas iestādes lietošanai.

[3.3] Ievērojot minēto, pieteicējas pieprasītā informācija atzīstama par vispārpieejamu informāciju, un tā pieteicējai ir jāizsniedz bez ierobežojumiem.

[4] Komisija paskaidrojumos par kasācijas sūdzību uzskata to par nepamatotu.

**Motīvu daļa**

[5] Izskatāmajā lietā pieteicēja vēlas saņemt informāciju, kuru komisija, sadarbojoties ar Eiropas Centrālo banku, un pēc Eiropas Centrālās bankas pieprasījuma ir sniegusi Eiropas Centrālajai bankai saistībā ar pieteicējas uzraudzības procesu. Gan komisija, gan tiesa atzinusi, ka pieprasītā informācija ir ierobežotas pieejamības informācija.

[6] Informācijas atklātības likuma 5.panta pirmā daļa paredz, ka ierobežotas pieejamības informācija ir tāda informācija, kura ir paredzēta ierobežotam personu lokam sakarā ar darba vai dienesta pienākumu veikšanu un kuras izpaušana vai nozaudēšana šīs informācijas rakstura un satura dēļ apgrūtina vai var apgrūtināt iestādes darbību, nodara vai var nodarīt kaitējumu personu likumiskajām interesēm. Minētā panta otrās daļas 2.punktā noteikts, ka par ierobežotas pieejamības informāciju citstarp uzskatāma informācija, kas paredzēta un noteikta iestādes iekšējai lietošanai.

To, kāda informācija ir uzskatāma par iestādes iekšējās lietošanas informāciju, detalizētāk regulē likuma 6.pants. Atbilstoši šā panta pirmajai daļai par šādu informāciju uzskatāma informācija, kas iestādei nepieciešama, sagatavojoties lietu kārtošanai. Saskaņā ar panta otro daļu iestādes iekšējās lietošanas informācija ir arī tie dokumenti, kuri izstrādāti sakarā ar iestādes sagatavošanos lietu kārtošanai un kurus izstrādājuši attiecīgajai lietai īpaši pieaicināti padomdevēji vai lietpratēji (1.punkts) vai viena iestāde citas iestādes lietošanai (2.punkts). Savukārt panta trešajā daļā noteikts, ka ierobežotas pieejamības statusu iestādes iekšējās lietošanas informācijai lietu sagatavošanas procesā var piemērot tikai līdz brīdim, kad iestādes lēmums par attiecīgo lietu pieņemts, vai dokuments, kas netiek klasificēts kā ierobežotas pieejamības dokuments, nosūtīts adresātam.

Izskatāmajā gadījumā tiesa konstatējusi, ka pieteicēja ir pieprasījusi iekšējās lietošanas informāciju, ko komisija sagatavojusi citas iestādes (Eiropas Centrālās bankas) lietu kārtošanas vajadzībām. Savukārt pieteicējas ieskatā no iepriekš minētajām tiesību normām izriet, ka par iestādes iekšējās lietošanas informāciju var tikt atzīta tikai tā informācija, kas ir saistīta ar tādas lietas sagatavošanu, kas noslēdzas ar konkrēta lēmuma pieņemšanu. Proti, pieteicēja būtībā uzskata, ka par iestādes iekšējās lietošanas informāciju var tikt atzīta tikai tāda informācija, kas nepieciešama, lai pieņemtu galīgo lēmumu konkrētā administratīvajā lietā. Konkrētajā gadījumā neesot identificēta konkrēta lieta, kuras lēmuma pieņemšanai Eiropas Centrālajai bankai nosūtīta pieprasītā informācija.

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

[7] Informācijas atklātības likuma mērķis ir nodrošināt vienotu kārtību, kādā privātpersonas, īstenojot tām Latvijas Republikas Satversmes 100.pantā garantētās tiesības, ir tiesīgas iegūt un izmantot informāciju, kura ir iestādes rīcībā vai kuru atbilstoši tās kompetencei iestādei ir pienākums radīt (2.panta pirmā daļa). Tā kā ar jēdzienu „iestāde” minētā likuma izpratnē ir saprotama ikviena iestāde vai persona, kas īsteno valsts pārvaldes funkcijas un uzdevumus (1.panta 4.punkts), būtiski ir paturēt prātā, ka likuma regulējums attiecas uz informāciju, kas pēc būtības ir ļoti dažāda rakstura. Proti, ikvienas iestādes rīcībā ir liels apjoms informācijas, kas ne vienmēr ir saistīta tieši ar iestādes darbību konkrētas administratīvā procesa lietas ietvaros. Tāpēc likuma normas ir interpretējamas tā, lai tās sasniegtu pilnīgu iedarbību attiecībā uz visām iestādēm un to darbības jomām, kurās attiecīgās iestādes pilda savas funkcijas.

Tas nozīmē, ka likuma 6.panta normās lietotais jēdziens „lieta” nav interpretējams šauri kā kāda konkrēta iestādes lietvedībā esoša administratīvā lieta, administratīvā pārkāpuma lieta vai krimināllieta. Arī lēmuma pieņemšana šajā kontekstā nenozīmē tikai tādus lēmumus, kas vērtējami, piemēram, kā administratīvie akti. Lēmumu pieņemšana šajā kontekstā nozīmē jebkurus iestādes funkciju pildīšanas ietvaros pieņemtos lēmumus, un tie var būt gan lēmumi saistībā ar politikas veidošanu, gan lēmumi saistībā ar darba organizāciju vai iekšējo normatīvo aktu izdošanu, gan lēmumi, kas adresēti privātpersonām. Attiecīgi arī lietu kārtošana šajā kontekstā nozīmē visas tās lietas, kas iestādei jādara, pildot savas funkcijas. Uz to norāda Informācijas atklātības likuma 5.panta pirmajā daļā sniegtā vadlīnija, kas iezīmē galvenās ierobežotas pieejamības informācijas pazīmes, proti, ka tā ir informācija, kura ir paredzēta ierobežotam personu lokam *sakarā ar darba vai dienesta pienākumu veikšanu* un kuras izpaušana vai nozaudēšana šīs informācijas rakstura un satura dēļ apgrūtina vai var apgrūtināt *iestādes darbību,* nodara vai var nodarīt kaitējumu personu likumiskajām interesēm. Tādējādi ar jēdzienu „lietu kārtošana” ir saprotami tie darbi, ko iestāde dara, risinot jautājumus, kas ietilpst tās kompetencē.

[8] Regulas Nr. 1024/2013 4.pantā ir paredzēts, ka Eiropas Centrālā banka ir ekskluzīvi kompetenta prudenciālās uzraudzības vajadzībām veikt dažādus uzdevumus attiecībā uz visām kredītiestādēm, kas veic uzņēmējdarbību iesaistītajās dalībvalstīs, piemēram, nodrošināt atbilstību tiesību aktiem, kas nosaka prudenciālās prasības kredītiestādēm tādās jomās kā pašu kapitāls, lielo riska darījumu limiti; nodrošināt atbilstību tiesību aktiem, ar ko piemēro prasības, ka kredītiestādēm jābūt stingriem pārvaldības pasākumiem; veikt uzraudzības pārskatus, lai noteiktu, vai pasākumi, stratēģijas, procesi un mehānismi, ko ieviesušas kredītiestādes, nodrošina pareizu pārvaldību un riska segumu. Turklāt regulas 6.panta 5.punkts paredz, ka attiecībā uz tām bankām, kuras regulas izpratnē tiek vērtētas kā mazāk nozīmīgas, Eiropas Centrālā banka var noteikt priekšrakstus, pamatnostādnes vai vispārējus norādījumus valsts kompetentajām iestādēm, kā arī var jebkurā laikā nolemt pati tieši izmantot visas attiecīgās pilnvaras arī attiecībā uz mazāk nozīmīgajām bankām. Vienlaikus katras valsts kompetentajai uzraudzības iestādei (Latvijā – komisijai) atbilstoši minētās regulas 6.panta 3.punkta normām ir pienākums palīdzēt Eiropas Centrālajai bankai sagatavot un īstenot visus aktus, kas saistīti ar Eiropas Centrālās bankas uzdevumiem, un pildīt Eiropas Centrālās bankas norādījumus. Savukārt, kā to pamatoti norādījusi komisija, ne Regula Nr. 1024/2013, ne arī citi Eiropas Savienības tiesību akti neuzliek pienākumu Eiropas Centrālajai bankai atklāt nacionālajai uzraudzības iestādei to, kādā veidā tā plāno īstenot savas uzraudzības tiesības un piešķirto kompetenci, pirms tiek pieņemts konkrēts Eiropas Centrālās bankas lēmums.

[9] Ievērojot minēto, Senāts atzīst, ka pirmās instances tiesa pamatoti atzinusi, ka strīdus informācija konkrētajā gadījumā vērtējama kā iekšējas lietošanas informācija Informācijas atklātības likuma izpratnē. Proti, tā ir informācija, kuru komisija, izpildot regulas Nr. 1024/2013 6.panta 3.punktā paredzēto pienākumu, sniedz Eiropas Centrālajai bankai tās lietu kārtošanas vajadzībām. Tas, kā Eiropas Centrālā banka šo informāciju izmantos, ir Eiropas Centrālās bankas ziņā, un tas, ka tā vēl nav pieņēmusi konkrētus lēmumus attiecībā uz pieteicēju, nenozīmē, ka attiecīgā informācija nav saistīta ar Eiropas Centrālās bankas lietu kārtošanu. Kā jau minēts, Eiropas Centrālā banka atbilstoši savai kompetencei varētu pieņemt dažādus lēmumus – piemēram, varētu nolemt sniegt konkrētas vadlīnijas komisijai attiecībā uz pieteicējas uzraudzības procesu vai arī varētu izlemt pati pārņemt pieteicējas uzraudzību.

[10] Pieteicēja kasācijas sūdzībā arī norāda, ka tiesa esot atzinusi, ka komisija un Eiropas Centrālā banka faktiski ir atzīstamas par vienu iestādi, un tāpēc esot neloģiski, ka pieteicējas pieprasīto informāciju vērtē kā vienas iestādes citas iestādes vajadzībām sagatavotu informāciju.

Šajā sakarā norādāms, ka pirmās instances tiesas spriedumā nav atzīts, ka komisija un Eiropas Centrālā banka ir uzskatāmas par vienu iestādi Informācijas atklātības likuma izpratnē. Spriedumā citstarp norādīts tikai uz to, ka pēc būtības gan komisijas, gan Eiropas Centrālās bankas rīcība banku uzraudzības jomā ir vērsta uz vienu un to pašu mērķu sasniegšanu un tāpēc funkcionālā nozīmē uz tām varētu lūkoties kā uz vienotu iestādi. Tomēr tas nenozīmē, ka informācijas sniegšana starp šīm iestādēm nebūtu aplūkojama kā vienas iestādes otras iestādes lietošanai sagatavota informācija.

[11] Ņemot vērā, ka pieteicējas kasācijas sūdzībā norādītie argumenti nav tādi, kas liecina par tiesas pieļautiem tiesību normu pārkāpumiem, pārsūdzētais spriedums ir atstājams negrozīts, bet pieteicējas kasācijas sūdzība ir noraidāma.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta pirmās daļas 1.punktu un 351.pantu, Senāts

**Nosprieda**

Atstāt negrozītu Administratīvās rajona tiesas 2019.gada 11.janvāra spriedumu, bet AS „PNB Banka” kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.